SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

252ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 3 MAGGIO 1989

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente TAVIANI
e del vice presidente LAMA

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3

Deliberazione sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, recante disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime» **(1710)** *(Approvato dalla Camera dei deputati):*

PRESIDENTE 7
TOSSI BRUTTI *(PCI), relatore* 4
* LIBERTINI *(PCI)* 6
PONTONE *(MSI-DN)* 6

Votazione nominale con scrutinio simultaneo 7

Discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi» **(1668)**

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi»:

BOLLINI *(PCI)* ..... *Pag.* 9, 24, 28
FERRARI-AGGRADI *(DC)* 14
* CORTESE *(DC), relatore* ..... 18 e *passim*
GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* ..... 19 e *passim*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

* SPOSETTI *(PCI)* ..... *Pag.* 22
* ANDRIANI *(PCI)* 29, 32, 33
* ANDREATTA *(DC)* 30
VIGNOLA *(PCI)* 34
PIZZOL *(PSI)* 35
* RASTRELLI *(MSI-DN)* 35

Discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonchè in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470» **(1669):**

BERTOLDI *(PCI)* 37
* DE CINQUE *(DC), relatore* 40, 48
SUSI, *sottosegretario di Stato per le finanze* ... 40
MANCIA *(PSI)* 42
CISBANI *(PCI)* ..... *Pag.* 44
ANDREATTA *(DC)* 45
* CAVAZZUTI *(Sin. Ind.)* 47

INTERPELLANZE

Per lo svolgimento:

PRESIDENTE 49
ONORATO *(Sin. Ind.)* 48

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 50
Assegnazione 50
Presentazione di relazioni 50

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

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).
Si dia lettura del processo verbale.

VENTURI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 27 aprile.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Berlanda, Bernardi, Bo, Carli, Coletta, Cossutta, Covello, D'Amelio, De Giuseppe, De Rosa, Fontana Walter, Giacometti, Giagu Demartini, Leone, Manieri, Meoli, Moro, Nebbia, Pulli, Spadaccia, Taramelli, Torlontano, Ventre, Vitale, Zangara, Zecchino.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Pieralli, a Parigi, per attività della Commissione Affari generali dell'UEO.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. In data 2 maggio 1989, sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro delle finanze:

«Conversione in legge del decreto-legge 2 maggio 1989, n. 156, recante differimento dei termini per la presentazione della dichiarazione dei redditi da parte dei soggetti di cui all'articolo 87 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917» (1732);

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro dell'interno:

«Conversione in legge del decreto-legge 2 maggio 1989, n. 157, recante disposizioni per il funzionamento provvisorio delle commissioni e sottocommissioni elettorali mandamentali» (1733).

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

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

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, recante disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime» (1710) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la deliberazione sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine alla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, nonchè dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente, per il disegno di legge; «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, recante disposizioni urgenti in materia di trasporti e di concessioni marittime».

Il parere della 1ª Commissione permanente è stato espresso il 28 aprile scorso in senso contrario al riconoscimento della sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza e dei requisiti stabiliti dalla legislazione ordinaria. Ricordo che, ai sensi dell'articolo 78, comma terzo, del Regolamento, su tale parere l'Assemblea dovrà pronunciarsi con votazione nominale mediante scrutinio simultaneo tramite il procedimento elettronico. Decorre quindi da questo momento il termine di venti minuti per il preavviso previsto dall'articolo 119, primo comma, del Regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per illustrare il parere espresso dalla 1ª Commissione.

TOSSI BRUTTI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la 1ª Commissione permanente ha espresso, a maggioranza, parere contrario in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, in relazione al decreto-legge 4 marzo 1989, n. 77, già approvato dalla Camera dei deputati, con modificazioni, il 20 aprile ultimo scorso.

Il provvedimento si compone di 11 articoli ed è suddiviso in due capi, il primo contenente disposizioni in materia di trasporti locali, aerei e ferroviari ed il secondo contenente disposizioni in materia di trasporti e concessioni demaniali marittime. Non sarà inutile ricordare l'*iter* travagliato, e per certi aspetti abnorme, del provvedimento.

Esso è nato come disegno di legge di accompagnamento, presentato dal Governo congiuntamente alla legge finanziaria il 30 settembre 1988. Tale disegno di legge, approvato dalla Camera dei deputati il 1° dicembre 1988, è tuttora pendente presso l'8ª Commissione (lavori pubblici) del Senato (atto Senato 1452). La discussione, dapprima in sede deliberante, poi trasformata in sede referente a richiesta delle opposizioni, non giunse a conclusione entro il termine dell'esercizio finanziario non solo per la posizione contraria delle forze di opposizione, ma altresì per i dissensi insorti nelle stesse forze di maggioranza e per la forte e compatta protesta di regioni, comuni, province e degli stessi sindacati CGIL, CISL e UIL.

Il Governo trasfuse allora i contenuti del disegno di legge nel decreto-legge 30 novembre 1988, n. 457, che, approvato dal Senato in data 6 febbraio 1989 con il voto contrario del Partito comunista, decadde per la

mancata conversione nei termini costituzionali da parte della Camera dei deputati. Reiterato con il decreto in esame, il provvedimento giunge nuovamente, dopo l'approvazione della Camera, all'Aula del Senato, mentre – ripeto – è tuttora pendente presso l'8ª Commissione del Senato in sede referente il disegno di legge originario sulla stessa materia.

La relazione governativa al decreto motiva la sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza con il fatto che la mancata approvazione dei disegni di legge di accompagnamento, qualora la relativa normativa non trovasse tempestiva applicazione tramite decreti-legge, comprometterebbe il pieno conseguimento dei risultati della manovra di finanza pubblica originariamente prefissati dal Governo.

Senza entrare nel merito delle singole disposizioni, che non sono oggetto del presente esame, e tralasciando quella che sarebbe una pur doverosa discussione sugli asseriti risultati della manovra di finanza pubblica, che sono sotto gli occhi di tutti nel loro preoccupante esito negativo, non si può consentire con il Governo sulla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza per i seguenti motivi. Il primo motivo, onorevoli colleghi, sta nel fatto che negli ultimi tempi il Governo ha consolidato una prassi, che è esplicitamente affermata per quanto riguarda le leggi di accompagnamento, come risulta dalla stessa motivazione sopra riportata, per la quale la sua incapacità di guidare la maggioranza che lo appoggia e la sua incapacità di svolgere il proprio programma politico attraverso la normale dialettica con il Parlamento costituiscono presupposto di urgenza che giustifica la decretazione. Con tale prassi interpretativa, che elude l'articolo 77 della Costituzione e ridicolizza l'articolo 15 della legge sulla Presidenza del Consiglio, non si può consentire.

Il secondo motivo è determinato dal fatto che la materia in esame non può essere considerata materia da regolarsi con decreto-legge. Si tratta di una materia che, fra l'altro, va ad incidere su una legge di programmazione e di comparto qual è la legge n. 151 del 1981 e che tocca direttamente le competenze delle regioni, assegnate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e definite con la richiamata legge n. 151. Qui noi siamo in presenza di una precisa scelta di politica dei trasporti da cui sia il trasporto pubblico che le competenze regionali in materia escono fortemente ridimensionate.

Non può, quindi, ritenersi questa una materia attinente contingenze straordinarie che impongono di essere regolate con decreto-legge. Al contrario, appare evidente che il Governo intende determinare effetti destinati a durare nel tempo sul sistema dei trasporti e delle concessioni marittime, sottraendo tale materia al procedimento legislativo ordinario, senza che ciò sia imposto da alcuna ragione obiettiva di necessità ed urgenza.

Infine, poichè questo modo di procedere ormai è divenuto il modo usuale con cui il Governo provvede, senza distinzione di materia o di circostanze, in un progressivo processo di elusione della norma costituzionale, è più che mai necessario, onorevoli colleghi, chiamare in campo la responsabilità del Parlamento perchè eserciti un penetrante controllo sulla sussistenza dei presupposti che legittimano la decretazione del Governo.

Sono questi i motivi, signor Presidente, onorevoli colleghi, per cui la 1ª Commissione, a maggioranza, ha espresso parere contrario (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Ricordo che, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, sul parere espresso dalla 1ª Commissione permanente può prendere la parola un senatore per ciascun Gruppo parlamentare e per non più di dieci minuti.

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, vorrei dire al Governo e alla maggioranza di fare attenzione a quello che fanno. Un anno fa sollevammo una eccezione di costituzionalità, se ve lo ricordate, relativa alle norme sulla trattenuta *ex*-Gescal. La maggioranza ci diede torto, ma la Corte costituzionale ci ha ora dato ragione.

Il decreto ha altrettanti motivi di invalidità, caro ministro Santuz, poichè non ha alcun motivo di necessità e di urgenza. Si rifà addirittura a materie come quella dei portabagagli nei porti: occorre davvero uno sforzo di fantasia per fare entrare questi nella decretazione! Sta soltanto nella volontà soggettiva del Governo la necessità e l'urgenza!

È un decreto intorno al quale, tra l'altro, sorgeranno questioni molto serie: avete l'offerta del movimento sindacale di una trattativa globale sui trasporti; su questo decreto si stanno per avviare scioperi in tutte le città italiane; entrate in un vortice pazzesco sulla base di un decreto che certamente è, sotto il profilo costituzionale, della fragilità che la collega Tossi Brutti ha appena dimostrato!

Ho preso la parola soltanto per mettere in guardia i colleghi della maggioranza dal compiere un passo estremamente falso. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PONTONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PONTONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, discutiamo in questa seduta un decreto-legge che è stato reiterato più volte. Tale decreto-legge riguarda la manovra di finanza pubblica: una questione aperta da molto tempo che ancora non è stata chiusa.

La decretazione d'urgenza presuppone che ci sia la necessità e l'urgenza, così come previsto dall'articolo 77, comma 2, della Costituzione. Se c'è la necessità e l'urgenza, un decreto presentato dal Governo deve essere approvato nei termini previsti dalla Costituzione; qualora non venga approvato, vuol dire che non esistono quei presupposti.

Questo decreto, più volte presentato, non è stato mai approvato; non soltanto non è stato mai approvato, ma anche nell'ultima seduta della Commissione affari costituzionali addirittura la minoranza è stata in condizioni di rigettare la sussistenza dei presupposti previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

Tutto questo perchè? Perchè la maggioranza è assente, la maggioranza è scollata, la maggioranza è impotente, la maggioranza è in contrasto con se stessa; e se la maggioranza è impotente, se è scollata, se è assente, vuol dire

che non è più maggioranza: la minoranza è diventata maggioranza e si è verificato in quest'Aula il fatto raro che vi è stato un relatore di minoranza, non di maggioranza, per bollare questa maggioranza che non esiste.

Noi esprimiamo la nostra condanna contro questo Governo che non governa; esprimiamo la nostra condanna contro questo Governo che non rispetta i termini previsti dalla Costituzione, che emana provvedimenti che non è in condizione, non è capace di fare approvare.

Noi senatori del Movimento sociale italiano espletiamo il controllo previsto dalla Costituzione sugli atti del Governo e a questa maggioranza diciamo che, se vuole, deve governare, se è maggioranza, deve dimostrare di essere tale.

Il Movimento sociale italiano ha sempre votato contro questo decreto-legge ed anche oggi conferma il suo voto contrario. (*Applausi dalla destra*).

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, sospendo la seduta per dieci minuti.

GIUSTINELLI. Per quale motivo, signor Presidente?

PRESIDENTE. L'ho già spiegato prima: deve decorrere il termine di venti minuti previsto dall'articolo 119, primo comma, del Regolamento. Se qualcuno vuole intervenire può farlo. Ma se nessuno domanda di parlare, sono obbligato a sospendere la seduta per consentire il decorso del termine previsto dal Regolamento. Quindi, il motivo della sospensione non sta nella mia fantasia, ma è da porre in relazione alla comunicazione che ho fatto mentre nessuno ascoltava (con la consueta mancanza di riguardo, per cui nessuno ascolta mai nulla), cioè al momento in cui ho annunciato che iniziavano a decorrere i venti minuti previsti dal Regolamento: dal momento che ne sono trascorsi dieci, sospendo la seduta.

(*La seduta, sospesa alle ore 10,20 è ripresa alle ore 10,30*).

Votazione nominale con scrutinio simultaneo

PRESIDENTE. Indìco la votazione nominale con scrutinio simultaneo mediante procedimento elettronico del parere contrario espresso dalla 1ª Commissione permanente in ordine alla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, nonchè dei requisiti stabiliti dalla legislazione vigente, relativamente al disegno di legge n. 1710.

I senatori favorevoli voteranno sì.

I senatori contrari voteranno no.

(*Segue la votazione*)

Votano sì *i senatori:*

Alberici, Alberti, Andriani, Argan,

Baiardi, Barca, Battello, Benassi, Berlinguer, Bertoldi, Bollini, Brina, Bufalini,

Callari Galli, Cavazzuti, Chiarante, Chiesura, Cisbani, Consoli, Corleone, Correnti, Crocetta,
Dionisi,
Ferraguti, Ferrara Maurizio, Filetti, Florino,
Galeotti, Gambino, Giustinelli,
Iannone, Imposimato,
Lama, Libertini, Longo, Lops, Lotti,
Macaluso,
Nespolo, Nocchi,
Ongaro Basaglia, Onorato, Ossicini,
Pasquino, Petrara, Pollice, Pollini, Pontone,
Ranalli, Riva,
Salvato, Sanesi, Scardaoni, Scivoletto, Senesi,
Tedesco Tatò, Tossi Brutti, Tripodi,
Ulianich,
Vecchi, Vesentini, Vignola, Visconti, Volponi,
Zuffa.

Votano no *i senatori:*

Abis, Acquarone, Agnelli Arduino, Aliverti, Andreatta, Angeloni, Azzarà, Azzaretti,
Bausi, Beorchia, Bissi, Boggio, Bompiani, Bonora, Bozzello Verole, Busseti, Butini,
Cabras, Cappelli, Cappuzzo, Carta, Cassola, Ceccatelli, Coco, Colombo, Condorelli, Cortese, Covatta, Coviello,
De Cinque, De Vito, Diana, Di Lembo, Donato,
Elia, Emo Capodilista,
Fabbri, Fabris, Falcucci, Fanfani, Fassino, Favilla, Ferrari-Aggradi, Forte,
Golfari, Grassi Bertazzi, Graziani, Guizzi, Guzzetti,
Ianni, Ianniello,
Kessler,
Lauria, Leonardi, Lipari, Lombardi,
Mancino, Manzini, Marinucci Mariani, Mariotti, Marniga, Mazzola, Melotto, Mezzapesa, Micolini, Montresori, Mora, Murmura,
Neri, Nieddu,
Orlando,
Pagani, Patriarca, Pavan, Perina, Pezzullo, Picano, Pinto, Poli,
Rezzonico, Ricevuto, Rosati, Ruffino, Rumor,
Salvi, Santalco, Santini, Saporito, Sartori, Signori,
Tagliamonte, Tani, Taviani, Toth,
Venturi, Vercesi, Vettori, Visca, Vitalone,
Zaccagnini.

Sono in congedo i senatori:

Berlanda, Bernardi, Bo, Carli, Coletta, Cossutta, Covello, D'Amelio, De Giuseppe, De Rosa, Fontana Walter, Giacometti, Giagu Demartini, Leone,

Manieri, Meoli, Moro, Nebbia, Pulli, Spadaccia, Taramelli, Torlontano, Ventre, Vitale, Zangara, Zecchino.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Pieralli.

Risultato di votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, del parere contrario espresso dalla 1ª Commissione permanente in ordine al disegno di legge n. 1710.

Senatori votanti	165
Maggioranza	83
Favorevoli	65
Contrari	100

Il Senato non approva.

Discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi» (1668)

Approvazione, con modificazioni, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi»

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto–legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

BOLLINI. Signor Presidente, desidero rilevare che il decreto-legge al nostro esame rappresenta quasi il 50 per cento della cosiddetta «manovra di marzo», proposta dal Governo allo scopo di dare un segnale circa il proposito dell'Esecutivo di padroneggiare gli aggregati della finanza pubblica e della spesa del bilancio dello Stato.

Si tratta di un provvedimento piuttosto complesso sotto il profilo tecnico. Le ragioni che vengono addotte dal Governo per giustificare il provvedimento difficilmente possono essere colte leggendo gli articoli del decreto-legge medesimo, che cela al suo interno una serie di passaggi procedurali e tecnici che hanno bisogno di essere analizzati allo scopo di motivare – almeno dal nostro punto di vista – le ragioni della nostra opposizione.

La prima parte del decreto-legge riguarda la esposizione debitoria delle unità sanitarie locali e delle aziende di trasporto, pubbliche e private. Detta esposizione debitoria, nei confronti dei propri tesorieri, è trasformata dal presente decreto-legge in maniera tale che lo Stato direttamente ne assume l'onere, già previsto con mutui, sostituendosi alla cassa depositi e prestiti con l'emissione diretta di titoli di Stato.

Il significato di questa operazione, come risulta dal testo del provvedimento e dalla relazione del collega Cortese, è il seguente. Le unità sanitarie locali e le altre aziende di traporto hanno debiti verso terzi (fornitori vari) per circa 6.000 miliardi. I tesorieri degli enti devono per legge anticipare questi mezzi finanziari e a loro volta saranno risarciti con i mutui accesi presso la cassa depositi e prestiti, i cui oneri sono a carico del bilancio dello Stato.

Il ragionamento compiuto dal Ministero del tesoro si può così riassumere: invece di pagare i debiti in contanti (posto che in passato già si sono pagati con titoli) potrebbe essere compiuta una analoga operazione che avvantaggi la gestione di tesoreria; quindi, i tesorieri invece di anticipare 6.000 miliardi alle unità sanitarie locali, versino detta somma in un'unica soluzione al Ministero del tesoro e in cambio avranno titoli con valuta a partire dal 1° gennaio 1990; per l'esercizio 1989 naturalmente il Ministero dovrà affrontare l'onere degli interessi valutati in circa 500 miliardi, ottenendo però un alleggerimento del suo fabbisogno pari a 5.500 miliardi.

La cassa depositi e prestiti doveva erogare ai tesorieri mutui per 6.000 miliardi di lire. Si è quindi pensato: non dovendoli più pagare ai tesorieri li versi direttamente al tesoro. In questo modo vengono raccolti altri 6.000 miliardi che possono servire ad alleggerire il pesante fabbisogno della Tesoreria.

Per gli oneri previsti da questa operazione, a parte le formalità, si potrà provvedere con gli appositi capitoli.

Chiaramente restano da pagare i debiti: a questo proposito il Tesoro si domanda se bisogna proprio pagarli tutti nel 1989. Nella recente stima di cassa si prospetta la possibilità di concrete economie (forse il debito potrebbe essere contenuto in 4.800 miliardi o anche meno, visto che nel sistema dei trasporti pubblici e privati ancora deve essere «incardinato» il processo di accensione dei mutui e di un contenimento dei pagamenti dei debiti. Gli oneri per i titoli, ad avviso del Tesoro, dovranno ricadere sull'esercizio 1990 (6.000 miliardi per i titoli più 750 miliardi per interessi).

Il decreto-legge governativo propone perciò che i 6.000 miliardi necessari per il 1990 vengano in qualche modo reperiti manomettendo lo stanziamento previsto nel bilancio pluriennale dedicato al finanziamento degli enti locali. L'intento non dichiarato ma evidente era quello di un prestito provvisorio, della creazione di una situazione di transito, alla quale poi si sarebbe pensato di provvedere in tutto o in parte.

La Commissione giustamente non ha accettato una simile soluzione, per cui il Governo è ritornato sui suoi passi e ha proposto un'altra soluzione.

Il risultato dell'operazione proposta nei primi 3 articoli del decreto-legge è abbastanza chiara: i 6.000 miliardi per il 1989 non si pagano in contanti ma in titoli: con la conseguenza di creare un vincolo di portafoglio per i tesorieri imposto per legge e sicuramente tassi più elevati da pagare in quanto si tratta di titoli difficilmente negoziabili, e l'esperienza dei certificati di credito sanitario è lì a dimostrarlo. Quindi una operazione che deve essere attentamente valutata. La prima osservazione che mi permetto di sollevare

guardando quello che è accaduto alla Camera e che probabilmente si ripeterà qui è che nel decreto-legge presentato in materia di trasporti si procede ad una operazione esattamente contraria a quella che qui viene proposta. E allora io vi domando: dove stanno le ragioni di urgenza, di riequilibrio della tesoreria, se per circa la metà delle misure qui addotte, 6.000 miliardi, già la Camera rovescia la situazione, creando un nuovo impegno per la tesoreria per 3.000 miliardi sull'esercizio 1989? Non capisco la logica; vedo soltanto dei comportamenti schizofrenici e non capisco qual è la politica del Tesoro neanche per quanto riguarda il problema della sua tesoreria.

Ma oltre a questo c'è un problema che riguarda la questione dell'accrescimento o meno del fabbisogno a seguito di questa operazione. Lo dice anche il relatore Cortese: quando si cambia il titolo giuridico, quando si cambia la modalità di pagamento di un debito, parrebbe a me che il debito rimanga tale e quale, e se ieri pesava sul fabbisogno, oggi non mi pare non possa pesarvi con altrettanta forza. Il Tesoro argomenta che in effetti questa operazione non ha effetti negativi sul fabbisogno dell'anno, salvo gli interessi, ed è ininfluente sul volume del debito, consistendo in una mera opera di redistribuzione dell'indebitamento preesistente nei soggetti del settore pubblico allargato. Ecco l'opera di bravura: con un colpo di bacchetta magica, due piccioni con una fava, si ottiene un alleggerimento della Tesoreria e si fa scomparire un aggravio di 6.000 miliardi sul fabbisogno dello Stato. Si capisce che a protestare di fronte a questo fatto rimanga il nostro Presidente di Commissione, senatore Andreatta, che un po' stupito rileva che quando egli era Ministro, prima del 1985, le regolazioni debitorie erano debiti in piena regola. Forse ci si dimentica che dopo Andreatta è venuto Goria, e sulla scia di Goria oggi si colloca Amato che sfrutta la situazione. Ma noi possiamo accettare la scomparsa di un debito attraverso finzioni giuridiche di siffatta natura? La prima questione per verificare la correttezza del comportamento del Governo è quella di tenere presente che intanto regolazioni di questa natura possono essere neutrali in quanto e soltanto se si svolgono all'interno della stessa area (bilancio dello Stato, bilancio più tesoreria e settore pubblico allargato). Le regolazioni non possono essere eliminate, in sede di consolidamento e quindi essere ininfluenti nel calcolo del fabbisogno se le aree così definite vengono travalicate.

Nel caso specifico, non ci troviamo cioè di fronte ad una operazione di regolazione neutrale, anche perchè i flussi finanziari sostanzialmente chiamano in causa istituti bancari estranei al settore pubblico. In questo caso, evidentemente la neutralità non esiste e noi, ma non soltanto noi, vediamo con preoccupazione l'estendersi di operazioni di questa natura. Esse possono portare logicamente al cambiamento dei dati su cui si basano la politica del Governo e le decisioni del Parlamento. Se dovessimo lasciare andare avanti le cose in questa maniera, evidentemente dovremmo trarre la conclusione che i conti pubblici non sono più rappresentativi dell'effettiva realtà della finanza pubblica, che i meccanismi di controllo sulla finanza pubblica non sono assolutamente adeguati se lasciano sfuggire poste di questa dimensione, che l'area del bilancio si è talmente ridotta e, al contrario, l'area di decisione della tesoreria così grandemente dilatata da esigere nuovi controlli, nuove discipline per la tesoreria dello Stato.

Basterà del resto citare fatti, operazioni avvenute nel passato, i quali hanno posto in evidenza come operazioni di particolare anticipo della

tesoreria rispetto al bilancio e di anticipo del bilancio rispetto alla tesoreria si sono poi trasformate in pratica in oneri latenti, in oneri aggiuntivi e derivati che sono ricaduti poi sostanzialmente su esercizi diversi o successivi. Allo scopo quindi di evitare che anche questa operazione produca risultati inaccettabili, dobbiamo esigere una riconsiderazione da parte del Tesoro.

Il secondo punto che volevo trattare riguarda l'articolo 4. Nel marzo 1981 si è istituita la tesoreria unica degli enti del settore pubblico; nell'ottobre 1984 si è disposto che le entrate provenienti da mutui devono tutte affluire in contabilità speciali non fruttifere, insieme a quanto altro proviene dal bilancio dello Stato. Nel gennaio del 1986 per gli istituti di credito speciali e le sezioni di opere pubbliche delle aziende di credito il riflusso di tesoreria dei mutui è stato imposto a partire dalla data del 22 luglio 1985. Alla fine del mese di marzo del 1989 si scopre che i predetti istituti hanno, per importi relativi a mutui non utilizzati, trattenuto nelle loro casse e per oltre 40 mesi circa 2.000 miliardi, lucrando i relativi interessi.

La norma proposta, di per sè approvabile, solleva perciò grossi interrogativi sul grave ritardo (ed il costo di tale ritardo può cifrarsi oggi per il Tesoro intorno ai 300-400 miliardi), solleva dubbi sulla volontà del Governo di dare organicità e coerenza alla gestione della tesoreria unica e di lasciare vivere, per particolari interessi, zone di franchigia, zone di privilegio sottratte alla disciplina comune. Basti pensare che le eventuali economie di un recupero anticipato avrebbero coperto circa la metà degli oneri caricati sulle spalle degli utenti riguardanti i *tickets* ospedalieri.

Una questione di moralità richiede quindi che il Governo ci dia risposta al quesito: esistono oggi ancora aree così protette? Quanto è costato il privilegio concesso a taluni enti nella gestione della liquidità pubblica?

L'articolo 5 del decreto in esame tende a ridurre del 2 per cento i capitoli relativi alla spesa per l'acquisto di beni e servizi per un importo stimato intorno ai 400 miliardi. La riduzione concerne i totali delle rispettive categorie di bilancio mentre entro il 10 aprile i Ministeri avrebbero dovuto trasmettere al Tesoro i capitoli interessati al taglio. Tale elenco, più volte da noi sollecitato, non è stato tramesso. Il Governo ignora questa precisa richiesta parlamentare e ciò solleva una serie di problemi in merito alla conoscenza reale ed effettiva dei tagli apportati, ai meccanismi di controllo e di verifica, alla possibilità di capire se questi tagli sono reali o fittizi, se danno luogo ad economie sull'esercizio o a rinvii o recuperi nascosti (penso ai capitoli della Difesa) su altri capitoli prima o dopo l'assestamento.

L'articolo 5 pone una questione concreta di grande valore per noi, cioè il fatto che il Governo interviene con un decreto per modificare la legge di bilancio. Si tratta di una scelta che viene in qualche modo giustificata dall'essere tale norma originariamente contenuta nella legge collegata sulla finanza pubblica, successivamente trasformata in un decreto. Devo rilevare che il Governo aveva ripetutamente dichiarato in quest'Aula di non ritenere ammissibili per decreto modifiche della legge di bilancio.

La 1ª Commissione, con molta cautela ma con precisione, ha indicato come sia inopportuno intervenire con decreto per modificare la legge di bilancio; venendo dalla Commissione affari costituzionali interpreto che l'inopportunità non è solo politica ma anche di rango costituzionale. Da qui la nostra proposta di cassare questo articolo; il nostro ordine del giorno invita il Governo ad adoperare lo strumento più proprio per ottenere la riduzione delle spese attraverso una legge di modifica del bilancio, attraverso cioè una legge di variazione del bilancio. Abbiamo dichiarato la nostra

disponibilità per una rapida approvazione di una simile legge. Avverto che il Governo – lo dicono la relazione del collega Cortese nonchè le dichiarazioni del sottosegretario Gitti – si rende conto della difficoltà di difendere la sua tesi e proporrà di trasferire questo articolo nella legge di conversione del decreto. Mi sembra opportuno, ma non sufficiente a superare la nostra decisa contrarietà all'intervento sulla legge di bilancio attraverso lo strumento del decreto legge.

Non ci sembra che l'approvazione del bilancio e la sua modifica possano essere effettuate dal Governo, nè per delega, nè per decreto: entrambi gli strumenti sottostanno alla medesima disciplina. Occorre quindi chiarire che in materia di modifica della legge di bilancio manca il presupposto essenziale di straordinarietà e di urgenza. Quella del bilancio è una esigenza normale e ricorrente regolata in maniera precisa dalle leggi nei mezzi, nelle procedure, nell'*iter* predeterminato. Mancano quindi le condizioni che legittimano l'intervento straordinario per decreto, cioè la possibilità di modificare leggi sostanziali: non sono queste materie di bilancio. La necessità della approvazione legislativa del bilancio discende anche dal fatto che l'articolo 81 della Costituzione dice chiaramente che a deliberare su questa materia è il Parlamento, titolare della funzione legislativa, il quale non ha altri strumenti per far valere la propria volontà politica. Da ciò si ricava che le funzioni espressamente attribuite dalla Costituzione alle Camere medesime devono essere esercitate dalle Camere e non possono essere delegate.

I decreti-legge, possibili in circostanze date ed ammissibili in situazioni d'urgenza, non sono utilizzabili per l'approvazione e la modifica del bilancio; vogliamo pertanto richiamare il Governo al pieno rispetto della dottrina e della prassi parlamentare.

Il nostro ordine del giorno ed il nostro emendamento tendono a questo (e mi meraviglio che abbiamo dovuto assistere alla ascesa alla titolarità del Ministero del tesoro di un eminente giurista per vedere produrre sistematicamente un attacco al potere parlamentare in materia di bilancio, attacco che intendiamo fermamente respingere); i contenuti del decreto, come ho detto all'inizio, riguardano un rientro di tesoreria per 2.000 miliardi, economie per 400 miliardi, sostituzione di erogazioni dirette con titoli pubblici allo scopo di alleggerire il fabbisogno di cassa e di spostare gli oneri sull'esercizio successivo. Questa manovra un po' improvvisa, risente di un affanno crescente; è stata forse motivata dal riaccendersi di aspettative inflazionistiche, dall'espansione degli impieghi bancari, dal peggioramento dei conti con l'estero. Alla base però vi è, da un lato, una fragilità finanziaria derivante da un debito molto rilevante e, dall'altro, vi è la rinuncia concreta all'impiego di una saggia politica fiscale e, quindi, una crescente contraddizione derivante dall'impiego di soli strumenti di natura monetaria.

Il fabbisogno del 1989 era stimato in 117.000 miliardi: oggi siamo a 135.000 miliardi; il 1988 si è chiuso con 124.000 miliardi; e i provvedimenti proposti per incrementare le entrate, come il condono, si sono rivelati ben poca cosa.

Irresponsabili dichiarazioni di Ministri su un possibile consolidamento del debito e su voci circa aggravi fiscali per i titoli pubblici hanno fatto il resto: il mercato ha reagito al di là del ragionevole e il tasso di sconto rialzato di un punto non ha ridimensionato le aspettative di aumenti futuri mentre ha fatto crescere il costo del debito pubblico di oltre 10.000 miliardi e ha fatto nascere nuove difficoltà nella gestione del conto di tesoreria.

Ecco le ragioni che possono in qualche modo avere spinto il Governo a predisporre quella che esso chiama «la manovra di marzo»; ma se questa manovra si riduce per il 50 per cento e oltre a questo decreto-legge, si vede come essa sia in gran parte priva di contenuto: si risolve in un rinvio nel tentativo di giostrare all'interno di poste già predeterminate nel bilancio; in realtà, più che di proposte ragionevoli e concrete, si tratta del tentativo di eludere la questione.

La nostra critica sta qui: il provvedimento porta confusione e crea più problemi di quelli che vorrebbe risolvere. In realtà – come ha detto un acuto giornalista – spazza sotto il tappeto del 1990 i problemi che non ha voluto o saputo risolvere nel 1989. Vi è invece urgente bisogno di provvedimenti di riequilibrio strutturale, di interventi nel sistema tributario, di riforme profonde per quanto riguarda i servizi forniti dallo Stato.

Dal provvedimento in discussione, dall'esame complessivo della manovra – di cui mi sono limitato soltanto ad un breve cenno – ricavo l'impressione che il Governo è nell'affanno; le sue misure sono temporanee ed improvvisate; l'incertezza regna su tutti i provvedimenti di natura economica. La prova evidente la si ricava dall'analisi di questo decreto-legge: è un segno grave della debolezza della politica del Governo, delle sue contraddizioni, della lenta agonia a cui sembra andare incontro.

Questo provvedimento, quindi, non soltanto non è capace di dare respiro alla finanza pubblica, ma è anche un tentativo di eludere i problemi e di rinviarli. Ma il paese, la finanza pubblica hanno bisogno di misure radicali, energiche e concrete di cui questo provvedimento non è neanche l'avvio.

Per queste ragioni, quella del Partito comunista è una posizione di contrarietà. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ferrari-Aggradi. Ne ha facoltà.

FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, nel prendere la parola in quest'Aula in un momento certo non facile, desidero ribadire anzitutto al Governo – vedo con piacere che è presente il presidente Fanfani – il sostegno pieno del Gruppo della Democrazia cristiana e desidero confermare il nostro contributo costruttivo, con particolare riguardo al riequilibrio della finanza pubblica e al buon impiego delle risorse.

Con il provvedimento al nostro esame il Governo tende ad introdurre misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della tesoreria statale, che minaccia di assumere dimensioni superiori a quanto inizialmente indicato.

Una tale iniziativa, a nostro avviso, ha una sua ragion d'essere specialmente se saremo in grado di aggredire contemporaneamente le cause profonde dello squilibrio finanziario.

L'importante – su questo insisto – è che il provvedimento al nostro esame non sia un atto isolato; esso si deve distinguere per il suo carattere di urgenza e come impegno a dare rapido corso alle tante possibilità di acquisire utili contributi per un'ordinata gestione della finanza pubblica.

Nelle linee essenziali il provvedimento si muove in tre direzioni: innanzitutto il rinvio al 1990 dell'utilizzazione di prestiti già autorizzati da parte della Cassa depositi e prestiti per il ripiano di debiti delle unità sanitarie locali e di disavanzi delle aziende di trasporto (per un totale di 6.000 miliardi

con un onere per interessi di 500 miliardi di lire); in secondo luogo, maggiori riflussi della Tesoreria unica dello Stato, tenuto conto di tutte le operazioni effettuate (vi sono maggiori versamenti per 2.000 miliardi di lire); in terzo luogo, riduzione delle spese per l'acquisto di beni e servizi iscritti negli stati di previsione per il 1989 (con economie pari a circa 400 miliardi di lire).

Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel dibattito in Commissione – come ha chiaramente ed efficacemente ricordato il collega Bollini – sono state avanzate al riguardo varie riserve. Si è osservato che si tratterebbe di semplici modifiche dei mezzi di finanziamento, modifiche che non diminuiscono l'entità del bisogno del settore pubblico; si è osservato cioè che si tratterebbe di un'operazione contabile che diversifica l'indebitamento senza però ridurne sostanzialmente l'entità. Vi sarebbe quindi una pratica «neutralità» sul fabbisogno effettivo.

Orbene, credo che si possano avanzare dubbi e perplessità di vario tipo, ma ritengo altresì che nel complesso le operazioni proposte abbiano un ragionevole fondamento e siano tali da garantire un contributo significativo al riordino di questa materia. Vorrei mettere in evidenza l'eccezionalità delle misure adottate; guai se quello adottato diventasse un metodo abituale anzichè un'eccezione. Inoltre vorrei sottolineare lo sforzo meritorio di dare chiarezza ed ordine ad una materia complessa oltrechè delicata; non vi è dubbio – e devo darne atto al sottosegretario Gitti – che il Governo si sta muovendo in questo senso compiendo uno sforzo pregevole per quanto riguarda l'obiettivo di mettere ordine e dare chiarezza.

Riteniamo in particolare di dover insistere su due esigenze fondamentali. Da un lato occorre l'adozione di misure generali rigorose che affrontino in modo organico e razionale tutti gli aspetti afferenti al risanamento della finanza pubblica. Non possiamo procedere caso per caso, proposta per proposta, ma dobbiamo avere una visione generale, un metodo rigoroso di comportamento.

Dall'altro lato occorre la formulazione di un programma di ampio respiro proiettato in avanti che indichi gli obiettivi da perseguire e responsabilizzi le istituzioni e le forze vive del paese. Se non responsabilizziamo i soggetti della finanza pubblica esterni allo Stato, ci illudiamo di mettere ordine; dobbiamo dar loro delle precise responsabilità e coinvolgerli in un'azione che non può essere soltanto del Governo, del Parlamento e tanto meno del Ministero delle finanze. Dobbiamo responsabilizzare in modo chiaro e con conseguenze effettive e certe il comportamento non sempre responsabile di molti soggetti esterni alla finanza pubblica: sanità, previdenza, enti locali, enti dello Stato, trasporti e via dicendo, ma non possiamo essere isolati nell'affrontare questo problema.

Sono molto lieto che sia presente il presidente Fanfani che ringrazio, al quale dico queste cose con la certezza che vengano ascoltate e prese in considerazione.

Mi si consenta di riprendere considerazioni, concetti e proposte che sto sostenendo da tempo e delle quali sono sempre più convinto. La consistenza del debito pubblico interno era arrivata nell'ottobre del 1988 a oltre 961.000 miliardi di lire (cito la fonte del bollettino economico della Banca d'Italia del febbraio 1989) ed è realistico affermare, anche se non abbiamo ancora le cifre, che l'attuale consistenza del debito pubblico ha ormai superato l'intero valore del prodotto interno lordo.

Il fabbisogno del settore statale, al lordo delle più recenti misure di correzione tra le quali il decreto-legge al nostro esame, viene stimato per il

1989 in 134.000 miliardi, pari al 12 per cento del PIL, e il pagamento per interessi nel 1989 è stimato per difetto in circa 106.000 miliardi di lire e cito come fonte la relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del 15 marzo 1989, cioè una fonte ufficiale.

Tutto ciò rende evidente che dobbiamo meditare tutti, non solo noi della maggioranza e non solo il Governo, perchè le dimensioni della crisi della finanza pubblica italiana hanno raggiunto proporzioni tali da rendere necessari interventi correttivi di carattere strutturale. È del tutto evidente che nei paesi dell'area industrializzata non esiste alcuna situazione rapportabile alla nostra circa le dimensioni del debito pubblico e del fabbisogno. Per questo il problema va risolto, perchè anche se l'economia reale funziona, ciò costituirà un intralcio, un freno pericolosissimo allo sviluppo armonico del nostro paese.

Signor Presidente, mi consenta di ricordare che negli anni passati, di fronte al manifestarsi di profondi squilibri della finanza pubblica e di impieghi incoerenti delle risorse, si introdusse il rimedio della legge finanziaria alla quale è stata data la possibilità, tra le altre, di modificare – in occasione dell'approvazione del bilancio – anche gli stanziamenti previsti da leggi in vigore. Inizialmente se ne sono tratti vantaggi, poi anche l'uso di questo strumento si è distorto e la finanziaria, non per colpa del Governo, ma per colpa del Parlamento e in modo particolare dell'altro ramo del Parlamento, è stata gonfiata e appesantita, spesso addirittura stravolta in senso peggiorativo.

Presidenza del vice presidente TAVIANI

(*Segue* FERRARI-AGGRADI). Lo scorso anno ci si è sforzati di riprendere in mano la situazione e sono state introdotte modifiche che avrebbero dovuto perseguire l'obiettivo di rendere la finanziaria più snella ed asciutta e rendere più sollecita l'approvazione del bilancio. Va però riconosciuto che anche in questa azione di recupero del controllo della finanza pubblica non si è riusciti ad ottenere il risultato sperato: si è resa più snella la «legge finanziaria», ma si è gonfiato il numero e la dimensione dei provvedimenti di accompagnamento, provocando ritardi e complicazioni rispetto agli obiettivi che si volevano raggiungere.

Soprattutto – è questo il punto sul quale dobbiamo meditare e, mi auguro, adottare iniziative concrete – non si è passati dalla fase degli «aggiustamenti congiunturali» alla fase delle «modifiche strutturali», protese a migliorare le norme, i congegni e l'*iter* dei processi decisionali. Nè si è recuperato un controllo efficiente, specialmente per quanto riguarda la materia affidata a soggetti esterni allo Stato, consolidando anche il sistema assurdo del piè di lista che è tuttora in atto (e va detto chiaramente, specialmente quando le unità sanitarie locali protestano, in quanto esse sono il primo deplorevole esempio del piè di lista presente tuttora nel nostro paese). Inoltre, è stato fatto troppo poco per migliorare l'amministrazione, confondendo la quantità delle risorse impiegate con la qualità dei servizi che avrebbero dovuto rendere.

Non c'è dubbio che di fronte al dilagare abnorme dei fabbisogni, senza che a ciò corrispondano recuperi di efficienza e un'adeguata maggiore efficacia decisionale, siamo stati costretti ad introdurre tagli e misure restrittive. Si tratta, però, di misure che dovranno, quanto prima, lasciare spazio a modifiche di struttura e a metodi più efficaci e più razionali, di segno positivo.

Onorevoli colleghi, occorre ormai dar vita ad una strategia di programma che consenta di affrontare i problemi in modo globale e continuativo, che sia in grado di coinvolgere e responsabilizzare le istituzioni e le forze vive del paese, che si articoli in impegni precisi e si avvalga di strumenti veramente validi ed efficienti. Posso concordare su alcune critiche avanzate in Commissione e che in questa sede ha riportato il senatore Bollini, ma invito i colleghi a guardare soprattutto lontano, a guardare avanti, a vedere quali sono i punti fondamentali per risolvere veramente in modo concreto il disavanzo ed il dissesto della nostra finanza pubblica.

Questa è la nostra volontà ed è con questo spirito che guardiamo avanti e diamo, al di là degli aspetti particolari, con convinzione, il nostro voto favorevole. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

constatato

che alcune delle misure recate dal decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, sono in grado di ridurre, sia pure temporaneamente, il fabbisogno del settore statale ma non possono avere analogo effetto sul fabbisogno del settore pubblico,

ritenuto

che interventi di tale natura non contribuiscono direttamente al risanamento strutturale della finanza pubblica ma possono essere utili, per i loro effetti transitori, solo come misure di natura eccezionale e comunque nel contesto di interventi sostanziali che abbiano effetti permanenti di riduzione del fabbisogno del settore pubbblico,

ritenuto altresì

che l'indicatore principale dell'evoluzione della finanza pubblica debba essere costituito da una misura del fabbisogno il più possibile vicina alla variazione del debito pubblico, sia per ragioni generali di trasparenza dei conti pubblici, sia perchè l'azione di risanamento della finanza pubblica ha assunto come obiettivo prioritario l'arresto della crescita del debito pubblico in rapporto al PIL,

impegna il Governo:

a voler considerare in tutti i documenti ufficiali come indicatore principale il fabbisogno complessivo del settore statale, sottolineando sempre l'eventuale scarto tra questo indicatore e quello corrispondente relativo al settore pubblico.

9.1668.2 CORTESE, ANDREATTA

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli senatori, la discussione che si è svolta in questa Aula ha ricalcato alcune argomentazioni già avanzate in Commissione durante l'esame di questo decreto-legge. L'intervento del senatore Ferrari-Aggradi ha correttamente, ed anche acutamente, inquadrato il senso di questo provvedimento, proposto dal Governo nell'ambito più generale dell'aggiornamento della manovra finanziaria, adottata in primavera. Quindi, è solamente in questo quadro che assume un senso preciso questo provvedimento che, considerato in sè e per sè, potrebbe avere un significato riduttivo e potrebbe apparire come una misura strettamente tecnica, relativa ad alcuni dei flussi finanziari dello Stato e degli enti locali.

La manovra finanziaria in atto è complessa, riguarda per alcuni aspetti una effettiva compressione della spesa pubblica in alcuni di quei settori che maggiormente denunciano una tendenza espansiva – talvolta incontrollata – e concerne l'acquisizione di risorse fresche per il bilancio dello Stato, ma anche queste manovre sulla tesoreria che permettono di dare un po' di respiro e di sollievo, certamente transitori (questo è il significato del provvedimento che non pretende di essere più di questo) alla tesoreria dello Stato per consentire il dispiegarsi di altre misure in tutti i loro effetti. Allora, tale manovra abbastanza articolata e complessa giustifica il provvedimento al nostro esame.

La discussione che si è svolta in Commissione è stata molto approfondita e ha messo in luce, come d'altronde ho cercato di illustrare nella relazione di accompagnamento, i problemi, le tensioni che esistono oggi nella finanza pubblica e che sono stati richiamati nei loro interventi dai senatori Ferrari-Aggradi e Bollini.

L'importanza del provvedimento non è tutta e soltanto nella manovra di tesoreria, dato che esso comporta un effettivo risparmio di spesa per il bilancio dello Stato.

Le osservazioni che la Commissione ha fatto erano di tipo formale (la preoccupazione era che con un decreto-legge il Governo potesse modificare le decisioni assunte dal Parlamento in materia di bilancio dello Stato); tant'è che è stato presentato un emendamento, con il parere favorevole del Governo, tendente a trasferire nel disegno di legge di conversione del decreto-legge la misura riguardante il contenimento delle spese per il funzionamento delle amministrazioni centrali dello Stato, prevista all'articolo 5 del decreto-legge.

Ma tornando alla questione che ha maggiormente occupato la discussione sia in Commissione che in Aula, va richiamata l'attenzione su due punti: da un lato il fatto che, stante la delicatezza dell'attuale fase della finanza pubblica, è apparso opportuno alla maggioranza della Commissione consentire al Governo questo tipo di manovra per dare respiro alla tesoreria; dall'altro si è però richiamata l'attenzione del Governo e in questa sede del Senato sulla inopportunità di elevare a sistema questo tipo di manovra, con l'intento di riconsiderare per il futuro la pratica, basata su convenzioni che disciplinano il funzionamento della tesoreria, grazie alla quale il fabbisogno dello Stato di fatto può apparire sottostimato rispetto all'effettiva esposizione complessiva che il settore statale e quello pubblico denunciano.

Si è ritenuto quindi di proporre un ordine del giorno, che porta la firma del presidente Andreatta e la mia, per impegnare il Governo a rivedere tale prassi e ad attribuire maggiore trasparenza alla situazione debitoria dello Stato, proprio nella convinzione che tutti i conti debbano emergere ed essere

posti all'attenzione pubblica. Non solo l'autorità statale è responsabile della gestione di questi conti, ma tutta la comunità nazionale deve essere coinvolta responsabilmente in un'azione di contenimento, in una corretta gestione e nella salvaguardia degli equilibri finanziari generali, dato che in essi risiedono gli interessi generali.

Nel momento in cui il Governo prende misure anche di natura impopolare per contenere l'espansione nella spesa sanitaria o allorquando viene chiamato ad un confronto difficile sul fronte del pubblico impiego e del rinnovo dei contratti, è bene che il Parlamento, il Governo, i partiti politici, i sindacati e i cittadini siano informati fino in fondo sulla reale situazione della finanza pubblica, in modo che non si dispensino illusioni, non ci siano veli o ombre sul quadro reale.

Il nostro vuole essere un invito a far sì che per il futuro ci sia assoluta trasparenza nei dati relativi al fabbisogno complessivo del settore statale.

Vorrei infine cogliere l'occasione per illustrare i contenuti di un emendamento proposto dalla Commissione, e che anch'esso slitta come emendamento al testo del disegno di legge di conversione del decreto, tendente a rivedere l'attuale legislazione vigente da un anno (quindi è un ripensamento emerso proprio dalla discussione che è venuta sviluppandosi in seno alla Commissione bilancio) circa la pratica di compensazione all'interno del settore pubblico delle partite del dare e dell'avere, in particolare questa opportunità che è stata riconosciuta all'INPS di scontare i debiti che pubbliche amministrazioni, in questo caso tipicamente le unità sanitarie locali, hanno verso terzi fornitori, per saldare a tali fornitori i crediti che essi vantano nei confronti delle unità sanitarie locali. Infatti, a parte alcuni aspetti tecnici di diversa natura dei crediti, per durata, per caratteristiche intrinseche, eccetera, questo è anch'esso fattore di confusione, di ambiguità nell'ambito dei flussi all'interno del settore pubblico allargato. È quindi un emendamento tendente a ripristinare un corretto rapporto tra i diversi soggetti pubblici riguardo a questi aspetti finanziari.

Per il resto, mi riservo di illustrare gli eventuali emendamenti, che peraltro mi sembrano illustrati nella relazione scritta, nel prosieguo della discussione.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, con questo suo intervento lei ha anche illustrato l'ordine del giorno n. 1?

CORTESE, *relatore*. Sì.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo provvedimento ha già trovato nell'ambito della Commissione bilancio, nella relazione scritta, nella replica del relatore Cortese e negli interventi dei senatori Bollini e Ferrari-Aggradi, occasioni di approfondimento e di analisi particolarmente attenti e anche critici. Credo che i colleghi senatori dovranno dare atto che il Governo si è presentato a questo confronto, innanzitutto in Commissione, dicendo con molta chiarezza come le cose stavano, qual era il senso ed il significato delle previsioni contenute nel decreto-legge e quali erano gli scopi che il decreto-legge si prefiggeva, senza infingimenti, e senza offuscare le scelte che si andavano a compiere.

Mi pare che il dibattito in Commissione abbia contribuito a migliorare il

testo del decreto-legge; ulteriori miglioramenti sono possibili nel corso della discussione e nell'esame da parte dell'Aula del Senato. Credo anche di poter dire che le previsioni per quanto riguarda l'articolo 4 (riflusso in tesoreria di circa 2.000 miliardi) e l'articolo 5 abbiano ricevuto un generale apprezzamento da parte dei diversi Gruppi del Senato. A prescindere dalla questione della collocazione o meno, nel decreto, dell'articolo 5, resta il problema dell'operazione correttiva del fabbisogno nel settore statale per il 1989 disegnata negli articoli 1, 2 e 3 del decreto-legge.

Desidero ricordare innanzitutto che, aderendo ad alcune sollecitazioni venute dalla Commissione, il Governo si è preoccupato di recare una modifica non indifferente alla formulazione del testo iniziale del decreto. Il Governo è altresì perfettamente consapevole che qui si tratta di una risposta di carattere assolutamente eccezionale, i cui effetti sono limitati e non possono alterare la sostanza delle cose e, per essere molto chiari, la sostanza del fabbisogno complessivo del settore pubblico allargato, ma ritiene che questo meccanismo e questa previsione siano comunque particolarmente importanti e significativi, non potendo il Senato della Repubblica o la Camera dei deputati dimenticare che l'andamento del fabbisogno segnalato nella relazione di cassa presentata recentemente corre oltre i 134.000 miliardi, quindi ben oltre – e il Governo aggiunge troppo oltre – la previsione che era contenuta nella relazione previsionale e programmatica e nel Documento di programmazione economico-finanziaria approvato dalla Camera dei deputati e dal Senato lo scorso anno. Siamo cioè nella situazione davvero grave e preoccupante di dover intervenire per una correzione dell'andamento del fabbisogno. Si tratta di una correzione immediata, per il 1989, ed è questo il senso dell'operazione che ha principalmente i suoi effetti appunto nel 1989. Però se si riuscirà, anche grazie a questa operazione che non può avere – ripeto – che natura eccezionale e che non cambia la sostanza delle cose per effetto della circostanza che cambiano le modalità di copertura del debito, a chiudere l'anno con un fabbisogno del settore statale che sia ricondotto ad una misura più accettabile, si determineranno effetti positivi anche per il 1990 e per il 1991.

Proprio per queste considerazioni e perchè il Governo non intende seguire strade contorte che non rechino il segno di una precisa trasparenza non solo nei confronti del Parlamento ma anche dei cittadini, il Governo preannuncia il proprio parere favorevole all'accoglimento dell'ordine del giorno che va in questa direzione presentato dai senatori Cortese e Andreatta. In conclusione, raccomando all'Aula l'approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, vorrei sapere se i proponenti intendono insistere per la votazione dell'ordine del giorno n. 2 visto l'accoglimento del Governo.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, poichè il Governo ha accolto l'ordine del giorno, ne riteniamo superflua la votazione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 1 del disegno di legge:

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi.

Avverto che gli emendamenti si intendono riferiti agli articoli del decreto-legge da convertire.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 1.

1. I tesorieri delle regioni e delle unità sanitarie locali sono autorizzati a concedere, anche in deroga alle loro norme statutarie, anticipazioni straordinarie di cassa entro il limite dell'importo della spesa sanitaria relativa agli anni 1985 e 1986, finanziabile con operazioni di mutuo con la Cassa depositi e prestiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 382, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 456, al netto delle somme già erogate dalla Cassa depositi e prestiti alla data di entrata in vigore del presente decreto.

2. L'anticipazione è attivata da ogni singolo tesoriere per l'importo all'uopo comunicato dalla regione al proprio tesoriere ed a quelli delle unità sanitarie locali. L'ammontare complessivo delle anticipazioni non potrà superare l'importo autorizzato dal Ministero del tesoro per ogni singola regione. Fino al 31 dicembre 1989 alle anticipazioni si applicano le condizioni previste dalle rispettive convenzioni di tesoreria, con onere a carico del bilancio dello Stato.

3. Le anticipazioni sono versate a cura dei tesorieri, in unica soluzione, sul conto corrente generale infruttifero che ciascuna regione intrattiene con la Tesoreria centrale dello Stato e, per quanto riguarda le unità sanitarie locali, nelle rispettive contabilità speciali infruttifere aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato.

4. Il Ministro del tesoro concede le autorizzazioni di cui al comma 2 sulla base delle domande di mutuo prodotte dalle regioni ai sensi dell'articolo 3, commi 2 e 6, del decreto-legge di cui al comma 1 e dell'articolo 2 del decreto-legge 30 novembre 1988, n. 514, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 gennaio 1989, n. 23.

5. L'esposizione debitoria delle regioni e delle unità sanitarie locali, nei confronti dei rispettivi tesorieri, in relazione alle anticipazioni concesse, è assunta a carico del bilancio dello Stato ed è regolata, entro il limite di lire 3.000 miliardi, mediante rilascio ai tesorieri di titoli di Stato aventi valuta 1° gennaio 1990 e tasso di interesse allineato a quello vigente sul mercato alla data stessa.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Al comma 2, sostituire il primo periodo con il seguente: «L'anticipazione è attivata da ogni singolo tesoriere in relazione alla effettiva regolazione sulle posizioni debitorie».

1.2 BOLLINI, SPOSETTI, VIGNOLA, CROCETTA

Al comma 5, sostituire le parole: «tasso di interesse allineato a quello vigente sul mercato alla data stessa» *con le altre*: «al tasso di interesse nonchè

alle condizioni di emissione pari a quelli vigenti sul mercato, per titoli corrispondenti, alla data stessa».

1.1 LA COMMISSIONE

Invito i presentatori ad illustrare l'emendamento 1.2.

* SPOSETTI. Signor Presidente, manteniamo l'emendamento 1.2 che abbiamo già illustrato e presentato durante la discussione del testo del decreto-legge in Commissione. Infatti, l'articolo 1, al comma 2, nel primo periodo, che intendiamo sostituire integralmente perchè rimaniamo convinti dell'opportunità della correzione del testo del Governo, parla di una anticipazione «attivata da ogni singolo tesoriere per l'importo all'uopo comunicato dalla regione al proprio tesoriere ed a quelli delle unità sanitarie locali».

Rimaniamo convinti che sia più precisa e puntuale la definizione di quanto si vuole prevedere dicendo: «L'anticipazione è attivata da ogni singolo tesoriere in relazione alla effettiva regolazione sulle posizioni debitorie». Riteniamo che questo testo sia più chiaro e preciso e quindi più rispondente rispetto alle azioni ed agli atti che devono essere compiuti dai tesorieri e da quanti debbono rispettare il decreto e poi la legge.

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

* CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, dell'emendamento 1.2 abbiamo già parlato durante la discussione generale. In ogni modo, sia questo emendamento che quello analogo relativo all'articolo 2 partono da una preoccupazione che è stata attentamente valutata anche in sede di discussione in Commissione. Lo stesso presidente Andreatta ne aveva fatto oggetto di una propria proposta; peraltro, di fronte alle spiegazioni date dal Governo ed all'illustrazione della congiuntura finanziaria in cui si trova lo Stato, si è ritenuto di soprassedere a quella che poteva essere anche una formula ragionevole. Siamo qui in presenza di una scelta che la maggioranza della Commissione ha ritenuto di operare in appoggio alla manovra finanziaria più generale che il Governo sta operando. Pertanto, il mio parere è negativo.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è favorevole all'emendamento 1.1, presentato dalla Commissione. Insisterei ancora una volta affinchè venga ritirato l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori, per le ragioni che abbiamo già ampiamente approfondito in Commissione. Vorrei anche ulteriormente far presente che questo emendamento, come il senatore Bollini non dubito sappia, impedisce di acquisire tempestivamente in tesoreria un consistente flusso finanziario che è destinato a permanere in giacenza per un certo periodo di tempo, in relazione all'effettiva liquidazione delle partite. O si accetta la logica che ha ispirato questa norma che, ripeto, ha carattere eccezionale, altrimenti questo emendamento può anche passare ma siamo fuori dall'obiettivo che ci siamo proposti. Si pongono problemi pratici abbastanza complicati, vale a dire

come finanziare quelle partite che per varie ragioni potranno essere regolate solo dopo il 31 dicembre 1989.

Desidero ricordare al senatore Bollini che già nel sistema vigente che viene sostituito, i mutui della Cassa depositi e prestiti erano erogati in un'unica soluzione, 40 per cento e 40 per cento, cioè in *tranches* predeterminate. Per tutte queste considerazioni non si innova e pertanto pregherei di ritirare l'emendamento; se ciò non fosse possibile, il parere del Governo è decisamente contrario.

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

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dalla Commissione.

È approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 2 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 2.

1. I tesorieri delle regioni e degli enti pubblici che gestiscono servizi di pubblico trasporto sono autorizzati a concedere, anche in deroga alle loro norme statutarie, anticipazioni straordinarie di cassa entro il limite della maggiore spesa occorrente per la copertura dell'80 per cento dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private relativi agli esercizi 1982, 1983, 1984, 1985 e 1986, che non hanno trovato copertura con i contributi di cui all'articolo 6 della legge 10 aprile 1981, n. 151.

2. Le anticipazioni sono attivate per l'importo autorizzato dal Ministero del tesoro. Fino al 31 dicembre 1989 alle anticipazioni si applicano le condizioni previste dalle rispettive convenzioni di tesoreria, con onere a carico del bilancio dello Stato. L'importo delle anticipazioni è versato, in unica soluzione, sul conto corrente generale infruttifero che ciascuna regione intrattiene con la Tesoreria centrale dello Stato e nelle contabilità speciali infruttifere aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato per gli altri enti pubblici tenuti ad attivare le predette contabilità ai sensi delle vigenti disposizioni.

3. Le regioni, ai fini di quanto previsto dal comma 2, integrano la documentazione trasmessa al Ministero del tesoro in applicazione del decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 833, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1987, n. 18, con l'elenco dei tesorieri di cui al comma 1.

4. L'esposizione debitoria delle regioni e degli enti pubblici in relazione alle anticipazioni concesse ai sensi del comma 1 è assunta a carico del bilanco dello Stato ed è regolata, entro il limite di lire 3.000 miliardi, mediante rilascio ai tesorieri di titoli di Stato aventi valuta 1° gennaio 1990 e tasso di interesse allineato a quello vigente sul mercato alla data stessa.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Al comma 2, dopo le parole: «Ministero del tesoro» *inserire le seguenti*: «in relazione alla effettiva regolazione delle posizioni debitorie».

2.2 BOLLINI, SPOSETTI, VIGNOLA, CROCETTA

Al comma 4, sostituire le parole: «tasso di interesse allineato a quello vigente sul mercato alla data stessa» *con le altre*: «al tasso di interesse nonchè alle condizioni di emissione pari a quelli vigenti sul mercato, per titoli corrispondenti, alla data stessa».

2.1 LA COMMISSIONE

Invito i presentatori ad illustrare l'emendamento 2.2

BOLLINI. Il nostro emendamento riprende l'argomento già svolto prima. Vorrei far notare al sottosegretario Gitti che il problema è il seguente: c'è un debito che deve essere pagato e che man mano che matura si paga. Il debito non si paga tutto in una quota, ciò mi sembra chiaro, ed anche l'anticipazione deve seguire questo andamento.

Per tali motivi manteniamo il nostro emendamento.

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

CORTESE, *relatore*. Sono ovviamente favorevole all'emendamento 2.1, presentato dalla Commissione, e contrario all'emendamento 2.2, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo esprime il medesimo parere del relatore.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.2, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dalla Commissione.

È approvato.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 3 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 3.

1. Per l'attuazione del presente decreto, il Ministro del tesoro è autorizzato ad emettere titoli di Stato le cui caratteristiche sono stabilite dal

Ministro stesso con propri decreti ed a versare all'entrata del bilancio dello Stato il ricavo netto dei titoli emessi con imputazione della relativa spesa ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990.

2. All'onere derivante per gli interessi sulle anticipazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ed all'articolo 2, comma 2, valutato per l'anno 1989 in complessive lire 500 miliardi, si provvede, quanto a lire 200 miliardi e quanto a lire 300 miliardi, mediante corrispondente riduzione, rispettivamente, dello stanziamento iscritto ai capitoli 5935 e 5957 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

3. All'onere per gli interessi sui titoli di Stato di cui all'articolo 1, comma 5, e all'articolo 2, comma 4, valutato in lire 750 miliardi in ragione d'anno, a decorrere dal 1990, si provvede, quanto a lire 200 miliardi ed a lire 550 miliardi, mediante corrispondente riduzione della proiezione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1989-1991, rispettivamente, ai capitoli 5935 e 5957 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989.

4. All'onere di lire 6.000 miliardi, derivante nell'anno 1990 dalla emissione dei titoli di Stato di cui al presente decreto, si provvede mediante corrispondente utilizzo della proiezione per l'anno medesimo dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1989, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Disposizioni finanziarie per i comuni e le province (comprese comunità montane)».

5. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Al comma 1, aggiungere in fine i seguenti periodi: «A tal fine la Cassa depositi e prestiti è autorizzata ad accordare al Tesoro dello Stato anticipazione di pari importo, da estinguere alle stesse condizioni di cui al decreto-legge 19 settembre 1987, n. 382, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 456, ed al decreto-legge 9 dicembre 1986, n. 833, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 febbraio 1987, n. 18. All'onere dell'ammortamento della anticipazione si provvede con le autorizzazioni di spesa recate dalle disposizioni predette».

3.1 LA COMMISSIONE

Sopprimere i commi 3 e 4.

3.2 LA COMMISSIONE

Invito il relatore ad illustrare questi due emendamenti che saranno votati congiuntamente in quanto sono strettamente consequenziali.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, come abbiamo già detto in sede di discussione generale, tali emendamenti tendono a sostituire la copertura originariamente prevista dal decreto-legge a carico delle disposizioni

finanziarie per i comuni e le province con una diretta anticipazione da parte della Cassa depositi e prestiti alla Tesoreria.

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

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è favorevole a questi due emendamenti.

PRESIDENTE. Metto congiuntamente ai voti gli emendamenti 3.1 e 3.2, presentati dalla Commissione, tra di loro consequenziali.

Sono approvati.

Ricordo che l'articolo 4 del decreto-legge è il seguente:

Articolo 4.

1. Gli importi non utilizzati alla data di entrata in vigore del presente decreto relativi a mutui già in ammortamento, concessi dagli istituti di credito speciale o dalle sezioni opere pubbliche delle aziende di credito agli enti tenuti all'osservanza delle disposizioni contenute nella legge 29 ottobre 1984, n. 720, e nell'articolo 35 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni, devono essere versati nei conti correnti infruttiferi presso la Tesoreria centrale o nelle contabilità speciali infruttifere presso le sezioni provinciali della Tesoreria dello Stato intestate agli enti stessi.

2. Il versamento deve essere effettuato direttamente dagli istituti di credito speciale o dalle sezioni opere pubbliche delle aziende di credito in due rate, di ammontare pari alla metà degli importi di cui al comma 1, al netto dei prelievi nel frattempo intervenuti, alle scadenze del 4 aprile e del 1° settembre 1989.

3. Gli importi comunque messi a disposizione successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, a valere sui mutui concessi, debbono essere versati entro tre giorni lavorativi nei conti correnti e nelle contabilità speciali indicati al comma 1, da cui potranno essere prelevati dal tesoriere dell'ente in relazione alle effettive necessità e con le modalità previste dalla legge 29 ottobre 1984, n. 720, e dall'articolo 35 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e dai relativi decreti di attuazione.

4. Sulle somme non versate alle scadenze previste dai commi 2 e 3 è dovuto da parte delle istituzioni creditizie di cui al comma 1 un interesse di mora pari al tasso ufficiale di sconto aumentato di quattro punti.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 5 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 5.

1. Le spese per acquisto di beni e servizi iscritte negli stati di previsione della spesa delle amministrazioni centrali e delle aziende autonome dello

Stato per l'anno finanziario 1989, approvate con legge 24 dicembre 1988, n. 542, al netto delle riduzioni apportate in applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, sono ridotte del 2 per cento, con riferimento ai totali delle rispettive categorie di bilancio «Acquisto di beni e servizi».

2. Le spese riservate e le spese di rappresentanza iscritte negli stati di previsione per l'anno finanziario 1989 delle amministrazioni centrali dello Stato non possono essere integrate, nell'anno predetto, con prelevamento dal fondo di cui all'articolo 9 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

3. Il comma 2 dell'articolo 26 della legge 24 dicembre 1988, n. 542, è sostituito dal seguente:

«2. Per l'anno 1989, per l'acquisto di mezzi di trasporto di cui al comma 1 può essere trasferita una somma complessivamente non superiore a lire 2.400 milioni.».

4. Al fine di apportare in bilancio le riduzioni di cui al comma 1, ciascun Ministro comunica al Ministro del tesoro, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i capitoli del proprio stato di previsione e di quello delle aziende autonome da esso dipendenti interessati dalla diminuzione. Analogo obbligo compete agli organi titolari di autonomia funzionale, le cui spese per acquisto di beni e servizi sono iscritte nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

A questo articolo sono riferiti un ordine del giorno ed i seguenti emendamenti:

Il Senato,

impegna il Governo:

a presentare una apposita legge di variazione del bilancio 1989 contenente le proposte di riduzione del 2 per cento della spesa per acquisto di beni e servizi e di riduzione a 2.400 milioni dello stanziamento per l'acquisto di mezzi di trasporto così come previsto dall'articolo 5 del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113.

9.1668.1. BOLLINI, SPOSETTI, VIGNOLA, CROCETTA

Sopprimere l'articolo.

5.2 BOLLINI, SPOSETTI, VIGNOLA, CROCETTA

Sopprimere l'articolo 5 del decreto-legge.

Conseguentemente, all'articolo 1 del disegno di legge di conversione aggiungere in fine i seguenti commi:

«2. Le spese per acquisto di beni e servizi iscritte negli stati di previsione della spesa delle amministrazioni centrali e delle aziende autonome dello Stato per l'anno finanziario 1989, approvate con legge 24 dicembre 1988, n. 542, al netto delle riduzioni apportate in applicazione dell'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazio-

ni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, sono ridotte del 2 per cento, con riferimento ai totali delle rispettive categorie di bilancio «Acquisto di beni e servizi».

3. Le spese riservate e le spese di rappresentanza iscritte negli stati di previsione per l'anno finanziario 1989 delle amministrazioni centrali dello Stato non possono essere integrate, nell'anno predetto, con prelevamento dal fondo di cui all'articolo 9 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

4. Il comma 2 dell'articolo 26 della legge 24 dicembre 1988, n. 542, è sostituito dal seguente:

"2. Per l'anno 1989, per l'acquisto di mezzi di trasporto di cui al comma 1 può essere trasferita una somma complessivamente non superiore a lire 2.400 milioni.".

5. Al fine di apportare in bilancio le riduzioni di cui al comma 2, ciascun Ministro comunica al Ministro del tesoro, entro dieci giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i capitoli del proprio stato di previsione e di quello delle aziende autonome da esso dipendenti interessati dalla diminuzione. Analogo obbligo compete agli organi titolari di autonomia funzionale, le cui spese per acquisto di beni e servizi sono iscritte nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

6. Sono abrogate le disposizioni introdotte dall'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11, e dall'articolo 6, comma 26, del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48».

5.3 IL RELATORE

Aggiungere, in fine, il seguente comma:

«4-*bis*. Sono abrogate le disposizioni introdotte dall'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 2 dicembre 1985, n. 688, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 gennaio 1986, n. 11, e dall'articolo 6, comma 26, del decreto-legge 30 dicembre 1987, n. 536, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 48».

5.1 LA COMMISSIONE

Invito i presentatori ad illustrare gli emendamenti.

BOLLINI. Signor Presidente, anche se adesso il Governo e la Commissione hanno presentato una soluzione di tipo intermedio, cioè di trasferire la norma dal decreto-legge al disegno di legge di conversione, pur ritenendo questo un passaggio apprezzabile, esso non risolve il linea di principio la questione. Quindi, manteniamo il nostro emendamento soppressivo 5.2.

CORTESE, *relatore*. Signor Presidente, intervengo per illustrare l'emendamento 5.3.

PRESIDENTE. Senatore Cortese, l'emendamento 5.3 sostituisce l'emendamento 5.1 o si aggiunge a quest'ultimo?

CORTESE, *relatore*. L'emendamento 5.3 assorbe l'emendamento 5.1 e, in un certo senso, assorbe anche l'emendamento 5.2, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori, nel senso che l'articolo 5 viene eliminato dal testo del decreto-legge.

L'emendamento 5.3 recupera testualmente l'articolo 5 dell'originaria proposta del decreto-legge trasferendola al disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge per le motivazioni che ho espresso durante la replica, e cioè per evitare che formalmente un decreto-legge modifichi il bilancio dello Stato.

Inoltre, questa proposta emendativa incorpora l'emendamento 5.1 riguardante appunto la modifica della disciplina vigente in materia di *factoring* da parte dell'INPS.

ANDRIANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDRIANI. Signor Presidente, vorrei intervenire proprio in merito al punto sesto di questa nuova formulazione.

Siamo contrari alla proposta di abolire le norme introdotte dall'articolo 1, comma 9, a cui si fa riferimento.

In fondo, si tratta di un meccanismo che consente alle aziende che hanno crediti di imposta verso lo Stato di cedere questi crediti in cambio dei contributi che essi devono pagare allo Stato. Questa è una procedura che applica in questo caso un principio che, a mio avviso, è generalmente giusto. Ritengo, infatti, che in linea generale sia giusto che un soggetto che è in credito di imposta verso lo Stato possa far valere queste imposte su quelle successive o su altro tipo di contributi che deve allo Stato o ad altro ente pubblico.

Nel caso specifico questa norma ha certamente favorito l'INPS poichè ha consentito a quest'ultimo di riscuotere più facilmente crediti che aveva accumulato verso le imprese. Se non erro, nel bilancio dello scorso anno sono stati contabilizzati circa 780 miliardi di crediti esatti dall'INPS. Ma questa norma ha favorito indubbiamente anche le imprese che hanno potuto usare crediti di imposta per i quali avrebbero dovuto aspettare più tempo per pagare debiti che avevano accumulato in conto contributi. Tutto sommato, poi, ha favorito anche lo Stato che ha visto snellire procedure di pagamento per le quali in genere è necessario molto tempo.

Quindi, non riesco proprio a capire perchè a questo punto si voglia eliminare il funzionamento di questo meccanismo. Possono essersi prodotti abusi nel funzionamento di questo tipo di procedura; se è così, allora discutiamone per vedere se sia possibile eliminarli; intanto, comunque, documentiamoli, e poi vedremo se sarà possibile eliminarli. Non capisco perchè per far fronte ad abusi che si sono prodotti nell'applicazione di queste norme si debba abolire del tutto questa procedura che, tutto sommato, ha dei vantaggi.

In prima istanza, chiederei addirittura ai proponenti di rifletterci sopra; in secondo luogo, dovremmo votare contro questa norma, riservandoci la possibilità di tornare su questo problema in altre occasioni per eliminare gli eventuali abusi intervenuti nell'applicazione di questo tipo di procedura.

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDREATTA. Signor Presidente, con la norma del 1986 si dichiarava che i crediti nei confronti dello Stato di tutti gli enti pubblici e degli enti pubblici economici, cioè fra gli altri l'IRI, l'ENI e l'EFIM, potevano essere utilizzati da parte delle imprese per i versamenti agli istituti previdenziali. Successivamente, nel 1988, veniva chiarito che i crediti di imposta nei confronti dell'amministrazione fiscale non potevano essere utilizzati a questo scopo. Voglio osservare che mi sembra particolarmente grave che i crediti nei confronti di istituti come l'IRI e l'ENI e di altri enti pubblici economici possano essere utilizzati e monetizzati attraverso le compensazioni da realizzare tramite gli istituti previdenziali.

Osservo inoltre che, mentre nel caso dell'INPS che ha diretto accesso alla tesoreria statale questi crediti non vengono scontati, quando vengono utilizzati nei confronti dell'INAIL o di altri istituti previdenziali, che non hanno tale accesso gratuito a tasso di interesse zero alla tesoreria statale, questi crediti debbono invece essere scontati. Abbiamo quindi una situazione di disparità: nei confronti dell'INPS questi crediti vengono compensati senza interessi, mentre nei confronti degli altri istituti previdenziali si realizza un costo di interessi.

Posso essere d'accordo con l'idea avveniristica espressa in quest'Aula secondo cui sarebbe opportuno introdurre una forma di conto corrente nei rapporti tra il cittadino contribuente e lo Stato, ma siamo ben lontani, in particolare in materia tributaria, dall'immaginare simili rapporti tra il settore pubblico allargato anche agli enti pubblici economici e il cittadino. Oggi non sono compensabili i debiti ed i crediti che nascono nei confronti dell'amministrazione fiscale quando derivano da imposte diverse; sono compensabili soltanto i crediti derivanti da imposte dirette con i debiti aventi la stessa origine; ciò non vale quando si hanno crediti dall'IVA, che sono i più corposi, e debiti che derivano dall'obbligo di pagare le imposte dirette.

La conseguenza di questa norma che ha caricato in particolare, ma non solo, l'INPS di funzioni creditizie (ed il relatore ha parlato giustamente di un *factoring*) è l'estrema difficoltà da parte del Tesoro di poter fare le proprie valutazioni relative alla tesoreria. Vorrei ancora osservare che in qualche misura rendiamo liquidi crediti che tali non sono perchè viene anticipata la liquidazione di crediti nei confronti delle unità sanitarie locali prima che avvengano le operazioni di riconoscimento dei maggiori debiti delle stesse unità sanitarie locali e di riconoscimento dei trasferimenti dello Stato a pagamento dei debiti pregressi. Di conseguenza i maggiori debiti che emergeranno dopo due o tre anni in sede di contabilizzazione delle unità sanitarie locali saranno già stati pagati dalla tesoreria dello Stato tramite la cessione all'INPS ed il fatto che tale istituto dovrà «tirare» di più sulla tesoreria dello Stato.

Il collega Andriani ha accennato per lo scorso anno ad una cifra di 740 miliardi di lire; la valutazione della Ragioneria dello Stato per quest'anno corrisponde ad una cifra di circa 1.400 miliardi di lire. Sono dei tiraggi sulla tesoreria dello Stato del tutto imprevedibili perchè collegati a situazioni debitorie delle USL che non risultano dalle contabilizzazioni.

Perciò, per l'ordine in quella gestione di tesoreria, che proprio i colleghi del Gruppo comunista hanno chiesto nel corso degli anni fosse più trasparente, questo sistema di compensazione risulta un elemento di

straordinaria imprevedibilità dei flussi del fabbisogno che fanno capo alla tesoreria. È per questo che la disposizione era stata approvata nella previsione si trattasse di cifre relativamente modeste. Dal momento che le stesse cifre sono cresciute nell'ordine di migliaia di miliardi e in un momento in cui si cerca di porre ordine nella tesoreria dello Stato – come il Governo intende fare con questo decreto-legge – sembra opportuno sospendere l'efficacia di provvedimenti che sono andati oltre le intenzioni del legislatore e che hanno creato gonfiamenti dei tiraggi in tesoreria, per cui quanto più stringiamo il credito tanto più ci sarà la tendenza ad utilizzare questa via in alternativa al credito bancario più costoso.

Vorrei anche osservare la casualità degli effetti che si hanno sulle diverse imprese: infatti le imprese farmaceutiche che riforniscono le USL, o le imprese che hanno rapporti con l'IRI o con l'ENI possono compensare i loro crediti solo nella misura in cui hanno dei debiti nei confronti degl enti previdenziali; quindi poniamo in condizioni assolutamente diverse i diversi operatori. Chi ha dei crediti che derivano da esportazioni nei confronti del fisco non ha la possibilità di compensazione, perchè tale possibilità esiste soltanto nei confronti dei debiti previdenziali.

Pertanto, dovremmo affrontare la materia con l'ampiezza di intenti suggerita dal senatore Andriani, creando un conto corrente tra cittadino e settore pubblico; ma affrontare il problema semplicemente nei confronti degli enti previdenziali e dei debiti relativi al pagamento dei contributi previdenziali apre una situazione di difficile imputazione ai diversi centri di spesa del settore pubblico delle loro responsabilità nella creazione del fabbisogno.

Per questi motivi insieme al relatore ho presentato il presente emendamento, che costituisce il punto 6 dell'articolo 1 del disegno di legge di conversione.

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

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è contrario all'emendamento 5.2, cioè alla pura e semplice soppressione dell'articolo 5; avevamo già fatto conoscere la disponibilità a spostare questa previsione in commi aggiuntivi all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, onde evitare dispute di carattere costituzionale su cui non voglio soffermarmi.

Siamo quindi favorevoli a questo spostamento espresso dall'emendamento 5.3 del relatore.

Per quanto concerne il comma 6 dell'emendamento 5.3, che assorbe l'emendamento 5.1 della Commissione, devo obiettivamente dare atto che gli inconvenienti e le difficoltà descritte dal senatore Andreatta si sono manifestate, in modo particolare alla fine del 1988, tant'è che si è dovuti ricorrere all'adozione di una circolare interpretativa, anche per arrestare alcuni abusi. La materia è peraltro molto complessa e delicata per cui anche il Governo aveva formulato un invito ad una riflessione più approfondita.

Comunque, su questo comma 6 dell'emendamento 5.3 il Governo si rimette alla valutazione dell'Aula.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.2.

ANDRIANI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDRIANI. Signor Presidente, intervengo per riferirmi in particolare al comma 6. Considerato che il Governo, su questo punto, si rimette all'Aula, desidero invitare i colleghi a riflettere su tale questione. Alcune argomentazioni espresse dal senatore Andreatta, che hanno valore minore, si sono riferite alla trasparenza. Francamente ritengo che dal momento in cui si può sapere come hanno pesato sulla tesoreria quelle norme la trasparenza sia assicurata. Inoltre, non credo che il legislatore, nel momento in cui ha adottato queste norme, abbia pensato che si trattasse di spiccioli: tutti quanti sappiamo che i crediti di imposta sono molti, come i debiti verso l'INPS. Comunque il nocciolo delle argomentazioni del senatore Andreatta in pratica è il seguente. Il senatore Andreatta ha dichiarato che in linea di principio è d'accordo nello stabilire un rapporto tra Stato e cittadino, in modo che quest'ultimo possa far valere sul piano fiscale i suoi crediti di imposta; ritiene però che, siccome questo principio è stato fatto valere in questo caso e non in altri, si possa creare una disparità.

Il mio ragionamento è completamente l'opposto. Se noi consideriamo buono quel principio e che è stato fatto un passo verso la sua applicazione, non vedo per quale motivo dobbiamo tornare indietro; piuttosto impegnamoci ad applicare in futuro quel principio per tutti ed in modo generale. Inoltre, per gli stessi motivi che ha prospettato il sottosegretario Gitti proprio pochi minuti fa, cioè che è una materia che dovrebbe essere sottoposta ad una maggiore riflessione, anche per far fronte ad eventuali abusi, non vorrei che, al di là della nostra contrarietà a questo decreto-legge, nel suo *iter* si venissero a creare altri problemi. Infatti è probabile che di questo punto vorrà discutere anche la Camera dei deputati. Pertanto, ritengo che aderendo a questa linea abbiamo maggiori probabilità che l'*iter* del decreto-legge si complichi proprio in relazione a questa norma.

Presidenza del vice presidente LAMA

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 5.2, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

Non è approvato.

VIGNOLA. Chiediamo la controprova.

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

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 5.3.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, vorrei pregare il relatore di aggiungere un comma all'emendamento 5.3, al fine di garantire la continuità fra le previsioni del decreto-legge e quelle del disegno di legge di conversione. Si dovrebbe perciò specificare: «7. Le disposizioni della presente legge entrano in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*».

ANDRIANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDRIANI. Signor Presidente, chiedo la votazione per parti separate dell'emendamento, nel senso di votare il comma 6 separatamente dai precedenti.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, la proposta avanzata dal senatore Andriani è accolta.

Metto ai voti la prima parte, fino al comma 5 incluso, dell'emendamento 5.3, presentato dal relatore.

È approvata.

Metto ai voti il comma 6 dell'emendamento 5.3, presentato dal relatore.

È approvato.

GIUSTINELLI. Chiediamo la controprova.

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

È approvato.

Resta pertanto assorbito l'emendamento 5.1.

Ricordo che il testo dell'articolo 6 del decreto-legge è il seguente:

Articolo 6.

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Avverto che all'articolo 1 del disegno di legge di conversione, come emendato per effetto dell'approvazione dell'emendamento 5.3, è stato presentato il seguente emendamento:

Aggiungere in fine il seguente comma:

«7. Le disposizioni della presente legge entrano in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*».

1.1 IL GOVERNO

Invito il relatore a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

CORTESE, *relatore*. Esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal Governo.

È approvato.

Passiamo alla votazione finale.

VIGNOLA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VIGNOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non vorrei tanto riprendere l'intervento critico, assai puntualmente argomentato, del senatore Bollini; vorrei invece rimarcare un fatto singolare che si è verificato nel corso dell'esame di questo provvedimento: il fatto singolare rappresentato dall'*iter* travagliato che vi è stato in Commissione, dall'intervento del senatore Ferrari-Aggradi, dalla stessa relazione dell'onorevole Cortese, dal silenzio del Gruppo socialista.

Mi pare che questi elementi esprimano un dato di fatto, che vorrei appunto risultasse evidente, che ha caratterizzato l'esame di questo provvedimento, il dato cioè di una maggioranza, oltrechè della opposizione, chiaramente contraria al provvedimento che continua a collocarsi, ha detto il senatore Ferrari-Aggradi, in quel quadro di «aggiustamenti congiunturali», ai quali il Governo ci ha abituati nel corso di questi anni. E che lo stesso sottosegretario onorevole Gitti ha voluto in modo difensivo qualificare come «un fatto eccezionale», «limitato».

Siamo di fronte a quello che il senatore Cortese ha definito «un po' di respiro alla tesoreria»; siamo, mi pare, di fronte ad un provvedimento che raccoglie una serie di riserve, di opposizioni, di condizionamenti da parte della maggioranza, oltre alle critiche che sono state espresse dal senatore Bollini qui in Aula e nel corso della discussione in Commissione. Questo è il dato significativo, singolare, che ha caratterizzato questo provvedimento.

Ma come si colloca questo dato rispetto al fabbisogno statale che è indicato dall'ultima relazione di cassa in 134.500 miliardi? Si colloca come un elemento di grave incertezza, di grandi riserve da parte della maggioranza e di rafforzamento della nostra critica rispetto ad un modo di governare il *deficit* pubblico che si è rilevato del tutto fallimentare.

Ricordo che siamo all'ennesimo piano proposto dal Ministro del tesoro di risanamento della finanza pubblica; ebbene, il fabbisogno per il 1989 è quantificato in 134.500 miliardi, ben al di là di quanto previsto dalla relazione previsionale e programmatica del settembre 1988 e ovviamente dal

documento di programmazione economica e finanziaria deliberato dalle Camere nell'estate del medesimo anno.

Questo provvedimento non attenua, non riduce il fabbisogno, lo rinvia per 6.000 miliardi sul 1990. Questo mi pare il primo dato, un dato che ha fatto dire al senatore Ferrari-Aggradi che, rispetto a questa linea di aggiustamenti congiunturali, è necessaria «una strategia di programmazione», che è poi quello che noi da tempo sosteniamo della necessità cioè di andare a riforme forti per dare finalmente efficienza alla vita della democrazia del nostro paese, ma anche al risanamento del *deficit* pubblico. Questo mi pare il dato politico più significativo.

Un secondo dato che vorrei mettere in risalto è il dato della copertura che viene utilizzata per questi 6.000 miliardi. È un dato anch'esso estremamente significativo ed impressionante.

Si utilizzano i fondi dei trasferimenti ai comuni che hanno una loro obbligatorietà e che già sono stati decurtati dell'importo che si presume possa aversi con la nuova imposta sulle attività produttive, se e quando questa imposta sarà applicata e nella misura in cui lo sarà, cioè con una perdita netta in realtà delle possibilità di vita attiva da parte dei comuni.

Infine, vi è una terza questione, di rilievo perfino costituzionale, e che costituisce certamente comunque un offuscamento della chiarezza dei conti pubblici ed una sottrazione al Parlamento dei poteri fondamentali di conoscenza, di controllo e di indirizzo della politica economica. Sono questi gli aspetti fondamentali della nostra critica e della nostra ferma opposizione a questo provvedimento; opposizione confortata dalle riserve, dalle incertezze e dal travaglio venuti dalle stesse forze della maggioranza. Ecco perchè dichiariamo su questo provvedimento il nostro voto contrario. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PIZZOL. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIZZOL. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, il Gruppo socialista si riporta all'esposizione del relatore, che condivide, ed annuncia il proprio voto favorevole sul provvedimento.

RASTRELLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* RASTRELLI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il Governo ha giustificato l'emissione del decreto-legge in discussione come una manovra correttiva dell'andamento del fabbisogno pubblico la cui dimensione è tale da determinare la necessità di bloccare, anche se temporaneamente, le uscite della tesoreria dello Stato nel corso del 1989.

A fronte della constatazione che nel corso dell'esercizio 1989 il fabbisogno minimo stimato per la cassa supera la cifra di 134.500 miliardi, oltre ovviamente a lire 106.000 miliardi per interessi già maturati, portando così l'indebitamento complessivo ad entità di gran lunga superiori alle previsioni della relazione previsionale e programmatica del 1988, il Governo

ha deciso una manovra contingente con la quale conta di ridurre l'erogazione di tesoreria per una cifra di lire 12.000 miliardi.

Il meccanismo adottato non convince per una serie di considerazioni. La prima – come ha rilevato in sede di parere la Commissione affari costituzionali – è che la manovra impostata dal decreto va a modificare la legge di bilancio riservata, secondo la norma costituzionale, all'approvazione del Parlamento. Nè sembra che il delicato problema dello sconfinamento delle competenze tra Governo e Parlamento possa essere risolto con l'espediente legislativo di spostare le norme contestate dal testo del decreto-legge al testo del disegno di legge di conversione del decreto stesso; espediente legislativo che serve solo a salvare la forma del provvedimento e non la sostanza che resta invece configurata come pesante intervento del Governo, modificativo di una legge di bilancio approvata dal Parlamento.

Sul piano del merito deve evidenziarsi nel decreto-legge la rinuncia da parte del Governo ad adottare quei provvedimenti strutturali di riforma del sistema delle spese e di governo dell'economia che pure sono stati anche oggi, in sede di discussione generale, invocati dal relatore e dal senatore Ferrari-Aggradi. Ridurre l'intervento a mera sostituzione di erogazioni di cassa a carico della cassa depositi e prestiti con erogazioni sostitutive dei tesorieri delle unità sanitarie locali e delle regioni, quindi con emissione compensativa di titoli che spostano al 1990 gli oneri ed il relativo carico degli interessi, costituisce implicitamente la dimostrazione che il Governo rinuncia ad un'esigenza primaria e si rifugia in un provvedimento eccezionale di scarsa efficacia, utile solo – come ha dichiarato il relatore, senatore Cortese – a conferire alla tesoreria dello Stato una boccata di ossigeno.

Poichè l'economia italiana e il disavanzo pubblico, che ne condiziona nel presente e nel futuro l'andamento, non possono coesistere con provvedimenti contingenti, i senatori del Movimento sociale italiano ritengono non solo non utile sul piano economico-finanziario la manovra, ma addirittura giudicano negativo che il reale fabbisogno del settore statale venga parzialmente coperto con una convenzione contabile. È un atto di simulazione che apertamente denunciamo e che contestiamo con tutta la fermezza possibile.

Anche gli ulteriori provvedimenti disposti dalla norma, quali il riflusso nella tesoreria unica delle somme dei mutui in ammortamento successivamente alla legge 22 luglio 1985, e la riduzione in percentuale, cosiddetta orizzontale, del 2 per cento sulle spese di bilancio per l'acquisto di beni e servizi, finiscono per non incidere seriamente sul complessivo fabbisogno e alterano in taluni casi l'andamento economico-finanziario di enti e comparti importanti della burocrazia statale, paralizzandone le forze o moltiplicandone le funzioni.

Per i motivi specifici avanti addotti e per richiamare il Governo alle responsabilità proprie di un momento così delicato per il controllo efficace della spesa pubblica, il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale dichiara di votare contro l'articolo di legge di conversione del decreto. (*Applausi dalla destra*).

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione finale del disegno di legge n. 1668, ricordo che l'ordine del giorno n. 1 risulta superato dall'esito delle votazioni precedenti.

Metto ai voti il disegno di legge composto del solo articolo 1, nel testo emendato, con il seguente titolo: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 marzo 1989, n. 113, recante misure urgenti per il contenimento del fabbisogno della Tesoreria statale e delle spese per acquisto di beni e servizi».

È approvato.

Discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonchè in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470» (1669)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonchè in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

BERTOLDI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, signori senatori, il provvedimento in esame è la conversione in legge di un decreto che, nell'«acquitrino» di decreti-legge con cui il Governo affligge il Parlamento, rappresenta una vecchia conoscenza dell'Aula del Senato. Se non sbaglio, questo decreto è stato ripetuto per cinque volte, iniziando il suo percorso dal 30 luglio 1988 come decreto n. 303 e, via via, fino ad essere inseguito con il decreto-legge n. 21 del 27 gennaio 1989, che il disegno di legge n. 1630 avrebbe dovuto, in data 29 marzo scorso, convertire in legge. Essendo una vecchia conoscenza mi consente di non insistere molto su quanto propone.

Ricordo solo che il 29 marzo scorso, ultima occasione in cui lo abbiamo rivisto, sono stato facile profeta nel prevedere che la maggioranza avrebbe lasciato decadere il decreto n. 21 del 27 gennaio 1989, per ripresentarlo, quale «araba fenice», ora come decreto-legge n. 114, di cui oggi si chiede la conversione in legge.

Come novità, viene ripresentato questa volta prima al Senato che alla Camera e ha al suo interno una assenza che riteniamo poco positiva. Il Governo, in questa occasione, ha creduto bene di non riportare nel decreto la disposizione per la riduzione dall'aliquota ordinaria al 9 per cento dell'IVA per le calzature.

Tagliando corto sulla opportunità di rispettare o non rispettare impegni solenni assunti in più occasioni, il Governo rimanda tale modifica ad una

«più idonea sede nel quadro di una equilibrata collocazione delle operazioni del settore nell'ambito delle aliquote IVA». E con questo: buonanotte! Infatti, la sede e la data non vengono affatto stabilite e non si trova di meglio che rifugiarsi dietro il parere contrario della Commissione bilancio del Senato, che ha obiettato mancanza di copertura finanziaria.

Ora, la motivazione più profonda per introdurre un criterio più equilibrato nello stabilire le aliquote dell'IVA nell'intero settore porta anche a ridimensionare l'IVA per le calzature, ma si tratta sempre di introdurre un criterio più equilibrato nello stabilire le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto sull'intero settore produttivo dell'abbigliamento.

Ci siamo resi conto anche noi, e tempestivamente, che ci sono problemi di copertura. Il Governo però, di fronte a ripetute richieste, non ha ancora dato una corretta, esauriente, documentata quantificazione. Non si è, quindi, in alcun modo tenuto conto di una possibilità, che noi riteniamo concreta, cioè che la riduzione dell'aliquota ordinaria dal 19 per cento al 9 per cento sulle calzature consentirebbe di fare emergere materia imponibile finora sommersa nel «nero» della produzione.

Per il resto – e mi scuso per avere insistito su questo, su cui comunque avremo occasione di parlare per un emendamento che ripresentiamo – il decreto-legge n. 114 del 30 marzo 1989 ricalca in tutto il precedente decreto-legge n. 21.

All'articolo 1, comma 1, si modifica in aumento dal 18 al 19 per cento l'aliquota ordinaria dell'imposta sul valore aggiunto. Al comma 2 del medesimo articolo si modifica l'aliquota di base dell'imposta di consumo sui tabacchi. L'articolo 2, comma 1, aumenta l'imposta di fabbricazione e la corrispondente sovrimposta di confine per alcuni prodotti petroliferi, escluso il gas metano. Il secondo comma dell'articolo 2, infatti, aumenta l'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile.

L'articolo 3 dispone che le agevolazioni tributarie previste all'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 470 del 1987, in favore dei comuni della Valtellina e di altre zone dell'Italia settentrionale e centrale colpite da eccezionali avversità atmosferiche, continuino ad applicarsi fino al 31 dicembre 1992 (uno spostamento di data quindi) e pertanto ben oltre il periodo di un anno che si è rivelato un arco di tempo assolutamente insufficiente per la complessità delle opere e dei trasferimenti previsti, opere e trasferimenti che si intendevano agevolare.

Vengono mantenute le agevolazioni riguardanti le imposte di registro, ipotecaria e catastale e l'imposta di successione.

L'aliquota IVA – questa è la vera modifica introdotta – inizialmente prevista al 2 per cento per cessioni e prestazioni, viene portata ora al 4 per cento, con effetto dal 1° gennaio del 1989. Tale aumento è d'altronde previsto anche dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, che, con il nostro voto contrario, è stato approvato di recente in quest'Aula.

Vorrei fare una sola osservazione nel merito del provvedimento. Intendo esprimere una qualche riserva sulle previsioni di entrata almeno per quanto riguarda l'aumento dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi. L'entrata prevista su base annua è di 430 miliardi di lire, ma per l'anno 1989, dato il ritardo con cui avverrà il versamento all'erario, la previsione è di 325 miliardi. A nostro giudizio è però possibile una diminuzione non trascurabile per la contrazione reale dei consumi avvertita nel mese di

marzo, specialmente per quanto riguarda il gasolio ad uso riscaldamento, contrazione che è stata del 21,7 per cento rispetto all'anno precedente.

Esprimiamo, quindi, queste perplessità. Non riteniamo affatto superfluo riaffermare la nostra contrarietà alle misure del provvedimento in esame, anche se tale contrarietà l'abbiamo già espressa in diverse occasioni, cioè ogni qualvolta questo provvedimento ci è stato ripresentato in Senato. È una contrarietà a misure che solo il Governo pretende siano dettate da esigenze di equilibrio tra imposizione diretta ed indiretta. Ancora una volta denunciamo la clamorosa contraddizione tra l'impegno preso con il Parlamento dal Governo di sostenere in sede comunitaria la necessità di giungere ad un allineamento dell'imposizione indiretta e l'aumento generalizzato che si è avuto dell'aliquota più bassa dal 2 al 4 per cento oltre che dell'aliquota ordinaria dal 18 al 19 per cento come il Governo ci propone con questi ripetuti decreti-legge.

Le tristi vicende degli ultimi giorni, con le proteste per la forsennata politica dei *tickets* sulle prestazioni sanitarie, rendono ancora più esplicita e pressante la nostra critica al Governo per aver trascurato e forse perduto l'occasione di pervenire in modo graduale alla fiscalizzazione dei contributi dell'assistenza sanitaria e della tassa sulla salute, puntando proprio sull'ordinata modifica delle aliquote IVA, allineandole gradatamente alla realtà europea.

Il provvedimento al nostro esame, che recepisce il decreto-legge n. 114 del 1989, è assolutamente estraneo a qualsiasi disegno organico complessivo e non va oltre una logica di semplice rastrellamento di risorse. Anche in questo caso il Governo dimostra la sua grave rinuncia ad un disegno riformatore incisivo che avvicini e guidi il nostro approccio all'Europa del 1993. Sono queste le motivazioni per un giudizio severamente negativo sul provvedimento al nostro esame.

Mi sia consentito di indicare altre questioni che possono e devono trovare, all'interno del provvedimento, il loro posto. Il Governo ha spostato nelle nebbie indefinite di una sede più idonea l'impegno solenne che a più riprese ha assunto nel Parlamento di definire un maggiore equilibrio delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto nel settore dell'abbigliamento, riducendo quindi al 9 per cento l'IVA sulle calzature. Riteniamo una tanto disinvolta indeterminatezza inaccettabile sia rispetto ad impegni già conclamati, sia per le esigenze e le preoccupazioni legittime di un intero comparto produttivo. Presentiamo, quindi, ancora una volta un emendamento tendente a ridurre l'aliquota IVA al 9 per cento nel settore delle calzature, delimitando sin da ora la decorrenza della disposizione entro l'anno 1990. Tale emendamento verrà più chiaramente illustrato dal senatore Cisbani, ma posso invitare sin da ora i colleghi senatori, oltre che ad una specifica attenzione, anche ad un voto favorevole.

Signor Presidente, signori senatori, la 6ª Commissione ha accolto un nostro emendamento, presentandolo poi come proprio, teso a fissare l'aliquota IVA al 4 per cento sulle cessioni ed importazioni di organismi utili: insetti, acari e aggiungo anche spore, utilizzabili in agricoltura per una lotta ecologica ai parassiti e agli insetti parassiti.

Per essere certo che l'emendamento comprenda, oltre agli organismi utili e agli insetti, anche organismi vegetali come le spore, mi permetto di ricordare che nell'ambito dell'utilizzo di questi organismi nella lotta ai parassiti è in corso nella provincia di Bolzano una campagna di disinfestazio-

ne dai maggiolini, usando le spore di un fungo «fabbricato» da un laboratorio di ricerca svizzero. Le spore in soluzione acquosa disperse con elicotteri ci si augura siano in grado di aggredire sia l'insetto adulto, sia, attraverso questo, la larva. L'attuale trattamento riguarda una superficie a frutteto specializzato, molto preziosa per noi, di 800 ettari sul fondo valle, dove è accertata la presenza di 150 milioni di insetti maggiolini adulti capaci di distruggere buona parte delle colture del fondo valle.

L'utilizzazione di questi organismi rappresenta quindi sempre più un passaggio obbligato per una lotta ecologica e non inquinante anche per i nostri fiumi ai parassiti in agricoltura.

Ringrazio per avermi dedicato questo momento di attenzione su questo emendamento, che potrà essere illustrato anche in maniera più precisa e su cui fin d'ora dichiaro il nostro voto favorevole.

Ricordo però le motivazioni profonde e convinte del nostro voto negativo sull'insieme del disegno di legge n. 1669, che consideriamo disancorato da un disegno organico e complessivo, e per questo contrario ad un serio disegno riformatore che punti realmente ad un maggior equilibrio tra imposte dirette ed indirette. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

DE CINQUE, *relatore*. Signor Presidente, mi riporto alla relazione scritta, che giustifica anche il mio pensiero su ciò che ha detto il senatore Bertoldi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

SUSI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, abbiamo già avuto modo, in Commissione ed in Aula, di sottolineare l'importanza di questo provvedimento e pertanto mi rimetto alle precedenti sedute nel corso delle quali abbiamo invitato il Senato a convertire in legge questo decreto: e credo che sia ancor più importante convertirlo per rispondere ad alcuni obiettivi che, sia pur di non grande portata, sono omogenei rispetto alla politica fiscale ed economica del Governo.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 1 del disegno di legge.

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonchè in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470.

2. Restano validi gli atti ed i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodotti ed i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti-legge 30 luglio 1988, n. 303, 27 settembre 1988, n. 417, 28 novembre 1988, n. 512, e 27 gennaio 1989, n. 21.

Avverto che gli emendamenti si intendono riferiti agli articoli del decreto-legge da convertire.

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 1 del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Articolo 1.

1. L'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto stabilita nella misura del 18 per cento è elevata al 19 per cento. Agli effetti dell'articolo 27, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, la quota imponibile corrispondente alla aliquota del 19 per cento si ottiene riducendo il corrispettivo, comprensivo di imponibile e di imposta, del 15,95 per cento o, in alternativa, dividendo il corrispettivo stesso per 119 e moltiplicando il quoziente per 100.

2. Le aliquote di base dell'imposta di consumo sui tabacchi lavorati di cui all'articolo 5 della legge 7 marzo 1985, n. 76, sono così modificate:

a) sigarette 56,28 per cento;
b) sigari e sigaretti naturali 23,28 per cento;
c) sigari e sigaretti altri 47,28 per cento;
d) tabacco da fumo 55,28 per cento;
e) tabacco da masticare 26,28 per cento;
f) tabacco da fiuto 26,28 per cento.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

Al comma 1, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «L'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto da applicare alle cessioni e alle importazioni degli organismi utili (insetti e acari utili) per la realizzazione di tecniche di lotta biologica in agricoltura, è determinata nel 4 per cento».

1.1 LA COMMISSIONE

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

«2-*bis*. Il comma 36 dell'articolo 8 della legge 11 marzo 1988, n. 67, va interpretato nel senso che uso domestico in qualunque fase della commercializzazione si ha ogni qualvolta vi sia cessione ed importazione di gas petroliferi liquefatti destinati ad essere commercializzati in bombole da dieci e da quindici chilogrammi».

1.2 LA COMMISSIONE

All'emendamento 1.3, comma 2-quater, sostituire le parole: «lire 612.000», *con le altre*: «lire 714.000».

1.3/1 BERTOLDI, BRINA, CISBANI, CANNATA, GALEOTTI, GAROFALO, POLLINI, VITALE, MERIGGI, TORNATI, MARGHERITI, CHIESURA

Aggiungere in fine i seguenti commi:

«2-*bis*. L'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto alle calzature è determinata nella misura del 9 per cento.

2-*ter*. Con decreto da emanarsi da parte del Ministro delle finanze verrà fissata la data di decorrenza della disposizione di cui al comma 2-*bis*, che non potrà, comunque, essere anteriore al 1° gennaio 1990 nè posteriore al 31 dicembre 1990.

2-*quater*. Alle minori entrate di cui al comma 2-*bis* si fa fronte mediante l'aumento, avente decorrenza dalla data di cui al precedente comma 2-*ter*, da lire 102.000 a lire 612.000 ad ettanidro della sovraimposta di cui al comma 22 dell'articolo 8 della legge 11 marzo 1988, n. 67».

1.3 MANCIA, PIZZOL, MARNIGA, VISCA, PIERRI, FORTE, PEZZULLO, SANTINI, PUTIGNANO

Invito i presentatori ad illustrarli.

DE CINQUE, *relatore*. Signor Presidente, ritengo che i motivi degli emendamenti siano già esposti nella relazione; inoltre l'emendamento 1.1 è stato già illustrato dal senatore Bertoldi per cui non vi tornerò sopra.

MANCIA. Signor Presidente, onorevoli senatori, chiedo scusa se tornerò ad affrontare di nuovo un problema che è stato oggetto anche nel passato di tante considerazioni. Tuttavia, per due ordini di motivi, ho ripresentato insieme ad altri colleghi questo emendamento che non era stato accolto nel passato dal Governo.

Il primo motivo è che, immediatamente dopo il rifiuto da parte del Governo di questo emendamento nella precedente discussione, alla Camera dei deputati si è proceduto ad un confronto su una legge che riguardava il problema dell'importazione delle imbarcazioni e dei natanti da diporto. In quella occasione la Camera ha approvato la riduzione dell'IVA, in riferimento a questo settore, che è passata dal 18 al 9 per cento. Io non contesto la riduzione approvata dalla Camera per quanto riguarda la cessione e le importazioni delle imbarcazioni e dei natanti da diporto, ma desidero far presente che, siccome in questa sede c'era stato detto che non c'era la possibilità di rivedere le aliquote IVA per nessun aspetto e problema, il Senato allora respinse la proposta di rinviare alla fine del 1990 la possibilità di rivedere la riduzione dell'aliquota IVA. Poi, invece, abbiamo visto che è entrata in funzione, in seguito all'approvazione da parte della Camera dei deputati, una riduzione dell'aliquota per quanto riguarda l'importazione delle imbarcazioni e dei natanti da diporto.

Desidero, inoltre, aggiungere un'altra considerazione che dobbiamo tener presente nel momento in cui passeremo alla votazione di questo emendamento. Noi ci troviamo di fronte ad una industria che sta attraversando un periodo di difficoltà, un'industria che interessa circa 10.000 aziende, presso le quali lavorano circa 160.000 dipendenti e dove è stato registrato un calo di dipendenti di circa il 6 per cento. In questa occasione non voglio illustrare tutti gli impegni che sono stati assunti da parte del Governo ma – se lei, signor Presidente, me lo consente – mi riferirò ad essi brevemente perchè è una nota che voglio lasciare agli atti del Senato; in particolare voglio ricordare quanto è successo circa l'IVA delle calzature.

Il 27 ottobre del 1987 (quindi mi riferisco a circa due anni fa) l'allora Ministro delle finanze, onorevole Gava, a nome del Governo assunse di fronte al Senato l'impegno a provvedere, entro il primo trimestre del 1988, alla riduzione dell'IVA. Il 27 ottobre 1988, sempre presso il Senato, il Governo accolse l'ordine del giorno sulla riduzione dell'aliquota da apportare entro il 30 giugno del 1989 (quindi ancora saremmo in tempo rispetto a tale impegno). C'è, però, un dato molto più importante, onorevoli senatori: il 23 novembre del 1988, presso la Camera dei deputati – badate bene – il Governo si dichiarò favorevole ad un ordine del giorno che impegnava l'Esecutivo a mantenere gli obblighi assunti (quindi il Governo si è espresso in questo senso nei due rami del Parlamento). Il 12 gennaio del 1989 la Camera dei deputati, anche con il consenso del rappresentante del Governo, ridusse al 9 per cento l'aliquota sulle calzature (quindi la Camera ha mantenuto fede all'ordine del giorno che aveva approvato). Il 25 gennaio del 1989, però, per soli due voti di differenza non è stato approvato l'emendamento apportato dalla Camera. L'8 marzo del 1989 (signor Presidente, mi scusi per questa mia scaletta di dati ma vorrei portare a conoscenza tutti i senatori di questi elementi) la Camera dei deputati reintrodusse, questa volta d'accordo con il Governo, la riduzione dell'aliquota IVA sulle calzature, delegando il Ministero delle finanze alla sua attuazione nel corso del 1990. Perchè ho detto tutto ciò? Perchè ho visto una certa difficoltà in questo momento a reperire nuovi fondi; quindi verrebbe rimandato tutto quanto al 1990.

Inoltre, desidero dire che l'emendamento che ho presentato contiene anche una proposta di copertura finanziaria. C'è una particolare attenzione da parte degli organi di stampa verso alcuni problemi che devono essere affrontati: come socialisti ci battiamo perchè a livello nazionale il problema della droga sia definitivamente affrontato e risolto, ma nello stesso tempo ci preoccupiamo di un problema che è anch'esso all'attenzione dell'opinione pubblica, quello dei superalcolici.

Con l'emendamento in esame si propone di abbassare l'aliquota IVA sulle calzature, un manufatto che interessa 160.000 addetti che operano nel settore e che quindi avrebbero la possibilità di vedere rilanciato questo settore in difficoltà; nello stesso tempo si chiede un incremento dell'IVA per i superalcolici, in modo da andare incontro a una richiesta che viene avanti in modo sempre più pressante nel paese e cioè di mettere mano – non dico risolvere – ad un problema che interessa in modo notevole il nostro paese.

L'obiezione che viene sollevata è che la copertura finanziaria da noi individuata ammonterebbe a soli 300 miliardi, mentre presumibilmente l'abbassamento dell'IVA dal 19 al 9 per cento per le calzature comporterebbe una perdita di 500 miliardi.

Signor Presidente, colleghi senatori, siccome demandiamo l'attuazione dell'IVA alla fine del 1990, avendo individuato una copertura finanziaria che, seppur di 300 miliardi, può tranquillizzare il Governo, credo che l'approvazione del presente emendamento potrebbe dare una risposta positiva ad un'esigenza portata avanti in modo pressante dalle aziende e – cosa che maggiormente ci interessa – dai lavoratori e, nel rispetto della volontà sia del Senato che della Camera dei deputati che più volte si sono espressi, darebbe la possibilità al Governo – aspetto che ci interessa particolarmente quale forza della maggioranza – di mantenere fede alle decisioni assunte nelle varie realtà.

Per questo motivo chiedo al Governo di capire che il presente

emendamento rappresenta uno sforzo per recepire i 300 miliardi quale somma utile ad assorbire in parte l'abbassamento dell'aliquota IVA dal 19 al 9 per cento nel settore calzaturiero; se nel corso del 1990 dovessimo poi capire che non è possibile raggiungere la totale copertura finanziaria, potremmo ricercare altre soluzioni.

D'altronde, nel caso delle imbarcazioni da diporto si è detto che l'abbassamento dell'IVA farà scattare l'aumento delle vendite e quindi l'aumento delle entrate complessive dell'IVA stessa; probabilmente allora anche in questo caso, se approvassimo l'abbassamento dell'aliquota IVA per le calzature, specie in questo momento di difficoltà per il settore calzaturiero, potremmo registrare un aumento delle vendite con un conseguente maggiore introito per il Governo.

Al tempo stesso potremmo cercare – e a tal fine diamo la nostra piena disponibilità al Governo – di combattere eventuali forme di evasione che possono esserci state fino ad oggi.

Chiedo pertanto ai colleghi senatori di accogliere il presente emendamento, che finalmente ha anche una copertura finanziaria notevole e che senza dubbio va ad incidere su un mercato che richiede un'attenzione particolare, quello dei superalcolici. In tal modo potremmo fare giustizia, in linea con l'impegno di equità che abbiamo sempre manifestato, e mantenere gli impegni che sono stati assunti.

CISBANI. Signor Presidente, anch'io chiedo scusa a lei e ai colleghi per essere costretto a riproporre, seppure brevemente, il problema dell'IVA delle calzature, ma credo che l'ostinazione non dipenda dal Gruppo comunista, e in questa circostanza neanche da alcuni compagni soltanto del Gruppo socialista; l'ostinazione è tutta da parte del Governo che ha assunto, come è stato poc'anzi ricordato, via via in questi mesi ed in questi due ultimi anni impegni che successivamente non ha mai rispettato.

Non debbo aggiungere argomenti a quanto ha detto testè il senatore Mancia, nel senso che la materia è particolarmente limitata. Gli interrogativi che sono stati posti sono i soliti e ad essi nessun ministro e nessun sottosegretario – non so se il senatore Andreatta lo farà oggi – ha mai risposto: per quale motivo nel settore dell'abbigliamento tutti i generi vengono assoggettati all'aliquota IVA del 9 per cento tranne le calzature che sono gravate da una aliquota del 19 per cento? Credo che se da parte del Governo, da parte del sottosegretario Susi o di chi per lui, venisse data una risposta a questo interrogativo, probabilmente rimarremmo su posizioni diverse, ma quanto meno comprenderemmo che vi sono orientamenti, motivazioni, argomenti diversi dai nostri. Credo che la mancanza di una copertura finanziaria non sia un argomento, comunque non sia un argomento valido: è un argomento tutto ragionieristico, interno ad una logica tutt'altro che di buon senso, e tanto meno una logica politica.

Credo che le osservazioni fatte per cui, tra l'altro, l'eventuale diminuzione dell'IVA porterebbe ad uno scoperto di oltre 500 miliardi ogni anno sia una considerazione non adeguata, come è stato ricordato, perchè è a tutti noto che in questo settore, come probabilmente in altri, anche grazie all'enormità dell'aliquota IVA c'è un nero che sicuramente in larghissima parte può essere ricondotto allo scoperto, alla legalità, proprio perchè i nostri imprenditori, quelli marginali, non avrebbero più nemmeno la scusa di avere una aliquota eccessiva. Dall'altro lato è facilmente ipotizzabile che,

seppure non in grandi percentuali, un aumento delle vendite ci sarebbe. Quindi, questi due dati insieme porterebbero sicuramente a coprire almeno in parte l'eventuale scoperto creato dalla diminuzione dell'IVA.

In più l'accoglimento dell'emendamento, sia nel testo proposto dal collega Mancia, sia nella versione del Gruppo comunista per quanto riguarda i superalcolici, porterebbe un introito alle casse dello Stato per cui andrebbe considerato che l'operazione che proponiamo è un'operazione di equità fiscale, è un'operazione basata sul buon senso ed è un'operazione che quanto meno farebbe pensare agli imprenditori calzaturieri che il Parlamento quando assume un impegno lo rispetta, perchè, al contrario, finora è avvenuto che molti impegni sono stati assunti da ministri e sottosegretari e poi il voto delle Camere ha contraddetto immotivatamente quegli impegni assunti. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

ANDREATTA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ANDREATTA. Signor Presidente, è per me un compito piuttosto triste e ripetitivo dover intervenire ancora una volta in materia un poco triste di copertura. Ho sentito che il senatore Cisbani ha introdotto un concetto di *demi-vièrge* in materia di copertura; egli ha detto che il minore introito in parte sarebbe coperto. Anche il collega Mancia ha detto che in qualche modo c'è un inizio, un'espressione di buona volontà circa la copertura di questa riduzione dell'IVA.

Vorrei ricordare poche cifre. Secondo il Ministero delle finanze la riduzione dal 19 al 9 per cento dell'IVA sulle calzature comporta un minor gettito di 500 miliardi. Il collega Visentini sostiene che questa riduzione è calcolata con eccessiva prudenza e che in realtà essa si aggira sui 750 miliardi, ma possiamo prendere per buoni i dati che in sede di Commissione ha fornito il Ministero delle finanze. Dall'altra parte, l'aumento della tassa sui superalcolici darebbe, secondo l'ipotesi dell'emendamento 3.1, un maggior gettito di 300 miliardi e, con l'emendamento 1.3/1, un aumento di 360 miliardi. Osserva giustamente il collega Mancia che quando si riduce l'IVA, e quindi si riduce il prezzo di vendita, vi è una reazione da parte dei consumatori. Tuttavia, vorrei anche osservare che lo stesso discorso vale per un aumento di 4 o 5 volte della tassa sui superalcolici e che quindi l'effetto di elasticità della domanda, che presumibilmente vedrà qualche allargamento nelle vendite in materia di calzature, presenta gli stessi andamenti per quanto riguarda i superalcolici.

Se fossimo all'Università di Ancona venti anni fa sarebbe divertente discutere, il senatore Mancia ed io, se l'elasticità è maggiore nel caso dei superalcolici o nel caso delle scarpe. Vorrei anche dire a questo punto che vi è il problema dell'assenza di copertura: se per copertura non si intende un atto simbolico, ma si vuole significare che ogni iniziativa del legislatore che comporta una riduzione di entrate o un aumento di spese deve essere bilanciata da un'altra decisione che ne permetta il finanziamento, mi pare che le proposte in esame non permettano di raggiungere il risultato.

Vorrei però fare qualche altra osservazione anche al di fuori delle mie strette competenze. Siamo in un processo di armonizzazione europea, e in tale processo ci troviamo di fronte all'attesa di due aliquote IVA: una del 5-6

per cento, nell'ambito della quale concentreremo prodotti che oggi non pagano l'IVA (prodotti alimentari, eccetera) ed una del 19-20 per cento in cui si concentreranno gli altri prodotti. Questo spostamento temporaneo delle scarpe nell'aliquota inferiore difficilmente potrà portarci verso l'allineamento alle aliquote europee. Siamo tenuti ad osservare una direttiva di fare degli aggiustamenti verso la posizione di equilibrio e non degli aggiustamenti divergenti rispetto a tale situazione.

Il caso più grave è quello dei superalcolici. Nell'eventuale armonizzazione delle accise sulla benzina, sul vino, sui superalcolici, eccetera, un aumento di 4-5 volte dell'accisa sui superalcolici porta assolutamente al di là della tendenza europea. In media siamo intorno ai dati che dovranno costituire l'accisa comune in Europa; l'Inghilterra ha un carico più alto per il vecchio proibizionismo anglosassone; noi siamo, per un protezionismo nei confronti dei superalcolici di importazione, già nell'ambito dei dati medi europei.

Da ultimo, credo che esistano problemi nel campo della nostra industria delle calzature, ma sono problemi di difficoltà di esportazione. In una industria concorrenziale come quella delle calzature una riduzione dell'IVA difficilmente si traduce in un miglioramento dei margini dei produttori ma viene tutta ceduta ai consumatori. Non credo che la riduzione del 10 per cento possa avere un effetto su un mercato interno. Vorrei ricordare, signor Presidente, che noi produciamo oltre 500 milioni di paia di scarpe e che il mercato interno ne assorbe 100-120. Il massimo che possiamo ottenere è passare a 130-135 milioni di paia di scarpe. In una situazione in cui le nostre esportazioni stanno cedendo, in cui l'industria proprio in relazione a questi fatti dovrà ristrutturarsi, è questo un provvedimento davvero così importante da sacrificare gli equilibri di bilancio, da costringere ad udire in questa Camera discorsi su una copertura un poco simbolica, non proporzionata per permettere alla nostra industria di vendere dieci milioni di paia di scarpe in più all'interno? Non affrontiamo il problema, ed illuderemmo i produttori di questa industria considerando che questo provvedimento possa avere effetti reali.

Vale la pena di mettere da parte l'articolo 81 per un risultato che neppure dal punto di vista industriale è conforme agli obiettivi che tutti ci poniamo, volti a sostenere tale settore? Semmai ci fossero motivi per trasgredire alle leggi, mi pare che in questo caso non ci sono neanche le motivazioni di politica industriale per fare quel che mai si dovrebbe, cioè violare la Costituzione con interpretazioni di comodo dell'articolo 81.

Per tali motivi, signor Presidente, non posso che confermare il parere della Commissione, cioè che esiste un problema di copertura e quindi la votazione dovrà avvenire con le previste forme regolamentari.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare lettura dei pareri espressi dalla 5ª Commissione sugli emendamenti 1.3 e 1.3/1 ai sensi dell'articolo 100, comma 7, del Regolamento.

FERRAGUTI, *segretario*:

«La Commissione bilancio, programmazione economica, esaminato l'emendamento 1.3, esprime su di esso, per quanto di propria competenza, parere contrario, per difetto di copertura, in quanto, stando ai dati forniti in Commissione dal rappresentante del Dicastero delle finanze, l'abbassamento

dell'aliquota comporterebbe una minore entrata pari a 500 miliardi mentre l'incremento dell'aliquota offerto dall'emendamento, sempre sulla base dei predetti dati, dovrebbe comportare – a consumi invariati – un maggior gettito pari a 300 miliardi circa, con una differenza quindi che va coperta».

«La Commissione bilancio, programmazione economica, esaminato l'emendamento 1.3/1, esprime su di esso, per quanto di propria competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 102-*bis*, del Regolamento, in quanto, stando ai dati forniti in Commissione dal rappresentante del Dicastero delle finanze, l'abbassamento dell'aliquota comporterebbe una minore entrata pari a 500 miliardi mentre l'incremento dell'aliquota offerto dall'emendamento, sempre sulla base dei predetti dati, dovrebbe comportare – a consumi invariati – un maggior gettito pari a 360 miliardi circa, con una differenza quindi che va coperta. Occorre comunque tenere presente che il presupposto della invarianza dei consumi potrebbe venir meno man mano che si aumenta l'imposta, il che significa quindi che l'incremento del gettito è meno che proporzionale rispetto a quello dell'imposta».

CAVAZZUTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* CAVAZZUTI. Signor Presidente, colleghi, non posso comportarmi qui in modo diverso da come ho spiegato per molti anni all'università in materia di riduzione dell'aliquota IVA. L'aliquota IVA non può avere alcun effetto sul ruolo delle nostre esportazioni, per il fatto molto semplice che l'IVA è rimborsata alle esportazioni e i prezzi internazionali sono esenti dall'IVA. Questo non è un costo di produzione e dunque il problema della presenza delle nostre industrie calzaturiere sul mercato internazionale è assolutamente indipendente da qualunque livello dell'aliquota dell'IVA, sia esso il 9, il 19 o il 39 per cento.

Per quanto riguarda i consumi interni, a me spiace di non essere d'accordo nè con i colleghi socialisti nè con i colleghi comunisti circa gli effetti della riduzione dell'IVA sui consumi interni, per la semplice ragione che, non esistendo da noi un sistema verticalmente integrato in cui i produttori sono anche i venditori al consumo finale, una riduzione dell'IVA sui consumi non determina una riduzione dei prezzi al consumo.

Infatti, tra il momento della produzione e quello del consumo, esiste la intermediazione commerciale, la quale incorpora – è sempre successo nella storia e basta assumere alcune ipotesi di comportamento – qualsiasi riduzione dell'IVA sui consumi stessi, agevolata in ciò dal fatto che la vendita al consumo non avviene mediante fattura ove venga chiaramente indicato il prezzo al lordo e al netto dell'IVA. Poichè nei consumi finali i prezzi comprendono l'IVA, non vi è alcuna possibilità che una riduzione dell'IVA determini una riduzione dei prezzi al consumo.

Quindi, fedele a ciò di cui sono convinto, sottolineo che la riduzione dell'IVA sulle calzature non può significare altro che un aumento dei margini di profitto della intermediazione commerciale o della produzione. Pertanto, si tratterebbe di un sussidio al commercio e alla produzione: questo sarebbe il senso di una riduzione dell'IVA. Non si tratta di problemi di commercio

internazionale, nè di problemi di consumi interni; dobbiamo quindi valutare se dare o meno un sussidio alla commercializzazione e alla produzione. Personalmente, non mi sento oggi di avallare questo sussidio, per cui voterò contro i due emendamenti presentati. (*Applausi del senatore Andreatta*).

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunziarsi sugli emendamenti 1.3/1 e 1.3.

* DE CINQUE, *relatore*. Signor Presidente, in Commissione abbiamo esaminato il problema, così come avevamo già fatto in precedenza durante le altre occasioni di discussione su questo decreto-legge.

Ci rendiamo conto dell'importanza e dell'urgenza di questo provvedimento. Lo stesso Governo aveva assunto impegni ben precisi sia in questa che in altra sede. Tuttavia, dobbiamo dare atto che, come è stato chiaramente illustrato poc'anzi dal senatore Andreatta, non esiste, almeno dal punto di vista della copertura finanziaria, la possibilità di dare esito a questi emendamenti offrendo un'idonea copertura finanziaria poichè sia l'emendamento 1.3 che il subemendamento 1.3/1 non riescono a coprire l'intera spesa valutata in un minore gettito di circa 500 miliardi.

Faccio mio l'argomento proposto dal senatore Andreatta circa l'elasticità o anelasticità dei consumi. Certamente da un aumento dell'imposta il consumo dei superalcolici subirebbe una contrazione maggiore dell'aumento che invece si registrerebbe nel settore delle calzature se venisse approvata questa riduzione. In altri termini, prevedo ragionevolmente che il minor gettito di 500 miliardi sarebbe difficilmente comprimibile anche in caso di riduzione dell'IVA perchè i consumi non aumenterebbero così facilmente, mentre il gettito previsto dall'aumento dell'imposta sui superalcolici potrebbe non realizzarsi in quanto si potrebbe verificare un minor consumo.

Quindi, pur condividendo – ripeto – nello spirito l'emendamento e comprendendo l'importanza che questo può avere per un settore così delicato della nostra industria manifatturiera come quello delle calzature, settore di cui conosciamo la situazione di crisi, la Commissione, di fronte al parere espresso dalla Commissione bilancio, non ha potuto che confermare il suo avviso contrario, di cui in questa sede devo farmi portavoce.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Per lo svolgimento di una interpellanza

ONORATO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ONORATO. Signor Presidente, vorrei sollecitare la risposta all'interpellanza 2-00254 del 16 marzo scorso a firma Onorato e Battello, riguardante il reclutamento di magistrati e funzionari da parte dell'Alto commissario per la lotta alla mafia. Ritengo che l'urgenza sia *in re ipsa* perchè si tratta di impostare in qualche modo un ufficio che, per certi aspetti, è nuovo.

PRESIDENTE. La Presidenza si farà carico di informare il Ministro competente al fine del sollecito svolgimento della citata interpellanza.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,05*).

Allegato alla seduta n. 252

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 2 maggio 1989 è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

SALVATO, TEDESCO TATÒ, TOSSI BRUTTI, ALBERICI, BOCHICCHIO SCHELOTTO, CALLARI GALLI, FERRAGUTI, NESPOLO, SENESI e ZUFFA. – DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – «Modifica agli articoli 2, 3, 29, 30, 31, 36 e 37 della Costituzione» (1734).

Disegni di legge, assegnazione

Il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede redigente:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

«Nuove disposizioni in materia di arbitrato e disciplina dell'arbitrato internazionale» (1686), previ pareri della 1ª, della 3ª e della 11ª Commissione.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), in data 2 maggio 1989, il senatore Guzzetti ha presentato la relazione sul disegno di legge: «Nuove norme in tema di reati ministeriali e di reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione» (1603).

A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), in data 2 maggio 1989, il senatore De Cinque ha presentato la relazione sul disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 1989, n. 114, recante disposizioni in materia di aliquote dell'imposta sul valore aggiunto, dell'imposta di fabbricazione su taluni prodotti petroliferi e dell'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile, nonchè in materia di agevolazioni tributarie previste dall'articolo 11 del decreto-legge 19 settembre 1987, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 novembre 1987, n. 470» (1669).