SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

94ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 15 MARZO 1977

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,
del vice presidente CATELLANI
e del presidente FANFANI

INDICE

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Trasmissione di domanda . . . . . *Pag.* 4099

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 4099

Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante 4099

Presentazione di relazione 4099

Discussione:

« Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, recante norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza » **(497)**:

COPPO (*DC*) 4130
DALLE MURA (*PSI*) 4120
GIOVANNETTI (*PCI*) 4122
NENCIONI (*DN-CD*) 4127

Seguito della discussione e approvazione:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province » **(566)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*):

DE SABBATA (*PCI*) . . . . . *Pag.* 4112, 4118
LAZZARI (*Sin. Ind.*) 4116
MARAVALLE (*PSI*) 4116
RICCI (*DC*), *relatore* 4104, 4106
RIPAMONTI (*DC*) 4100
STAMMATI, *ministro del tesoro* . . . 4107, 4110

INTERROGAZIONI

Annunzio 4133

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MERCOLEDI' 16 MARZO 1977 4133

PETIZIONI

Annunzio 4099

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del vice presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16*).

Si dia lettura del processo verbale.

PITTELLA, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

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

Annunzio di presentazione di disegno di legge

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri:

« Aumento del contributo annuo a favore della Associazione della stampa estera in Italia » (582).

Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede deliberante

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede deliberante:

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

« Istituzione di una tassa per l'utilizzazione delle installazioni e del servizio di assistenza alla navigazione aerea in rotta » (562), previ pareri della 3ª, della 4ª e della 6ª Commissione.

Annunzio di presentazione di relazione

PRESIDENTE. A nome delle Commissioni permanenti riunite 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni) e 10ª (Industria, commercio, turismo), il senatore Girotti ha presentato una relazione unica sui disegni di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 13, concernente proroga delle concessioni di grandi derivazioni di acque per uso di forza motrice » (498) e: SEGNANA ed altri. — « Sospensione della scadenza delle concessioni per grandi derivazioni di acqua per uso di forza motrice assentite alle imprese degli enti locali » (481).

Annunzio di trasmissione di domanda di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. Il Ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la seguente domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il signor Giuseppe PAPALEO per il reato di vilipendio delle Assemblee legislative (articolo 290 del codice penale) (*Documento* IV, n. 29).

Annunzio di petizione

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a dare lettura del sunto della petizione pervenuta al Senato.

PITTELLA, *segretario*:

I signori Adalberto Bernabei, ed altri, espongono la comune necessità che in sede di conversione del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, recante norme per l'applicazione

dell'indennità di contingenza, le Camere procedano ad un esame preliminare delle relative norme sotto il profilo della loro legittimità costituzionale. (*Petizione* n. 70).

P R E S I D E N T E . A norma del Regolamento, questa petizione è stata trasmessa alle Commissioni competenti.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province » (566) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province », già approvato dalla Camera dei deputati.

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

R I P A M O N T I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte ad un disegno di legge di conversione del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province, introdotto nella discussione dalla pregevole relazione del collega senatore Ricci, che dopo il dibattito alla Camera dei deputati integra radicalmente gli obiettivi originari di contenimento e di razionalizzazione della spesa degli enti locali ai fini anche della lotta all'inflazione e dell'acceleramento dei tempi di ripresa della crescita economica e sociale del nostro paese, inserendo e valorizzando gli enti locali come protagonisti della nuova fase politica in un momento drammatico della vita democratica.

Questo spostamento di orizzonte si è verificato a seguito del dibattito sviluppatosi tra le forze politiche, nelle organizzazioni unitarie dei comuni e delle province, nelle assemblee di amministratori locali, nei consigli comunali, al di là dei limiti del provvedimento stesso, sul ruolo centrale che il sistema delle autonomie deve assumere per un nuovo modo di essere della nostra società, per un nuovo modello di sviluppo del nostro paese. La larga maggioranza che alla Camera dei deputati si è ritrovata nell'approvazione del disegno di legge testimonia come un ampio arco di forze abbia superato ogni pur residua visione centralistica dell'ordinamento statale e si sia convintamente attestato su una visione pluralistica ed autonomistica delle istituzioni come reale mezzo di espressione della volontà popolare e di partecipazione alla gestione del potere.

La Democrazia cristiana, che ha voluto individuare nella Costituzione della Repubblica lo stato regionale e delle autonomie locali, riconosce in questa convergenza ed in questo confronto la possibilità di superare gli ostacoli che nel passato si sono frapposti all'attuazione del nuovo ordinamento ed alla soluzione dei problemi della finanza locale e ritiene che l'attuale Governo, così come si è verificato nella discussione di questo provvedimento, abbia la possibilità concreta di determinare una svolta decisiva nella considerazione delle funzioni di autonomia proprie degli enti locali, unitamente alle esigenze di ampliamento delle funzioni delegate anche in sede di definizione del decreto legislativo di attuazione della legge 382 nel quadro di un programmato sviluppo unitario del nostro paese.

La drammaticità della situazione finanziaria dei comuni e delle province è indicata dall'ammontare dell'esposizione debitoria globale degli enti locali, che è stato valutato nella pregevole relazione al bilancio di previsione della spesa per il 1977 in 19.797 miliardi al 31 dicembre 1975, di cui oltre il 50 per cento per i comuni capoluoghi (10.390 miliardi), 6.146 miliardi per gli altri comuni e 3.261 miliardi per le province. Tale indebitamento deve essere accertato nella sua reale entità al 31 dicembre 1976, tenuto conto della situazione debitoria delle aziende mu-

nicipalizzate e della quota parte delle spese realmente sostenute dai comuni e non ammesse a ripiano con una previsione che supera certo i 30.000 miliardi e con un incremento che può raggiungere, se ragguagliato alla situazione del 1970, il 500 per cento.

L'esposizione a breve, rilevata in 3.600 miliardi al 1° gennaio 1976, certamente supera i 7.500 miliardi al 31 dicembre 1976. A tale ammontare si è pervenuti da un lato per la rottura del sistema della finanza locale determinata dalla riforma del 1971 per il mancato adeguamento delle risorse ai compiti crescenti degli enti locali e dalla lievitazione dei costi in relazione anche ai fenomeni inflattivi, che ha provocato una divaricazione insanabile, al di fuori dei provvedimenti strutturali, tra le funzioni e le risorse disponibili, dall'altro lato per il meccanismo tradizionale di copertura dei disavanzi preventivati mediante le autorizzazioni di mutui a ripiano, tra l'altro deliberate nel corso dell'esercizio successivo a quello di competenza, unitamente alle modalità di copertura del disavanzo delle aziende di trasporto mediante la contrazione di mutui per il 50 per cento dello stesso a carico delle aziende.

Questi meccanismi, in assenza di una visione strategica della finanza locale, non potevano che portare ad una spirale geometrica di indebitamento con evidenti effetti allarmanti sull'intero sistema della finanza pubblica. Tutto ciò non significa che non si deve porre con chiarezza e realismo il problema di una politica della spesa degli enti locali ispirata a rigorosi criteri di qualificazione, di selezione e di contenimento. Le associazioni unitarie, in particolare l'ANCI, hanno dimostrato in concreto la piena disponibilità ad affrontare il tema fondamentale di una più equilibrata spesa locale da collegare ovviamente ad una più generale azione di risanamento.

Occorre tuttavia fare giustizia di talune schematiche generalizzazioni, nella valutazione politica di quella che è stata definita, con buona dose di approssimazione, la spesa facile degli enti locali. Si pensi alla dinamica del rapporto che si è determinata nel corso degli ultimi dieci anni fra le entrate e le spese locali; le prime nel 1966 rappresentavano il 53,4 per cento delle spese, mentre nel 1976 sono scese al 34,2 per cento.

A questi dati occorre aggiungere l'analisi del rapporto tra la spesa locale e il reddito nazionale che era dell'8,5 per cento nel 1966 ed è passato nel 1975 all'8,1 per cento.

Tutto ciò dimostra che, a fronte dell'ampiezza veramente eccezionale dei problemi che hanno investito le amministrazioni locali in conseguenza dei fenomeni di trasformazione sociale, economica e insediativa delle comunità, la politica della spesa locale è rimasta entro dimensioni modeste e contenute. Viceversa il vallo tra le spese e le entrate si è negli anni enormemente dilatato; infatti se le entrate locali rappresentavano nel 1966 il 4,5 per cento del reddito nazionale, nel 1976 sono scese addirittura al 3,1 per cento.

L'alterazione strutturale fra entrate e spese degli enti locali, di fatto istituzionalizzata con il sistema deresponsabilizzante dei mutui a pareggio dei disavanzi economici, deve altresì essere posta al vaglio del rapporto intercorrente fra la finanza erariale e quella riservata ai comuni e alle province.

Secondo stime elaborate in sede tecnica, nel periodo prebellico, nel 1938, agli enti locali era assegnato circa il 21 per cento del gettito tributario complessivo, mentre oggi si può valutare che tale quota sia misurata su valori non superiori al 12 per cento. Di questa situazione, largamente analizzata nell'ultimo convegno degli amministratori locali tenutosi a Viareggio, si è cominciato a prendere consapevolezza nelle sedi della responsabilità governativa. In tal senso va dato atto al Ministro del tesoro di aver mantenuto l'impegno di un primo adeguamento delle entrate locali, proponendo in questi giorni al Parlamento il disegno di legge con il quale le entrate sostitutive vengono aumentate del 25 per cento rispetto alle somme erogate nel 1976, compreso l'aumento previsto dall'articolo 3 della legge n. 189.

Si raggiunge così uno stanziamento complessivo nel 1977 di 3.440 miliardi, con un incremento di 727 miliardi, pari al 26,7 per cento della previsione iniziale.

Il dibattito parlamentare ha messo in evidenza i limiti del decreto-legge pur nella considerazione dell'obiettivo di fondo cui è finalizzato, chiaramente delineato dal Ministro del tesoro nella sua responsabilità di fronte alla congiuntura difficile che il nostro paese sta attraversando. Del resto proprio nella visione dell'unità della finanza pubblica e della centralità indispensabile della manovra strategica nell'acquisizione e nella distribuzione delle risorse, l'organizzazione unitaria delle autonomie aveva richiesto al Governo di definire gli incrementi di spesa, complessivamente considerata, per gli enti locali, in connessione con la lievitazione dei costi e con l'esigenza di assunzione di nuovi servizi e conseguentemente di provvedere alle anticipazioni indispensabili per il 1977 con una strumentazione organica e razionale, non delegando agli istituti di credito e alla forza contrattuale dei maggiori comuni il giudizio di merito e la decisione sulla concessione di anticipazioni, con un condizionamento effettivo sul funzionamento delle autonomie. Si è convenuto sulla opportunità di affidare alla sezione di credito a breve della Cassa depositi e prestiti la concessione delle anticipazioni con la dovuta tempestività, aggiungo, interrompendo drasticamente ogni rapporto in tale settore con il sistema del credito.

Contemporaneamente si è messo in evidenza come impegnando i cespiti delegabili per garantire il consolidamento delle anticipazioni si sarebbe verificato il blocco degli investimenti sociali in contraddizione con lo indirizzo di spostamento dei consumi da quelli individuali a quelli sociali. Si è sottolineata inoltre l'insostenibilità degli oneri derivanti ai comuni a partire dal 1° gennaio 1978 per le quote di ammortamento del mutuo decennale e ancora le difficoltà, in cui si sarebbero venuti a trovare i comuni con il bilancio in disavanzo per la prima volta nel 1977, esclusi dall'anticipazione, nonchè l'inammissibilità del blocco indiscriminato di tutte le assunzioni che comportava la pratica impossibilità di funzionamento dei servizi di istituto e dell'assunzione diretta di pubblici servizi già deliberata.

Tutte queste considerazioni, onorevoli colleghi, non erano certo riduttive dell'importanza politica del provvedimento governativo che ha aperto il dibattito sui problemi della finanza locale. Attraverso il confronto serrato tra le forze politiche e la piena consapevolezza e comprensione del Governo e del Ministro del tesoro in particolare si è pervenuti a un testo che, pur essendo suscettibile di ulteriori perfezionamenti, ritengo debba essere accolto favorevolmente per non ritardare l'efficacia operativa del provvedimento stesso.

Le modifiche apportate possono essere così sintetizzate: collegamento dell'ammortamento dei mutui decennali, di cui all'articolo 1, con l'emanazione di un provvedimento generale di consolidamento dei debiti degli enti locali ovvero, in assenza dello stesso, con un provvedimento *ad hoc* specifico per il pagamento delle rate di ammortamento a partire dal 1° gennaio 1978; garanzia dello stato sui mutui concessi; consolidamento delle anticipazioni anche per le aziende municipalizzate di trasporto; possibilità di impegnare i cespiti delegabili per il finanziamento di opere pubbliche obbligatorie; estensione delle anticipazioni sui disavanzi residui delle anziende municipalizzate di trasporto non compresi nei bilanci degli enti locali; anticipazione fino al 70 per cento dell'ammontare del disavanzo per il 1977 ammesso a ripiano del Ministero dell'interno per i comuni con bilanci a pareggio nel 1976; obbligo di anticipazione di tesoreria fino ad un importo pari ai 3/12 delle entrate afferenti ai primi tre titoli del bilancio di entrata dei comuni e delle province; divieto di assunzioni che eccedano il personale in servizio al 31 dicembre 1976 esclusi gli stagionali; possibilità di assunzione in gestione diretta dei pubblici servizi con la limitazione dei dipendenti al numero del personale esistente presso le precedenti gestioni private; assestamento dei bilanci consuntivi del 1976 e degli anni precedenti ed accertamento dei residui disavanzi (le risultanze devono essere trasmesse poi ai Ministri dell'interno e del tesoro); esenzione per i comuni e le province dall'obbligo di restituzione di som-

me percepite in più sulla base delle risultanze del censimento della popolazione 1971 sino all'entrata in vigore del provvedimento generale di consolidamento dei debiti; impegno dei comuni entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge in esame di deliberare una piano di riorganizzazione e di ristrutturazione degli uffici, dei servizi e delle aziende speciali in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione e di sviluppo della professionalità dei dipendenti, prevedendosi anche la mobilità del personale tra gli enti locali; impegno del Governo, tenuto conto dei programmi regionali di trasporto e dei programmi comunali di cui all'articolo 9-*ter*, a provvedere entro 90 giorni dal termine indicato dallo stesso articolo a determinare le modalità per la costituzione di un fondo nazionale dei trasporti.

L'espressione di un giudizio positivo sul provvedimento in esame è condizionata alla valutazione politica che esso rappresenta il primo passo significativo verso la riforma dell'ordinamento istituzionale e finanziario delle autonomie.

Il carattere di urgenza che, per l'insieme delle considerazioni svolte, viene ad assumere la riforma della finanza locale non consente tuttavia soluzioni che non siano dotate di sicuri criteri di organicità tali da colpire alla radice e in maniera non reversibile le cause del dissesto.

Ecco perchè è indispensabile che alla riforma si pervenga rapidamente ma anche entro un quadro, fortemente impegnativo, di certezze politiche che sia sorretto dalla convergente volontà del Governo e dei partiti interessati al risanamento della finanza pubblica e, ad un tempo, alla ripresa di una funzione vitale delle autonomie locali.

Occorre, perciò, che si pervenga alla riforma attraverso alcune idee-chiave, capaci soprattutto di far uscire definitivamente la questione della finanza locale dalle secche delle impostazioni parziali, per garantire una netta inversione di tendenza.

Come si evince dal documento politico conclusivo della settima assemblea nazionale dei comuni, approvato all'unanimità, la via del risanamento della finanza locale si dovrà articolare su tre linee di orientamento politico e legislativo, cioè su una forte selezione degli obiettivi della politica della spesa, su una programmazione partecipata delle entrate e sull'uso finalizzato della manovra creditizia; superando il sistema dei mutui a pareggio dei disavanzi, si tratta di attuare una politica organica che garantisca una vita ordinata e attiva agli enti locali, nella prospettiva di un generale equilibrio della finanza pubblica entro una visione unitaria e coordinata; il nuovo sistema della finanza locale dovrà perciò fondarsi su un rilevante spostamento di risorse pubbliche agli enti locali, al fine di garantire una corrispondenza tra le entrate e i nuovi compiti che le assemblee locali sono chiamate ad assolvere; soltanto in tal modo sarà possibile, oltre che necessario, vincolare i bilanci, in maniera istituzionalizzata, ad una condizione di pareggio, anche attraverso meccanismi perequativi a sostegno delle zone depresse e di quelle economicamente emarginate.

Carattere preliminare ad ogni azione di risanamento e di messa a regime del nuovo sistema finanziario locale deve essere il consolidamento della preesistente situazione debitoria che preveda meccanismi e tempi di graduale estinzione dei mutui, anche attraverso l'assunzione da parte della finanza pubblica di larga parte delle quote relative agli interessi.

Una rigorosa e progressiva politica fiscale presuppone che la partecipazione all'accertamento e all'istruttoria da parte degli enti locali nel processo del prelievo tributario sia sempre più ampia ed estesa; in ogni caso il rilancio e la valorizzazione della autonomia politica e amministrativa degli enti locali, unitamente al nuovo ordinamento istituzionale, dovrà trovare concreta e rilevante corrispondenza nei contenuti finanziari, riconoscendo che la finanza locale, opportunamente coordinata in una logica di democratica programmazione nazionale, può assolvere efficacemente una funzione antirecessiva e di qualificazione degli investimenti e della spesa pubblica.

Onorevoli colleghi, l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, il rapido esame e l'approvazione del disegno di legge presentato dal ministro Stammati in questi giorni, concernente l'aumento per l'anno 1977 delle maggiorazioni previste in favore dei comuni e delle province dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, rappresentano, a mio avviso, la premessa indispensabile per ridare slancio alle autonomie locali ed assicurare il pieno assolvimento delle loro funzioni di rappresentanza e di espressione diretta della comunità, esaltando il valore primario delle assemblee elettive, nella fase di impostazione del disegno organico di riforma dell'ordinamento delle autonomie e della finanza locale.

Con questa approvazione, secondo questo indirizzo, il Parlamento conferma la volontà di dare piena attuazione alla Carta costituzionale, ridando vitalità e fiducia al sistema delle autonomie locali nel momento in cui sono chiamate a sostenere direttamente, attraverso l'impegno e l'opera assidua degli amministratori e dei consiglieri, le iniziative che sul piano legislativo devono essere premesse per rispondere alla domanda politica del paese nei settori della sanità, della casa, dei trasporti, della scuola, dei servizi sociali in genere, ed adeguando i servizi di civiltà per togliere ogni motivo alla sfiducia popolare, ogni pretesto all'esplosione di movimenti irrazionali contro le istituzioni.

La comunità locale rappresenta l'espressione effettiva e fondamentale dei valori di libertà e di democrazia. La loro funzionalità ed efficacia amministrativa e sociale deve offrire una « nuova immagine », penetrante nella società, della volontà di cambiamento verso traguardi di partecipazione popolare al processo di sviluppo, verso forme reali di inserimento del cittadino nella vita dello Stato democratico. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale.

Deve ancora essere illustrato l'ordine del giorno n. 4, presentato dal senatore Tanga. Se ne dia lettura.

P I T T E L L A , *segretario*:

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge n. 566 « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province »;

ritenuta la necessità di assicurare, alle previste scadenze, l'afflusso delle entrate alle casse dei comuni e delle province per garantire l'equilibrio della gestione,

impegna il Governo:

a disporre in ordine allo snellimento delle procedure, al fine di assicurare puntualmente, alle normali scadenze mensili, l'afflusso delle entrate per compartecipazione ai tributi erariali e delle entrate per imposte sostitutive alle casse dei comuni e delle province, per non pregiudicare l'equilibrio della gestione.

9. 566. 4 TANGA

P R E S I D E N T E . Stante l'assenza del presentatore, s'intende che abbia rinunciato a svolgerlo.

Ha facoltà di parlare il relatore.

R I C C I , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio i senatori Luzzato Carpi, Basadonna, Bonazzi, Nencioni, Crollalanza e Ripamonti per il contributo che con i loro interventi hanno fornito alla migliore e più precisa lettura del provvedimento e per il consenso già da essi preannunciato, anche a nome dei rispettivi gruppi politici, rinnovando in tal modo anche qui l'area di vasta approvazione che si era già verificata presso la Camera dei deputati. Ringrazio inoltre i colleghi per aver resistito alla tentazione di estendere il dibattito a tutta la complessa problematica della finanza locale nel lodevole sforzo di rispettare sia i tempi di discussione disponibili sia la natura ed i limiti del decreto-legge.

Vorrei tuttavia sottolineare ancora una volta, avendolo già detto nella mia relazione,

che il provvedimento, pur con i suoi limiti temporali — 31 dicembre 1977 — e con obiettivi definiti — consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine dei comuni e delle province — pone le condizioni per un concreto avvio della riforma della finanza locale; si colloca adeguatamente nel quadro della politica inflazionistica; costituisce una preliminare operazione di selezione del credito mirando ad una modifica strutturale della gestione del credito stesso fra settore pubblico e settore privato e riconduce la finanza locale nel contesto unitario della manovra di politica economica. Se a questi pregi riconosciuti si aggiungono talune norme, non so se definirle di indirizzo, o di programma o di comportamento, relative alla trasparenza e veridicità dei bilanci, alla costituzione di un fondo nazionale dei trasporti, all'obbligo per gli enti locali di deliberare un piano di riorganizzazione degli uffici, dei servizi e delle aziende speciali in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione anche mediante la mobilità del personale dipendente, ecco che l'orizzonte si slarga creando prospettive più ampie, verso le quali Governo, forze politiche e rappresentanze degli enti locali, la cui voce è stata or ora sentita a mezzo del presidente dell'ANCI senatore Ripamonti, possono muoversi con ragionevole fiducia di pervenire a soluzioni soddisfacenti e definitive.

È stata qui ricordata, da parte del senatore Luzzato Carpi, l'utilità che gli enti locali siano chiamati a partecipare attivamente all'accertamento dei redditi e possano vedersi restituita una potestà impositiva collaterale a quella generale dello Stato. Sono temi che appassionano in questi tempi le forze politiche e che meritano adeguati approfondimenti: ma non possono comunque prescindere da una preventiva ridefinizione delle autonomie locali nel rispetto del dettato costituzionale. Riconosco lo sforzo già compiuto dal Partito socialista italiano in tale direzione e credo di poter dire che anche la Democrazia cristiana presenterà, fra breve, un proprio disegno di legge sulle autonomie locali, già elaborato ed in fase di verifica e confronto, nel quale trovano ampio spazio anche alcune delle funzioni rivendicate per gli enti locali dagli oratori intervenuti questa mattina. Ma di ciò parleremo al momento opportuno.

Giova ora ribadire che non sembra possibile procedere per la via che abbiamo intrapreso senza l'abrogazione della legge comunale e provinciale del 1934 e la sua sostituzione con la nuova legge sulle autonomie locali.

Con queste considerazioni credo di aver tenuto conto anche degli interessanti spunti contenuti nell'intervento del senatore Bonazzi.

Alcune preoccupazioni e qualche dubbio sono stati formulati da altri colleghi sulla capacità della Cassa depositi e prestiti di far fronte con le attuali strutture alle aumentate incombenze. Io stesso mi sono reso interprete di tali preoccupazioni al punto tre del paragrafo sesto della mia relazione. Invero non posso non far presente agli onorevoli colleghi che, grazie al riconosciuto senso di responsabilità e alla capacità dei propri dirigenti, funzionari e impiegati, la Cassa depositi e prestiti ha già definito tutte le domande che sono state inoltrate dagli enti locali ai sensi del presente decreto-legge (ne mancheranno 40-50, ma siamo in quest'ordine). Vi è l'impegno, in più sedi manifestato, di non vanificare lo sforzo del Parlamento e del Governo e di non creare difficoltà al corretto funzionamento degli enti locali. Ritengo tuttavia che, al di là del riconoscimento formale e solenne che volentieri rinnovo, credo anche a nome di tutte le forze politiche, sia necessario un riassetto istituzionale e funzionale della Cassa depositi e prestiti. Ritengo cioè che sia necessario superare l'equivoco azienda di credito-amministrazione statale che può ingenerare sospetti anche di posizioni di potere centralistico (come è stato ventilato anche questa mattina) ristrutturando l'ente secondo i suoi compiti e le sue funzioni in piena armonia con il sistema creditizio italiano ed evitando di creare un nuovo ibrido che assommi i difetti dell'uno e dell'altro canale senza evidenziarne i pregi.

L'onorevole Ministro ha già annunciato alla Camera di aver nominato con suo decreto una commissione che dovrà studiare rapidamente la riforma della Cassa depositi e prestiti, e confidiamo di poter presto conoscere i risultati di tale lavoro.

Infine, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, gradirei che l'onorevole Ministro confermasse qui quanto sembra accettato da taluni e posto in dubbio da altri in ordine alla applicazione dell'articolo 9. Va precisato, a mio parere, che le modifiche apportate dalla Camera dei deputati in tema di concorsi per l'assunzione di personale non sono applicabili ai concorsi che si sono conclusi tra il 17 gennaio 1977 e la data di pubblicazione della legge di conversione. Sembra altresì che i concorsi già banditi in relazione a posti vacanti non debbano essere annullati ma possano essere espletati entro l'anno 1977, fermo restando che dispiegheranno i loro effetti a far tempo dal 1° gennaio 1978 e cioè dopo la scadenza dell'attuale validità temporale del decreto-legge. Ciò anche per tranquillizzare numerosi cittadini che si trovano nella situazione che ho descritto e che hanno interessato di questo loro problema molti parlamentari.

Nel concludere questa replica, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito, non per particolare senso di collegamento ma per una esigenza veramente sentita, di rivolgere all'onorevole ministro Stammati i sensi della più deferente ammirazione per avere egli saputo affrontare con coraggiosa fermezza anche questo nodo spinoso, augurandogli, nella ritrovata giovinezza, energie e sostegni idonei a continuare il faticoso lavoro inteso a risanare l'economia del paese. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Onorevole relatore, la invito ad esprimere il parere sui vari ordini del giorno.

R I C C I , *relatore*. L'ordine del giorno n. 1 mi trova sostanzialmente consenziente. Infatti per quanto auspicato al punto *a*) e al punto *b*) credo che vi sia rispondenza anche in quello che ho scritto nella mia relazione e che ho detto nella replica. Mi sembra opportuno anche il chiarimento di cui al punto *c*). Pertanto ne propongo l'accettazione, magari a titolo di raccomandazione.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 2, vorrei pregare il senatore De Sabbata ed i colleghi che insieme a lui lo hanno presentato, se lo ritengano opportuno, di ritirarlo in quanto mi sembra che la materia sia già disciplinata chiaramente dal decreto-legge perchè, sempre a proposito delle aziende municipalizzate, la parte già prefinanziata viene consolidata ai sensi degli articoli 1 e 2 del decreto-legge; i disavanzi di gestione del 1974 e del 1975, sia per la parte compresa nei bilanci degli enti sia per la parte che ne rimane fuori, costituiscono oggetto dei provvedimenti che debbono essere emanati dal Ministro ai sensi dell'articolo 5. Per il 1977 le anticipazioni (sempre per le aziende municipalizzate) non possono fare riferimento all'anno 1976, in quanto per il 1976 è necessario che vi sia il consuntivo, quindi si deve fare riferimento necessariamente ai bilanci consuntivi del 1975.

La materia così disciplinata non ha bisogno di ulteriori inviti a provvedere. Pertanto ritengo questo ordine del giorno (non vorrei adoperare una parola sgarbata) perlomeno inopportuno. In ogni caso per le ragioni esposte non mi sembra che sia meritevole di accoglimento.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 3, non sono in grado di manifestare un giudizio *ex informata materia*. A prima impressione, mi sembra che in una situazione monetaria così difficile e fluttuante, sia estremamente problematico invitare il Governo ad adottare una politica di tassi in diminuzione, in quanto se non si stabilizzano i rapporti di cambio, se non si stabilizza la situazione monetaria, credo che sia estremamente difficile prevedere la possibilità di adoperarsi per un abbassamento dei tassi attivi.

In ogni caso non avendo una conoscenza più specifica del problema e detto questo come fatto problematico, mi rimetto alle dichiarazioni che farà l'onorevole Ministro.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 4 pregherei il Ministro di accettarlo come raccomandazione.

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare il Ministro del tesoro.

S T A M M A T I, *ministro del tesoro.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori, desidero ringraziare in modo particolarmente sentito il senatore Ricci, non solo per le amabili espressioni che egli mi ha rivolto, ma perchè con la sua ampia e articolata relazione in realtà alleggerisce il mio compito. Anche se contenuto per la brevità del tempo a disposizione, il dibattito su questo provvedimento, tanto in Commissione quanto in Aula, è stato condotto con un approfondimento della vasta tematica e di ciò desidero dare ampio riconoscimento e ringraziamento agli onorevoli senatori.

Mi sia consentito di riferirmi alle esposizioni da me fatte dinanzi alla Commissione finanze e tesoro sul finire dello scorso anno, quando ebbi occasione di fornire indicazioni precise ed aggiornate sulle dimensioni del problema. Già allora affrontai il tema relativamente ai *deficit* annui dei comuni, all'ammontare dei debiti a breve e a lungo termine, contratti in parte con la Cassa depositi e prestiti ed in parte con il sistema bancario.

Anche allora la discussione fu dedicata al riconoscimento del carattere unitario della solidarietà della finanza pubblica. Affermo ciò per sottolineare come, per la prima volta forse, fu creata l'occasione per esaminare i problemi della finanza degli enti locali nel generale contesto della finanza pubblica; di ciò va dato atto al Governo di cui faccio parte.

Respinta ogni concezione e ogni tentativo di « emarginazione » dei problemi della finanza locale, si ebbe modo di affermare la necessità di coordinamento, non della centralizzazione (lo dico soprattutto per rassicurare il senatore Luzzato Carpi) tra l'attività degli enti erogatori.

Tale visione non frammentaria della finanza pubblica porta, necessariamente, a considerare la manovra finanziaria nel suo complesso come strumento di sviluppo, di progresso strutturale, di correttivo congiunturale; porta, necessariamente, a considerare la posizione diversa che il bilancio dello Stato viene assumendo da alcuni anni (a parte la classica ripartizione tra spese correnti e spese in conto capitale). Ma ancora, occorre attentamente riflettere a quanta parte dei pagamenti iscritti nel bilancio dello Stato costituiscono trasferimento.

Se poniamo mente alla valutazione dei pagamenti in termini di cassa per l'anno in corso, aggiornata dopo la presentazione della nota di variazione del mese scorso, si rileva che su 43.950 miliardi di pagamenti correnti, ben 20.560 sono costituiti da trasferimenti, mentre per quanto riguarda i pagamenti in conto capitale, sul totale di 10.450 miliardi ben 6.415 costituiscono trasferimento. Quindi, in totale, su 54.400 miliardi di spese 26.975 miliardi costituiscono somme che dal bilancio dello Stato sono erogate prevalentemente a favore degli enti locali, del fondo nazionale ospedaliero e di private imprese.

Allargando il nostro sguardo ad una considerazione più vasta ci accorgiamo che dobbiamo prendere in considerazione una pluralità di livelli finanziari necessariamente coordinati tra loro: il livello locale, quello regionale, quello nazionale e, nella realtà dei rapporti comunitari, quello europeo. I flussi finanziari dal livello nazionale generalmente si muovono da una parte verso i livelli locali e dall'altra parte verso il livello europeo e comunitario. Ciò postula una visione coordinata di tali flussi, delle erogazioni che i diversi centri erogatori attuano, nonchè una visione unitaria del prelievo che in modo diverso viene effettuato a carico del reddito dei singoli cittadini, fonte unica a cui attingono i diversi enti impositori.

Infine fu delineato presso la Commissione finanze e tesoro della Camera un programma di riassetto della finanza locale scandito in tre tempi.

Un primo tempo a carattere preparatorio, al quale appartiene questo provvedimento nonchè un altro in corso di presentazione alla Camera, con il quale si assicurano per l'anno in corso maggiori risorse ai comuni e alle province. Infatti, come è noto agli onorevoli senatori, tra le voci del fondo globale

del bilancio di previsione per l'anno in corso era prevista una appostazione di 245 miliardi; con la nota di variazione testè presentata, tale appostazione viene integrata con altri 215 miliardi. Quindi il provvedimento reca un aumento di risorse a favore dei comuni e delle province di 460 miliardi. E poichè questi ultimi vanno ad aggiungersi al miglioramento già apportato nelle tabelle del bilancio di previsione della spesa per 267 miliardi, ne risulta che dal 1976 al 1977 vi è una maggiore disponibilità di risorse per gli enti locali di 727 miliardi.

Fu poi individuata quella che io chiamo una fase centrale, riguardante il riassetto del regime finanziario degli enti locali, con annessa revisione delle funzioni ad essi attribuite nel rispetto del precetto costituzionale di autonomie locali.

Sulle possibili alternative e modulazioni ho espresso alla Camera il mio pensiero personale; poichè adesso siamo impegnati in un lavoro collegiale che si svolge coinvolgendo la responsabilità dei dicasteri del Bilancio, dell'Interno, delle Finanze e del Tesoro, è ovvio che io su tale fase non mi pronunci. Posso solo confermare — e decisamente lo confermo — l'impegno del Governo a presentare al più presto tale disegno di legge, in modo che possa entrate in vigore dal 1° gennaio 1978. Di ciò voglio dare assicurazione al senatore Luzzato Carpi. Ed è in questa chiave che va letto il penultimo comma dell'articolo 2, nel testo modificato dalla Camera: come rafforzativo dell'impegno del Governo perchè il nuovo assetto finanziario degli enti locali entri in vigore a tale data.

La terza fase è una fase finale (non in senso cronologico ma in senso logico) e tuttavia di grande importanza: è la fase del consolidamento dei debiti a medio ed a lungo termine contratti dagli enti locali. Si tratta di una grossa operazione finanziaria per la quale siamo già al lavoro.

Si è detto, in particolare, che il provvedimento in discussione nella sua primitiva struttura fosse « rozzo » e che esso è divenuto « accettabile » seppure incompleto solo grazie agli arricchimenti apportati in sede di discussione parlamentare.

Con molto rispetto per la fatica degli onorevoli deputati, ai quali desidero qui rinnovare il mio sincero ringraziamento, debbo tuttavia dissociarmi da questa tesi troppo drastica.

Il provvedimento presentato dal Governo era stato concepito, voleva restare ed in fondo è rimasto un provvedimento « preparatorio » e, quindi, per ciò stesso, « provvisorio ».

Gli apporti ricevuti dalla Camera, preziosi e pertinenti nello spirito di dialettica collaborazione, non ne hanno modificato il carattere nè lo scopo che era ed è essenzialmente quello del consolidamento dei debiti a breve contratti dai comuni con il sistema bancario.

Alcune modifiche al testo votate a Montecitorio, in qualche caso, come quello che riguarda la norma dell'articolo 9, hanno secondo il giudizio del Ministro del tesoro un valore non migliorativo.

Comunque gli apporti in sede parlamentare hanno introdotto norme con valore indicativo anche per il futuro regime della finanza locale: rispetto delle autonomie e quindi delle responsabilità degli amministratori locali, ma anche coordinamento della finanza locale con la finanza pubblica in genere.

La sostanza del provvedimento si basa su due concetti fondamentali: inizio del risanamento dei bilanci degli enti locali, mediante rescissione dei legami di tali enti col sistema bancario, allo scopo di alleggerire l'onere degli interessi e la capitalizzazione degli interessi stessi.

Questo punto, in particolare, si collega con altri temi non meno vitali per il coordinato evolversi della finanza pubblica. Si collega, in particolare con gli studi iniziati in via operativa, come è stato ricordato dal senatore Ricci, per la ristrutturazione della Cassa depositi e prestiti: è già stata insediata la Commissione di studio presieduta proprio da un senatore, il professor Siro Lombardini.

È mio dovere rassicurare gli onorevoli senatori sullo sforzo fatto dalla Cassa depo-

siti e prestiti per mettersi in grado di assolvere ai nuovi compiti che le sono stati affidati; anzi più che nuovi, maggiori, perchè nel corso dei 114 anni che intercorrono dalla istituzione della stessa Cassa fino ad oggi, la vocazione della Cassa per il finanziamento degli enti locali si è sempre più affermata.

A questo proposito desidero anche assicurare al senatore Crollalanza che non vi è stata mai alcuna distrazione della Cassa dai compiti istituzionali, a meno che non si intenda con questo il finanziamento degli istituti autonomi per le case popolari o la copertura dei *deficit* di bilancio, che in ogni caso riguardano sempre le collettività locali.

Nessun finanziamento è stato mai concesso alle società telefoniche; tutto il gettito del risparmio e delle partite minori di entrata è interamente investito in prestiti agli enti locali.

Per tale verso il provvedimento si collega ancora agli studi in corso per l'accentramento dei fondi degli enti pubblici non economici presso la Tesoreria.

A tale proposito va ricordato che è in corso alla Camera la discussione delle proposte di legge Del Pennino (atto Camera n. 247) e Caruso (atto Camera n. 481). Su queste proposte e sull'ordine del giorno per analoga materia presentato al Senato in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione, il Governo si è dichiarato favorevole in via di principio, prospettando però talune difficoltà di carattere organizzativo.

Peraltro ho avuto recentemente occasione, riferendo su questo tema alla Commissione finanze e tesoro del Senato, di sottolineare che il problema della concentrazione dei depositi degli enti pubblici non economici presso la Tesoreria andrebbe inquadrato in quello più vasto di un'eventuale separazione del circuito creditizio destinato al settore pubblico dal circuito creditizio destinato al settore privato.

Molti sono i problemi connessi a tale tema che vorrei trattare non solo incidentalmente, limitandomi a rilevare che il ricorso dei comuni al credito bancario costituisce solo un aspetto del massiccio ricorso della pubblica amministrazione al sistema creditizio.

Il secondo asse portante del provvedimento è quello di un primo freno alla spesa corrente: l'articolo 9, nel testo presentato dal Governo, ha formato oggetto di un ampio dibattito o, per essere più precisi, di una aspra polemica. Il Governo si è sempre dichiarato disposto ad accettare proposizioni alternative purchè improntate a princìpi di rigore.

Non desidero riaprire le polemiche e confermo di aver accettato l'attuale formulazione dell'articolo 9, pur avendo auspicato una formulazione meno permissiva. Sottolineo questo perchè penso che nella legge di definitivo riassetto della finanza locale bisognerà introdurre limiti rigorosi tanto all'accrescimento della spesa corrente quanto alla creazione del *deficit* e quindi all'indebitamento.

Il tema è particolarmente delicato. È ovvio che occorre considerare insieme le esigenze degli enti locali e quelle delle collettività locali, il limite derivante dalle risorse locali disponibili, la necessità di evitare ogni spreco, la inevitabilità di scelte razionali.

Desidero comunque assicurare l'onorevole relatore che mi associo pienamente all'interpretazione da lui data allo stesso articolo 9. Desidero inoltre rassicurare il senatore Luzzato Carpi circa il timore di una centralizzazione dei poteri decisionali a danno dell'autonomia locale. Infatti il provvedimento sottoposto oggi all'esame dell'Assemblea di Palazzo Madama opera decisamente in senso inverso: mettendo a disposizione degli enti locali i mezzi finanziari necessari — nell'ambito del disavanzo ammesso — tempestivamente ed in maniera completa, esso consentirà agli enti locali una piena autonomia di gestione non più condizionata dal faticoso reperimento di anticipazioni di cassa e dal pagamento di interessi non lievi.

Il senatore Bonazzi mi ha poi rivolto alcuni quesiti; è stato chiesto se il limite dei tre dodicesimi delle anticipazioni possa essere inteso dai tesorieri anche come limite temporale, cioè come una concessione da effettuarsi per un dodicesimo per ciascun

mese. Questa interpretazione è puramente soggettiva: la norma è diretta a temperare la rigidità del sistema in confronto alla diversa dinamica delle entrate rispetto alle uscite. Quindi è indubbio che i crediti locali debbano essere riguardati con un limite massimo globale che può essere richiesto anche in un'unica soluzione.

È stato chiesto inoltre qual è la sorte della copertura della quota di disavanzo non compresa nei bilanci degli enti locali e per la quale non si è ottenuta anticipazione. Per la parte pregressa la copertura si avrà mediante il meccanismo di cui all'articolo 5, in base a consuntivo; per quanto riguarda le anticipazioni, gli enti locali potranno richiederle alla sezione autonoma a breve termine con la Cassa depositi e prestiti in base alla norma di cui all'articolo 6.

Infine è stato chiesto l'esonero dall'obbligo di restituzione delle somme percepite in più dai comuni che hanno registrato un decremento demografico e si è sottolineata la necessità di prevedere la spesa per fronteggiare le maggiori quote da attribuire ai comuni che hanno avuto un incremento. Il Governo ha ben presente il problema derivante dall'articolo 9-*quinquies* e si riserva di adottare i necessari provvedimenti di bilancio.

Desidero inoltre chiarire per quanto riguarda l'articolo 2, terzo comma, del provvedimento, in relazione a dubbi che sono stati espressi, che per l'interpretazione della norma relativa alle spese per investimenti si deve aver riguardo alle singole delibere di approvazione delle opere da eseguire e non alla generica previsione di spesa che può essere contenuta nel bilancio preventivo approvato. Giova però far presente che, qualora l'opera da eseguire sia assistita da un contributo regionale pari all'annualità di ammortamento — e quindi non ne derivi alcun onere per il bilancio — non opera alcuna limitazione, non essendo l'impegno di cespiti delegabili. Questa è la condizione in cui si trova gran parte dei comuni meridionali.

D'altra parte, è proprio la concessione del contributo che distingue la priorità dell'esecuzione dell'opera, in linea con gli intendimenti del provvedimento in esame, i quali non vogliono significare un blocco degli investimenti, ma vogliono essere un richiamo ad una coordinata valutazione degli interventi.

Onorevole Presidente, onorevoli senatori, il provvedimento sottoposto all'esame di questa Assemblea e del quale mi onoro di chiedere l'approvazione costituisce, a mio parere, un primo passo necessariamente limitato, che però muove nella direzione giusta.

Ho detto alla Camera dei deputati che i grandi temi dell'autonomia locale trovano il loro banco di prova nei rapporti finanziari tra l'amministrazione centrale e le amministrazioni locali.

All'atto stesso in cui desidero affermare l'esigenza di una visione unitaria della finanza pubblica che non riduca il Tesoro alla funzione di un semplice destinatario di note a pie' di lista, desidero pure affermare il pieno rispetto per le autonomie locali sancite dalla Costituzione. Non solo, ma desidero altresì esprimere la mia fiducia in quella scuola di democrazia che si esercita ogni giorno nelle amministrazioni locali la cui sfera di indipendenza costituisce affermazione insopprimibile dei valori della libertà.

I diritti dei cittadini trovano protezione e sviluppo nell'ambito più umano delle collettività locali nei confronti dell'amministrazione centrale spesso remota, misteriosa, inaccessibile.

Di qui scaturisce non solo l'importanza del limitato provvedimento sottoposto al vostro esame, ma soprattutto di quei grandi provvedimenti che il Governo si impegna a presentare perchè possano essere ampiamente discussi in modo che possano entrare in vigore nell'auspicato termine del 1° gennaio dell'anno prossimo. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . Invito il Ministro del tesoro ad esprimere il parere sugli ordini del giorno presentati.

S T A M M A T I , *ministro del tesoro.* Onorevole Presidente, onorevoli senatori, per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 1,

in sostanza si invita il Governo, con la lettera *a*), a garantire il corretto e tempestivo funzionamento della sezione autonoma per il credito a breve termine della Cassa depositi e prestiti. Ora essa già funziona regolarmente: tutte le richieste sono state evase e sono in istruttoria oggi soltanto un centinaio di domande pervenute in questi ultimi giorni. I tempi medi di istruttoria non superano i dieci giorni dall'arrivo della richiesta alla spedizione del mandato. Ad ogni modo sarà cura mia seguire, insieme al direttore generale della Cassa, l'attività di questa sezione autonoma.

La lettera *b*) dello stesso ordine del giorno tende ad assicurare che i competenti organi dell'amministrazione dello Stato versino con scrupolosa puntualità le somme dovute a comuni e province. Non è compito del Ministero del tesoro, ma credo di essere solidale col Ministro delle finanze nel dire che tutto quanto è possibile fare sarà fatto con estrema tempestività.

Con la lettera *c*) infine si invita il Governo a chiarire senza ritardo che l'articolo 9-*quinquies* non comporta nessuna conseguenza di recupero. Il problema del recupero e quindi del regolamento dei rapporti nascente dall'applicazione dell'articolo 9-*quinquies* verrà risolto, come indicato nel testo legislativo, in sede di emanazione del provvedimento generale di consolidamento e di riforma della finanza locale.

Pertanto, signor Presidente, accetterei questo primo ordine del giorno sotto forma di raccomandazione.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 2, che invita il Governo ad interpretare la disposizione dell'articolo 6 nel senso che ammette all'anticipazione l'ammontare delle perdite relative agli anni 1975 e 1976 per la parte non anticipata e quelle del 1977 sulla base dell'ammontare del precedente esercizio, dovrei ripetere le considerazioni che ha fatto con molta chiarezza il relatore. Quindi anch'io mi associo alla preghiera rivolta al senatore Bonazzi di voler cortesemente ritirare l'ordine del giorno. Avremo però occasione di discutere insieme il problema e di trovare una soluzione acconcia.

L'ordine del giorno n. 3 evoca un problema importante e secondo me non lo evoca in termini esatti. Afferma l'ordine del giorno che presso le banche è presente una consistente liquidità, che il consolidamento dei debiti a breve nei confronti degli enti locali in uno con l'utilizzo delle cartelle consentirà a taluni enti di avere più risorse liberamente disponibili, che pertanto appare possibile una riduzione dei tassi attivi soprattutto nei confronti dei soggetti contrattualmente più deboli e quindi invita il Governo ad adoperarsi a mezzo della vigilanza della Banca d'Italia affinchè il mercato dei tassi bancari ritorni alla normalità e in ogni caso a tener conto della suddetta situazione e delle esigenze delle piccole e medie imprese nella prossima riunione della Cassa depositi e prestiti.

Ora dovrei far presente che il consolidamento dei debiti a breve nei confronti degli enti locali non consente un allargamento delle risorse finanziarie complessivamente disponibili, le quali sono stabilite in funzione delle previsioni della crescita del reddito. Abbiamo una trattativa in corso tanto con la Comunità economica europea quanto con il Fondo monetario, con cui si stabiliscono i limiti del credito totale interno in termini di compatibilità con la crescita del reddito nazionale e con la necessità di finanziamento e del settore pubblico e del settore privato.

Per quanto riguarda i consolidamenti, essi sostituiscono semplicemente con titoli i prestiti concessi in passato dalle aziende di credito e perciò non creano nuova liquidità. Per quanto riguarda poi proprio la liquidità presso le banche, oggi la politica monetaria è impegnata a mantenerla su un livello tale da permettere, sì, il finanziamento dell'attività produttiva, ma anche abbastanza basso da non alimentare manovre speculative contro la lira.

Statisticamente devo dire — come ho affermato ieri a Bruxelles al Consiglio dei ministri della Comunità — che non è affatto esatto che oggi il livello della liquidità bancaria sia consistente; anzi devo dire che è tenuto in limiti piuttosto bassi. Ne abbia-

mo fatto una funzione speciale il 28 settembre dell'anno scorso, l'abbiamo sempre controllata e poi mese per mese viene assorbita attraverso l'emissione dei buoni ordinari del tesoro.

Forse il problema è più vasto: quello di una correzione al livello dei tassi di interesse. Ma ne abbiamo già parlato in sede di Commissione finanze e tesoro con ampiezza; qui devo dire che, se una correzione a livello dei tassi di interesse dovesse essere apportata in considerazione delle condizioni del mercato dei cambi e dell'inflazione, certamente essa non potrebbe essere nel senso della diminuzione dei tassi.

Certo non auspico un aumento del livello dei tassi di interesse, ma debbo tener conto dell'andamento dell'inflazione, della tensione monetaria attualmente esistente, del fatto che devo disciplinare ogni manovra di carattere speculativo. D'altra parte i tassi bancari attivi sono attualmente strumento di sovvenzione alle imprese perchè sono meno elevati del tasso al quale l'inflazione accresce il valore delle scorte. Bisogna cioè guardare ai tassi reali, non ai tassi nominali, in presenza di un fenomeno inflazionistico della portata di quello attuale.

La difesa della lira sul mercato dei cambi, ora che sono venute meno le protezioni costituite dal deposito previo e dall'imposta sugli acquisti di valuta, è solamente affidata al mantenimento nel nostro paese di un livello dei tassi di interesse che, tenuto conto appunto del tasso di inflazione, non sia inferiore a quello che il risparmio rende in altri paesi.

Per queste considerazioni, che implicano una linea di politica monetaria e creditizia di carattere generale collegata ad altri problemi, vorrei pregare ancora una volta il senatore Bonazzi di volere cortesemente non insistere su questo ordine del giorno. Ho già discusso in Commissione finanze e tesoro questo problema; se occorre sono disposto a ripresentarmi ancora una volta con i dati più aggiornati: possiamo farlo in occasione della discussione o della nota di variazione o delle previsioni di cassa per il 1977. Vorrei proprio permettermi di pregare di ritirare questo ordine del giorno, considerandolo non pertinente con il tema del quale oggi ci occupiamo.

L'altro ordine del giorno, presentato dal senatore Tanga, mi pare che debba considerarsi decaduto. Comunque potrei accoglierlo soltanto come raccomandazione.

Onorevole Presidente, credo di avere così assolto il mio compito.

P R E S I D E N T E . Senatore De Sabbata, dopo le dichiarazioni del Governo, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 1?

D E S A B B A T A . Non insisto.

P R E S I D E N T E . Senatore De Sabbata, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 2?

D E S A B B A T A . Non insisto.

P R E S I D E N T E . Senatore De Sabbata, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 3?

D E S A B B A T A . Sono d'accordo con l'onorevole Ministro per riprendere l'argomento in altra sede e pertanto non insisto.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno n. 4, stante l'assenza del senatore Tanga, s'intende decaduto.

Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge. Se ne dia lettura.

B A L B O , *segretario*:

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, concernente consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni e province, con le seguenti modificazioni:

all'articolo 1, primo comma, dopo le parole: « crediti a breve termine », sono aggiunte le seguenti: « comprese le anticipa-

zioni di tesoreria e le esposizioni a breve delle aziende di trasporto di comuni, province e loro consorzi », e dopo la parola: « accordati », sono aggiunte le seguenti: « dai tesorieri »;

al secondo comma è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

« La consistenza in essere al 31 dicembre 1976 dei crediti a breve deve essere depurata, ai fini della concessione dei mutui di cui al primo comma, delle somme afferenti versamenti effettuati con vincolo di specifica destinazione ».

All'articolo 2, il secondo comma è sostituito dai seguenti:

« I mutui sono assistiti dalla garanzia dello Stato.

Fino al 31 dicembre 1977 i cespiti delegabili potranno essere impegnati, sino alla concorrenza di importi di spesa già deliberati e non concretati in mutuo, a garanzia di mutui destinati esclusivamente ad opere pubbliche obbligatorie, con priorità per quelle indicate dall'articolo 16-*bis* della legge 16 ottobre 1975, n. 492 »;

al terzo comma, dopo le parole: « nei confronti », sono aggiunte le seguenti: « dei tesorieri », e dopo la parola: « nominativamente », sono aggiunte le seguenti: « al tesoriere »;

al quarto comma sono premesse le parole:

« Agli effetti dei rapporti tra Sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti e i tesorieri, le aziende o gli istituti di credito »;

dopo il quarto comma è aggiunto il seguente comma:

« L'ammortamento delle cartelle di credito comunale e provinciale può essere effettuato per sorteggio annuale o mediante altra modalità che verrà indicata nel decreto autorizzativo della emissione dei titoli di cui all'articolo 2 della parte seconda del libro II del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453 »;

al quinto comma è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

« Qualora entro la predetta data non venga emanato un provvedimento generale di consolidamento dei debiti degli enti locali il Governo adotterà i provvedimenti necessari per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui consolidati ai sensi dell'articolo 1 del presente decreto ».

All'articolo 4, secondo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

« Qualora entro il 31 dicembre 1977 non venga emanato un provvedimento generale di consolidamento dei debiti degli enti locali il Governo adotterà i provvedimenti necessari per il pagamento delle rate di ammortamento dei mutui consolidati ai sensi del presente articolo ».

All'articolo 5, primo comma, la parola: « ancora », è sostituita con la seguente: « complessivamente », e dopo le parole: « per altro titolo », sono aggiunte le seguenti: « compresi i crediti eventualmente vantati dalle regioni per anticipazioni concesse su mutui previsti a pareggio di bilancio »;

il secondo comma è sostituito dal seguente:

« Con decreto del Ministro del tesoro, da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale* entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, saranno stabilite le modalità per l'ottenimento delle quote di mutuo di cui al precedente comma ».

All'articolo 6, primo comma, sono aggiunte, in fine, le parole: « , aumentato della residua perdita di esercizio delle aziende di trasporto dei comuni, delle province e loro consorzi, non compresa nei bilanci degli enti locali »;

è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« La sezione autonoma per il credito a breve termine della Cassa depositi e prestiti concede ai comuni e alle province i cui

bilanci presentano pareggio economico per l'anno 1976 e disavanzo economico per il 1977 le anticipazioni di cui al primo comma del presente articolo nella misura che sarà determinata nel decreto ministeriale di autorizzazione del mutuo a copertura del disavanzo da emanarsi nei casi di cui sopra dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, entro sessanta giorni dalla data di ricevimento del bilancio preventivo approvato dal Comitato regionale di controllo. L'anticipazione non potrà superare il 70 per cento del mutuo autorizzato e sarà aumentata della residua perdita di esercizio delle aziende di trasporto dei comuni, delle province e loro consorzi non comprese nei bilanci di detti enti locali ».

All'articolo 8, le parole: « ed alle province », sono sostituite dalle seguenti: « , alle province ed alle aziende di trasporto di cui al primo comma dell'articolo 1 »; dopo le parole: « della Cassa depositi e prestiti », sono aggiunte le seguenti: « , delle anticipazioni previste da norme regionali, erogate dalle regioni stesse, in misura comunque non superiore a quelle previste dal primo comma del precedente articolo 6 », e sono aggiunte, in fine, le parole: « e, per le aziende di trasporto di cui al primo comma dell'articolo 1, i tre dodicesimi delle entrate proprie accertate nel bilancio dell'anno precedente »;

sono poi aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Fanno inoltre eccezione i prefinanziamenti di mutui già concessi per investimenti fino alla concorrenza di un terzo dell'importo dei mutui medesimi. I prefinanziamenti predetti non possono essere erogati prima della avvenuta aggiudicazione dei lavori.

A decorrere dal 1977, nei contratti di tesoreria, ancorchè stipulati, è fatto obbligo di prevedere anticipazioni di tesoreria sino ad un importo pari ai tre dodicesimi delle entrate afferenti ai primi tre titoli del bilancio di entrata dell'ente ».

L'articolo 9 è sostituito dal seguente:

« A partire dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 1977, i comuni, le province, le loro aziende e i loro consorzi, non possono procedere ad assunzioni di personale comunque denominato e la cui retribuzione sia a carico dei rispettivi bilanci, ove le medesime portino il numero dei dipendenti, compresi quelli delle aziende ed esclusi i lavoratori assunti per esigenze stagionali, al di sopra di quello del personale in servizio a qualunque titolo, anche a carattere precario, nell'anno 1976.

Per l'anno 1977 non potrà essere assunto, per mansioni stagionali, un numero di lavoratori superiore a quello del 1976.

Sempre entro i limiti di cui al primo comma, sono fatti salvi i rinnovi o le conferme in servizio di personale precario comunque intervenuti nel periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore del presente decreto e quella della legge di conversione, purchè siano oggetto di apposita deliberazione del competente organo comunale o provinciale.

Nell'anno 1977 le province, i comuni o i loro consorzi che alla data di entrata in vigore del presente decreto abbiano deliberato di assumere la gestione diretta di servizi di trasporto pubblico già in concessione a privati e provvedano alla gestione diretta dei servizi predetti, debbono limitare il numero del personale da assumere a quello esistente presso le aziende private concessionarie alla data di entrata in vigore del presente decreto.

I concorsi per l'assunzione del personale deliberati prima della data di pubblicazione del presente decreto nella *Gazzetta Ufficiale* si intendono validi nei limiti di cui al primo comma del presente articolo ».

Dopo l'articolo 9 sono aggiunti i seguenti articoli:

« Art. 9-*bis*. — Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, i consigli degli enti locali, tenuto conto dei loro programmi, devono deliberare un piano di riorganizzazione e ristrutturazione degli uffici, dei servizi e delle aziende speciali, in base a criteri di efficienza e di economicità di gestione e di sviluppo della professionalità dei dipendenti.

Il piano di cui al comma precedente deve essere realizzato prioritariamente mediante la mobilità del personale dipendente dall'ente locale e dalle sue aziende speciali ».

Art. 9-*ter*. — I comuni e le province, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, tenuto conto del consolidamento dei debiti a breve, di cui all'articolo 1, e delle quote di mutuo di cui all'articolo 5, provvedono a deliberare o a modificare i consuntivi per gli esercizi finanziari 1976 e precedenti e ad accertare gli eventuali disavanzi d'amministrazione, comprensivi delle perdite delle aziende municipalizzate. Le risultanze di tali consuntivi devono essere trasmesse ai Ministeri dell'interno e del tesoro.

Art. 9-*quater*. — Il Governo, tenuto conto dei programmi regionali per i piani di trasporto pubblico e dei programmi comunali di cui all'articolo 9-*bis*, provvederà, entro novanta giorni dallo spirare del termine indicato in detto articolo, a determinare le modalità per la costituzione di un fondo nazionale dei trasporti.

Art. 9-*quinquies*. — I comuni e le province sono esonerati dall'obbligo della restituzione di somme che, in conseguenza dei provvedimenti di conguaglio in base ai dati del censimento della popolazione 1971, risultino aver percepito in più per le entrate sostitutive della soppressa compartecipazione all'imposta generale sull'entrata, sino all'entrata in vigore del provvedimento generale di consolidamento di cui agli articoli 2 e 4 del presente decreto.

I risultati del censimento 1971 avranno invece effetto per la determinazione di dette entrate a partire dall'esercizio 1977.

Art. 9-*sexies*. — Le disposizioni di cui ai precedenti articoli 8 e 9 non trovano applicazione nel territorio delle province autonome di Trento e Bolzano, nei limiti fissati dal testo unificato delle leggi sullo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e dal decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, numero 473.

Art. 9-*septies*. — Il collocamento dei titoli emessi dalla Cassa depositi e prestiti o dalla Sezione autonoma di credito comunale e provinciale, può essere effettuato sia direttamente sia tramite consorzi costituiti tra aziende ed istituti di credito.

Art. 9-*octies*. — L'articolo 252 del testo unico delle leggi generali e speciali riguardanti la Cassa dei depositi e prestiti e gestioni annesse, approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, è sostituito dal seguente:

" I profitti netti annuali della gestione propria della Cassa depositi e prestiti, al netto delle eventuali perdite delle gestioni annesse, sono devoluti per otto decimi al tesoro dello Stato e per due decimi in aumento del fondo di riserva della Cassa medesima; l'eventuale eccedenza negativa resta a carico del bilancio dello Stato ".

Nei confronti della Cassa per la formazione della proprietà contadina e dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali la norma di cui al precedente comma avrà applicazione a decorrere dall'esercizio 1978.

Il primo comma dell'articolo 253 del testo unico delle leggi generali e speciali riguardanti la Cassa dei depositi e prestiti e gestioni annesse, approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, è sostituito dal seguente:

" La Cassa depositi e prestiti alimenta il fondo di riserva degli interessi del fondo stesso e di due decimi degli utili netti, determinati ai sensi dell'articolo precedente " ».

P R E S I D E N T E . Passiamo alla votazione del disegno di legge nel suo articolo unico.

L A Z Z A R I . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAZZARI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il nostro Gruppo voterà a favore della legge anche se permangono notevoli perplessità che in parte sono di ordine generale, di principio, ed in parte di carattere estremamente concreto. Riteniamo che una normativa così importante, come quella riguardante il consolidamento delle esposizioni bancarie di comuni e province, non possa e non debba essere affrontata con il sistema del decreto-legge che di fatto finisce col sottrarre al suo interlocutore primario, cioè ai comuni, una ponderata valutazione che tenga conto il più possibile dell'estrema varietà delle situazioni, non sempre facilmente riducibili ad un unico schema rigido di normativa.

Questa legge, per come è nata e come si è dilatata, porta il segno d'origine di una concezione rigidamente centralistica, per non dire antiautonomistica. Certo, se facciamo il confronto fra il disegno originario e le conclusioni cui siamo giunti, dopo il serrato confronto in sede parlamentare, molte cose sono cambiate, o meglio sembra cambiato l'orientamento dell'Esecutivo che si trova impegnato ad una impostazione più rispondente alle esigenze di una politica autonomistica. Riteniamo che l'aspetto più positivo della legge sia da riconoscere nell'enucleazione e nell'affermazione di certi indirizzi di carattere generale e di metodo e tra i punti importanti e positivi si possono indicare la rivalutazione del 15 per cento delle quote erogate dallo Stato agli enti locali in sostituzione dei tributi soppressi con l'entrata in vigore della riforma fiscale, l'estensione del consolidamento alle aziende di trasporti, l'impegno a costituire il fondo nazionale per i trasporti stessi.

Ho però la convinzione che questa legge abbia suscitato molte più attese di quante ne potrà in realtà soddisfare. Non vorrei — è cosa da verificare — che i maggiori beneficiari di questa legge siano alcuni grandi comuni del centro-nord. In sede di ricerca è stata fatta una breve indagine ed è stata applicata la legge che stiamo per approvare a due tipi di comune tenendo conto della situazione reale al 31 dicembre 1976: è stato scelto un tipo medio di comune italiano dell'Italia centrale sui 100.000 abitanti ed il comune di Palermo. Per il comune di Palermo di fronte ad un fabbisogno previsto di 24 miliardi si prevede un flusso di circa 7,4 miliardi; per un comune medio di circa 100.000 abitanti — le cifre sono approssimative — si prevede in media un flusso del 50 per cento del fabbisogno previsto. Il nostro fondato timore è che, di fronte ad una reale trasformazione della società italiana verso forme di autogoverno che trovano la loro espressione nella creazione di consigli di quartiere, di comprensori, nella stessa riorganizzazione amministrativa degli enti locali, venga confermato anche in questo caso un progressivo accentramento finanziario del sistema, cosicchè l'autonomia rischia di svuotarsi, di fatto, di contenuti concreti.

Questa legge ha per noi un chiaro significato interlocutorio: si tratta di una fase intermedia che dovrà essere affrontata nel quadro dell'assetto generale delle autonomie. Noi vogliamo che la gestione della finanza locale, che è unica e disarticolata, divenga unitaria. Questa legge, per come è stata impostata e per gli impegni assunti, può costituire l'avvio di un orientamento in questo senso. Siamo perfettamente consapevoli che ad una situazione della finanza pubblica come si è venuta a determinare dopo un quarto di secolo non si possa rimediare nè subito nè con una legge; si tratta di un processo lungo e difficile. Ed appunto perchè sappiamo che si tratta dell'inizio di un'operazione complessa, lunga e difficile, esprimiamo il nostro voto favorevole.

MARAVALLE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARAVALLE. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, l'ampio dibattito che si è sviluppato intorno alla conversione in legge del decreto-

legge in esame dimostra l'interesse di tutte le forze politiche al problema ed in particolare del Partito socialista, come ha riferito il collega senatore Luzzato Carpi. Nel contesto della situazione generale del paese lo stato degli enti locali presenta gravi indici di deterioramento che gettano gli enti medesimi in una situazione drammatica paralizzandone le attività, anche quelle più indispensabili.

L'attuale stato della finanza locale evidenzia meccanismi tali per cui le amministrazioni locali sono costrette a ricorrere sempre di più all'indebitamento bancario aumentando da una parte l'indebitamento medesimo per l'alto costo del denaro e dall'altra deresponsabilizzando, a volte, gli amministratori sopraffatti dalla spirale dei *deficit*. Nell'attuale situazione per la maggior parte dei comuni italiani non solo è impossibile programmare una politica di investimenti sociali ma addirittura è impossibile esplicare quelli necessari di primaria e inderogabile importanza. In molti casi siamo arrivati alla paralisi delle più elementari attività istituzionali. L'attuale legislazione, ormai superata dai tempi, e il decreto al nostro esame vedono l'ente locale non come prima istanza delle decisioni di base in uno Stato democratico ma come proiezione subordinata dei poteri centrali, in pratica come strumento amministrativo di un assetto socio-economico ormai superato.

Quindi avevamo alcune preoccupazioni e perplessità per la pericolosa tendenza al passaggio della finanza locale sotto un eccessivo controllo del Ministero del tesoro, con grave pericolo per le giuste e autonome decisioni dell'ente locale. L'auspicio contenuto nella pregevole relazione del senatore Ricci e le assicurazioni fornite dal Ministro, di cui apprezziamo la puntuale chiarezza nel suo difficile compito, fanno sfumare queste nostre impressioni. È in questo quadro che notiamo lo sforzo compiuto dal Governo per un provvedimento di applicazione limitata nel tempo che eviti la paralisi totale degli enti locali. I socialisti non avevano esitato a mostrare la loro delusione per come il decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, era stato formulato. Ma il testo pervenuto dalla Camera rispetto all'originale presenta alcuni emendamenti che lo rendono più aderente all'effettiva gravità della situazione in cui oggi versano gli enti locali e, pur se non tutti gli emendamenti presentati dalla parte socialista sono stati accolti, riteniamo sostanzialmente positive le modifiche apportate quali il prolungamento dei tempi di ammortamento dei mutui da contrarre, l'inserimento delle aziende municipalizzate e provincializzate tra i beneficiari della legge, la costituzione di un fondo nazionale dei trasporti nonchè, parimenti apprezzato, l'impegno del Governo, annunciato dal signor Ministro, per una rivalutazione delle entrate sostitutive dei comuni e delle province.

Permettetemi però di esternare la preoccupazione mia e del Gruppo socialista nel vedere esclusa la possibilità per le società per azioni a forte prevalenza azionaria di comuni, province e regioni di attingere al credito agevolato. Ci auguriamo che il Governo al quale è ben nota la situazione che si è creata in alcuni enti locali (basti pensare che in Umbria il 90 per cento del trasporto pubblico è gestito da società per azioni a quasi totale partecipazione azionaria di province e comuni, e questo per dare una maggiore serietà alla gestione del trasporto pubblico) nel più breve tempo possibile e nei modi che riterrà opportuni, sentite le forze politiche, voglia risolvere tale situazione.

Quindi, pur convinti che il problema della finanza locale non può risolversi con leggi tampone ma richiede più approfondita meditazione ed una legislazione organica che combatta da una parte il dilatarsi della spesa pubblica (ricordando che non è strozzando l'attività dei comuni e delle province con situazioni paradossali di indebitamento che si può combattere l'inflazione) e dall'altra esalti il ruolo delle autonomie locali quale prima risposta delle istanze di una democrazia di base, dichiarando la piena disponibilità del Partito socialista per concordare con le altre forze politiche una soluzione globale e razionale del problema (ringrazio il senatore Ricci per l'apprezzamento fatto

al nostro Partito al riguardo), annuncio il voto favorevole del nostro Gruppo.

DE SABBATA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE SABBATA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito di esaurire prima di tutto la questione delle aziende municipalizzate, di cui all'articolo 6 del provvedimento. Sono rimasto sorpreso che il relatore, senatore Ricci, non si sia reso conto del rischio cui sono esposte queste aziende, dal momento che il complesso dei loro *deficit*, che rimane scoperto, è superiore a quello per cui il provvedimento reca disposizioni e perciò vi è il rischio che il flusso finanziario sia insufficiente per il funzionamento delle aziende stesse.

Siccome, però, l'onorevole Ministro si è dichiarato disposto ad esaminare la questione quando il problema si presentasse, a questa dichiarazione credo di dare il dovuto significato e perciò accetto di ritirare l'ordine del giorno.

Il provvedimento che ci sta di fronte è importante anche perchè tende a portare alla luce la vera situazione della finanza locale. Vi è, in questo, una modificazione rispetto alla secolare politica che ha teso a scaricare sulle autonomie locali le spese del pubblico potere in senso generale e le spese dello Stato centralizzato in senso particolare, senza curare come a queste spese si potesse far fronte. Questa politica secolare in questi ultimi anni si è tentato di portarla fino al punto di nascondere il debito locale, che è sempre un impegno pubblico, al fondo monetario internazionale e fino al punto di alterare i flussi per perseguire questo risultato. Con la presa d'atto, invece, di una situazione in modo formale, pubblico, che comprende anche il compito attribuito agli enti locali di definire contabilmente i disavanzi di amministrazione, questo orientamento secolare, queste esasperazioni compiute anche negli ultimi tempi tendono a cessare.

In questo modo ci si muove positivamente verso una considerazione unitaria della finanza locale, che non deve essere falsa (falsa è quella unità che subordina la finanza locale alle esigenze di quella centralizzata) ma deve essere reale e considerare la finanza locale una delle componenti della finanza pubblica, che deve perciò essere regolata insieme con tutto il complesso della finanza pubblica stessa.

È importante in questo senso il fatto che l'annualità di ammortamento dei mutui che vengono concessi in sostituzione delle anticipazioni a breve non è stata puramente e semplicemente accollata ai comuni e alle province ma se ne è riservata la definizione della disciplina contemporaneamente al momento in cui saranno disposte le operazioni di consolidamento del debito a lungo termine. È questo un motivo che ci induce ad apprezzare il provvedimento, che, secondo me, è diverso, così come è uscito dal Parlamento, da quello che era stato presentato, e non diverso solo in alcune espressioni e in alcune norme, ma nel suo signficato generale.

Altra ragione di positivo apprezzamento è il fatto che l'articolo 9-*bis* preveda un piano per la riorganizzazione degli uffici: anche se questo non ha un significato immediato dal punto di vista contabile, rappresenta però un orientamento politico che tende a richiamare gli amministratori alla necessità del rigore, dando loro non già il senso di una stretta e di un blocco, o di un controllo superiore puramente restrittivo, ma la facoltà e l'obbligo di proporre soluzioni che rappresentino possibilità di contenimento di spesa e al tempo stesso di funzionamento positivo degli uffici. Così è per il 9-*ter* che determina la già richiamata definizione dei disavanzi di amministrazione anche per quelle amministrazioni che (e credo che la mia parte politica in questo non abbia grandi responsabilità) da lunghi anni non redigono i bilanci consuntivi. La definizione dei disavanzi di amministrazione ha significato in quanto fa conoscere la situa-

zione, ma anche in quanto, evidentemente, fa prevedere che qualche provvedimento bisognerà pure adottarlo. Il 9-*quater* ha importanza perchè prevede il fondo dei trasporti, che è cosa ben diversa dalla copertura dei *deficit*, in quanto è una previsione organica di intervento nei trasporti, che comporta un discorso organico anche sulle tariffe, sui metodi di gestione e sulla parte che deve essere accollata alla collettività locale e su quella che deve essere accollata alla collettività nazionale.

Da ultimo la previsione, che è fuori da questo provvedimento, di un aumento del 25 per cento delle entrate sostitutive, attribuisce, per il collegamento che ha, un significato accettabile a questo provvedimento.

In genere sono state emendate le penalizzazioni di comuni e province che, secondo la mia parte politica, ma anche secondo la associazione nazionale dei comuni d'Italia e altre associazioni delle autonomie, venivano individuate nel testo del decreto. Tuttavia bisogna anche affermare che il provvedimento non è univoco: è aperto a sviluppi positivi, ma ancora non chiude la porta a recuperi pericolosi. L'effetto di centralizzazione viene contestato dall'onorevole Ministro; credo però che non si possa contestare il fatto che i flussi risultano centralizzati. Sono anch'io d'accordo sulla considerazione che, se vengono dati mezzi più abbondanti e più tempestivi e in modo oggettivo, l'autonomia avanza e non arretra. Voglio dire che confrontando modeste entrate autonome, che sono largamente insufficienti, con entrate collegate al flusso generale dei tributi, ma che sono oggettivamente definite in misura sufficiente e tempestivamente conferite, è chiaro che è preferibile la seconda condizione: entrate autonome che non siano sufficienti sono la parvenza dell'autonomia.

Ma le prospettive sono ancora aperte: abbiamo bisogno di una nuova finanza che nella sua unità tra l'altro consenta alle amministrazioni locali anche la partecipazione, per quanto riguarda l'accertamento, al sistema tributario dello Stato. Credo che in questi giorni, oltre a quello che è stato detto già nell'altro ramo del Parlamento, la stampa abbia pubblicato numerose tavole di paragone fra gli accertamenti che erano effettuati con l'imposta di famiglia e gli accertamenti che oggi sono emersi con le denunce dell'IRPEF. Certo non sono tributi completamente omogenei, ma l'ampiezza della differenza assume un significato largamente indicativo.

L'unità della finanza quindi richiede la partecipazione dei comuni anche dalla parte dell'accertamento e richiede che i mezzi assegnati siano congrui. Con questo può e deve essere collegato l'impegno cosciente per una gestione rigorosa da parte degli amministratori. I controlli, invece, hanno dimostrato la loro inutilità. La situazione di dissesto infatti è stata raggiunta con la permanenza di controlli anche severi. I controlli non servono, possono essere evasi o peggio ancora indurre a soluzioni irrazionali, bloccando le soluzioni razionali che le amministrazioni intendono adottare.

La questione è in realtà politica, è una questione di rifiuto del clientelismo e di vera e propria affermazione di autonomia. In questo occorre trovare una saldatura ed un orientamento comune tra tutte le forze democratiche. Il risanamento della situazione finanziaria degli enti locali passa, sì, attraverso la riforma anche istituzionale, che non deve essere differita ma neanche considerata un elemento pregiudiziale, ma passa anche attraverso la congruità e la oggettività dei mezzi assegnati ed attraverso il risanamento politico. È necessario un modo di gestire la cosa pubblica che deve coinvolgere le forze politiche a tutti i livelli della pubblica amministrazione, perchè quando le forze politiche trovano un accordo ai vari livelli e gestiscono in modo razionale e corretto il potere centrale, contemporaneamente è più facile fare avanzare anche nel settore locale una correttezza di gestione. Per converso è chiaro che l'appello rivolto agli amministratori ha un significato più generale per la corretta gestione dello Stato. Esempi di corretta gestione sono già venuti in abbondanza dagli enti locali e rappresentano già una indicazione.

In conclusione, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro, approviamo quello che di positivo è stato introdotto dall'altro ramo del Parlamento, sorretto da un ampio dibattito nei consigli elettivi, nelle assemblee di rappresentanti elettivi, nelle associazioni delle autonomie. Ma il voto positivo vuole essere anche un invito, un incoraggiamento ed una precisa e pressante richiesta, un richiamo di responsabilità al Governo; responsabilità che — il Governo deve comprenderlo — coinvolge la sua stessa possibilità di permanere alla guida del paese, affinchè segua un comportamento positivo nell'attuazione del provvedimento e nell'assunzione dei provvedimenti coordinati e successivi che, anche secondo le dichiarazioni dell'onorevole Ministro, sono necessari.

Non si tratta qui di attendere il Governo al varco quanto di impegnarsi, come il Partito comunista si impegna, a far maturare le condizioni per una corretta riforma della finanza locale. Naturalmente quando si afferma questo, non ci si può nascondere quanto è stato fatto a proposito dell'attuazione della delega disposta dalla legge n. 382 del 1971, con la quale dovevano essere riconosciuti nuovi poteri alle regioni. Noi abbiamo considerato non accettabile il progetto di decreto delegato approvato dal Consiglio dei Ministri. Ciò non è di buon auspicio. Il legame è stretto perchè si tratta di un aspetto della riforma istituzionale. Ho già detto: non la riforma istituzionale prima di quella finanziaria, ma tutte e due insieme. Ma quando in uno dei due aspetti, quello finanziario e quello istituzionale, precisamente nel secondo, ci si comporta così, non possono mancare motivi di profonda preoccupazione anche per il primo aspetto, quello finanziario.

Di ben altro ha bisogno il paese e il nostro voto favorevole vuole confermare la convinzione che è necessario e urgente fare molto di più e di diverso per consentire alle autonomie di svolgere il loro ruolo essenziale per la ripresa e il rinnovamento del paese.

Questa convinzione è un auspicio, ma è altresì, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, un preciso e irretrattabile impegno per il Partito comunista, il cui Gruppo si appresta a dare il suo voto favorevole.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, recante norme per la applicazione dell'indennità di contingenza » (497)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, recante norme per la applicazione dell'indennità di contingenza ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Dalle Mura. Ne ha facoltà.

D A L L E M U R A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame presenta due aspetti interdipendenti ma distinti che ci offrono quindi due distinte problematiche. Il decreto-legge in esame, infatti, da una parte tende a razionalizzare le retribuzioni nel tentativo certo parziale e settoriale ma comunque positivo di iniziare a mettere ordine nella cosiddetta giungla retributiva; dall'altra si inserisce tra le iniziative prese per la diminuzione del costo del lavoro.

Con il consenso dei sindacati, che ancora una volta dimostrano la propria corretta impostazione in rapporto ai problemi del risanamento economico e produttivo del paese e il proprio senso di responsabilità, è stata affrontata la questione delle scale mobili anomale che sono indice di sperequazione tra i lavoratori. Era quindi giusto riportare il settore alla normalità per due motivi: per perequare il potere di acquisto dei lavoratori e per diminuire l'azione inflazionistica. Infatti la cosiddetta scala mobile anomala che, come è noto, trasferisce in

percentuale sulla retribuzione l'aumento del costo della vita, anzichè agire per punti monetariamente definiti, in periodo normale di tasso di inflazione contenuto non provoca grosse sperequazioni, ma in periodi di forte inflazione, per il suo meccanismo di crescita geometrica, non solo aumenta la divaricazione della forbice tra lavoratori dipendenti che ne beneficiano e coloro che usufruiscono invece del meccanismo normale, ma, con l'aumento della liquidità che determina sul mercato della domanda, contribuisce notevolmente ad accelerare il processo inflattivo.

In questo senso agiscono anche le indennità di quiescenza, specie quelle che raggiungono vistose proporzioni, e le mensilità anomale, cioè quindicesima e quattordicesima. È evidente infatti che ad esse corrispondono normalmente gli aumenti dei prezzi che si verificano nei mesi di dicembre e di agosto. Sarebbe opportuno pertanto esaminare la possibilità, garantendo naturalmente il valore globale della retribuzione annua, della suddivisione di quest'ultima in dodici mensilità e del trasferimento in essa di parte dell'indennità di quiescenza, mentre altra parte potrebbe andare ad aumentare il cosiddetto salario differito, ovvero le pensioni.

Veniamo al secondo argomento, quel famoso costo del lavoro che sta riempiendo di sè, a torto o a ragione, a dritto o a rovescio, le pagine dei giornali e le antenne della radio. Puntualizziamo intanto che per i fini che ci si deve proporre, cioè concorrenzialità con l'estero, rilancio della produzione, contenimento dei costi interni, si dovrebbe, anzi si deve più propriamente parlare del costo del prodotto finito. Sappiamo anche — e ce lo dicono i trattati elementari di economia — che concorrono a formare il prezzo del prodotto finito diverse componenti quali il costo delle materie prime, il costo del denaro, il costo dell'energia, il costo dei trasporti e infine, ultimo ma non per importanza, il costo del lavoro.

Gli stessi trattati ci dicono anche che a sua volta il costo del lavoro è formato da varie componenti: busta paga, oneri impropri, la produttività, che a sua volta si basa su diversi elementi quali la mobilità della manodopera, la normalità delle assenze, in una parola la collaborazione.

Altro elemento indispensabile per l'aumento di produttività è il continuo ammodernamento delle tecnologie applicate, quindi ricerca scientifica applicata, rinnovamento degli impianti, *équipe* manageriale efficiente.

Se vogliamo quindi fare un discorso serio, senza demagogia nè di sinistra nè di destra (perchè esiste, onorevoli colleghi, una demagogia di destra che oltretutto sta assumendo in questo periodo proporzioni allarmanti e che viene mascherata per i qualunquisti e gli analfabeti politici con il comune termine del buonsenso) è opportuno riportare il concetto di costo del lavoro nelle sue giuste proporzioni con l'esame di tutte le componenti e nella chiara convinzione, che si basa su dati reali di fatto, che la componente busta paga è solo uno di questi elementi e forse neanche il principale. Se si continua invece a tenere in piedi l'impostazione del discorso nei termini che attualmente usano, in forme implicite ed esplicite, alcune forze padronali ed una larga parte del partito di maggioranza relativa e di altri partiti, è chiaro allora il gioco politico di matrice sanfedista di voler fare della classe lavoratrice il capro espiatorio di una situazione di cui essa non solo non è responsabile ma della quale invece subisce, assieme alle altre categorie a reddito fisso o comunque basso, ed anche alle categorie emarginate e non protette, tutte le conseguenze negative.

A questo attacco i sindacati e le forze politiche più legate agli interessi del lavoratore dipendente, tra le quali naturalmente è da sempre il Partito socialista italiano, hanno reagito e reagiscono con fermezza ed insieme con il senso di responsabilità proprio di forze che hanno maturato con lunga esperienza sulla propria pelle ed hanno superato qualsiasi tipo di infantilismo politico.

I sindacati hanno contrattato e raggiunto l'accordo con la controparte sociale e questo accordo intendono mantenere respingendo la provocazione e l'irresponsabilità di quelle

forze conservatrici che spingono allo scontro. Sarebbe però grave errore confondere il senso di responsabilità con semplice acquiescenza o peggio con la paura. Una inesatta valutazione in questo senso potrebbe portare a conseguenze molto gravi con responsabilità di tipo colposo se fosse non voluta ma di tipo criminale se fosse invece voluta e perseguita.

Le forze politiche più legate al mondo del lavoro hanno accettato e in alcuni casi addirittura proposto le misure fin qui adottate in sede legislativa quali il prestito obbligatorio sugli aumenti della scala mobile per le fasce superiori ai 6 e agli 8 milioni di retribuzione annua e l'abolizione di sette festività infrasettimanali oltre ai provvedimenti contenuti nel decreto-legge in questo momento al nostro voto.

I lavoratori responsabilmente hanno fatto la loro parte. Spetta ora al Governo di attuare provvedimenti legislativi programmati che difendano la lira, che riducano l'inflazione che attacca in modo perverso i già miseri salari e che soprattutto colpiscano duramente coloro che mettono in ginocchio la nostra economia esportando capitali all'estero, evadendo con le tecniche più avanzate il fisco. Siamo d'accordo per le estrazioni a sorte; per far funzionare il marchingegno del centro elettronico crediamo che sia opportuno verificare le segnalazioni dei comuni, che proprio in questi giorni stanno denunciando le evasioni fiscali più clamorose.

Entrando più specificatamente nel merito del decreto in esame, devo dire che la parte socialista è d'accordo e considera questo provvedimento atto ad operare nel senso precedentemente illustrato. Resta però per noi di fondamentale importanza la finalizzazione degli aumenti dei profitti delle banche e delle compagnie di assicurazione. Infatti non possiamo non tener conto delle finalizzazioni delle somme non più dovute, così come previsto dall'articolo 3 del decreto-legge, nel quale sono contenute le disposizioni riguardanti l'utilizzazione delle somme per quanto si riferisce alle aziende bancarie e assicurative che, secondo calcoli degni di considerazione, avrebbero un minor costo per gli anni 1977 e 1978 dell'ordine di grandezza da 200 a 300 miliardi di lire l'anno.

Si ritiene opportuno che tale minore costo non possa essere assorbito nei conti economici di aziende come quelle bancarie e assicurative, che presentano già larghi margini positivi; pensiamo che al contrario si debba avere una utilizzazione di interesse generale alla quale intendevano evidentemente riferirsi i lavoratori dei relativi settori nel momento in cui hanno responsabilmente rinunciato ad una parte del loro salario.

Pensiamo che un metodo tecnicamente corretto per fare entrare nelle casse dello Stato una sopravvenienza attiva derivante da organismi autonomi come appunto le società e le compagnie di assicurazione sia quello del prelievo fiscale diretto o indiretto attraverso o una imposizione straordinaria sul reddito delle aziende bancarie e assicurative per i due anni di durata del decreto-legge in esame o una modificazione dell'articolo 28 della cosiddetta legge Visentini in misura tale da costituire un prelievo omogeneo al maggior utile derivante al sistema bancario e assicurativo o una maggiorazione di contributi previdenziali.

Riteniamo che questa sia la soluzione più facilmente attuabile, per cui abbiamo presentato in proposito un emendamento sostitutivo dell'articolo 3 del decreto. Non si può accogliere invece la tesi emersa sulla possibilità che, lasciando il risparmio nella disponibilità delle aziende, ne derivi automaticamente una diminuzione dei tassi bancari o delle tariffe assicurative. Infatti queste ultime sono stabilite con decreto ministeriale di anno in anno e non sono passibili di riduzione automatica.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Giovannetti. Ne ha facoltà.

G I O V A N N E T T I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, il provvedimento al nostro esame va considerato come una conseguenza dell'intesa raggiunta tra le or-

ganizzazioni sindacali e la Confindustria, che il Governo ha successivamente tradotto in un decreto-legge. A proposito di questo atto si è parlato di un Governo notaio, incaricato di registrare accordi tra le parti sociali; ma in questa sede credo che dobbiamo esercitare una funzione di controllo per vedere se gli accordi sono stati giustamente interpretati ed applicati.

Dobbiamo fare in modo soprattutto che non venga fuori un provvedimento che possa ledere l'autonomia contrattuale delle parti sociali, secondo una definizione corrente. Noi riteniamo che sia necessario esplicitare che attraverso il decreto vengono riversati ancora una volta sui lavoratori dipendenti degli oneri consistenti. Il collega Dalle Mura ha già fatto riferimento a questo; io dovrò ulteriormente parlarne perchè intendiamo, con la nostra posizione in ordine a questo decreto, precisare meglio, come Gruppo comunista, lo spirito con il quale andiamo a questo provvedimento.

Ora questa osservazione non vuole essere recriminante. Le parti, a nostro avviso, hanno trovato autonomamente una soluzione, hanno convenuto l'opportunità di operare un contenimento sui costi di lavoro differiti e di questo non solo il Parlamento deve prendere atto ma anche il paese, conoscendone la reale portata ed il contenuto. Ancora una volta, nei momenti di difficoltà, la classe lavoratrice dimostra la sua sensibilità ed il suo senso di responsabilità e ciò deve essere detto maggiormente proprio in questi giorni in cui la stampa pubblica gli elenchi dei ricchi del nostro paese che dimostrano di guadagnare molto meno dei loro stessi dipendenti.

Devo evidenziare che si procede ancora in un'unica direzione, ossia colpire i redditi di lavoro mentre con tanta immediatezza non si procede nei confronti degli evasori: è una polemica un po' facile ma abbiamo necessità di ribadirla perchè vorrei anch'io qui porre in rilievo il fatto che queste misure liberamente contrattate dalle organizzazioni sindacali pongono in evidenza il carattere nazionale dell'azione dei lavoratori italiani contro coloro che tentano di introdurre elementi di rottura e di contraddizione fra occupati e disoccupati, fra lavoratori organizzati e coloro che cercano ancora un elemento di aggregazione. Vi è qui una dimostrazione di disponibilità fondata su dei sacrifici e sulle rinunce per ritrovare i mezzi necessari: questo è l'augurio e l'argomento che interessa in modo particolare l'articolo 3 di questo provvedimento di legge, ossia la finalizzazione che non può essere soltanto ed unicamente rivolta alla riduzione del costo del lavoro perchè per taluni settori non si tratta tanto di ridurre tali costi ma di riuscire a prelevare degli elementi di ulteriore profitto che verrebbero così a determinarsi; ritrovare cioè i mezzi, attraverso quelle operazioni, necessari per rilanciare quel nuovo tipo di sviluppo che il nostro paese sta chiedendo a gran voce.

Il problema del costo del lavoro deve essere visto soprattutto nell'intendimento del rilancio degli investimenti in Italia ma occorre anche tener presente che la disponibilità dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali a negoziare questi argomenti non può essere intesa come un'accettazione a porre in pregiudizio i risultati ottenuti nel corso di questi lunghi anni sia sul piano sociale che su quello politico o essere intesa come una disponibilità a lasciare che le cose proseguano con il loro andazzo senza che niente cambi. Tale disponibilità è stata anche di recente riconfermata dal convegno dei metalmeccanici di Firenze ed esiste solo se inquadrata in una prospettiva di risanamento e di rinnovamento produttivo del nostro paese, di un rilancio dell'occupazione ed è in questo quadro che il problema deve trovare maggiore attenzione.

Una riserva su questo provvedimento deve essere manifestata: l'abuso della decretazione su argomenti di questa portata è indicativo anche dell'inesistenza di scelte precise in questa direzione. Occorre dunque riuscire ad uscire da un'impostazione limitativa che vede, come unico responsabile della situazione attuale, il costo del lavoro. Una tesi del genere non può non essere respinta dai lavoratori che pur non negano l'esistenza del pro-

blema ma rifiutano di considerare questo aspetto come l'unica causa della precaria situazione del paese. Per questo è necessario avere ben chiare le posizioni per evitare deteriori strumentalizzazioni e in definitiva riproporre uno sviluppo che sia fondato sui bassi salari o ripercorrere quelle linee che furono drammaticamente sperimentate negli anni '50 e '60 e che hanno consentito in definitiva un processo di ristrutturazione capitalistica. Quelle esperienze non sono ripetibili perchè sono troppo recenti per essere state dimenticate.

In termini di disponibilità del movimento dei lavoratori, vorrei ancora ricordare in quest'Aula tutti quei provvedimenti che ha citato anche il collega Dalle Mura e che hanno interessato il Parlamento e questa stessa Aula: dal blocco della scala mobile per le retribuzioni medio-alte (6-8 milioni e oltre gli 8 milioni), alla riduzione delle festività infrasettimanali. Si sta discutendo in questi giorni della sterilizzazione della contingenza e di blocco della contrattazione aziendale, aspetti sui quali in termini, mi sembra, abbastanza inequivocabili le associazioni sindacali hanno manifestato il loro netto dissenso: tutti provvedimenti a fronte dei quali non si manifesta ancora alcuna disponibilità da parte del Governo sul piano delle misure di carattere sociale, sul piano del rilancio degli investimenti.

Come causa non può essere portato soltanto l'argomento del reperimento dei fondi in quanto urgono i problemi dell'occupazione. Inoltre non può non tenersi conto che ciò che va ai lavoratori direttamente in denaro liquido non è certamente di più di quanto viene percepito dai loro colleghi degli altri paesi della Comunità. Del resto nel 1976 l'aumento del costo del lavoro è stato contenuto. E qui i dati divergono, è la solita girandola di dati: infatti i dati contenuti nella relazione (22 per cento) sono in contrasto con i dati che Carniti ha citato recentemente al consiglio direttivo dei sindacati quando ha parlato di un 6 per cento di aumento del costo del lavoro, dato che, accompagnato a quello più significativo dell'aumento della produttività oraria del 9,5 per cento, starebbe a indicare una realtà ben diversa. Certo, l'inflazione ha marciato al ritmo del 20 per cento; ma perchè non tener conto che nel 1976 i lavoratori italiani hanno saputo dare una prova di grande responsabilità dando un notevole contributo all'elevamento della produttività, sia della produttività complessiva sia di quella per lavoratore che è cresciuta del 13 per cento?

Questi dati hanno in certo qual modo sdrammatizzato il tema del costo del lavoro che era diventato negli ultimi mesi lo aspetto determinante ed anche condizionante di qualsiasi problematica sul terreno della ripresa economica del nostro paese. Sdrammatizzato questo argomento, vengono in maggiore evidenza i problemi che restano da affrontare, che non sono certamente secondari. A nostro avviso vanno ricercate soprattutto altre cause, una delle quali non può non essere individuata nell'inadeguatezza della nostra base produttiva, nell'aumento del *gap* tecnologico del nostro paese nei confronti di altri paesi con i quali abbiamo rapporti o complementari o di competitività. Ma una delle cause va anche ricercata nell'elevata incidenza degli oneri sociali che gravano sui salari. Sappiamo bene che poi questi oneri si riversano a favore delle pensioni e di altri provvedimenti (cassa integrazione guadagni), ma probabilmente una più oculata politica di selezione potrebbe rappresentare anche elementi di condanna o di lotta nei confronti dello spreco che in talune direzioni abbiamo registrato. Certo i contributi sul salario in Italia che sono del 47 per cento (se poi dobbiamo aggiungere anche gli oneri differiti quale l'indennità di licenziamento si va oltre il 50 per cento) rappresentano una incidenza consistente che è una delle più elevate d'Europa. Va altresì tenuto conto che abbiamo altri primati: quello della disoccupazione giovanile che in Italia è del 76 per cento contro un 55 per cento della Francia, un 44 per cento della Germania e un 42 per cento della Gran Bretagna. Tutto questo a conferma di uno spreco di energie umane che non vengono giustamente utilizzate per un rilancio produttivo del paese.

Di tutti questi temi, a nostro avviso, occorre tener conto per non creare l'illusione che la riduzione del costo del lavoro possa risanare la situazione italiana; altre cause devono essere invece decisamente aggredite, considerando anche che i lavoratori dipendenti non percepiscono ancora la loro quota di reddito.

Ora, se il provvedimento vorrà essere la occasione per avviare un discorso nuovo di confronto tra le forze politiche e le forze sociali del nostro paese per ritrovare soluzioni in grado di superare l'attuale momento, non credo sarà stato inutile anche questo dibattito.

In sede referente nella Commissione lavoro abbiamo affrontato il disposto del decreto al nostro esame, tenendo conto anche dell'apporto delle categorie interessate che sono state consultate direttamente o indirettamente. Le modifiche che hanno trovato il consenso della Commissione sono quelle relative all'articolo 1, unitariamente concordate tra la Finmare e le organizzazioni sindacali per quanto concerne la modifica del codice di navigazione. Su ciò non abbiamo problemi: si tratta anche di risanare una situazione che aveva dato luogo a fughe sul terreno giuridico, per quanto concerneva gli elementi dello straordinario nel computo delle liquidazioni; così come l'articolo 1-*bis* che abbiamo introdotto sembra portare un chiarimento per le diverse formulazioni che l'indennità di licenziamento e di anzianità ha trovato in determinati contratti di lavoro. C'è chi la chiama indennità di licenziamento, chi di anzianità, chi di quiescenza e le formulazioni danno adito a diversi computi. Si tratta in particolare dei contratti degli autoferrotramvieri delle aziende municipalizzate, sulle quali, credo, vi è una unanime valutazione per operare per ridurre i costi, ben sapendo poi che cosa comporta tutta questa situazione che si riversa nuovamente nei confronti della collettività. Ora quella formulazione ha ottenuto l'assenso delle parti interessate e parte dalla necessità di affrontare il problema della situazione finanziaria delle aziende di quel settore.

A questo proposito sarà necessario che il dettato dell'articolo 2 trovi un maggiore chiarimento, in quanto questi stessi argomenti si ritrovano nell'articolo 2. In questo articolo è stata ricercata una nuova formulazione per rendere più esplicito il riferimento che veniva fatto agli accordi interconfederali. Abbiamo citato quello del 1957 e l'ultimo del 1975 che aveva fissato le diverse graduazioni fino ad arrivare alle 2.389 lire. Abbiamo inteso dare a questo articolo il significato che dal 1° febbraio 1977 tutti gli aumenti di punto della scala mobile devono essere allineati a 2.389 lire, intendendo con questo tutti quelli che avevano un valore del punto di scala mobile superiore a quella cifra. Abbiamo preso atto del fatto che restano ancora esclusi i lavoratori che sono al di sotto di quella cifra e che in accordi che avverranno o che sono già avvenuti, come quello del pubblico impiego che attualmente si trova a 1.512 lire di punto di scala mobile, si dovrebbero raggiungere le 2.389 lire entro il 31 gennaio 1979.

Questi problemi dell'articolo 2 hanno necessità di essere precisati da parte del Ministro, se vi è stato uno scambio di lettere e di comunicazioni con le parti, ad evitare che gli elementi di ricalcolo che possono avvenire su altri elementi della retribuzione possano offrire ulteriori scappatoie. Su questo abbiamo un emendamento che potremmo anche non presentare se ci saranno delle precisazioni che possano completare lo spirito di questo decreto-legge. Si tratta, ad esempio, dei punti contenuti nell'emendamento presentato dal relatore all'articolo 2: faccio riferimento al secondo capoverso che anche per me è suonato come elemento di intromissione in un campo della contrattazione delle parti sociali che potrebbe rappresentare un elemento di lesione. Questo è un aspetto sul quale vogliamo stare tranquilli il più possibile.

Ma gli elementi di discussione sono sempre attorno a quel famigerato articolo 3 che ha suscitato anche il giallo di quel famoso numero della *Gazzetta Ufficiale*, stando almeno alle notizie di stampa. Di questo articolo la maggioranza della Commissione ha pro-

posto la soppressione ma proprio nel momento in cui veniva proposta tale soppressione, da parte del Governo veniva fatto presente che esso si riservava una nuova formulazione dell'articolo 3 con la destinazione delle somme, salvo a introdurre all'articolo 1 del disegno di legge di conversione una delega al Governo. A questo punto, in Commissione non abbiamo posto nessun altro argomento, rimettendoci a questo nuovo articolo 3 di cui ancora non conosciamo quale sarà la formulazione. Circolano degli emendamenti, e uno l'abbiamo presentato anche noi per essere presenti in questa competizione intorno all'articolo 3.

È noto che la prima formulazione di quell'articolo stabiliva in maniera abbastanza discutibile la finalizzazione delle somme non più dovute ai lavoratori in un conto corrente infruttifero che doveva servire per l'avvio della riforma sanitaria (questo sempre stando alle indiscrezioni trapelate intorno a quest'articolo). Quella formulazione certamente discutibile è successivamente scomparsa, ma non è scomparsa la legittima rivendicazione dei lavoratori (almeno quelli delle banche) i quali chiedono che quello a cui rinunciano non si tramuti in un aumento degli attivi delle banche: si tratta di una somma consistente (si parla di 300-350 miliardi, non di poche lire; mi pare che sia un quarto della stangata. È vero che l'associazione bancari italiani ha giudicato incostituzionale ogni tentativo di addebitare ad una categoria l'onere di una spesa pubblica, ma, nei riguardi di una possibile finalizzazione, l'associazione bancari italiani si e dichiarata più disponibile verso una riduzione dei tassi d'interesse, il che significa che si sta muovendo prima di essere condizionata da un disposto di legge. Che cosa fa il Governo? In sede di Commissione la discussione portata avanti dal Sottosegretario era quella del valore politico della formulazione dell'articolo 3 intesa come prenotazione futura di quelle somme, mentre coloro che ne hanno sostenuto la soppressione hanno motivato che si trattava di somme non dovute in quanto mancanti di un titolo giuridico, se ben ho capito quanto diceva il senatore Coppo in Commissione. Voglio qui ricordare che la Commissione bilancio ha sottolineato la genericità della formulazione dell'articolo 3 ed ha chiesto una motivazione diversa per la utilizzazione delle somme non più dovute. A questo punto ci rimettiamo all'emendamento che abbiamo presentato.

L'ultima questione è quella relativa all'articolo 5 il quale stabilisce che le disposizioni di cui agli articoli 2 e seguenti restano in vigore fino al 31 gennaio 1979. In Commissione abbiamo chiesto la soppressione di questa norma; insistiamo qui e ci facciamo forti della motivazione che ha portato la stessa Commissione bilancio. Il problema non può essere rinviato nel tempo nel momento in cui per tutte le altre categorie abbiamo stabilito, in via definitiva, la non ulteriore maturazione dei punti di scala mobile agli effetti della indennità di anzianità, e ciò abbiamo fatto in maniera definitiva nel momento in cui abbiamo modificato l'articolo del codice civile.

Ora il problema è perchè dobbiamo attendere una scadenza. Il Ministro ha detto che a questo articolo sarebbe legato anche l'articolo 3 perchè non si potrebbe stabilire in via definitiva il prelievo continuo e permanente delle somme che in questo momento risulterebbero eccedenti. La modifica potrà trovare aggiustamenti in sede contrattuale tra le parti, ma il Parlamento non può stabilire, a nostro avviso, una diversità di trattamento tra lavoratori e lavoratori.

Questo nostro intervento conferma la disponibilità del nostro Gruppo a cercare la soluzione che possa essere la più conforme allo spirito degli accordi intervenuti tra le parti, senza introdurre elementi che possano surrettiziamente modificarlo. Vogliamo però ulteriormente affermare che la nostra posizione nei confronti di questo decreto resta decisamente inquadrata nelle motivazioni di carattere più generale che ho esposto nella introduzione e cioè che non possiamo accettare che il discorso sul costo del lavoro possa rappresentare un elemento decisivo agli effetti della ripresa economica del nostro paese, ma riteniamo che l'attuale situazione debba essere affrontata con prov-

vedimenti di carattere più generale e persino di carattere strutturale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

NENCIONI. Illustre Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, si tende oggi a realizzare con un provvedimento concreto il piano per la ristrutturazione economica. In relazione agli urgenti interventi necessari per attenuare l'esplosione della inflazione galoppante, che sconvolge le strutture economiche, avevamo lamentato che i provvedimenti del Governo apparivano disarticolati, nel senso che venivano presi in un lasso di tempo che si svolgeva in parecchi mesi, mentre i fenomeni economici esplodevano in tutta la loro potenzialità.

Il provvedimento all'esame viene a noi mutilato fin dal suo concepimento in Consiglio dei ministri; mutilato poi nel suo contenuto da determinati atteggiamenti presi in Commissione. Ritengo — faccio una annotazione puramente politica — che non si sia ancora arrivati — e non poteva essere diversamente — ad un largo consenso, dopo aver versato fiumi di inchiostro e dopo roventi polemiche. La prova è che in prima lettura il Senato lo esamina in assenza dei maggiori esponenti di tutti i Gruppi. Non mi spiego il fatto di discutere nel silenzio di uno stanco pomeriggio il provvedimento che è uno dei più delicati, nel rispetto dei diritti dei lavoratori e nella valutazione tecnica per la quale la crisi economica non è frutto del costo del lavoro. Questa è l'opinione che abbiamo continuamente espresso in questa Aula.

Ci troviamo di fronte ad una inflazione non da domanda ma da costi, e non tanto costi di lavoro, benchè il costo del lavoro sia una delle componenti, ma costi delle materie prime e della produzione in genere.

Onorevoli colleghi, il provvedimento, nella sua architettura, nella sua sostanza, potrebbe essere in sede tecnica da noi condiviso perchè è una premessa per poter incidere su fenomeni di carattere economico che inducono inflazione in un modo che è difficile ostacolare perchè da una parte vi sono i diritti dei lavoratori, delle organizzazioni sindacali e dei corpi sociali, che reclamano per la caduta del potere d'acquisto del salario, per la caduta del valore internazionale e interno della nostra lira, e dall'altra vi è la necessità di porre un freno a questo circolo vizioso che vede continuamente salari e prezzi rincorrersi fino ad arrivare a livelli non più rimediabili.

Siamo da tempo sull'orlo del precipizio e da questi banchi più volte abbiamo segnalato una questione di metodo: abbiamo visto nella vicina Francia alcuni fenomeni di inflazione, certo non così violenti come in Italia, essere non dico arrestati, ma ritardati attraverso un piano economico, il piano Barre, che è stato varato nel breve tempo di una settimana in tutte le sue articolazioni.

Ora in materia economica, di fronte a fenomeni economici che inducono inflazione, onorevoli colleghi, il singolo provvedimento o una concezione dinamica di provvedimenti articolati nel tempo non possono risolvere la situazione, in una concezione perfetta dal punto di vista economico e della tecnica economica, se non intervengono tempestivamente. È lo stesso caso della giustizia erogata a distanza di tempo; anche se il provvedimento è giusto, non produce effetti positivi perchè ritardato. Nel fenomeno economico alla spinta occorre la controspinta. Questo provvedimento poteva essere una efficace controspinta nella sua dinamica malgrado le critiche che faremo alla sua articolazione. Dobbiamo però lamentare il ritardo con il quale il provvedimento viene presentato al Parlamento e il ritardo con il quale il provvedimento viene discusso. Inoltre per i contenuti crea incertezze che si sono manifestate pesantemente anche in Commissione. Infatti in Commissione si sono manifestati dei contrasti, delle tendenze a ritenere insufficienti i provvedimenti che ledono alcuni istituti ed i diritti dei lavoratori. Ma bisogna cercare di perfezionare il provvedimento quando si tratta di un provvedimento che, anche rozzo nel suo contenuto, affonda il bisturi in una realtà che ha bisogno di riforme assolutamente urgenti.

Nel caso in esame si tratta di un decreto-legge, come è ormai consuetudine nel solco di un metodo legislativo che abbiamo sempre criticato poichè il decreto-legge deve intervenire in casi eccezionali di necessità e di urgenza e propone o l'approvazione o il rigetto attraverso l'astensione del Parlamento di fronte alla necessità della conversione. Ma quando si tratta di un provvedimento base in cui si deve articolare una produzione legislativa, aggiuntiva, modificativa, lo strumento del decreto-legge presenta dubbi di costituzionalità. Infatti, mentre il decreto-legge conteneva all'origine, delle norme che obbedivano ai criteri di necessità e di urgenza, la produzione legislativa che si aggiunge non ha o può non avere questi criteri, sì da creare un *fumus* di incostituzionalità. Ma ormai la prassi è in senso diverso e assistiamo continuamente a provvedimenti che il Governo prende nella sua responsabiltà e il Parlamento modifica sostanzialmente come se il Governo stesso fosse ricorso al provvedimento legislativo ordinario.

Qui ci troviamo di fronte ad un tentativo di arginare fenomeni economici che inducono inflazione attraverso la sostanziale diminuzione del costo del lavoro per quella parte aggiuntiva al salario, che influisce sulla rivalutazione del salario accantonato, ritardato, per quanto concerne l'indennità di preavviso e l'indennità di anzianità.

Il provvedimento nella sua concezione tecnica è sano. Giustamente infatti il relatore ha posto in evidenza che l'istituto della indennità di anzianità e dell'indennità di preavviso è specifico dell'economia italiana e non ha riscontro in alcuna altra economia complementare o meno. Pertanto dovremmo gradatamente arrivare ad eliminare anche nei bilanci aziendali quella maschera di finzione dell'accantonamento dell'indennità di anzianità, dell'indennità di liquidazione, di preavviso, di tacitazione, chiamatela come volete, poichè sostanzialmente figura nei bilanci aziendali come delle riserve palesi mentre nella sostanza non esiste se non come espressione contabile, senza una realtà concreta. Ora, a parte il fatto che i lavoratori, come abbiamo visto in clamorosi casi, non hanno alcuna garanzia, questo sistema dovrebbe essere concepito in modo diverso; e questo provvedimento, qualunque sia la sua sorte, è l'inizio di una revisione critica del sistema che è specifico dell'economia italiana.

Solo sotto questo profilo riteniamo il provvedimento in esame positivo, malgrado le fondate critiche che sono state fatte, malgrado le critiche che saranno fatte, malgrado le critiche che si erano fatte anche durante l'esame dei contenuti. Si è dimenticato che un provvedimento con riflessi sociali di tanta delicatezza ha bisogno del pieno consenso del Parlamento proprio perchè ha delle ripercussioni non contenibili nello assetto sociale.

Vi sono nella relazione dei canoni e delle critiche economiche che noi non possiamo condividere; ed è un punto che più volte è stato trattato. Si parla, come premessa al fenomeno economico, di contenimento della inflazione argomentando che « nessuno sottovaluta l'onere politico connesso, nel breve periodo, alla realizzazione delle misure rese necessarie da queste consapevolezze, ma, con la stessa onestà intellettuale, è doveroso riconoscere che la ripresa economica e l'ampliamento non precario della base occupazionale passano oggi per il contenimento del consumo reale ed il trasferimento di risorse agli investimenti produttivi ».

Orbene, credo che sia non correttamente impostato il problema; anzi ritengo che il problema così impostato sia estraneo alla disciplina contenuta nel decreto-legge. A parte che il contenimento del consumo reale ed il trasferimento di risorse agli investimenti produttivi sono certamente antagonisti, non possiamo concepire che il necessario trasferimento di risorse agli investimenti produttivi sia la conseguenza del contenimento del consumo reale.

Onorevoli colleghi, se veramente arrivassimo al contenimento del consumo reale, cioè al contenimento della domanda, domanderei che cosa significa creare nuovi circuiti industriali e cioè trasferimenti di risorse agli investimenti produttivi. Quando

trasferissimo delle risorse agli investimenti produttivi, ci sarebbe senz'altro bisogno della domanda, pubblica e privata; ci sarebbe bisogno che la domanda non venisse contenuta perchè ogni contenimento della domanda porta naturalmente, come effetto indotto, non al trasferimento di risorse verso gli investimenti produttivi ma alla calata verticale degli investimenti perchè questi sono fatti per dilatare la produzione.

Se la domanda viene contenuta, la produzione automaticamente crea una situazione di flussi monetari, di flussi finanziari cui non corrispondono flussi reali adeguati.

Presidenza del vice presidente CATELLANI

(*Segue* NENCIONI). Ecco la ragione per cui non possiamo minimamente condividere questo concetto, perchè certamente un'aliquota del reddito nazionale deve essere destinata agli investimenti produttivi, ma non possiamo pensare che si debba arrivare a questo attraverso il contenimento della domanda, in quanto tale contenimento porta a una diminuzione degli investimenti e sicuramente a una diminuzione del collocamento dei prodotti.

Mi si dirà che il contenimento della domanda è uno dei fenomeni che si provocano per combattere l'inflazione. Noi siamo di opinione che l'inflazione non si combatte con il contenimento della domanda ma con la dilatazione della produzione, con la più intensa produttività, con la moltiplicazione dei circuiti industriali, cioè con l'intensificazione degli investimenti produttivi, con la loro moltiplicazione e con una domanda che corrisponda alla produzione, sia in armonia con essa, cioè cresca in modo correlato con la produzione.

La produzione e la domanda sono fenomeni correlati di corrispondenza. Che sia arbitrario ritenere che l'attuale livello dei consumi reali possa essere assicurato al massimo livello di occupazione possibile è anche concepibile, ma sempre come fatto antagonista perchè il consumo è la premessa dell'equilibrio fra investimenti, occupazione e domanda. Mi sembra che non si possa arrivare a concepire questo elemento di contenimento del flusso monetario, per quanto concerne gli emolumenti dei lavoratori, attraverso una valutazione negativa del concetto di domanda e si debba arrivare invece ad una valutazione assolutamente negativa per quanto concerne la parte di risorse destinata agli investimenti produttivi come fatto positivo, con la premessa che la domanda sia un fatto negativo.

Venendo all'articolazione del provvedimento, esso ha un contenuto determinato: inizia attraverso un processo, come ho detto prima, di revisione dell'istituto dell'indennità disciplinando diversamente il calcolo dell'indennità di anzianità, allo scopo di rendere possibile l'esclusione dalla retribuzione delle variazioni derivanti da aumenti dell'indennità di contingenza maturati dopo il 31 gennaio 1977 e con la modifica anche, oltre che dell'articolo 2121 del codice civile, dei corrispondenti articoli 361 e 923 del codice della navigazione. Successivamente, tende a ricondurre alla disciplina contrattuale prevista per il settore dell'industria tutti i miglioramenti retributivi collegati alle variazioni dell'indice del costo della vita che risultino superiori a quelli vigenti in questo settore, lasciando invece invariati quelli che hanno una dinamica ad essi inferiore. Tende ad impedire, poi, il conglobamento nella retribuzione dei miglioramenti maturati dopo il 31 gennaio 1977, lasciando la loro dinamica staccata dalla retribuzione, con lo scopo di eliminare gli effetti distorsivi costituiti dal meccanismo moltiplicatore della contingenza; tende a eliminare l'indicizzazione di altri elementi della retribuzione la cui normativa non può essere difforme da quella prevalente prevista dagli accordi interconfederali e dai con-

tratti del settore industriale, giudicata al momento il massimo che possa essere tollerato dal sistema economico. In ultimo, tende a rendere analoga a questi concetti e a questi trattamenti la disciplina per quanto concerne il pubblico impiego, per fare in modo che questo sistema costituisca l'inizio della revisione di tutto il sistema pubblico e privato delle retribuzioni.

Noi abbiamo in sede tecnica espresso il nostro consenso ai provvedimenti che erano allo studio al Consiglio dei ministri e che attualmente sono presentati al Parlamento, riservandoci critiche ed emendamenti. Siamo stati aspramente criticati per questa nostra posizione da un gruppo di sottosviluppati intellettuali in economia che hanno ritenuto di valutare negativamente questo nostro consenso attraverso una critica che respingiamo in blocco: infatti ci degraderemmo a scendere ad una valutazione negativa di osservazioni che sono disarticolate e non hanno nessun addentellato con la realtà. Voteremo contro questo provvedimento anche se esso si colloca come l'inizio di una azione governativa per l'esigenza di contenimento della inflazione. È un sacrificio che ne presuppone altri e che comporta che tutti i cittadini, tutti i settori, tutte le componenti sociali sopportino analoghi sacrifici. Non vogliamo che gli errori di direzione economica ricadano sui lavoratori e solo sui lavoratori. Ma proprio nell'interesse della capacità d'acquisto del salario e nell'interesse del mantenimento della nostra moneta a un determinato livello di parità occorre che questo provvedimento e quelli che seguiranno rispettino i diritti dei lavoratori; altrimenti da questa stretta non potremo mai uscire.

Rivolgiamo un invito al Governo affinchè cessi l'analisi dei problemi attraverso interviste televisive o sui giornali quotidiani o tanto meno sui settimanali e addivenga a varare dei provvedimenti concreti con una certa disinvoltura e con un certo coraggio perchè la situazione economica (e non solo la situazione dell'ordine pubblico) presuppone un'azione coraggiosa e soprattutto tempestiva.

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

COPPO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei brevemente sottolineare alcuni aspetti di questo provvedimento, un provvedimento che sembra per pochi intimi a giudicare dal numero dei presenti oggi in quest'Aula, ma che invece presenta a mio parere una serie di problemi ancora molto complicati nella loro definizione. In modo particolare desidero rilevare che tutto il provvedimento cerca di riprodurre quelle che sono state le intese tra confederazioni sindacali dei lavoratori e Confederazione dell'industria. Queste intese sono riprodotte negli articoli 1 e 2 e sostanzialmente, nell'articolo 1, portano a modificare le norme del codice civile che attualmente disciplinano il modo di computare l'indennità di anzianità o di fine lavoro. Dico l'indennità di anzianità o di fine lavoro perchè, come ha messo in luce il relatore, bisogna tener presente che questo provvedimento investe anche indennità che attualmente hanno denominazioni differenti nei vari contratti (come ad esempio nel settore delle municipalizzate) e quindi crea una serie di problemi soprattutto in fase di applicazione. Qui sostanzialmente si è evidenziato un solo problema, cioè che nell'indennità di fine lavoro non venga calcolata quella che sarà la variazione di contingenza a partire da una certa data, cioè dal 1° febbraio 1977. Il che vuol dire che questa norma lascia aperti tutti i problemi che si porranno sull'eventuale revisione dell'indennità di anzianità e sulle forme che potranno essere usate in sostituzione dell'indennità stessa. Qui ci si limita ad un solo aspetto: nel calcolo non si terrà conto delle variazioni successive; restano quelle avvenute fino ad oggi. Questo ha portato ad una serie di valutazioni sul differente valore che questa norma presenta sui vari tipi di soggetti, a seconda dell'anzianità che questi soggetti hanno maturato o matureranno.

Comunque la norma dell'articolo 1 riproduce ciò e noi abbiamo cercato soltanto (e ringrazio il relatore per averlo ricordato

nella relazione) di dare una interpretazione in modo che questa norma non valga soltanto per alcuni casi ma per tutti.

Abbiamo portato le stesse modifiche al codice della navigazione e sostanzialmente concordiamo sull'emendamento che cerca di risolvere un problema controverso di interpretazione tra contratti collettivi e codice della navigazione per quanto riguarda la liquidazione dell'indennità di anzianità. Si tenga presente che si tratta di una materia che sostanzialmente il codice rimandava alle norme corporative, cioè alle norme dei contratti collettivi. Tutto deve essere concepito in una correlazione tra queste norme base e le indicazioni dei contratti collettivi.

Molte difficoltà invece esistono, a mio parere, sull'articolo 2 che ha cercato di portare una disciplina uniforme per quanto riguarda le variazioni di scala mobile nei vari settori. Non credo sia necessario ricordare quali sono questi sistemi di scala mobile, ma dobbiamo dire che tendono quasi tutti con intensità differente a ragguagliare le variazioni del costo della vita sulla retribuzione, cioè a dare la possibilità di variazioni che tengano una correlazione sistematica tra l'andamento del costo della vita e la retribuzione. Non c'è dubbio che da un lato puramente teorico alcuni di questi sistemi forse sono più perfetti di quello preso in considerazione. Non c'è dubbio che la variazione del costo della vita, per esempio, nel settore bancario avviene con una variazione di un punto contro un punto su tutti gli elementi di retribuzione e quindi dà luogo ad una reale variazione correlata. Non c'è dubbio che quello che è stato preso a riferimento, cioè l'accordo interconfederale dell'industria (ed il relatore ha precisato che bisognerà dire chiaramente quale accordo interconfederale dell'industria, perchè non può trattarsi di un accordo generico ma dell'ultimo accordo concluso e che riguarda l'industria privata e a partecipazione statale), dà luogo a variazioni correlate ad un determinato sistema che modifica non con una variazione normale di punto a punto ma con una variazione superiore al punto sotto ad un determinato valore e con una variazione minore al punto sopra un certo valore; il che vuol dire che in termini pratici nei settori considerati, poichè saranno tutti sopra il valore di base calcolato per settore di industria, la variazione è inferiore al valore di un punto, cioè sarà 0,70, 0,80 o 0,60 a seconda delle situazioni. Però l'aspetto importante è che si cerca di razionalizzare questo settore, e noi condividiamo questo orientamento, nel senso di creare un sistema unico, tenendo presente che il settore dovrà essere poi allargato a quello dei dipendenti pubblici con il prossimo anno, secondo le intese raggiunte.

Però all'articolo 5 c'è un rilievo fatto dalla Commissione bilancio, cioè che questo sistema lo consideriamo provvisoriamente bloccato fino al 31 gennaio 1979, il che vuol dire che fino ad allora queste scale mobili sostanzialmente non operano e le variazioni di costo della vita vengono applicate secondo il parametro del settore dell'industria e del suo contratto interconfederale. Questo vuol dire che con questa legge togliamo efficacia a tutte le contrattazioni di questi settori, di modo che ogni azienda è tenuta ad applicare questo in sostituzione dei loro contratti. Ne discende che diventa molto difficile l'applicazione della norma dell'articolo 3, perchè avendo con legge detto alle aziende che non possono più applicare i loro contratti, non si vede come esse possano applicare ai fini dell'articolo 3 il contratto che non è più operativo secondo la norma dell'articolo 2. Su questo argomento bisognerà porre un pò di attenzione per vedere se si deve mantenere una norma operativa all'articolo 3 previo coordinamento con l'articolo 2; altrimenti le cose ovviamente non possono funzionare.

Vorrei ancora osservare — e questo interessa soprattutto determinati settori — che nell'articolo 2 una delle norme che quasi sfugge, ma che mi pare molto importante, è che tutti i miglioramenti di scala mobile non possono essere conglobati nelle retribuzioni, il che vuol dire che con questo decreto tutti i settori che prevedono l'assorbimento delle variazioni di scala mobile nelle retribuzioni con carattere periodico, general-

mente annuo, non si possono più applicare; quindi tutti questi settori dovrebbero mantenere ferme le loro retribuzioni, avere questo elemento aggiuntivo e non dare luogo a forme di conglobamento. Questo intendo sottolinearlo, perchè c'è una tendenza a tentare di evadere sostanzialmente questa norma, dando luogo a forme di conglobamento.

Veniamo all'articolo 3. Riusciamo a capire perfettamente il suo spirito: non applicando più queste scale mobili particolari ma applicando quella dell'industria, le variazioni che si verificavano dovevano contribuire alla riduzione dei costi aziendali o alla copertura di oneri pubblici. In Commissione abiamo contestato questa norma e non per il gusto di farlo ma perchè bisogna riscriverla dicendo che cosa si vuol fare, altrimenti la norma non ha alcuna operatività. Noi abbiamo indicato una strada: da un lato si può dar luogo alla riduzione dei costi del lavoro e non c'è bisogno di aggiungere nulla, per cui l'articolo 3 va soppresso, perchè è evidente che, ad esempio, le banche in questo modo hanno una riduzione del costo del lavoro (e c'è già un documento dell'associazione bancaria che sostanzialmente propone una riduzione dello 0,50 per cento dei tassi attivi). Si tratta di una soluzione importante perchè la riduzione dei tassi attivi vuol dire anche una riduzione di altri tipi di costi aziendali delle altre industrie. Quindi ci si muove nella direzione che il Governo intende seguire con questo decreto che è quella di ridurre i costi del lavoro, non solo del settore bancario, ma anche degli altri settori.

Presidenza del presidente FANFANI

(*Segue* COPPO). Se invece si vogliono usare altre formule, allora dobbiamo sostituire l'articolo 3 con un altro articolo che stabilisca la destinazione delle entrate che però devono essere previste dall'articolo 2. In questo articolo dobbiamo prevedere che queste aziende continuano a pagare ma non versano le somme ai lavoratori, bensì versano la differenza tra il contratto del settore e quello dell'industria per una determinata destinazione. Vorrei far osservare che questa scelta pone problemi delicati e bisogna prestare attenzione. Penso perciò che sarà utile, prima di passare al voto, che la Assemblea possa vedere se esiste una proposta sostitutiva magari tramite una delegazione al Governo.

Infine vi è l'articolo 5 il quale stabilisce che le disposizioni degli articoli 2 e seguenti restano in vigore fino al 31 gennaio 1979. Il che vuol dire, in termini pratici, che con questo provvedimento non abbiamo inteso eliminare le scale mobili speciali, ma solo sospenderne gli effetti in questo periodo, dopo di che, al gennaio 1979, riprenderanno la loro efficacia. Anche su questo sarà meglio essere chiari: se si ritiene che questa formula sia provvisoria, allora va bene così com'è — e così noi l'abbiamo intesa —, se fosse vero invece che si intende adottare un provvedimento che sostanzialmente superi le scale mobili speciali, allora l'articolo 5 deve essere soppresso. Infatti la grossa difficoltà che certi settori, in particolare quello bancario e quello assicurativo ma anche altri, si sono trovati di fronte è che il loro accordo di scala mobile è stato recepito *erga omnes* e quindi è legge. Pertanto non possiamo pensare che una modificazione contrattuale possa aver luogo se non c'è una abrogazione del provvedimento precedente od una sostituzione con legge del nuovo accordo.

Perchè ho voluto sollevare questi problemi? Perchè, ripeto, il testo del provvedimento, nelle sue finalità e volontà, non solleva a mio parere da parte di nessuno e tanto meno da parte nostra una opposizio-

ne; anzi riteniamo di poter condividere questo tipo di provvedimento e di poterlo trasformare in legge, giudicando quindi valide le intese assunte in sede sindacale.

Tutte le obiezioni svolte sono state fatte per cercare di dare al provvedimento la certezza delle finalità che si pone, rendendolo valido rispetto a ciò che sostanzialmente i sindacati nella loro contrattazione hanno affermato.

Quindi, prima di passare al voto, ritengo opportuno considerare queste varie questioni ancora un momento in modo da formulare conclusioni conformi a queste volontà e tali da rendere il testo sostanzialmente operante.

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni, con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

B A L B O , *segretario*:

NENCIONI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* — Lo stabilimento SEPMA s.p.a., nell'area del consorzio industriale di Carinaro, in provincia di Caserta, è privo di allacciamento elettrico. L'Enel, da tempo interessato, ha risposto che, non ricevendo dalla Cassa per il Mezzogiorno l'assegnazione di fondi, non sarà in grado di provvedere agli allacciamenti.

La SEPMA dispone di macchine nuove accantonate in deposito presso spedizionieri di Napoli, avendo ritenuto del tutto inutile installarle nello stabilimento mancando la energia per poterle mettere in funzione. Poichè ciò contrasta con la difesa della produttività, dell'esportazione e del livello occupazionale, l'interrogante chiede di conoscere se il fatto corrisponde a verità e quali provvedimenti intende prendere il Governo per porre rimedio a fatti che indubbiamente sono di ostacolo alla politica del Mezzogiorno ed alla difesa dell'occupazione.

(4 - 00856)

MERZARIO, MARCHETTI, DONELLI, ROSSI Gian Pietro Emilio. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere quali indagini sono state condotte e quali responsabilità sono state acclarate per i gravi episodi di carattere squadristico accaduti recentemente, e a ritmi impressionanti, in provincia di Varese, e che si collegano a precedenti manifestazioni terroristiche rimaste impunite (scoppio di ordigni esplosivi contro le sedi provinciali del PCI e della DC, assalti ad uffici pubblici, caserme e fabbriche).

Il persistente clima di provocazione ha trovato un inquietante ed intollerabile riscontro negli ultimi episodi delinquenziali:

a) nel ritrovamento di due bombe collocate negli autobus della SATOV di Bardello, che, per il loro alto potenziale e per il loro congegno, tendevano a provocare effetti nefasti;

b) nel commercio di armi nelle zone di confine con la Confederazione elvetica;

c) nel lancio di bombe incendiarie alla IRC-Ignis;

d) nell'assalto alla sede municipale di Besozzo e nel lancio di ordigni esplosivi contro le sedi della Democrazia cristiana di Malnate e di San Fermo, di Comunione e Liberazione di Varese, della tenenza dei carabinieri di Gallarate, eccetera.

Poichè la successione cronologica dei fatti sopra richiamati dimostra l'esistenza di un preciso piano eversivo, gli interroganti chiedono di sapere quali misure urgenti si intendono adottare per porre fine a queste intollerabili manifestazioni criminali.

(4 - 00857)

Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 16 marzo 1977

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mer-

coledì 16 marzo, alle ore 16, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 12, recante norme per l'applicazione dell'indennità di contingenza (497).

II. Discussione dei disegni di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 1° febbraio 1977, n. 13, concernente proroga delle concessioni di grandi derivazioni di acque per uso di forza motrice (498).

SEGNANA ed altri. — Sospensione della scadenza delle concessioni per grandi derivazioni di acqua per uso di forza motrice, assentite alle imprese degli enti locali (481).

III. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

1. contro il senatore BONAZZI per concorso nel reato di omicidio colposo (articolo 589, primo e ultimo comma, del codice penale) (*Doc.* IV, n. 23).

2. contro il senatore CARRARO per concorso nel reato di abuso di atti di ufficio (articolo 323 del codice penale) (*Doc.* IV, n. 24).

3. contro il senatore PISANÒ per il reato di emissione di assegni a vuoto (articolo 116, n. 2, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736) (*Doc.* IV, n. 25).

4. contro i signori CAMPANI Luigi, POZZOLI Luigi, PASCARELLA Gian Luigi, FERRARI Gianandrea, SARDONE Nicola, GARSI Roberto, ROMANO Fortunata Maria e MONTECCHI Maurizio per il reato di vilipendio delle Assemblee legislative (articolo 290 del codice penale) (*Doc.* IV, n. 26).

5. contro il senatore RIVA Dino per concorso nel reato di interesse privato in atti di ufficio (articolo 324 del codice penale) (*Doc.* IV, n. 27).

6. contro i signori PICCOLINI Alberto, ASCOLI Nicola e DEL MONTE Marco per vilipendio delle Assemblee legislative (articoli 81, primo e secondo comma, 110 e 290, primo e secondo comma del codice penale) (*Doc.* IV, n. 28).

La seduta è tolta (*ore 18,50*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari