SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

561ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 16 FEBBRAIO 1983

Presidenza del vice presidente COLOMBO,
indi del vice presidente OSSICINI

INDICE

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA . . . . . *Pag.* 25

PRESIDENTE 28
MARCHIO (*MSI-DN*) 26
SPADACCIA (*Misto-PR*) 27

CONGEDI E MISSIONI 3

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3
Assegnazione 3

Seguito della discussione:

« Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » **(2133)**:

PRESIDENTE 21, 24
ANDERLINI (*Sin. Ind.*) 11
BACICCHI (*PCI*) 3
BONAZZI (*PCI*) . . . . . *Pag.* 32
CAROLLO (*DC*) 22
* FINESTRA (*MSI-DN*) 28
* FRACANZANI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 24
PISTOLESE (*MSI-DN*) 21

INTERROGAZIONI

Annunzio 39
Annunzio di risposte scritte 43
Da svolgere in Commissione 43

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDI' 17 FEBBRAIO 1983 43

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

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del vice presidente COLOMBO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,30*).

Si dia lettura del processo verbale.

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

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Baldi, Bevilacqua, Bozzello Verole, Cerami, Della Porta, Ferralasco, Gusso, La Russa Vincenzo, Macario, Monsellato, Pastorino, Patriarca, Recupero, Smurra, Valiante e Vernaschi.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Cipellini, Boniver, Granelli, Pozzo e Valori.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato:

« Ulteriori norme attuative delle raccomandazioni CECA n. 1835 del 3 luglio 1981 e n. 1518 dell'11 giugno 1982, concernenti l'obbligo per le imprese di distribuzione dell'acciaio di pubblicare i listini dei prezzi e le condizioni di vendita » (2181).

È stato inoltre presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

TANGA, de' COCCI e VINCELLI. — « Ulteriori provvedimenti per il completamento dei piani di ricostruzione della regione Marche » (2182).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

FOSCHI ed altri. — « Istituzione della provincia di Rimini » (2150), previo parere della 5ª Commissione.

Seguito della discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » (2133).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 2133.

Ricordo che nella seduta di ieri il Senato ha respinto la questione pregiudiziale.

BACICCHI. Domando di parlare per proporre una questione sospensiva.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BACICCHI. Signor Presidente, ho chiesto la parola per proporre una questione sospensiva, a norma dell'articolo 93 del Regolamento, allo scopo di consentire un riesame del provvedimento in sede di Com-

missione per trovare la giusta copertura finanziaria che, a mio parere, manca, come mi accingerò a dimostrare.

Infatti, l'articolo 2 del decreto-legge tra l'altro stabilisce: « Per l'anno 1983 il Ministero dell'interno è autorizzato a corrispondere a ciascun comune e a ciascuna provincia un contributo pari: all'ammontare delle somme attribuite per l'anno 1982 in applicazione di quanto stabilito dall'articolo 5, primo comma, del decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 786, convertito, con modificazioni, nella legge 26 febbraio 1982, n. 51 ». Quindi, si tratta di un contributo pari all'ammontare del trasferimento che figurava nel bilancio dello Stato del 1982. All'articolo 3 del decreto-legge al nostro esame si precisa: « Alla corresponsione dei contributi di cui al precedente articolo 2 provvede il Ministero dell'interno in quattro rate: entro il 31 gennaio, il 31 maggio, il 30 settembre e il 30 novembre 1983 ». Inoltre detto articolo stabilisce tra l'altro: « L'importo delle prime due rate viene corrisposto a titolo di acconto, salvo conguaglio, in misura pari al 75 per cento della quarta rata trimestrale spettante per l'anno precedente ». Peraltro, l'articolo 48 del decreto-legge stabilisce: « In attesa della definizione legislativa del provvedimento, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1983), l'autorizzazione di spesa di cui al precedente articolo 2 resta limitata all'importo di una rata trimestrale determinata ai sensi del secondo comma dell'articolo 3 del presente decreto », cioè ridotta del 75 per cento; inoltre: « All'onere derivante dall'applicazione del presente decreto si provvede con le maggiori entrate derivanti dall'attuazione del precedente articolo 12 » — si tratta del versamento nella Tesoreria dello Stato degli interessi dovuti dai comuni alla Cassa depositi e prestiti — « nonchè con una aliquota delle maggiori entrate di cui al decreto-legge 21 dicembre 1982, n. 923, recante provvedimenti urgenti in materia fiscale ».

Cosa si deduce da questo, signor Presidente, onorevoli colleghi? Che viene concessa una autorizzazione a corrispondere mezzi finanziari a comuni e province nella misura di un'intera annualità, ma si assicura una copertura finanziaria che corrisponde invece al 75 per cento di un quarto della spesa autorizzata: è evidente che ci si trova in presenza di una chiara violazione dell'articolo 81 della Costituzione.

Se l'autorizzazione di spesa viene limitata al 75 per cento della prima quota di trasferimento a comuni e province, poichè soltanto l'ammontare di questa parte della spesa può trovare copertura nelle maggiori entrate derivanti dal decreto-legge del 21 dicembre scorso e dai rientri degli interessi attivi sui mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti ai comuni, la domanda che ci si deve porre è come mai sia possibile stabilire che i comuni e le province possano iscrivere a bilancio le stesse entrate del 1982 e a determinate condizioni — quelle previste dall'articolo 7 del decreto — addirittura maggiorate del 13 per cento rispetto al 1982 e quindi come possano, avendole iscritte a bilancio su questa base, spendere le quote-parte che matureranno nel tempo prima dell'approvazione della legge finanziaria che non è ancora legge dello Stato. Quindi, si autorizzano i comuni ad iscrivere nei bilanci queste cifre e a spendere le quote relative sulla base di una copertura finanziaria che è limitata ad una parte della prima rata e che è senz'altro insufficiente alla spesa che i comuni saranno costretti a sostenere in quel periodo. D'altra parte con i proventi del decreto fiscale del dicembre scorso o con quelli degli interessi sui mutui, oltre ai poco meno che 3.000 miliardi corrispondenti alla prima rata ridotta al 75 per cento che dovrebbe essere trasferita a comuni e province, anzi che dovrebbe già essere stata trasferita in base al decreto, perchè la prima scadenza era quella del 31 gennaio scorso, con questi proventi è necessario provvedere agli altri oneri previsti dal decreto-legge del quale noi dovremmo iniziare l'esame. E questi altri oneri previsti dal decreto-legge sono quantificati all'articolo 11 in 120 miliardi destinati alle comunità montane. Non sono invece quantificati per le ulteriori spese previste dagli articoli 41, 42, 43 e 44 riguardanti, rispet-

tivamente, le somme sostitutive delle quote erariali di imposte soppresse da trasferire alle regioni a statuto speciale, il finanziamento delle aziende autonome di soggiorno, cura e turismo, il finanziamento delle camere di commercio e i trasferimenti alle regioni a statuto ordinario relativi alle entrate sostitutive di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972. La quantificazione di questi oneri, assieme a quelli della prima rata, dovrebbe correttamente apparire nell'articolo 48 del decreto.

Si dovrebbe dire, in altre parole, non soltanto: « agli oneri derivanti dal presente decreto si provvede con », ma: « gli oneri ammontanti a lire *tot*... per tale articolo, a *tot* altro per il seguente articolo, e così via, per l'onere complessivo di... ». Questa è la forma corretta di copertura che — lei me ne darà atto, signor Presidente — viene usata normalmente, ma di cui in questo caso non c'è traccia. Questo manca, ma forse non manca a caso, perchè di questi oneri, per la verità, è stata fatta verbalmente una quantificazione in Commissione bilancio, nella stessa seduta della Commissione bilancio nella quale il nostro Gruppo ha contestato al Governo l'irregolarità della copertura finanziaria prevista dal decreto.

Ma forse proprio per la singolarità della spiegazione dataci si illustra il motivo per il quale la spesa che il decreto comporta non figura nel decreto stesso. Infatti, ci è stato detto che la spesa complessiva dovrebbe ammontare a 3.689 miliardi, comprendendo la prima rata a comuni e province ridotta al 75 per cento, i contributi alle comunità montane e i trasferimenti alle regioni a statuto speciale e ordinario, alle camere di commercio e alle aziende di soggiorno. Tale somma di 3.689 miliardi dovrebbe trovare momentaneamente — e sottolineo: momentaneamente — copertura per 3.599 miliardi con le entrate conseguenti al decreto-legge n. 922 del 1982, riguardanti, come è noto, principalmente l'ILOR e per 90 miliardi con il versamento al Tesoro degli interessi sui mutui concessi alla Cassa depositi e prestiti di cui all'articolo 12 del decreto, essendo questi 90 miliardi tutto il previsto introito derivante dall'attuazione di tale articolo. Ma questo, dicevo, solo temporaneamente, in quanto una volta approvata la legge finanziaria, la quota-parte del citato decreto-legge n. 922 dovrebbe ridursi da 3.599 miliardi a 764 miliardi poichè i restanti 17.000 miliardi circa dovrebbero essere assicurati dalla stessa legge finanziaria.

Non mi sembra, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, che ci si trovi di fronte ad un monumento di chiarezza! Siamo invece di fronte, mi sembra, in maniera evidente, ad un ennesimo caso di una contabilità incompleta, scoordinata, inaffidabile e pasticciata, che è stata oggetto ieri di meditata denuncia, poichè, leggendo attentamente almeno quanto hanno pubblicato i giornali, si deve parlare di meditata denuncia a proposito delle dichiarazioni rese ieri alla Camera dei deputati nella Commissione bilancio dal governatore della Banca d'Italia Azelio Ciampi.

Un modo di procedere, questo che abbiamo di fronte, che oltre ad ingenerare confusione è anche causa di serie conseguenze. Non ho, lo dicevo un momento fa, il testo dell'audizione resa alla Commissione bilancio della Camera dei deputati dal governatore Ciampi; leggo dai giornali un riassunto che nelle parti essenziali compare tra virgolette e quindi viene fatto risalire direttamente alle dichiarazioni rese, come di consueto distribuite alla stampa dallo stesso governatore. Ebbene, leggo dal quotidiano solitamente più informato su queste questioni che si dice da parte del governatore della Banca d'Italia che « per rispettare le linee programmatiche della politica monetaria si procede per aggiustamenti successivi (quelli che qui sono previsti) con il risultato che la incompleta e poco tempestiva comprensione dell'evoluzione degli aggregati della finanza pubblica ha contribuito a rendere meno pronta la definizione di interventi correttivi trasferendo, in taluni periodi, alla politica monetaria e creditizia l'onere del controllo della domanda ». Così si prosegue: « Un quadro contabile confuso e poco attendibile si scarica negativamente sulla stessa manovra di politica economica ». Ciampi sottolinea, con molta chiarezza dice

il giornale, che: « quando le incertezze investono anche le previsioni mensili sul fabbisogno del settore statale, gli scostamenti tra previsioni e consuntivi incidono sull'efficacia del controllo della base monetaria, obbligano la banca a continui correttivi attraverso le operazioni di mercato aperto e il credito in ultima istanza, rendono difficile predisporre, con il necessario anticipo, emissioni di titoli pubblici congruenti con la domanda, a sua volta influenzata dal grado di liquidità e quindi dal fabbisogno del Tesoro ». E così conclude il giornale: « Le autorità monetarie procedono quasi al buio adottando una politica di aggiustamenti successivi che alla lunga ha mostrato la corda ».

Questo metodo ci viene riproposto ancora una volta e, ad aggravare questo modo di gestire la finanza pubblica e la pubblica contabilità, vengono le ulteriori disposizioni del decreto-legge che fanno seguito ad altre precedenti e che spingono gli enti locali all'indebitamento in attesa dei trasferimenti dallo Stato. Per i precedenti mi richiamo al decreto-legge n. 767 del 1982, con il quale si rinviava il pagamento della quarta rata di trasferimenti di mezzi finanziari ai comuni e si rinviava il pagamento dei contributi a pareggio dei bilanci, obbligando i comuni al massimo ricorso alle anticipazioni di tesoreria come condizione per ricevere e la quarta rata e i contributi a pareggio di bilancio.

Per il presente decreto mi richiamo, invece, alle disposizioni secondo cui le prime due rate dovrebbero essere corrisposte in misura pari al 75 per cento dell'ultima rata trimestrale del 1982.

E come argutamente nota un consiglio comunale montano, conosciuto certo dal senatore Beorchia, relatore di questo provvedimento, che non vedo in Aula, ma che è sostituito dal collega Lai (il senatore Beorchia come me conosce bene questo consiglio comunale perchè fa parte del suo collegio elettorale), sarebbe poco male questa riduzione al 75 per cento se i comuni e le province potessero effettuare a loro volta tutti i pagamenti con una riduzione del 25 per cento nei cinque mesi per i quali opererà questa normativa. Così però non sarà; i pagamenti dei comuni si faranno senza lo sconto del 25 per cento e il risultato sarà l'indebitamento, proseguendo così su una strada che abbiamo già avuto modo di denunziare in quest'Aula negli ultimi mesi dell'anno scorso e anche nel corso dell'esame dei primi provvedimenti finanziari che abbiamo discusso quest'anno.

Citando altri esempi, oltre a questo, vi è da rilevare quanto sta avvenendo nelle partecipazioni statali, dove a fondi di dotazione decisi con leggi non sono corrisposti i pagamenti, con il risultato che abbiamo potuto apprendere nel corso dell'audizione del nuovo presidente dell'IRI, professor Prodi, alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale, a proposito delle partecipazioni statali; il professor Prodi ha infatti elencato quanto l'IRI deve avere in base alle leggi approvate dal Parlamento italiano e ai finanziamenti non ricevuti dallo Stato e ha conteggiato anche, su richiesta, gli oneri finanziari aggiuntivi derivanti da questi ritardi, oneri che nella situazione disastrata dell'IRI ammontavano a 1.850 miliardi per gli anni 1981-82. Questo è il risultato della politica che si vuole portare avanti e perseguire anche nei confronti dei comuni.

D'altra parte, abbiamo avuto modo di sottolineare in quest'Aula quanto è stato fatto a proposito del terremoto della Campania e della Basilicata sostituendo le norme della legge per la ricostruzione che prevedevano trasferimenti dallo Stato alle regioni, ai comuni che devono provvedere alla ricostruzione e stabilendo, invece, che i cittadini possono ricorrere al credito garantito dallo Stato nelle banche. Il che vuol dire che si creano oneri per lo Stato, al di fuori di quello che appare nel disavanzo, nella contabilità; per i comuni, per le partecipazioni statali, per il terremoto e così via, per cui, quando parliamo del disavanzo, non sappiamo più a cosa ci riferiamo. Ricordiamo, invece, che a partire dal 1976 si è fatta una politica (i decreti Stammati) volta a ricondurre l'intero indebitamento pubblico al Tesoro per poterlo controllare, per poter controllare la spesa pubblica. Qui stiamo seguendo la via opposta. Siamo arri-

vati a limiti di indebitamento enormi, che il Governo si dimostra evidentemente incapace perfino di prevedere, se è vero che per mesi abbiamo discusso dei 50.000 miliardi che sono poi diventati 73.000 o 74.000, nessuno lo sa bene ancora, e ora, malgrado questo disavanzo, non si conteggia tutto e si stabilisce invece in vari modi che l'indebitamento deve esserci anche nei confronti dell'esterno.

La confusione e l'incertezza si accrescono quindi ulteriormente. La governabilità della spesa pubblica in questo modo diventerà ancora più difficile e precaria.

Nè rende chiara, signor Presidente, onorevoli colleghi, e certa la copertura del decreto l'emendamento 4. 1, che viene proposto all'Aula dalla Commissione di merito, riguardante il fondo perequativo. Con esso si propone una spesa di 440 miliardi, 400 dei quali dovrebbero trovare copertura dall'introduzione nel decreto-legge per il settore della finanza locale — quale articolo 38-*bis* — di una disposizione che figurava nel decreto-legge fiscale che alla Camera sta subendo le traversie che tutti sappiamo; queste entrate dovrebbero essere versate all'erario benchè derivino da un'imposta comunale — sottolineo comunale — sull'incremento di valore degli immobili. I restanti 40 miliardi dovrebbero trovare copertura in un altro decreto fiscale del novembre scorso, convertito in legge il 28 gennaio scorso.

Preso a sè stante, questo emendamento — devo rilevare che non è stato ancora esaminato dalla Commissione bilancio del Senato, in quanto tale Commisione era convocata soltanto per le ore 17 di oggi, per cui non ha potuto esaminare nè questo nè gli altri emendamenti — si può dire che sia formulato in modo corretto sotto il profilo della copertura finanziaria; nel merito, invece, si appropria di entrate che non competono all'erario, ma che competono ai comuni. L'inserimento di questo emendamento nel contesto del decreto rende anche più evidente, addirittura macroscopica, l'assenza di copertura finanziaria delle restanti norme del decreto. Infatti, per l'emendamento 4. 1, comportante una spesa di 440 miliardi la cui ripartizione deve essere, secondo le disposizioni dettate nell'emendamento 4. 3, comunicata ai comuni entro il 31 luglio 1983 e dai comuni stessi può essere iscritta a bilancio soltanto nei due mesi successivi di agosto e settembre, si provvede ad assicurare — correttamente sotto questo profilo — la necessaria copertura finanziaria sin d'ora, sin dal momento in cui si detta la disposizione legislativa; e per farlo non si esita addirittura ad espropriare i comuni di una loro entrata. E, mentre si fa questo, si autorizzano gli stessi comuni ad iscrivere immediatamente (poichè qualche comune, secondo il decreto, potrebbe già aver fatto il bilancio ma credo che non ci sia comune in Italia che l'abbia fatto, perchè di fronte ad un decreto simile tutti aspettano di vedere che sorte avrà) tutto l'ammontare della spesa per il 1983 in base a quello del 1982 più addirittura, osservando le norme del decreto, il 13 per cento di questa spesa. I comuni potrebbero aver già comunicato a spendere su questa base così come stanno spendendo adesso in assenza anche del bilancio, perchè vanno avanti ugualmente, evidentemente, e ciò pur avendo una copertura finanziaria assicurata in bilancio per meno di un quarto di quella necessaria ad assicurare la totalità della spesa. Siamo di fronte a questa situazione; facendo i conti, secondo quanto ci ha detto il Governo in Commissione bilancio, mancherebbero per poter autorizzare questa iscrizione a bilancio dei comuni almeno 14.000 miliardi di copertura finanziaria. In altre parole, si autorizza una spesa per un anno intero e si provvede alla copertura finanziaria per meno di un quarto del suo ammontare, rimandando il rimanente ad un disegno di legge ancora da approvare, qual è, allo stato attuale, la legge finanziaria. Il Senato — mi pare evidente — dovrebbe riconoscere come ciò non sia ammissibile, dovrebbe capire che così facendo si ingenera uno stato di incertezza nella contabilità pubblica che, prima ancora di violare la Costituzione e la legge di contabilità, viola il buon senso. Inoltre, non può costituire esempio da imitare la situazione paradossale in cui sono state poste le regioni. Le regioni a statuto ordinario, infatti, hanno approvato i loro bilanci di previsione mediante leggi regionali aven-

ti, nella sfera di loro competenza, le stesse caratteristiche e la stessa efficacia della legislazione statale; una tale approvazione è avvenuta, non sulla base di un'assegnazione certa, bensì sulla base di una promessa. Infatti, solo in modo molto parziale si provvede a questa assegnazione con il presente decreto-legge, in quanto la parte più rilevante viene da disposizioni inserite in quella legge finanziaria che è ancora da approvare; comunque anche quanto viene assegnato con questo decreto è stato deciso e verrà erogato dopo l'approvazione dei bilanci regionali. Essendo, quindi, la totalità quasi dei mezzi finanziari spettanti alle regioni prevista nella legge finanziaria, ancora da approvare, questi bilanci sono stati approvati sulla base di promesse e non di certezze.

Ebbene, questo non basta, poichè non si può seguire nemmeno l'esempio che ci viene proposto per le regioni a statuto speciale. Fatta eccezione per la Sicilia, per la Val d'Aosta e in grandissima parte anche per il Trentino Alto-Adige, infatti, in modo particolare al Friuli-Venezia Giulia e alla Sardegna è stata sottratta una reale autonomia finanziaria con la vanificazione di quelle parti di statuto che si riferivano alle loro entrate ordinarie. Così, ad oltre dieci anni dal decreto del Presidente della Repubblica n. 638 del 1972 e ad undici anni dalla legge di riforma tributaria che stabiliva un regime transitorio che doveva durare non più di quattro anni, quelle regioni con questo decreto (articolo 41) si vedono prorogato tale regime ancora per un anno.

Signor Presidente, sono estranee alla proposta di sospensiva che sto illustrando le considerazioni di ordine costituzionale che tali condizioni sollevano, sebbene a me appaiano particolarmente rilevanti. E, proprio perchè le considero estranee, non le tratto, limitandomi ad accennarle. Rimanendo, invece, nell'ambito delle motivazioni che portano a chiedere la sospensione per un rinvio in Commissione, si deve osservare che anche le regioni a statuto speciale, quelle da me indicate, sottoposte a tanto prolungato regime transitorio che così pesantemente lede la loro autonomia, hanno approvato i loro bilanci prima dell'emanazione del decreto-legge, per di più prevedendo entrate superiori a quelle che vengono concesse dal decreto stesso e che un emendamento proposto dalla Commissione (che io spero sia approvato dall'Aula) almeno renderà certe; ma intanto i bilanci sono approvati e la spesa si effettua su questa base. Anche a questo riguardo, dunque, ci troviamo di fronte ad una situazione incerta, non chiara.

A tutto ciò ora si dovrebbe aggiungere una copertura finanziaria soltanto parziale rispetto ai trasferimenti che si riconosce di dover fare nei confronti dei comuni e delle province e mentre si autorizzano gli enti locali ad iscrivere tali trasferimenti nei loro bilanci. Si obietterà che questa è la conseguenza della mancata riforma della finanza locale o quanto meno della mancanza di un suo avvio mediante una legge che preveda finanziamenti pluriennali agli enti locali, che d'altra parte questa è la conseguenza del mancato rinnovo della scaduta legge di finanza regionale e della mancata approvazione (perchè nemmeno proposte dal Governo, malgrado gli impegni assunti ancora l'anno scorso) di leggi ordinarie che ridiano certezza di entrate, corrispondenti alle funzioni che devono essere esercitate, alle regioni Sardegna e Friuli-Venezia Giulia.

Ma se questo è vero, al di là delle gravi responsabilità politiche esistenti per questo stato di cose, non si può consentire che si debba discutere ed approvare un provvedimento legislativo così palesemente privo dei requisiti di copertura finanziaria voluti dall'articolo 81 della Costituzione e dalla legge di contabilità. Una soluzione, riteniamo noi, poteva e doveva essere trovata con l'iscrizione in bilancio della spesa necessaria degli enti locali e delle regioni, visto che non si tratta del finanziamento di una spesa qualsiasi, ma di quella di una articolazione dello Stato, di una parte dello Stato, se è vero che la Repubblica si ripartisce in regioni, province e comuni, come recita l'articolo 114 della Costituzione. Ciò avrebbe consentito di assicurare copertura finanziaria all'intera spesa autorizzata, come è necessario che avvenga.

Credo che l'iscrizione nel bilancio 1983 delle somme occorrenti al finanziamento delle articolazioni democratiche in cui si ripar-

tisce e si identifica la Repubblica — e quindi lo Stato — in misura pari al 1982 maggiorata del tasso di inflazione programmato non possa che ritenersi legittima.

Non può essere considerato legittimo invece — tanto per fare un esempio di come si trattano con metro diverso questioni che dovrebbero essere trattate tutte allo stesso modo — il parere che è stato espresso dalla Commissione bilancio del Senato a proposito dei fondi di cui alla tabella allegata n. 2, relativa al Ministero del tesoro per il 1983, e riguardanti una cifra, non importa se modesta, che si riferisce non già alla spesa prevista per il 1982 per i parchi nazionali non realizzati per la mancata approvazione della legge (anzi, quella spesa è stata addirittura soppressa con l'assestamento del bilancio), ma a quella che doveva essere, secondo quella proposta di legge, la spesa del secondo anno di attuazione della legge stessa; legge, ripeto, tuttora non approvata nemmeno da un ramo del Parlamento. E mentre si trova una copertura per quella spesa relativa a una cosa opinabile, certamente da farsi ritengo io, ma che si può fare o non fare (si possono o no fare i parchi nazionali, ma quello che è certo è che comuni, province, regioni debbono vivere, su questo non esiste dubbio), mentre è possibile trovare una cifra nel fondo speciale per provvedimenti legislativi in corso di approvazione, che non corrisponde ad una spesa prevista per il 1982 e poi riportata al 1983, ma a quella prevista per il 1983 da un disegno di legge che non è stato discusso nemmeno da un ramo del Parlamento, non si trovano invece nel bilancio dello Stato i fondi per far vivere comuni, province e regioni.

Non può essere considerato coerente quindi che la Commissione bilancio ritenga regolare la copertura finanziaria qui sopra ricordata, malgrado che la stessa nota introduttiva al bilancio dello Stato affermi che vi sono delle ripetizioni fra talune voci che sono riportate in questa tabella e altre, e che si riferisce ad un volume di spesa il cui *iter* parlamentare non è ancora concluso e di cui nel 1983 si possiede solo una proiezione per il 1982. Invece, qui al Senato, noi notiamo che vi è una Commissione bilancio che, a maggioranza, dà parere favorevole alla copertura finanziaria per quel provvedimento, ed esprime parere favorevole all'evidente scopertura finanziaria — considerando questo decreto-legge totalmente coperto — ritenendo che non si poteva iscrivere nel bilancio dello Stato la cifra della copertura integrale, mentre a noi sembra che questo sia l'unico modo per risolvere il problema. Ma, se si dovesse ritenere, per caso, che il modo di assicurare una copertura finanziaria certa e corretta non è quello da noi indicato, ebbene, si faccia una proposta diversa: la faccia il Governo o la maggioranza. Comunque, una proposta la dovrebbe fare il Governo, giacchè è esso stesso che ha proposto questo provvedimento e poichè ciò che appare certo è che quella adottata dal decreto-legge non è una procedura nè corretta nè certa. Infatti, manca l'indicazione della spesa prevista anche nell'attuale stesura e portata del decreto e manca un riscontro sulla congruità dei mezzi finanziari con i quali far fronte alla spesa, una volta che sia stata quantificata. Mi soccorre in questo anche lo stesso parere espresso per la Commissione bilancio dal senatore Carollo, in quanto tutto quel 13 per cento in più, che dovrebbe andare nelle casse dei comuni e delle province, si regge sulla sovrimposta sulle abitazioni che dovrebbe essere applicata.

Ebbene, a proposito di questa sovrimposta la Commissione bilancio avanza dei dubbi, così esprimendosi: « In primo luogo, la sovrimposta immobiliare ipotizzata dal decreto-legge sembra di difficile applicazione già nel corso del 1983; inoltre, il gettito previsto sembra difficilmente realizzabile in relazione allo stato di aggiornamento del catasto immobiliare e la conseguenza di questo fatto potrebbe identificarsi in un maggiore indebitamento degli enti locali in termini di cassa, il che è una cosa abbastanza preoccupante ». A questo proposito, credo che abbia perfettamente ragione la Commissione bilancio e lo stesso estensore del parere, senatore Carollo, nell'esprimere questo giudizio. Ma se si va ad un ulteriore indebitimento, poichè in competenza i comuni iscriveranno il 13 per cento in più del 1982,

anche se la sovrimposta non si realizzerà, come qui si afferma, ci troveremo un'altra volta nella spirale che indicavo prima a proposito di come si gestisce la contabilità in questo nostro paese.

Infine, il decreto-legge autorizza delle spese tre volte superiori alla copertura finanziaria che viene assicurata, anche ammesso che le fonti di entrata indicate siano congrue. Quindi, per dare una soluzione corretta a tali questioni, finora non chiarite, si impone un riesame in Commissione allo scopo di formulare delle proposte da prendere successivamente in esame in questa Aula, che permettano di superare l'attuale, inaccettabile, e — nel momento in cui ci troviamo — in gran parte inesistente, finanziamento del provvedimento.

La nostra richiesta di sospensiva muove proprio da tutto ciò e vuol sottolineare, signor Presidente, onorevoli colleghi, la necessità di una profonda modifica di questa parte del decreto-legge, della quale in questa sede mi sto occupando. A questo proposito non può sfuggire al Senato un fatto di grande rilievo politico. Meno di un mese fa, il Presidente della Repubblica, con un suo messaggio alle Camere, a norma dell'articolo 74 della Costituzione, ha rinviato un disegno di legge perchè, giustamente, ritenuto privo della copertura finanziaria. Quel disegno di legge che riguardava la partecipazione dell'Italia al capitale della BEI — la Banca Europea per gli investimenti — aveva avuto, in verità, il parere contrario della Commissione bilancio; tuttavia, maggioranza e Governo hanno voluto approvarlo ugualmente. Nel messaggio il Presidente ha usato parole ammonitrici che hanno avuto vasta eco nella opinione pubblica e raccolto molti consensi al punto che gli uffici del Senato (meritoriamente, signor Presidente) hanno fatto una speciale pubblicazione con le fotocopie stampate dei commenti che ha suscitato il messaggio del Presidente della Repubblica.

Mi si consenta di rileggere una parte del testo che il Presidente del Senato ha già letto in questa Aula. Dice il Presidente della Repubblica: « È unanime, altresì, il riconoscimento che una manovra di rientro verso relazioni economiche più equilibrate e il recupero di una prospettiva di sviluppo possono essere perseguiti proprio e solo se sapremo ricondurre sotto il controllo la nostra contabilità pubblica con gradualità, ma anche con molta determinazione e con indispensabile rigore ». Questo rigore manca nel modo più assoluto nella indicazione e nelle assicurazioni delle fonti di copertura finanziaria del decreto.

Non è certo in discussione, signor Presidente, onorevoli colleghi, se debbano essere erogati o meno i mezzi finanziari necessari al funzionamento dei comuni, delle province e delle regioni; al contrario, la nostra posizione è nota: riteniamo fermamente che tali mezzi non siano assicurati in misura sufficiente. Discutiamo, invece, il modo raffazzonato, incoerente, pressapochista ed illegittimo con cui si procede nella contabilità pubblica e da cui nascono i clamorosi sfondamenti dei cosiddetti tetti che, se da un lato dimostrano la gravità della situazione finanziaria del paese, da un altro mettono in evidenza come gli stessi dati della situazione sfuggano al controllo del Governo e più che mai del Parlamento, che non è posto in grado di esercitare le proprie funzioni. A ciò deve essere posto fine: di qui la nostra richiesta sospensiva per un riesame in Commissione.

E concludo. La stampa, riferendo sul messaggio del Presidente della Repubblica che ha rinviato il disegno di legge che ho prima ricordato, è stata unanime nel considerare che volutamente è stato scelto un provvedimento di modeste dimensioni per farne un caso emblematico e di valore indicativo più generale. Ebbene il caso che abbiamo davanti non è davvero di proporzioni modeste e perciò deve essere risolto — come riteniamo possibile — in modo corretto.

Nel caso concreto, non si tratta soltanto di un provvedimento privo di copertura finanziaria per gli anni futuri, come si trattava nel caso del provvedimento della BEI, rimandato alle Camere dal Presidente della Repubblica perchè prevedeva il finanziamento a partire dal 1984; nel caso in questione, si tratta di un'autorizzazione di spesa che in gran parte non trova copertura finanziaria nemmeno per l'anno in corso e che ha proporzioni molto più rilevanti, trattandosi,

come ho detto prima, di almeno 14.000 miliardi, pur volendo restare nei limiti, estremamente ristretti, impossibili per la vita dei comuni, che sono delimitati dal decreto.

Ebbene per questo è necessario considerare e le affermazioni estremamente serie che ieri ha fatto il governatore della Banca di Italia e gli ammonimenti del Presidente della Repubblica. A questo si aggiunga che la più importante modifica del sistema tributario, decisa dopo la riforma del 1971, quale la delega per ridare autonomia impositiva ai comuni e la conseguente modifica di una decina di imposte attualmente esistenti sugli immobili, avviene con procedure molto discutibili, quasi casualmente, di soppiatto, senza l'espressione dei pareri delle Commissioni permanenti di questa Assemblea, che non hanno avuto modo di discutere, neanche sotto il profilo dei riflessi economici, come finora è avvenuto per la Commissione bilancio. Mi pare che non abbia avuto modo di discuterne nemmeno (non vorrei sbagliare) la Commissione affari costituzionali. Certamente la Commissione di merito, che si occupa dei problemi della casa, non ha avuto modo di esprimere alcun parere a questo proposito, eppure siamo di fronte alla più importante innovazione dopo la riforma tributaria del 1971, con la quale si stabiliva che i comuni non dovevano avere più facoltà impositiva autonoma. Adesso questa facoltà viene restituita senza che nemmeno le Commissioni si siano pronunciate, senza che se ne sia discusso, di soppiatto, in modo surretizio.

Ha ragione, senza dubbio, il collega Libertini quando dice che si tratta di una foglia di fico posta su questo decreto per far ingoiare il resto delle norme a parte della maggioranza che non è disposta ad ingoiarle. Tuttavia si discute della questione in questo modo e, d'altra parte, si introducono nel decreto addirittura norme che riguardano il 1984 e il 1985, relative a finanziamenti di comuni e province, non soltanto in assenza della presentazione di un bilancio pluriennale, programmatico, che il Governo (questo e i precedenti) non ha saputo, o meglio non ha voluto, finora presentare ma, ancora una volta, anche in questo caso, senza che fino a questo momento la Commissione bilancio del Senato abbia potuto nemmeno discutere di che si tratta.

Mi sembra che poche volte come questa ci siano stati motivi per un ripensamento, per una riconsiderazione, per cercare una soluzione positiva ai problemi. Ritengo, signor Presidente, che i tempi possano essere anche brevi. Qualora ci si ponesse di fronte al problema nel corso dell'attuale settimana, le Commissioni potrebbero riesaminarlo per tornare in Aula la settimana prossima con una soluzione diversa. Questo a me pare indispensabile; al nostro Gruppo pare assolutamente necessario.

Per questa ragione, signor Presidente, per non adottare ancora provvedimenti che sono sottoposti giustamente a così dura critica non solo da parte di chi deve eseguire o sovrintendere, in una certa misura, ma anche da parte di chi poi ci giudica (la stampa, l'opinione pubblica, che giudica il modo veramente indescrivibile con il quale si procede alla gestione della cosa e della finanza pubblica), il nostro Gruppo, appellandosi all'articolo 93 del Regolamento, chiede la sospensiva e il rinvio in Commissione nei termini che prima ho accennato. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

A N D E R L I N I . Domando di parlare per proporre una questione sospensiva.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A N D E R L I N I . La mia richiesta di sospensiva, signor Presidente, onorevoli colleghi, è da mettersi in relazione all'articolo 81 della Costituzione e, in termini più generali, alla situazione — potremmo dire alla *impasse* — nella quale i due rami del Parlamento si sono venuti a trovare, a cominciare dal momento in cui il Governo ha, in una breve successione di tempo, presentato ben sei corposi, pesanti decreti alle due Camere.

Il decreto di cui oggi ci occupiamo è uno dei sei (gli altri, presentati nell'altro ramo del Parlamento, non si sa bene quale fine faranno) che, nell'insieme, costituiscono un problema politico di rilevante interesse, dalla soluzione del quale possono dipendere

molte cose e, tra l'altro, la vita stessa del Governo.

Il punto di partenza del mio discorso vorrà essere stasera l'articolo 81 della Costituzione tanto spesso invocato da molti di noi in quest'Aula e del quale, alla luce della situazione politica generale e della situazione economica del paese, vale la pena, forse, fare una rilettura attenta. Si sa che questo articolo ha avuto, nel corso degli ormai trentacinque anni dalla sua storia, molte e diverse interpretazioni. Tra la Costituzione scritta e quella che alcuni specialisti chiamano la Costituzione materiale esistono delle divaricazioni. Uno degli articoli in cui la divaricazione è forse più evidente, più rilevante, proprio nel corso della vicenda trentacinquennale che abbiamo dietro le spalle, è proprio l'articolo 81.

Vorrei, anche alla luce del messaggio che recentemente su questo argomento ha inviato ai due rami del Parlamento il Presidente della Repubblica, tentare una rilettura dell'articolo 81 e cercare di capire come esso possa oggi essere effettivamente interpretato e se l'articolo 48 del decreto-legge al nostro esame corrisponda o meno ai requisiti che l'articolo 81 prescrive. Rileggiamo — scusatemi, colleghi, se rischio di assumere un tono quasi pedagogico, ma vale la pena di farlo — i quattro commi dell'articolo 81. Primo comma: « Le Camere approvano ogni anno i bilanci e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo ». Nulla da osservare di particolarmente rilevante, se non il fatto che subito dopo si dice che è ammesso l'esercizio provvisorio del bilancio qualora il Parlamento non approvi entro il 31 dicembre il bilancio di previsione, ma che questo esercizio provvisorio non può andare oltre i primi quattro mesi.

Vorrei far notare ai colleghi che quest'anno ci troviamo, da questo punto di vista, in una situazione particolarmente grave perchè, tenendo conto dei termini di scadenza dei sei decreti cui accennavo poco fa (il nostro scade, è noto, il 1° marzo), tenendo conto che — a riconoscimento unanime di tutti i settori di questa Assemblea e comunque vadano le cose in questo ramo del Parlamento — il decreto al nostro esame molto probabilmente decadrà, tenendo anche conto che i termini del suo rinnovo molto probabilmente dovranno prendere le mosse dal 2 marzo 1983, i sessanta giorni di tempo portano oltre il termine costituzionale del 30 aprile; si giungerebbe cioè ad una situazione di totale ingovernabilità della spesa, di totale ingovernabilità del paese. Sono ben consapevole dei rischi che si corrono lungo questa strada e sono qui per avvertire i colleghi di questo fatto e anche per proporre alcune soluzioni che a me sembrano praticabili.

Per quanto riguarda il consuntivo, signor Presidente, tutt'al più si può ricordare il fatto che non sempre arriviamo in tempo ad approvarlo; il che non giova certo al prestigio del Parlamento e al buon andamento dell'amministrazione.

Il secondo comma dell'articolo 81, quello al quale, del resto, mi riferivo poco fa, riguarda l'esercizio provvisorio e recita: « L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi ». E il 30 aprile 1983 è un termine al quale negli anni precedenti ci siamo pericolosamente avvicinati; un termine che rischiamo di superare, come ho cercato di dimostrare poc'anzi, in questo 1983, con i sei decreti che premono alle porte del Parlamento, con la legge finanziaria e il bilancio da approvare, in una situazione che vorrei definire incresciosa e certamente pesante per tutti, dalla quale bisogna trovare il modo di uscire.

I commi più importanti dell'articolo 81 sono il terzo e il quarto. Il terzo comma recita: « Con la legge di approvazione del bilancio non si possono stabilire nuovi tributi e nuove spese ». Mi sono domandato più volte perchè i costituenti abbiano stabilito una norma così drastica, apparentemente lontana dalla linea lungo la quale sono stati formulati i primi due commi. Ma ad un esame un po' più ravvicinato ed attento di questa problematica si scopre la ragione di questa formulazione così pesante. In realtà, alla Costituente una formulazione di questo tipo la volle un uomo di grande rilievo nell'immediato dopoguerra,

un uomo che ebbe una funzione notevole nella ricostruzione del paese, sia pure da un punto di vista molto lontano rispetto a quello nel quale io mi sono collocato. Fu infatti Luigi Einaudi a volere che si sancisse nella Costituzione il principio per cui la legge di bilancio non poteva comportare nuovi tributi e nuove spese. Si parla infatti di legge di bilancio a legislazione invariata. Perchè la volle Einaudi? Perchè temeva che, nel coacervo degli articoli della legge di bilancio e nella discussione non certo ordinata che su questo argomento ogni anno si svolgeva, si potessero infiltrare spinte in direzione dell'aumento delle spese dello Stato senza corrispettivi di entrata. Secondo Einaudi si poteva discutere sul bilancio — ricordo le discussioni dei primi anni del dopoguerra: ogni bilancio veniva discusso separatamente dagli altri; gli specialisti della giustizia discutevano sui problema della giustizia, gli specialisti della sanità discutevano sui problema della sanità, gli specialisti dell'economia discutevano sui problemi dell'economia — ma la legislazione doveva restare praticamente invariata. Non si potevano fare nè nuove spese nè nuove entrate; si discuteva solo su come il Governo avrebbe dovuto utilizzare gli stanziamenti già esistenti in bilancio. Si tratta di un sistema diverso da quello che abbiamo successivamente adottato: riflette il tipo di mentalità, la vita politica ed economica di un'Italia diversa dalla nostra, un'Italia forse ancora legata a una certa tradizione agricolo-piemontese. Infatti l'uomo che propose queste norme era un grande agricoltore piemontese, tra l'altro ottimo produttore di vini.

In realtà, quindi, il terzo comma fissa un principio rigoroso in quanto dice: fate attenzione che ad ogni spesa in aumento deve corrispondere una maggiore entrata e, se voi parlamentari volete spendere, dovete indicare con precisione qual è la copertura che adottate, cioè su chi farà carico l'onere della maggiore spesa che decidete.

Il quarto comma dell'articolo 81 stabilisce che « ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte ». Si tratta del comma più noto, quello al quale tante volte si è fatto riferimento in quest'Aula, e completa, a mio giudizio, la formulazione del terzo comma chiudendo praticamente il cerchio. In tale comma si parla di « ogni altra legge », cioè di ogni legge diversa dalla legge di bilancio, di ogni legge discussa separatamente dal bilancio, cioè non nel grande calderone, nella grande discussione annuale che si fa sul bilancio, ma separatamente e che importi nuove o maggiori spese. La Costituente fu precisa nel dire che tale copertura doveva essere prevista non soltanto per le nuove, ma anche per le maggiori spese, cioè per ogni legge che aumentasse spese già previste in una precedente legge. Qual è stata l'applicazione dell'articolo 81 nel corso di questi 35 anni? Non voglio abusare della pazienza dei colleghi ripercorrendo una ad una le tappe... (*Commenti dal centro. Interruzione del senatore Berlanda*). Collega Berlanda, le assicuro che non abuserò della pazienza dei colleghi del Senato, con il pericolo, magari, di fornire una interpretazione non del tutto corretta del nostro Regolamento; tuttavia il Regolamento è quello che è e, se a qualcuno non piace — come mi sembra non piaccia a lei — non si può fare altro che proporre una modifica del Regolamento.

A proposito del quesito che mi ero posto sull'applicazione dell'articolo 81 nel corso degli ultimi 35 anni, vorrei ricordare ai colleghi che di tale questione si sono occupati personaggi di grande rilievo nella vita politica del nostro paese e due Commissioni, presiedute rispettivamente dal senatore Paratore e dal senatore Medici. Non a caso tali questioni hanno fatto sempre capo al Senato della Repubblica e non all'altro ramo del Parlamento; forse il Senato ha fama di essere tra le due Camere quella più attenta ai problemi della spesa e delle relative coperture, il che ci fa onore, un onore che vorrei continuassimo a guadagnarci esaminando attentamente la mia questione sospensiva.

Dunque, già nel 1961 e nel 1968 due Commissioni presero in esame la questione. La Commissione presieduta dal senatore Paratore diede l'interpretazione più rigorosa del-

l'articolo 81, interpretazione direttamente ispirata, a mio avviso, al pensiero economico e politico di Luigi Einaudi. A quell'epoca la sinistra si batteva per una interpretazione meno rigorosa dell'articolo 81 della Costituzione, anche perchè l'interpretazione data dai Governi del periodo immediatamente successivo alla conclusione della guerra finiva con l'espropriare in gran parte il Parlamento togliendogli ogni possibilità di controllo sulla spesa pubblica, in quanto l'iniziativa di nuove spese e di nuovi tributi finiva per ricadere esclusivamente nelle mani del Governo. C'è chi ha parlato, a proposito di quel periodo, di un Parlamento « ratificatorio », costretto cioè soltanto a ratificare in materia di spesa e di entrata decisioni già prese altrove. I punti salienti delle conclusioni di Paratore furono quelli di stabilire l'obbligo della copertura fin dalla presentazione del nuovo bilancio, estendendo in sostanza il criterio della difesa del saldo del bilancio approvato a quella del saldo del bilancio presentato, il che è un modo di accentuare il rigore einaudiano. Inoltre, si estendeva l'obbligo della copertura anche ai provvedimenti recanti diminuzione di entrate, secondo quello che in quegli anni veniva più volte dicendo la Corte costituzionale. Nacque, proprio in quel periodo, il problema di spese gravanti su più esercizi, ossia prodotte da leggi poliennali di spesa. Ciò è una cosa ovvia in quanto intorno al 1961 l'Italia attraversa una fase politica ed economica diversa; siamo pressappoco negli anni del *boom*, si avvicina il centro-sinistra con la relativa programmazione economica e tale programmazione non poteva non avere che un arco temporale diverso da quello previsto dall'articolo 81 della Costituzione, da quello che era nella mente degli uomini che nel 1948 redassero il testo costituzionale. Per questi motivi, il secondo comitato, quello presieduto dal senatore Medici, cominciò a prendere in esame la questione relativa alle leggi poliennali di spesa. In quella sede si chiarì che era da ritenersi ammissibile un modello di legislazione di spesa poliennale per investimenti che si limitasse a determinare solo la prima quota e l'ammontare complessivo, rinviando alla legge di bilancio dei diversi anni la determinazione delle quote successive. Questa, onorevoli colleghi, è un'interpretazione ben diversa da quella di Paratore e con essa si comincia a delineare una flessione notevole della originaria interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione. Inoltre, veniva stabilito — siamo ormai nel 1968, in chiusura dei lavori del suddetto comitato — che mentre la copertura dal primo anno doveva essere assicurata in modo rigoroso con riferimento all'equilibrio del bilancio approvato, o presentato, per gli anni successivi si riteneva valido il riferimento al programma di sviluppo economico per l'onere complessivo.

Ecco che siamo entrati nell'ottica della programmazione economica che richiede un arco di tempo maggiore che non i 365 giorni dell'anno solare e quindi ci troviamo di fronte al problema dei fondi globali e delle leggi pluriennali di spesa, cioè, dei vari piani settoriali che nel corso di quegli anni venivano presentati e approvati. Si arrivò anche a stabilire che la relazione previsionale e programmatica che il Governo era tenuto a presentare al Parlamento dopo l'approvazione del primo piano quinquennale doveva contenere gli elementi per dare sufficiente garanzia che gli impegni di spesa pluriennali assunti con una determinata legge fossero in qualche modo coperti. A metà degli anni '70, i fondi globali sono di fatto definitivamente usciti da un ambito strettamente e prevalentemente contabile, per situarsi, all'interno della procedura di approvazione del bilancio, su di un terreno squisitamente istituzionale e politico. Mentre cioè la loro modalità di utilizzo nei conseguenti riflessi sulla gestione del bilancio presenta profili che vanno disciplinati ed esaminati anche in un'ottiva contabile, le modalità di impostazione e di decisione, rispettivamente da parte del Governo e del Parlamento, attengono alla natura stessa dei rapporti di potere tra maggioranza ed opposizione, tra Governo e Parlamento. La loro analisi si situa, dunque, sul terreno dei fenomeni della Costituzione in senso materiale. Vedete, onorevoli colleghi, come muovendo dall'articolo 81 della Costituzione,

siamo approdati ad una visione dei problemi della contabilità, del bilancio e delle relative coperture abbastanza diversa. In realtà, in quegli anni, il problema era di rendere perfettamente espliciti i parametri di riferimento attraverso i quali si è pervenuti a quantificare gli oneri e a identificare i possibili mezzi di copertura. Ma, onorevoli colleghi, gli anni del *boom* economico che sono in parte anche gli anni del centro-sinistra, gli anni dei piani quinquennali, gli anni relativamente facili dell'economia del paese sono purtroppo ormai dietro le nostre spalle e, a cominciare almeno dalla prima crisi petrolifera, la tendenza generale dell'economia del paese si è praticamente invertita e il clima è profondamente diverso. Non lo dico io, lo dice il Presidente del Consiglio e lo sottolinea il Presidente della Repubblica nel suo messaggio che mi permetterò tra poco di riprendere in qualcuno dei suoi elementi, lo dicono i maggiori esperti di problemi economici del nostro paese.

Cosa deve significare allora una rilettura attuale dell'articolo 81 della Costituzione? E perchè mi permetto stasera di insistere molto su questo argomento sapendo di abusare in gran parte della vostra pazienza? Perchè la questione centrale, decisiva della vita politica ed economica del paese è l'aumento non controllabile — per la verità sarebbe più esatto dire non controllato — del *deficit* del bilancio dello Stato. Quante volte ho sentito dire da ministri responsabili, da colleghi della maggioranza: la spesa pubblica è impazzita! Secondo me non si tratta del fatto che la spesa pubblica sia per caso impazzita: la spesa pubblica è sfuggita al controllo del Governo e della maggioranza perchè così hanno voluto Governo e maggioranza. E se oggi non siamo in grado nemmeno di quantificare alcuni elementi della spesa pubblica, la responsabilità ricade su chi in questi ultimi anni ha continuato a dare dell'articolo 81 un'interpretazione non corrispondente alla realtà della situazione economica del paese.

Ci si poteva anche permettere il lusso negli anni del miracolo economico di preventivare spese per i prossimi 2, 3, 4 o 5 anni (abbiamo fatto anche dei piani settoriali che duravano 5 anni) in rapida crescita quando il tasso di crescita dell'economia nazionale era tra il 4, il 5 e il 6 per cento del prodotto interno lordo. Non ci possiamo più permettere cose di questo genere in un periodo in cui la crescita, secondo i nostri maggiori esperti, è dell'1, dello 0,5 e qualcuno dice dello zero se non addirittura del meno uno o del meno due. È necessario quindi riprendere sul serio una riflessione attenta su come interpretare questo articolo 81 e quale valore assegnare alle sue formulazioni, perchè badate che, se dovessimo tornare allo spirito originario — e secondo me non dovremmo andare molto lontano da quello, pur tenendo conto che l'Italia non è più quella di Luigi Einaudi, non è un'Italia piemontese e agricola ma è un paese industriale moderno, settima potenza industriale del mondo — se vogliamo fare sul serio una politica di rigore e di bilancio, tenendo conto di tutto questo, se vogliamo che la spesa pubblica non impazzisca più ma sia ricondotta sotto controllo, non possiamo non tornare a riflettere seriamente sull'articolo 81 della Costituzione.

E badate che a questo ci invita in maniera esplicita, perentoria, corretta, rilevante e significativa il Presidente della Repubblica con il messaggio che il 19 gennaio di quest'anno egli ha rimesso ai due rami del Parlamento. È un atto che si trova tra i testi stampati di questo e dell'altro ramo del Parlamento, ma — permettetemi di dirlo — è molto probabile che non tutti i colleghi, forse nemmeno la maggioranza dei colleghi l'hanno letto o scorso con l'attenzione che effettivamente merita.

Il presidente Pertini — come è noto — è partito dal fatto che in una legge approvata dai due rami del Parlamento, la quota di partecipazione italiana al capitale della Banca europea per gli investimenti — un miliardo e 260 milioni di unità di conto — doveva essere versata in 8 quote semestrali con scadenza 30 aprile-31 ottobre — e per la prima volta — 30 aprile del 1984. L'osservazione che ha fatto il Presidente della Repubblica qual è? Essa è questa: anche se è vero che la prima quota scade il 30 aprile del 1984, per una legge che il Parlamento ha approvato nel 1983, le due Came-

re sono tenute ad indicare quali sono i mezzi di copertura di questo onere; e, per tornare all'articolo 81 della Costituzione, i mezzi con cui farvi fronte. Questo è un richiamo che qualcuno ha definito « simbolico », perchè in realtà la legge ha una incidenza relativa sulla nostra vita politica ed economica interna. È molto probabile che il Presidente della Repubblica abbia voluto servirsi di una legge di questo genere — come di fatto fa nel testo che tra poco andrò a sottolineare — per richiamare a questioni ben più importanti ed impegnative. Il Presidente della Repubblica dice, dunque, tra l'altro: « ...è unanime riconoscimento che i già gravissimi e sempre più incalzanti squilibri della finanza pubblica si collocano alla radice delle tensioni e delle difficoltà che incombono su tutta l'economia italiana ». A questo proposito lasciatemi dire che questa è un'affermazione piuttosto significativa nei confronti di coloro che dicono — o almeno lo affermavano fino a qualche tempo fa — che le maggiori responsabilità delle difficoltà dell'economia italiana erano da attribuire alla scala mobile, alla indicizzazione dei salari operai, o magari a quella delle pensioni sociali. Proprio per questo, il Presidente della Repubblica afferma che la radice delle tensioni e delle difficoltà sta nel grave e sempre più incalzante squilibrio della finanza pubblica. Successivamente, lo stesso Presidente della Repubblica continua — e vi faccio grazia di alcuni dei passaggi intermedi del suo messaggio — affermando che « solo se sapremo ricondurre sotto controllo la nostra contabilità pubblica con gradualità, ma anche con molta determinazione e con indispensabile rigore, si potrà pensare ad una manovra di rientro verso relazioni economiche più equilibrate ».

Io ho sentito spesso parlare, anche da parte di esponenti del Governo — non ultimo il Presidente del consiglio Fanfani — che bisogna ricondurre sotto controllo la nostra contabilità pubblica con gradualità, con determinazione e con indispensabile rigore. Quando poi però andiamo al dunque, quando andiamo a stringere, quando andiamo a verificare nei fatti se c'è o meno questa volontà, ci troviamo di fronte ad una formulazione come quella dell'articolo 48 di questo decreto-legge — ancora non mi sono addentrato nei dettagli, ma sono sicuro che la maggioranza dei colleghi lo conosce già — che un capolavoro di irresponsabilità e di scarso rigore. Non a caso, nel messaggio del Presidente della Repubblica, il primo richiamo esplicito che viene fatto è quello all'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e non a caso Pertini ci ricorda come « le nuove maggiori spese deliberate dal legislatore vadano sempre riscontrate e per intero fronteggiate da corrispondenti risorse finanziarie, o di nuova o certa acquisizione, ovvero rese disponibili, per il nuovo titolo legislativo di spesa, da economie su altri titoli e altre destinazioni ». Prosegue: « Vano sarebbe affaticarsi in azioni di recupero e di rientro se nuovi sfondamenti e nuovi scompensi si dovessero perpetrare sul fronte della nuova legislazione di spesa; vana sarebbe la stesura di severi preventivi, vana l'impostazione di rigorose manovre di bilancio, se in corso d'opera nuove leggi di spesa con inadeguato od elusivo conteggio degli oneri implicati, con coperture finanziarie insufficienti o effimere avviano a consuntivi che li contraddicono o che non attenuano, ma aggravano sbilanci e risorse ».

Un po' più avanti il Presidente della Repubblica fa riferimento ad un argomento che ho avuto modo di sollevare in quest'Aula non molto tempo fa. Forse qualche collega ricorderà la legge relativa agli aumenti delle retribuzioni dell'alta dirigenza dello Stato, una legge dove venivano trasferiti dei fondi che erano di ordinaria amministrazione, destinati all'amministrazione corrente, già collocati nel bilancio dello Stato, a spese di ben altra natura e significato, come l'aumento delle retribuzioni dell'alta dirigenza dello Stato. Mi sembra di cogliere nelle parole che sto per leggervi del Presidente della Repubblica un chiaro riferimento a quella legge: « la mobilitazione di nuove risorse di tesoreria per la copertura di nuove spese correnti e ricorrenti, la decurtazione di fondi di riserva destinati a fronteggiare superi di gestione per spese ob-

bligatorie e d'ordine che poi si dovranno reintegrare a disavanzo ».

L'allusione del Presidente della Repubblica è, secondo me, esplicita a quella sciagurata — lasciatemelo dire — legge che abbiamo contabilizzato, se non ricordo male, nell'ordine di alcune decine di miliardi e che invece costerà al bilancio dello Stato un impegno dell'ordine di centinaia di miliardi. È molto probabile che nella sua saggezza il Presidente della Repubblica abbia preferito puntare su una legge come quella che riguardava il nostro concorso alla Banca europea degli investimenti piuttosto che su quella relativa alle remunerazioni e alle retribuzioni degli alti dirigenti dello Stato. Tuttavia, il suo richiamo esiste, è severo e non possiamo far finta di non aver capito ciò che egli ha effettivamente scritto nel suo messaggio.

In realtà, quel che abbiamo denunciato e continuiamo a denunciare in quest'Aula è la sostanziale elusione, il sostanziale aggiramento, il solo formale riguardo al precetto dell'equilibrio finanziario che l'articolo 81 della Costituzione ci impartisce a carico delle nuove leggi di spesa. E si tratta di un'osservanza sostanziale e non formalistica; si tratta di ottemperare puntualmente ad un nostro dovere e non di evaderlo con un qualsiasi *escamotage*, soprattutto in un momento in cui — ripeto — le prospettive generali di sviluppo dell'economia del paese non consentono di tener conto di espansioni legittime, possibili dell'ordine del 4-5 per cento di incremento del prodotto interno lordo, come era negli anni del miracolo economico.

« Le indicazioni di copertura non possono avere fragile consistenza; non possono essere affidate a formulazioni nominalistiche; devono essere fondate su valutazioni serie e non ottimistiche o addirittura illusorie ». Se in passato si poteva riguardare con una certa indulgenza a formule di questo genere, la diversa congiuntura della nostra finanza pubblica oggi deve indurci ad una considerazione molto più attenta di questi problemi.

Tenete conto che ogni sfondamento di tetto che facciamo in provvedimenti legislativi comporta un aggravamento serio della situazione economica generale del paese.

Avviandomi verso la parte conclusiva del mio intervento, vengo ad un esame più ravvicinato dell'articolo 48 del decreto al nostro esame. Una domanda mi sembra legittima e penso se la dovrebbero porre tutti i colleghi: come mai nell'articolo 48 non è fissato l'ammontare complessivo della spesa? In tutte le leggi che noi facciamo o nell'ultimo o nel penultimo, o nel terzultimo articolo è detto che per far fronte agli oneri della presente legge, quantificati in lire *tot*, si ricorre ai seguenti mezzi, ai seguenti capitoli di bilancio, a nuove entrate, o si fa riferimento alla possibilità di reperimento di altre risorse. All'articolo 48 non è detto qual è l'ammontare complessivo dell'impegno di spesa. Qualcuno potrebbe rilevare che lo si indica nell'articolo 2 o nell'articolo 3. In realtà non è così neanche e bisogna darsi da fare, con un esercizio di calcolo piuttosto complesso, per arrivare a stabilire che probabilmente l'onere è dell'ordine dei 17.000 miliardi. Un impegno non da poco, assai rilevante e significativo.

La prima osservazione è la seguente: perchè la Commissione bilancio del nostro ramo del Parlamento, nella sua maggioranza, non ha fatto per lo meno questo rilievo? Il collega Carollo, che è sempre così attento a queste questioni, che spesso dà pareri assai significativi, discussi e contraddetti, magari in quest'Aula, secondo me forse ha mancato un'occasione per far valere il prestigio che tutti gli riconosciamo non avendo sottolineato per lo meno questo aspetto della questione.

Tenete presente che la riforma dei Regolamenti della Camera e del Senato, che è del 1971, cioè di tre anni successiva alle conclusioni del comitato presieduto dal senatore Medici, cui facevo riferimento poco fa, ha effettivamente assegnato al Parlamento, in fatto di controllo della spesa, un ruolo più significativo che non per il passato, tenendo conto evidentemente del fatto che dopo il 1960 la questione dell'applicazione dell'articolo 81 era diventata piuttosto scottante e rilevante. Ora, nel 1971, qual è sta-

ta la decisione fondamentale che fu presa? Che le vecchie Commissioni finanze e tesoro, sulle quali gravava la responsabilità di seguire tutte le questioni inerenti al fisco (Ministero delle finanze), tutte le questioni inerenti alla tesoreria e al Ministero del tesoro in generale, tutte le questioni relative al Ministero del bilancio e che per di più dovevano esprimere pareri sulla copertura di tutti i disegni di legge che comportavano o maggiori oneri o minori entrate, erano gravate, fino al 1970, da un lavoro a cui non riuscivano a far fronte. Infatti, avrebbero dovuto tenere sedute tutti i giorni della settimana; il che, come è noto, in un Parlamento come il nostro è di fatto impossibile, nè sarebbe nemmeno politicamente corretto trasformare i membri di una Commissione in funzionari addetti a lavori che comportano impegni permanenti e quotidiani.

Con la riforma del 1971, oltre a dare maggiore autonomia alle Commissioni parlamentari nei due rami del Parlamento, si creano le Commissioni bilancio, cui vengono assegnati gli affari relativi al Ministero del bilancio e soprattutto — cosa ancora più importante — le questioni generali dell'economia del paese. Una delle attribuzioni più significative è però l'assegnazione a queste Commissioni dei pareri relativi alla copertura. È rilevante il ruolo che queste Commissioni sono chiamate a svolgere sulla base dei Regolamenti del 1971, perchè dobbiamo ricordare, per esempio, che per ciò che riguarda il Senato, se una legge è assegnata in sede deliberante ad una delle Commissioni di merito e la Commissione bilancio esprime parere negativo rispetto alla copertura, l'assegnazione in sede deliberante non ha più valore, la legge resta assegnata alla Commissione solo in sede referente perchè solo l'Aula, in quel caso, è nelle condizioni di poter superare il parere negativo della Sottocommissione pareri della Commissione bilancio.

C'è anche da dire che, da un certo punto di vista, il nostro ramo del Parlamento è un po' più rigoroso dell'altro se è vero che dei lavori della Sottocommissione pareri diamo un qualche resoconto nei nostri documenti ufficiali, e che spesso il parere è redatto in maniera tale da dare conto anche del parere di minoranza qualora esso sia stato espresso all'interno della Commissione o della Sottocommissione.

È vero che qualcuno ha anche chiesto che il parere della Commissione bilancio, soprattutto della Commissione plenaria, non tanto della Sottocommissione, fosse vincolante in generale anche per i lavori dell'Aula, il che ai costituzionalisti è sembrato eccessivo perchè, effettivamente, la sede della sovranità è questa e non può questa sede dipendere dalle decisioni della Commissione bilancio, per autorevoli che esse siano. Tuttavia, onorevoli colleghi, il fatto che si sia voluto riflettere su questa questione mostra come scottante e importante sia il problema e come esso vada in ogni occasione, possibilmente, sottolineato.

Il parere della Commissione bilancio, pur non contenendo nessun riferimento critico al fatto che non si indica neanche il totale dell'impegno di spesa nel decreto al nostro esame, non è, tuttavia, un parere da cestinare perchè contiene alcune osservazioni critiche di notevole rilievo e, in primo luogo, l'osservazione che la sovrimposta immobiliare ipotizzata dal decreto sembra di difficile applicazione nel 1983 e che il gettito previsto sembra difficilmente realizzabile in relazione allo stato di aggiornamento del catasto immobiliare. La conseguenza potrebbe essere un ulteriore indebitamento degli enti locali in termini di cassa, cosa questa che la Commissione giudica abbastanza preoccupante anche perchè si sa che sugli oneri di cassa dei comuni gravano interessi di un livello piuttosto elevato rispetto a quelli che lo Stato riesce a realizzare a livello centrale.

Farò, a questo punto, qualche ulteriore considerazione sull'articolo 48 perchè, signor Presidente, non si tratta solo del fatto che manca un riferimento preciso alla spesa generale, ai 17.000 miliardi: si tratta di un fatto nuovo, singolare, che forse può essersi verificato in qualche precedente occasione ma che noi dobbiamo riesaminare alla luce del messaggio del Presidente della Repubblica e, se volete, delle modeste consi-

derazioni che mi sono permesso di svolgere in quest'Aula.

Teniamo conto del fatto che la Corte costituzionale con una sentenza del 1967 — se non vado errato — ha stabilito che per lo meno la copertura del primo anno non può che essere considerata tassativa, e teniamo conto anche del fatto che il Governatore della Banca d'Italia, in un suo recente discorso, ha detto che occorre ricercare e definire solennemente forme, quali ad esempio l'obbligo del pareggio tra le entrate e le uscite correnti, con le quali dare concreta attuazione al principio enunziato nella Costituzione. Non dimentichiamo che un analogo ammonimento ci è venuto recentemente dalle sezioni riunite della Corte dei conti.

Se dunque il Presidente della Repubblica, con il suo messaggio, richiama il Parlamento al riesame di una legge perchè essa non prevede copertura per il 1984, come si comporterà — me lo domando — il Presidente della Repubblica di fronte ad un provvedimento di legge che non indica mezzi di copertura, neanche per l'intero 1983?

Onorevoli colleghi, siamo di fronte a un interrogativo piuttosto pesante. So bene che il peso di questa legge è diverso da quello del provvedimento riguardante la Banca europea degli investimenti, tuttavia l'ammonimento del Presidente della Repubblica si estende anche a questa legge.

Qual è il marchingegno che si è escogitato? Dei 17.000 miliardi che si ritiene siano necessari per coprire gli oneri di questa legge, si copre soltanto il 75 per cento di un quarto perchè a tanto ammonta la prima rata di cui si parla nel primo comma dell'articolo 48 del decreto che recita: « l'autorizzazione di spesa di cui al precedente articolo 2 resta limitata all'importo di una rata trimestrale determinata ai sensi del secondo comma dell'articolo 3 del presente decreto ». E la prima rata è pari al 75 per cento di un quarto del totale cui i comuni hanno diritto, cosicchè da 17.000 miliardi arriviamo forse a 3.000 miliardi. Questa è la sola copertura assicurata.

Ora domando: è legittimo fare una legge che ha una copertura solo per un quadrimestre? Lo possiamo fare? Siamo nelle condizioni di varare un provvedimento che ha questo tipo di copertura? Il Presidente della Repubblica, la Corte costituzionale, la Corte dei conti, tutta una letteratura sull'argomento dicono che si deve pensare ai sistemi di copertura per l'intero anno e anche per gli anni a venire.

Si dice che questo è un decreto-legge e ha validità solo per il 1983. Va bene, limitiamoci al 1983. (*Interruzione del senatore Bonazzi*). Ci sono però articoli, come mi ricorda il senatore Bonazzi, che riguardano il 1984 e il 1985. Come faremo a coprire quegli oneri di spesa? Vogliamo davvero correre il rischio che il Presidente della Repubblica ci rimandi indietro un decreto di questa portata e di questo significato? E badate che probabilmente avrebbe tutte le ragioni per farlo, ragioni che ha già indicato nel rinviarci il provvedimento sulla Banca europea per gli investimenti. Sta alla sua grande discrezione, alla sua grande saggezza applicare o meno queste direttive generali anche a questo provvedimento. Ma tale rischio effettivamente lo corriamo ed è un rischio grave.

Vorrei ricordare ai colleghi che c'è un *escamotage* al quale la maggioranza è ricorsa frequentemente negli ultimi anni. Poichè la prassi ormai consolidata e la letteratura in materia dicono che è sufficiente la copertura per il solo primo anno di applicazione della legge, assai spesso si faceva in modo che nel primo anno di applicazione della legge l'onere della spesa fosse modesto perchè la legge veniva approvata a giugno, a luglio, a settembre o magari a dicembre e quindi l'onere per la sua applicazione era modesto e in alcuni casi addirittura irrilevante, o anche perchè si cercava di distribuire il carico di spesa in maniera tale che nel primo anno venisse registrata la cifra più bassa e le cifre più impegnative venissero registrate negli anni successivi. Questa serie di *escamotages* che abbiamo adottato ha fruttato poi l'incontrollabilità della spesa pubblica perchè da ciò deriva il fatto che la spesa pubblica non è più sotto controllo. Infatti si parte con una legge che per il primo anno comporta un

onere di pochi miliardi, mentre al secondo anno si sale alle decine di miliardi e al terzo alle centinaia di miliardi, senza preoccuparsi oggi di quello che potrebbe succedere negli anni futuri. Ma qui facciamo assai di peggio perchè diciamo che sono coperti solo i primi quattro mesi e per il resto dell'anno si rinvia alla legge finanziaria.

Ed eccomi, signor Presidente, all'argomento chiave: è legittimo, è corretto, secondo una giusta interpretazione dell'articolo 81 della Costituzione, rinviare la copertura alla legge finanziaria, cioè a una legge che ancora non è legge dello Stato, che è solamente una proposta del Governo, che si trova, tra l'altro, di fronte all'altro ramo del Parlamento nelle condizioni politiche, colleghi, che vi ricordavo all'inizio? Non si tratta solo di un fatto formale, è un fatto politico; ci sono sei decreti pendenti tra questo e l'altro ramo del Parlamento; ci sono il bilancio e la legge finanziaria da approvare entro il 30 aprile 1983, cioè a scadenza sostanzialmente ravvicinata. È possibile prevedere un'ipotesi che consenta ai comuni di fare dei bilanci per il 1983 senza che questa ipotesi abbia una base finanziaria certa? E poi, lasciatemelo dire, la legge finanziaria non è pur essa in qualche modo collegata con il bilancio? Perchè abbiamo approvato questa legge, la n. 468, che secondo me è una delle cose significative che il Parlamento, e in particolare questo ramo che l'ha varata per primo, ha fatto qualche anno fa? Proprio perchè, essendo stabilito dal dettato costituzionale che la legge di bilancio non può comportare nè maggiori spese nè minori entrate, volevamo, con una legge normale che accompagnasse il bilancio, dare luogo alla grande manovra finanziaria che ogni anno un Governo responsabile non può non ipotizzare per il paese che è chiamato a governare. Ma la legge finanziaria ha avuto, purtroppo, negli anni successivi, salvo probabilmente il suo primo anno di applicazione, delle formulazioni praticamente inaccettabili. È diventata in gran parte una specie di *omnibus*, quello che il vecchio Luigi Einaudi voleva evitare quando fece scrivere dai costituenti che la legge di bilancio non può stabilire nuove spese nè nuove entrate. Oggi la legge finanziaria non è più uno strumento di manovra economica generale da utilizzare per riportare in corsa l'economia del paese, per dare una spinta o una frenata a determinate prestazioni assistenziali, previdenziali o di altra natura dello Stato, per misurare le compatibilità generali del nostro sistema economico, ma è diventata una legge *omnibus*, composta in molti casi da decine e decine di articoli, cioè perfettamente il contrario di quello che Luigi Einaudi pensava dovesse essere la legge di bilancio quando furono varati i termini del terzo e quarto comma dell'articolo 81.

Quindi, signor Presidente, ritengo che si debba procedere ad una sospensione della discussione di questo provvedimento, perchè questo ramo del Parlamento possa, nel suo insieme, riflettere e misurare anche la validità di questo decreto rispetto alla sorte che subirà l'insieme dei provvedimenti di politica economica del Governo. D'altra parte, onorevoli colleghi, non potete dire che questo è un modo di far perdere tempo. Noi non vogliamo far perdere tempo a nessuno. Molti di voi sanno già che questo decreto è ormai morto, che praticamente non esiste più. La sua scadenza è il 1° marzo: ma come potete pensare che possa essere convertito entro questo termine dall'altro ramo del Parlamento, oberato come sappiamo da lavori assai impegnativi, con sedute fiume che rischiano di durare settimane? In realtà molti di voi, lo stesso Governo, credo, sono già rassegnati in qualche modo. E allora, perchè non avere il coraggio di un gesto autonomo che rimetta pienamente in discussione la validità e l'interpretazione da dare oggi dell'articolo 81, che ci dia la serena coscienza di aver fatto interamente il nostro dovere nei confronti dei comuni e delle province? Tenete conto che la situazione politica consiglia anche un gesto di questo genere; non sempre le maggioranze che tenacemente perseguono i loro obbiettivi finiscono con l'aver ragione; possono averla temporaneamente, ma rischiano di essere sconfitte su un terreno più generale, quello politico. So bene che il ragionamento vale

per la maggioranza come vale per l'opposizione. Serenamento la proposta che noi oggi vi facciamo è di avere una pausa di riflessione che ci consenta, senza perdere tempo reale, di poter rivedere l'insieme di questi problemi. Nè ci si venga a dire — perchè questo non è lecito ad alcuno — che l'opposizione su questo provvedimento ha fatto ostruzionismo e che i ritardi che si sono verificati in questo ramo del Parlamento dipendono dall'atteggiamento che essa ha tenuto. Chi fa parte della 6ª Commissione, o chi vi è capitato in queste ultime settimane nel corso dei suoi lavori, lo sa benissimo: siamo di fronte a oltre 70 emendamenti presentati dal Governo, alcuni all'ultimissimo momento, e potrei documentarvi che almeno una settimana dei lavori di quella Commissione è saltata in attesa che la maggioranza si decidesse a presentare i suoi emendamenti. Responsabilità per responsabilità io mi assumo oggi l'onere di chiedere a voi un atteggiamento di riflessione che serva a rimettere questo provvedimento sui suoi giusti binari. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Senatore Anderlini, dovrebbe formulare meglio la sua richiesta, quantificando il periodo di sospensione richiesta.

A N D E R L I N I . Signor Presidente, l'articolo 93 del Regolamento stabilisce che la richiesta di sospensione, anche se motivata diversamente, va votata assieme. Il collega Bacicchi chiedeva un rinvio in Commissione, io chiedo che si sospendano i lavori e la discussione fino a che l'altro ramo del Parlamento non avrà dato qualche segno serio di quel che succede alla legge finanziaria.

P R E S I D E N T E . Va bene senatore Anderlini, ma lei deve quantificare la sua richiesta, non si può votare su un qualcosa di indeterminato.

A N D E R L I N I . Propongo che la sospensione sia di due settimane.

P R E S I D E N T E . Senatore Anderlini, con la sua richiesta si va oltre il termine costituzionale di scadenza del decreto.

A N D E R L I N I . Propongo allora di limitare la sospensione ad una settimana.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, noi siamo di fronte a due richieste di sospensione, quella del senatore Bacicchi, che consiste nella richiesta di sospensione per un riesame in Commissione, lasciando poi alla Conferenza dei Capigruppo di fissare la data precisa per il prosieguo della discussione, e quelle del senatore Anderlini, che prevede la sospensione della discussione per una settimana. Ricordo che, ai sensi del quarto comma dell'articolo 93 del Regolamento, queste due richieste vengono discusse congiuntamente, su di esse possono prendere la parola non più di un rappresentante per ogni Gruppo, per non più di dieci minuti.

P I S T O L E S E . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I S T O L E S E . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, non posso non esprimere un parere favorevole in relazione alle due sospensive proposte perchè, senza pretendere che mi venga riconosciuto un diritto di primogenitura, nel mio intervento di ieri ho sottolineato la incostituzionalità di questo provvedimento esattamente in base all'articolo 81 della Costituzione; quindi, il dibattito odierno, così ampiamente sviluppato, non ha fatto altro che ripetere quanto io avevo già sostenuto nella mia pregiudiziale di ieri. Ho qui la bozza dello stenografico della seduta di ieri e desidero accennare solamente al passaggio nel quale affermo che « la violazione dell'articolo 81 e l'ultimo messaggio del Presidente della Repubblica » — io l'ho solo citato, il senatore Anderlini l'ha letto quasi per intero — « dovrebbero invitare il Parlamento ad una maggiore attenzione. In

questo provvedimento non si va ad una precisa quantificazione dei finanziamenti; i finanziamenti sono richiamati in maniera generica, facendo riferimento ad un altro decreto-legge in corso di approvazione, che non conosciamo ancora, e alla legge finanziaria che neanche è stata ancora approvata. Tutto è rimandato a quanto potrà ottenere il comune dai cittadini attraverso l'imposta sulla casa. Se tale gettito sarà inferiore ad una certa entità, il comune dovrà ottenere delle somme a rimborso da parte dello Stato, se sarà invece superiore dovrà invece renderle ». Ho riassunto sinteticamente, quindi, tutto quello che i colleghi, che hanno parlato oggi, hanno detto nello spazio di due ore di dibattito.

La realtà è questa: indubbiamente l'articolo 48 del decreto è un articolo assurdo che un Parlamento serio non può accettare. Infatti, si stabilisce che in attesa della legge finanziaria si comincia a pagare solo una rata trimestrale rispetto al previsto e soprattutto che « all'onere derivante dall'applicazione del presente decreto si provvede » — e non si dice qual è l'onere, non si sa qual è l'importo, si parla di 17.000 miliardi *ad auras*, ma non abbiamo al riguardo nessuna indicazione precisa — « con le maggiori entrate derivanti dall'attuazione del precedente articolo 12, nonchè con un'aliquota delle maggiori entrate di cui al decreto-legge 21 dicembre 1982, n. 923 », che è il decreto-legge che sta alla Camera dei deputati, sul quale c'è stato il nostro ostruzionismo, che non passerà, che non farà in tempo ad essere convertito in legge. Quindi in questo decreto-legge ci riferiamo a un provvedimento che non è stato ancora approvato e che certamente non lo sarà.

Queste, signor Presidente, sono considerazioni così evidenti che non ritengo sia opportuno aggiungere altro. Vorrei solamente precisare, a conclusione di questo mio breve intervento, che le due conferenze stampa che sono state fatte contemporaneamente dal Gruppo democristiano e dal Gruppo comunista hanno evidenziato con molta chiarezza quello che dicevo fin da ieri e cioè che la Democrazia cristiana ha paura di imporre un'imposta sulle case e la scarica sui comuni e il Partito comunista non difende la casa ma chiede per i comuni il 13 per cento subito (pochi, maledetti e subito!) anzichè incorrere nell'impopolarità e nella difficoltà di una imposizione.

Le posizioni sono così chiare che non c'è altro da aggiungere. Noi siamo contrari a tutta la manovra fiscale che avviene spezzettatamente attraverso una serie di decreti che non siamo in grado neanche di coordinare, come abbiamo visto con l'articolo 48. Siamo contrari alla manovra fiscale, alla stangata complessiva. Per cui io voto a favore della sospensiva che potrà consentire un approfondimento del problema; voteremo poi sul disegno di legge nei modi che indicheremo in sede di dichiarazione di voto.

C A R O L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O L L O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, i lavori del Senato potranno avere, secondo le decisioni dei Presidenti dei Gruppi l'andamento che sarà deciso, ma, per quanto riguarda la ragione e la motivazione delle due sospensive avanzate dai colleghi Bacicchi e Anderlini, debbo esprimere un avviso contrario, fermo restando, signor Presidente, che, indipendentemente dalla decisione che in materia sarà presa dal Senato questa sera in ordine alle sospensive richieste, possa poi il Senato stesso darsi un calendario dei lavori magari diverso da quello che in atto è stabilito.

Non posso però, quanto meno anche come componente della 5ª Commissione e redattore del relativo parere, accettare la richiesta di sospensione del collega Bacicchi formulata a nome del suo Gruppo perchè la Commissione ha già espresso un parere sul testo originario del decreto, al quale si sono aggiunti da qualche ora o da qualche giorno a questa parte degli emendamenti. Ma sul testo originario la Commissione ha espresso il proprio parere tanto che il collega Bacicchi ha avuto la possibilità di leggerne alcuni passi.

È chiaro che non è facile nè per me nè per i colleghi della maggioranza sottoscrittori di quel parere accettare il principio politico, diciamo, di essere rimandati ad ottobre per esami di riparazione perchè — dice il collega Bacicchi — bisogna fare il riesame del compitino sottoscritto dalla maggioranza della 5ª Commissione.

Mi consenta il collega Bacicchi di dire che non me la sento di accettare una proposta di questo tipo. Non dico che il parere espresso dalla maggioranza sia un trattato di scienza finanziaria come mi è sembrato di recepire questa sera da alcuni interventi cattedratici. Però, certo, non può essere considerato un compitino da condannarsi così all'insufficienza assoluta. Vi è una ragione, fra l'altro, per non fare ciò? Mi pare di sì! Non è vero, senatore Anderlini, che non esiste e che sia impossibile dal punto di vista della liceità, il ricorso alla legge finanziaria. Infatti, in via di principio il ricorso è possibile; giacchè, fra l'altro, il richiamo alla legge finanziaria non è fatto per coprire la spesa immediata relativa alla trimestralità. Quindi, si può discutere quanto si vuole circa il merito delle quantità da spendere in riferimento alla legge finanziaria invece che al bilancio — come una volta si faceva —, però, dal punto di vista formale, la copertura, così come è concepita, è corretta, anche se potrà accadere che da qui al 30 aprile la legge finanziaria non venga approvata. In questo caso, evidentemente, una tale copertura verrà meno; però, ai fini dell'immediatezza dell'applicazione del decreto-legge, il meccanismo di copertura è corretto.

Se le cose stanno così, in che cosa consiste la mancanza di copertura? Il collega Bacicchi faceva riferimento a tutto il complesso delle norme — che io non vado a richiamare specificatamente, anche perchè devo parlare solo 10 minuti e non un'ora. Vorrei dire sia al collega Bacicchi come ai colleghi che hanno, in questo momento, l'amabilità di ascoltarmi, che la copertura, nel suo complesso, formalmente è concepita ed esiste. Il problema è di sapere se le entrate a favore dei comuni, derivanti sia da trasferimenti dal bilancio dello Stato, sia da imposte locali, alla cui gestione sono facoltizzati i comuni, siano effettivamente impiegabili nel tempo necessario. Non c'è dubbio che molto probabilmente le disponibilità in termini di cassa non potranno essere così immediate come sono concepite nello stesso provvedimento che però prevede che, quando ci saranno dei ritardi, ai fini dell'impiego dei mezzi necessari ai comuni, provvede lo Stato a mezzo di erogazioni pari — nel complesso sono state quantificate in circa 800 miliardi di lire — a quanto si presume possa essere ricavato dall'imposta sulla casa o da altri tipi di imposizione — che sono qui concepiti —. E ciò attraverso meccanismi complessi che non vado ora a ricordare. Questo sta a significare che il vero problema non è quello formalistico: c'è la copertura, o non c'è la copertura. No! Il vero problema riguarda i meccanismi di erogazione immediata e i meccanismi dell'acquisizione del gettito derivante dai tributi di cui presume un comune possa godere — o debba godere — una volta fissata la sovrimposta sulla casa, o da altri tributi.

Ma il meccanismo di erogazione non può comportare tutte quelle considerazioni di ordine costituzionale, o di ordine formale, a cui hanno fatto riferimento i colleghi Bacicchi e Anderlini. In definitiva il problema non è tanto questo, semmai è un altro. E vado alla conclusione, signor Presidente. È stato riconosciuto agli enti locali il diritto alla imposizione tributaria. Da parte dei colleghi della sinistra si auspica che questa facoltà di imposizione fiscale sia impiegata perchè gli enti locali abbiano entrate aggiuntive rispetto alle disponibilità trasferite dallo Stato, ma non redditi tributari sostitutivi rispetto agli interi trasferimenti che lo Stato avrebbe dovuto consentire.

Allora il discorso è un altro, è puramente politico, e cioè: i comuni facciano pagare allo Stato su fattura a pie' di lista le spese che intendono sostenere; il di più dei ricavi non vada a diminuire la spesa pubblica del bilancio dello Stato, ma vada soltanto ad aggiungersi alla spesa degli enti locali. La qual cosa, evidentemente è contraddittoria con tutti i messaggi pretenziosi e sa-

pientistici che in questi giorni ci vengono da varie parti a proposito della riduzione della spesa pubblica e via dicendo.

La verità è che la spesa pubblica di cui possa disporre un ente periferico va sempre benedetta e, quanto più si allarga, sempre meglio è. Mentre, la spesa pubblica che dovesse essere minimamente orientata, condizionata dal potere centrale, allora sì, dovrebbe essere ridotta, ma a condizione che quel che si toglie sia colpa dei Governi e che quel che si dà sia merito delle opposizioni. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

F R A C A N Z A N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* F R A C A N Z A N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sarò brevissimo, signor Presidente, ma devo un minimo di riscontro alle dichiarazioni fatte sulle sospensive e alle sospensive stesse, per dire come il Governo si sia preoccupato — come è del resto suo preciso dovere — non soltanto di dare esatte indicazioni di copertura relativamente a questo provvedimento, ma anche agli emendamenti dallo stesso Governo presentati e di dare man mano delle precise ed esatte indicazioni di copertura relativamente agli emendamenti d'iniziativa parlamentare presentati in Commissione. Inoltre, anche se non rientrava in diretti doveri del Governo, questo, già da alcuni giorni, ha fornito alla Commissione bilancio di questa Camera una tabella riassuntiva che indica, in maniera ancora più specifica, tutti i dati di copertura, sia relativi al testo iniziale sia relativi agli emendamenti che sono stati proposti in sede di Commissione per iniziativa governativa e parlamentare.

Mi rimetto a questa tabella, signor Presidente, in quanto essa è già ufficializzata e per non far perdere tempo ai colleghi.

Vorrei soltanto aggiungere questo dato in termini di preoccupazione e di rammarico: proprio nel momento in cui, con questo provvedimento, si tenta di superare i criteri del pie' di lista — gli unici criteri che nei provvedimenti della finanza locale potevano suscitare motivi di perplessità e di ambiguità relativamente alla copertura — proprio in questo momento vengono posti problemi di copertura quando, a differenza di provvedimenti passati, con più precisione ed esattezza, proprio attraverso il superamento di questo pie' di lista, le coperture sono esattamente indicate. E ancora, sono stati invocati esempi autorevoli in relazione al problema del contenimento della spesa pubblica, di un più corretto funzionamento della spesa pubblica e di un superamento di meccanismi perversi, e questo provvedimento tende a dare proprio un contributo sotto questo profilo.

Contraddittoriamente, quindi, in termini di copertura, in termini di contenimento della spesa vengono sollevate eccezioni che mai in passato erano state fatte proprio di fronte ad un provvedimento che si pone su un piano e su un livello più avanzato dei provvedimenti scorsi. Questo dalla parte delle finanze dello Stato. Dalla parte degli enti locali, una tattica dilatoria vien portata avanti proprio nel momento in cui il Governo intende dare non le solite e doverose norme e i relativi finanziamenti agli enti locali per il 1983, ma intendeva e intende con questo provvedimento innovare, venendo incontro alle giuste richieste degli enti locali stessi e in termini di area impositiva e in termini di provvedimento pluriennale.

Credo, quindi, di dover esprimere un vivo rammarico rispetto a chi porta avanti una tattica dilatoria, anzi ostruzionistica, che è contraddittoria con le affermazioni che sono state qui invocate rispetto alle esigenze della finanza pubblica e che soprattutto disattende quelle attese delle autonomie locali, che in termini di principio, vengono ripetutamente invocate e che anche qui sono state citate e che poi, nei fatti, con questa tattica ostruzionistica invece si disattendono, anzi si vanificano. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalle sinistre. Commenti dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, come ho già detto, siamo di fronte a due richieste di sospensiva avanzate sulla

base dell'articolo 93 del Regolamento, che dovranno essere prese in considerazione in modo distinto.

La prima richiesta di sospensiva del senatore Bacicchi tende a sospendere, per un riesame di una settimana in Commissione, la discussione del disegno di legge lasciando poi alla Conferenza dei presidenti dei Gruppi la decisione sulla data precisa del suo reinserimento nell'ordine del gorno.

La seconda richiesta, presentata dal senatore Anderlini, chiede invece la sospensiva secca di una settimana della discussione del provvedimento.

Quindi, come modalità di votazione, prenderemo in considerazione prima la proposta di sospensiva del senatore Bacicchi che, come ripeto, chiede la sospensione di una settimana per un riesame in Commissione e poi l'ulteriore inserimento del provvedimento all'ordine del giorno dei nostri lavori.

Metto ai voti la questione sospensiva proposta dal senatore Bacicchi. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvata.

Metto ai voti la questione sospensiva proposta dal senatore Anderlini, tendente a sospendere per una settimana la discussione del provvedimento.

Non è approvata.

Calendario dei lavori dell'Assemblea

P R E S I D E N T E . La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questo pomeriggio con la presenza dei Vice Presidenti del Senato e con l'intervento del rappresentante del Governo, ha adottato a maggioranza — ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento — le seguenti modifiche al calendario dei lavori per la corrente settimana ed il calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 22 al 26 febbraio 1983.

Giovedì	17	febbraio	(*antimeridiana*) (h. 10)
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16,30)
Venerdì	18	»	(*antimeridiana*) (h. 9,30)
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16,30)

— Disegno di legge n. 2166. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge concernente regime fiscale degli apparecchi di accensione (*Approvato dalla Camera dei deputati - scade l'11 marzo 1983*).

— Disegno di legge n. 2167. — Conversione in legge del decreto-legge sulle imprese siderurgiche (*Presentato al Senato - scade il 1° aprile 1983*).

— Seguito della discussione del disegno di legge n. 2133. — Conversione in legge del decreto-legge recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 (*Presentato al Senato - scade il 1° marzo 1983*).

Martedì	22	febbraio	(*antimeridiana*) (h. 11)	— Disegno di legge n. .... — Conversione in legge del decreto-legge recante misure in materia tributaria (*Se trasmesso in tempo utile dalla Camera dei deputati - scade il 1° marzo 1983*) (*Presupposti di costituzionalità*).
(il pomeriggio è riservato alle sedute delle Commissioni)				
Mercoledì	23	»	(*antimeridiana*) (h. 9,30)	— Disegno di legge n. .... — Conversione in legge del decreto-legge recante misure in materia tributaria (*Se trasmesso in tempo utile dalla Camera dei deputati - scade il 1° marzo 1983*).
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16,30)	
Giovedì	24	»	(*antimeridiana*) (h. 9,30)	
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16,30)	
Venerdì	25	»	(*antimeridiana*) (h. 9,30)	
»	»	»	(*pomeridiana*) (h. 16,30)	
Sabato	26	»	(*antimeridiana*) (h. 9,30)	

M A R C H I O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

M A R C H I O . Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi riferisco all'articolo 55 del nostro Regolamento, secondo comma, che stabilisce che, se il calendario dei lavori dell'Assemblea non viene adottato all'unanimità, su un'eventuale proposta di modifica formulata da un senatore, si procede alla votazione per alzata di mano.

La mia richiesta di modifica, signor Presidente, onorevoli colleghi, è fatta soprattutto per dare un po' di serietà — se mi è consentito e parlo anche ai colleghi che sono disattenti — ai lavori della nostra Assemblea. La Conferenza dei presidenti dei Gruppi aveva stabilito, nella precedente seduta, di porre all'ordine del giorno dell'Assemblea, tra le altre, la discussione del disegno di legge n. 2133, quello che stiamo in questo momento trattando, cioè: « Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » presentato al Senato e che scade il 1° marzo 1983.

In virtù di questa modifica che ci è stata testè comunicata dalla Presidenza non si conosce la fine che farebbe questa discussione qualora arrivasse dalla Camera dei deputati, che ancora ne sta discutendo, il disegno di legge di conversione del decreto-legge recante misure in materia tributaria. In parole povere ciò significa: salviamo un decreto e abbandoniamo questo figlio adottivo del Governo che sarebbe il decreto che stiamo discutendo (o forse figlio illegittimo, non ho capito bene, ma questo lo spiegherà il Governo, se ne avrà la possibilità).

Mi chiedo, signor Presidente, se sia serio addossare alla responsabilità di chi non era d'accordo sull'ordine dei lavori, così come è stato formulato a maggioranza, responsabilità che sono proprie per lo meno del Governo. Infatti il decreto-legge che si vuole convertire e si vuole salvare, il figlio legittimo, che è quello che si sta discutendo alla Camera, è stato presentato alla Camera il 31 dicembre. Dal 31 dicembre, si arriva, signor Presidente, con poca serietà, mi si consenta, al 1° marzo; cioè quando il decreto sta per scadere si fa appello all'amor di patria (non so poi perchè questo appello debba essere fatto adesso e si chie-

de di approvarlo inviandolo in Commissione (se sarà approvato dalla Camera domani o sabato) lunedì mattina, per avere fra lunedì e martedì le pronunce della 1ª e della 6ª Commissione e trasferendolo quindi immediatamente in Aula, per salvare il Governo, per far fare una bella figura al Governo che, come dice un manifesto, che è stato affisso per le strade d'Italia, è un Governo che governa con i fatti. E i fatti sarebbero quelli di imporre al Parlamento, per salvare il Governo che governa con i fatti, un decreto-legge che aveva tutta la possibilità di essere esaminato con serietà e tranquillità dai due rami del Parlamento.

Faccio appello all'Assemblea; so che a colpi di maggioranza si contribuisce al degrado delle istituzioni. Faccio appello all'esigenza di serietà dei lavori della nostra Assemblea per chiedere se è possibile che, per salvare un decreto del quale il Governo non aveva alcuna intenzione di accelerare l'esame presso i due rami del Parlamento, se esso arriva qui il giorno di lunedì, sia immediatamente discusso con sedute diurne o notturne, non so come si potrà fare. Stiamo attenti ai tempi, a che vengano convocati ritualmente tutti gli interessati e che il testo sia trasmesso ritualmente dalla Camera; lo dico, signor Presidente, non perchè la Presidenza non conosce il Regolamento, ma perchè, siccome in altra occasione la Presidenza è incorsa in questa, diciamo dimenticanza, non vorremmo che con un'altra dimenticanza si forzasse la mano ai senatori o per lo meno a quella parte di essi che non è d'accordo sul fatto che il Governo governi con i fatti, come si legge, ripeto, sui muri della città di Roma e di tutta Italia. Per governare con i fatti intanto diciamo al Governo e a chi qui lo rappresenta, che esso aveva la possibilità di chiedere che l'esame avvenisse all'interno delle due Assemblee dal 31 dicembre, data nella quale sono stati presentati i decreti.

Il Governo ha avuto da fare altre cose: c'era l'ENI, c'era Colombo, c'era il socialista che si voleva imporre e che è richiamato in servizio, c'era da mettersi d'accordo su come dividersi la torta dell'ENI. Si tenta adesso di imporre al Parlamento, con un colpo di maggioranza, di fare in quattro giorni ciò che in due mesi non si è voluto fare perchè lor signori — parlo della maggioranza e soprattutto del Governo — avevano da dividersi la torta dell'ENI e da discutere sul sesso degli angeli per quanto riguarda la responsabilità all'interno del Governo e dell'IRI stesso.

Quindi chiedo che la Presidenza, a norma dell'articolo 55 del nostro Regolamento, ponga in votazione la proposta di modifica che mi sono permesso di fare; cioè chiedo che si continui fino ad esaurimento l'esame del decreto-legge n. 952.

S P A D A C C I A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S P A D A C C I A . In effetti sono molto sconcertato per questa decisione sul calendario dei lavori, innanzitutto perchè il Governo, che dovrebbe essere più interessato ai decreti-legge, vi ha aderito e poi perchè sappiamo che esiste una connessione molto precisa, inevitabile tra questo decreto-legge e il decreto-legge che presumibilmente ci arriverà dalla Camera, quello tributario, la settimana prossima.

Allora, in pratica, visti i termini di scadenza, ciò significa che il Governo ha deciso che questo decreto non passerà nei termini costituzionalmente previsti. Quindi lo ritiri. Ma credo che ci troviamo di fronte, finchè non cambiamo la Costituzione e fino a quando il Governo non ritira il suo decreto, a degli adempimenti costituzionali. Decidendo in questo modo stasera in realtà decidiamo di non adempiere al nostro dovere rispetto ai termini fissati dalla Costituzione.

Vorrei dire, per inciso, (mi sono stancato del fatto che si verifichino queste cose visto che ieri sera il giornalista Pastore ha parlato in televisione di ostruzionismi radicali) che ci sono evidentemente ostruzionismi buoni e cattivi, ostruzionismi non proclamati ma realizzati, oltre naturalmente agli ostruzionismi del Governo e della maggioranza, ai quali alludeva il collega Marchio. Da qui deriva la mia decisa opposizione a

questa sconcertante decisione sul calendario dei lavori e, per quanto mi riguarda, voterò a favore della proposta di modifica avanzata dal senatore Marchio.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti la proposta di modifica del calendario dei lavori avanzata dal senatore Marchio. Chi la approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvata.

(*Proteste del senatore Pistolese*).

Secondo quanto previsto dall'articolo 55 del Regolamento, il calendario dei lavori diventa definitivo e sarà pertanto distribuito.

Ripresa della discussione

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

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

Presidenza del vice presidente OSSICINI

* F I N E S T R A . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, il dissesto della finanza locale si inserisce ormai da anni nella drammatica crisi del sistema. Lo Stato, sotto la spinta dei partiti sempre più avidi di potere clientelare, si è disarticolato. Il principio costituzionale che assegna ai partiti il compito di concorrere a determinare la politica nazionale è stato dai partiti stessi sovvertito: i partiti infatti non concorrono a determinare la politica nazionale, ma la determinano in prima persona surrogandosi allo Stato che assiste impotente alla sua degradazione.

La partitocrazia, definita come il tiranno senza volto, continua a corrompere la società nazionale usurpando i poteri allo Stato. I parlamentari che dovrebbero, secondo la Costituzione, agire senza vincolo di mandato si sono ridotti al ruolo di notai in favore dei partiti che mortificano in termini decisionali qualsiasi iniziativa a tutti i livelli, politico, sociale ed economico. Il mostruoso *deficit* degli enti locali deriva dalla crisi del sistema che ha permesso e favorito sperperi di ogni genere.

L'articolo 3 della Costituzione stabilisce uno dei princìpi fondamentali al quale si riferiscono i detentori del potere per dare un ipotetico valore alle loro decisioni. Questo articolo viene calpestato da anni, da sempre. Le parole di giustizia, uguaglianza e partecipazione sono ormai luoghi comuni in quanto anche sul terreno dell'imposizione fiscale si registra ingiustizia, disuguaglianza e mancanza assoluta di partecipazione decisionale. Negli enti locali il *deficit* ha raggiunto cifre da capogiro; il numero degli enti locali, il dissesto finanziario è aumentato a dismisura e ha raggiunto quasi la totalità dei comuni; l'indebitamento globale degli enti locali prosegue ad un ritmo vertiginoso superiore a quello dello Stato. La crisi che investe gli enti locali è a più dimensioni: è infatti crisi di prestazione di servizi e crisi finanziaria. Le comunità amministrate non possono che contare su strutture di servizi inefficienti, non più adeguati ai propri bisogni, nonostante che il torchio fiscale le comprima al limite della sopportazione.

Gli enti locali, sfiancati da una politica irresponsabile dove si attua il più sfacciato clientelismo, nell'impossibilità di pareggiare i bilanci e colmare il gravissimo disavanzo dovuto al moltiplicarsi di spese improduttive, impongono sempre più duri sacrifici finanziari ai cittadini. L'attuale realtà avrebbe preteso un'analisi particolare e profonda della grave situazione che paralizza ogni attività, per individuare i veri motivi per i quali il complesso introiti-spese è sempre più squilibrato; il senso di responsabilità doveva indurre la classe politica a cercare vie di sbocco e interventi correttivi ad

una cattiva e disonesta amministrazione, nel tentativo di risanare gli enti locali in dissesto. Le vere e proprie cause del dissesto della finanza locale vengono volutamente ignorate e si punta esclusivamente ad applicare le note ed inique superimposizioni.

Questo sistema impositivo del quale si abusa abitualmente non riesce più a colmare il disavanzo, dando luogo a *deficit* iperbolici. La maggior parte dei comuni e delle province d'Italia si trova ormai da anni in questa situazione di crisi finanziaria alimentata e sostenuta, a soli fini di potere, da tutti i partiti e da tutti i Governi che si sono alternati alla guida politica del nostro paese.

Mi permetto, onorevole Presidente, un sintetico ed attento esame della situazione finanziaria degli enti locali e delle interrelazioni entrate-spese-*deficit*. Una rilevante componente dei debiti che sommergono i comuni è rappresentata dai servizi municipalizzati che chiudono sistematicamente le loro gestioni in perdita; i motivi della loro inefficienza vanno individuati sotto l'aspetto tenico e politico. Nessuno mette in dubbio la funzione sociale dei servizi comunali, ma ciò non basta a giustificare gli eccessivi *deficit* determinati da interessi elettorali e clientelari. In tutti i comuni la gestione dei servizi è in perdita nonostante il ricorso alle superimposizioni che aggravano lo stato di precarietà finanziaria di molte categorie di cittadini: il divario tra spese ed entrate è aumentato annualmente con un ritmo progressivo.

Proseguendo nell'esame della finanza locale, si nota che una delle cause che determina l'aumento progressivo delle spese è quella relativa all'assunzione, molte volte ingiustificata, del personale che viene sistemato senza concorsi o con concorsi « addomesticati » per favorire personaggi protetti dalla mafia politica di regime; la mancanza di seri controlli nelle assunzioni, avvenute sotto la spinta di pressioni politiche, ha inflazionato il personale degli enti locali. I notabili dei partiti, anzichè preoccuparsi della spesa pubblica e del funzionamento dei servizi sociali, hanno esercitato il loro potere indiscriminato ed incontrollato per la sistemazione dei loro galoppini. La gestione diretta da parte degli enti locali di molti servizi ha visto dilatarsi gli organici del personale con un aumento smisurato del *deficit*. La qualità e la quantità dei servizi invece di migliorare ha messo in evidenza prestazioni insufficienti e livelli organizzativi degradati per la mancanza di competenza e responsabilità. Gli amministratori della cosa pubblica hanno dimostrato disordine amministrativo, confusione, inerzia, clientelismo e mancanza di dedizione al bene comune.

Nel momento in cui lo Stato decentrava competenze e compiti nel quadro delle autonomie concesse agli enti locali, la classe politica doveva prevedere ed attuare chiari indirizzi, distinzioni di ruoli, attribuzioni di responsabilità, severi controlli: senza indicazioni precise gli enti locali organizzavano nuovi servizi accollandosi spese che hanno compromesso i già stremati e deficitari bilanci comunali. Da una attenta indagine si potrebbero individuare nuove e più complesse colpe e responsabilità che hanno contribuito a favorire l'inflazione e il dissesto degli enti stessi, dissesto dovuto anche all'ampliamento dei compiti al quale non ha corrisposto un adeguato aumento delle entrate.

L'accensione di mutui per coprire il disavanzo o per la realizzazione di opere, unitamente al costo del denaro, è responsabile del deterioramento della situazione che richiederebbe drastici interventi per impedire la paralisi totale e la più completa bancarotta.

La riforma tributaria, avocando allo Stato l'intero accertamento degli imponibili, ha tolto potestà tributaria ai comuni inferendo un grave colpo all'autonomia comunale. L'odierno decreto sulla finanza locale tende a restituire autonomia tributaria ai comuni mediante l'introduzione di nuove forme impositive, dirette, come sostiene la relazione che accompagna il disegno di legge, ad esaltare l'autonomia e la partecipazione dei comuni e delle province.

Ai comuni infatti spetterà il compito dell'accertamento per rendere operanti princìpi di rigore e di giustizia.

Sulla casa e sul cittadino si riversa, ancora una volta, la volontà punitiva di governanti che hanno operato, secondo un loro abituale costume, senza alcun rigore e senso di giustizia.

Con l'istituzione, dunque, dell'imposta comunale sugli immobili si tenta ancora una volta, sempre sulla pelle dei cittadini, di risolvere un problema di risanamento della finanza locale.

All'onorevole Ministro delle finanze è sfuggita la necessità di una più onesta ed oculata amministrazione dei servizi comunali, di porre un freno alle spese clientelari e di rappresentanza; è sfuggita l'urgenza di impedire le assunzioni arbitrarie di personale.

Il Ministro non ha pensato che, amministrando più saggiamente, si potrebbe ridurre e contenere il disavanzo pubblico divenuto simile ad un fiume che ha rotto ogni argine.

A nostro giudizio, non si tratta soltanto di agire sulla finanza locale o su quella statale con interventi parziali o frammentari che tamponano provvisoriamente situazioni precarie e pericolose, ma di intervenire con misure straordinarie a livello di riforme istituzionali per restituire prestigio ed autorità allo Stato.

Uno Stato in crisi non è in condizioni di risolvere la crisi degli enti locali.

Ai cittadini ed ai risparmiatori va il merito di aver impedito il fallimento completo dei bilancio degli enti pubblici, ma tutto ciò è costato alla popolazione sopportazioni, disagi e duri sacrifici.

L'inflazione è il prodotto di un sistema che, con la scusa della promozione sociale, ha prodotto soltanto inflazione.

Il nuovo sistema d'imposizione fiscale sulla casa colpisce esclusivamente i risparmiatori attraverso una metodica erosione del potere d'acquisto dei loro risparmi accantonati e frutto di tanti anni di lavoro e di sacrifici per acquistare appunto una casa. Scoraggiare il risparmio significa rendere impossibili gli investimenti.

Colpire la casa non significa amministrare con maggior rigore e giustizia, ma allargare la sfera della povertà, incrementando la crisi economica che viviamo giornalmente. Ogni risanamento degli enti locali e del bilancio statale appare astratto ed utopistico se prima non si perviene alla più importante delle riforme: quella dello Stato. Soltanto così la crisi, dovuta alla degenerazione del sistema, potrà essere risolta.

Entrando nel merito della conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per il 1983, il MSI contesta e nega i presupposti di necessità e di urgenza previsti dall'articolo 77 della Costituzione.

Su questo argomento della legittimità costituzionale si è già pronunciato con l'abituale competenza il senatore Pistolese; pertanto ritengo superfluo insistervi.

La sovrimposta sui fabbricati è senz'altro da definire socialmente ingiusta e mancante del requisito dell'urgenza.

L'intera manovra economica mostra ancora una volta l'arroganza del potere mascherata da motivi di necessità. Ancora una volta la maggioranza avvilisce le norme costituzionali, mostrando il suo volto autoritario ed arrogante.

Anche il presidente Fanfani, contrariamente a quanto più volte ed autorevolmente sostenuto sull'abuso del ricorso alla decretazione d'urgenza, è prigioniero della logica del sistema.

Da parte della maggioranza si sostiene che il decreto-legge tende in via prioritaria a reperire risorse finanziarie in favore dei comuni chiamati ad una forma di partecipazione diretta alla gestione della finanza pubblica.

A proposito della partecipazione, il MSI tiene a precisare che la partecipazione che esso propugna è indirizzata contro il potere costituito della partitocrazia, con il preciso fine di trasformarne la struttura e la natura. La partecipazione così intesa evidenzia e corregge le distorsioni degenerative del sistema.

Una partecipazione invece canalizzata nel sistema, come prevede il decreto, rafforza il sistema stesso. La partecipazione, così concepita, diviene alleata del potere, contribuendo all'equilibrio del sistema. I partiti inoltre favorendo gli sprechi e la inef-

ficienza di ogni spesa, concorrono volutamente al dissesto della finanza pubblica la cui entità non è stata mai dichiarata.

Il MSI propugna un tipo di partecipazione come strumento di accesso al potere, e non certamente un tipo di partecipazione integrata che rafforza l'autorità del potere partitocratico responsabile dell'aumento delle imposte, delle tasse, dei contributi e della crisi economica.

Il provvedimento in discussione interviene a determinare un sicuro ulteriore inasprimento degli oneri che hanno già messo in crisi l'edilizia, coinvolgendo i risparmiatori e i ceti popolari più deboli e indifesi.

Il Movimento sociale italiano è pertanto contrario all'autonomia impositiva, in quanto contrario alla sovrimposta comunale sul reddito dei fabbricati, provvedimento questo che non interviene organicamente sulla finanza locale facendo di contro aumentare le preoccupazioni relative alle norme tecniche di funzionamento e di accertamento.

Da più parti si è sostenuto che la sovrimposta sugli immobili contribuirà, tra l'altro, al processo di responsabilizzazione degli amministratori degli enti locali. A questa tesi ci si permetta rispondere che il livello di responsabilità degli amministratori si misura dalla capacità di frenare gli abusi, quale l'eccesso di spese incontrollate per convegni, spettacoli, assistenza clientelare, viaggi, iniziative pseudosocioculturali senza più gravare sui cittadini sottoposti ad una progressiva pressione fiscale divenuta una vera e propria vessazione.

Tra gli abusi clientelari, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, va perfino annoverata l'attività ricreativa sportiva che è divenuta da mezzo di promozione sociale senza fini di lucro una vera fonte di lucro e illecito guadagno per personaggi protetti dal potere politico. È provato che tutto ciò va a gravare sulle spalle dei tartassati ed ignari cittadini.

Compito del MSI è quello, dunque, di bloccare ulteriori manovre d'imposizione tributaria per spingere il Governo ad una indispensabile analisi dei fattori della dinamica della spesa pubblica, ormai sfuggita al controllo dello Stato, posto fuori gioco dalla partitocrazia assunta a corrotto sistema politico.

L'attuale modello di organizzazione amministrativa degli enti locali (regioni, province, comuni) tende sempre più a liberarsi dal controllo dei pubblici poteri, intaccando di conseguenza il principio del rispetto delle norme amministrative.

Questo vero e proprio « privilegio » assecondato dai partiti, primo tra questi il Partito comunista, ha portato al dissesto della finanza locale, aprendo il baratro della spesa pubblica.

I comuni, sempre più sottomessi ai poteri politici, esercitano un mandato amministrativo, non più espressione del popolo, ma volere esclusivo della partitocrazia. L'autonomia degli enti locali sostenuta dal Partito comunista vuol significare soggezione ai voleri di potere del Partito comunista.

Il Movimento sociale italiano propone, per mettere fine allo sperpero di pubblico denaro, l'introduzione di un sistema globale di controllo della gestione della pubblica amministrazione concepito sui seguenti tre princìpi: efficienza, efficacia, pertinenza.

Con questo sistema di controllo della spesa sarà possibile raggiungere il traguardo della responsabilizzazione dei vari livelli di governo (regionale, provinciale e comunale).

Il controllo di pertinenza permetterà, inoltre, l'individuazione di tutte quelle azioni amministrative che mascherano obiettivi politici perseguiti per allargare il potere partitocratico. Tale sistema di controllo di gestione non attenta alla libertà dei comuni e degli enti locali in genere, ma, nel rispetto della loro sovranità, concorrerà ad un più ordinato sviluppo socio-economico, senza « torchiare », con balzelli di ogni tipo e genere, il cittadino.

A nostro giudizio, il risanamento del bilancio dello Stato è subordinato al controllo della finanza locale, la cui progressione incontrollata ha contribuito e contribuisce in maniera determinante al pauroso disavanzo statale.

Il Movimento sociale italiano precisa che controllo non vuol significare una limita-

zione di autonomia degli enti locali, ma la riaffermazione del diritto-dovere dello Stato soffocato dall'aberrante funzionamento dell'attuale sistema di potere dei partiti.

Il sistema partitocratico — lo precisiamo ancora una volta — è incapace di controllare la spesa pubblica, in quanto è l'artefice generatore e propulsore degli sprechi e dei guasti apportati alla nostra economia.

Da quanto sopra affermato si deduce che il risanamento della finanza locale sarà possibile soltanto con una riforma delle istituzioni e la rifondazione dello Stato. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

B O N A Z Z I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi presenti ed assenti, considerando lo sviluppo della discussione che si prospetta, a seguito della decisione della Conferenza dei Capigruppo, posso cambiare l'impostazione del mio intervento per soffermarmi, soprattutto, a indicare quali sono i punti che, secondo noi, dovrebbero caratterizzare il provvedimento che, inevitabilmente, dovrà essere riadottato, se questo decreto-legge — come ormai pare certo — cadrà. Lo faccio anche per ribadire che il nostro intendimento, l'obiettivo del comportamento che abbiamo tenuto nel corso dell'esame del decreto-legge — di cui oggi discutiamo la conversione — è stato duplice: da un lato quello (posto che ancora una volta, per ragioni sulle quali io ora non mi soffermerò, ma che non dipendono dalla nostra responsabilità, si è dovuto ricorrere di nuovo all'adozione di un decreto-legge, per consentire di predisporre dei bilanci nel 1983) di adottare rapidamente i provvedimenti strettamente necessari (il sottosegretario Spinelli, che ha seguito con più attenzione e con più diligenza i lavori della Commissione, ricorda che ho già fatto questo discorso nel mio intervento in Commissione) per consentire di predisporre dei bilanci, anche con una semplice proroga, con i dovuti adeguamenti, delle norme vigenti nel 1982; dall'altro quello di iniziare subito ad esaminare una normativa per gli anni a venire, dopo il 1983, che consenta di superare questa fase così precaria, così transitoria e piena di contraddizioni e di aspetti negativi che ha caratterizzato la finanza locale di questi anni.

Ripeto, *in articulo mortis*, che consideriamo questo decreto più che il peggiore rispetto a quelli adottati negli anni scorsi, il più grave, perchè segna una inversione di tendenza rispetto a quel processo che è stato iniziato nel 1977 e che, nonostante le resistenze e le opposizioni, si è mantenuto aperto negli anni 1978, 1979, 1980, 1981 e 1982. Quei provvedimenti — sintetizzo una argomentazione che in Commissione è stata ampiamente sviluppata ma che è di fondo — sono lo sbocco di un processo che ha radici molto lontane; prima di tutto, nello stato della finanza locale prima della riforma tributaria che aveva la caratteristica di finanza subordinata; poi in quella modificazione di assetto che ha avuto come uno degli elementi iniziali la riforma tributaria che, trasformando la finanza locale da finanza con entrate proprie a finanza a prevalenti entrate trasferite, ha posto le basi dell'assetto di cui discutiamo, ma in modo tale da determinare il tracollo dell'equilibrio della finanza locale, perchè, nel sopprimere le imposte locali, ha congelato la loro entità al 1973 con incrementi che non hanno mai corrisposto all'incremento della spesa.

Ricordo queste cose, onorevoli colleghi, perchè anche in Commissione abbiamo discusso vivacemente delle cause, degli squilibri determinati dall'aver assunto come riferimento la spesa storica del 1977. Dato che squilibri ce ne sono, dato che la spesa storica (ne siamo convinti anche noi) è un punto di riferimento inadeguato, voglio ricordare che essa è formata dal complesso di spese correnti consolidate che si sono determinate nell'area degli enti locali sino al 1973, secondo le norme di finanza locale allora vigenti, e da quelle che poi, in una situazione di finanza locale più insufficiente e stringente, si sono aggiunte dal 1973 al 1977, dalla riforma tributaria, cioè, all'ini-

zio della operazione di consolidamento. Gli elementi di malformazione di questa spesa storica sono stati i diversi effetti sulla spesa comunale verificatisi per effetto dei processi di trasformazione del paese negli anni '60, con la propensione a dare un carattere assistenziale alla spesa in alcune zone del paese (nel Meridione, in particolare) e con la forte pressione che in altre zone del paese si è determinata sui comuni per un avvio delle spese per infrastrutture e per servizi sociali.

La geografia di spesa storica che si è determinata allora — in quel periodo e non dopo — prima del 1977 è fotografata abbastanza bene, anche per merito della operazione iniziata nel 1977, dai dati ricavati dal Ministero dell'interno dai bilanci comunali per determinare la spesa media *pro capìte,* e ha una fisionomia diversa rispetto a quella contro cui ho sentito polemizzare anche in Commissione da parte di alcuni colleghi o contro cui una parte della stampa, che forma l'opinione pubblica, polemizza.

Do solo alcuni dati per aiutare la ricerca delle cause (e degli interventi necessari per modificarle) che hanno provocato una situazione della spesa locale che non ci soddisfa.

Prendiamo, ad esempio, la spesa media *pro capite* del 1981 delle province: essa non è che la proiezione della spesa storica incrementata di quelle percentuali che anno per anno sono state determinate. Quindi, pur essendo modificati i valori assoluti, il profilo resta lo stesso. Al primo posto sono le province della Basilicata con una spesa media *pro capite* di 330.000 lire per abitante. Poi viene il Molise con 304.000 lire per abitante; poi il Lazio (qui influisce sicuramente la spesa del capoluogo formatasi prima del 1977) con 244.000 lire *pro capite*; poi la Sardegna con 223.000; poi la Puglia con 193.000; poi la Sicilia con 193.000; poi il Friuli-Venezia Giulia con 185.000 e bisogna arrivare al decimo posto per trovare l'Emilia-Romagna. Questo per quanto attiene alle province.

Guardiamo, ora qual è il profilo dei comuni, anche questo calcolato al 1981, che — lo ripeto — come sappiamo è un profilo che conserva l'andamento del 1977, perchè dalla sua composizione non si sono verificate modificazioni se non in percentuali uguali per tutti. Al primo posto, con quasi due milioni di spesa *pro capite,* sta il Lazio; anche qui, evidentemente, influisce la spesa della città di Roma, che si è formata prima del 1977. Poi vi sono la Basilicata con 1.747.000 lire *pro capite,* la Campania con 1.651.000 lire *pro capite,* il Friuli-Venezia Giulia con 1.360.000 lire, il Piemonte con 1.231.000, l'Emilia-Romagna con 1.160.000 e così via.

Ora, a me pare che da questi dati (ce ne sono anche altri più analitici e più disaggregati) per regione emerga chiaramente che la distribuzione della spesa media *pro capite* non corrisponde a quel modello contro cui tante volte si è polemizzato, anche in Commissione. È determinata, lo ripeto, da fattori che per alcune regioni sono di carattere assistenziale, dipendono dai criteri diversificati, che applicavano le giunte amministrative che esercitavano un controllo di merito; dipende dai processi che hanno coinvolto il paese nel corso di questi anni con trasformazioni sociali, di popolazione, di strutture economiche molto incisive. Non è vero quindi che a giunte di un orientamento di sinistra abbia corrisposto, non voglio dire uno sperpero, ma una accentuazione molto massiccia di spesa media *pro capite* rispetto alle altre, anzi, i dati che ho citato dimostrano proprio il contrario.

Faccio queste considerazioni per arrivare rapidamente a valutazioni sul da farsi, perchè mi sembra che dobbiamo innanzitutto avere le idee chiare sui problemi, così come sono e come devono essere risolti. Si dice che con i provvedimenti del 1977, del 1978 e così via, che hanno fatto emergere la spesa sommersa e hanno garantito ai comuni entrate corrispondenti alla spesa e incrementi di entrata corrispondenti alla spesa incrementata grosso modo del tasso di inflazione (abbiamo dimostrato più volte e hanno dimostrato gli amministratori locali più volte che il tasso è stato inferiore), si è aperta una possibilità di espan-

sione della spesa, soprattutto in certi settori, che è ingiustificata.

Il bersaglio di questa polemica sono le spese per le attività culturali in genere e quelle che, con un'espressione che ha avuto successo ma è tutt'altro che azzeccata, riguardano l'effimero; si contesta, soprattutto alle amministrazioni di sinistra, di avere fatto la scelta della spesa facile.

Anche qui mi limito a fornire alcuni dati che abbiamo ricevuto proprio in questi giorni da una fonte insospettata dal punto di vista dell'orientamento politico e attendibile dal punto di vista scientifico che è l'Istituto di studi e ricerche Carlo Cattaneo, che ha fatto una ricerca per conto di una società dell'ENI su questo tema: « Feste d'estate: indagine sulla politica culturale dei comuni italiani ». La percentuale delle spese per spese culturali e spese per manifestazioni (questa seconda è quella che viene qualificata con l'espressione di effimera) si aggira per tutti i comuni intorno al 2, al 3 per cento della spesa complessiva. Lo studio fa una ripartizione per orientamento politico delle amministrazioni: monocolore DC, spende per questo tipo di attività l'1,43 per cento; centro-sinistra, spende per questo tipo di attività il 2,77 per cento; amministrazioni di Democrazia cristiana e altri, non di centro sinistra, il 2,02 per cento; monocolore comunista, il 2,15 per cento; giunte di sinistra l'1,97 per cento.

Il che vuol dire, onorevoli colleghi, che la percentuale di spese che vengono destinate alla cultura è estremamente bassa, io dico troppo bassa; vero è che chi spende di più non vuol dire, collega Beorchia, che spenda meglio; comunque sono piuttosto le amministrazioni DC che spendono di più e non quelle di sinistra.

B E O R C H I A . Mi pare che lei abbia detto che spendono meno i monocolore DC di tutti.

B O N A Z Z I . La DC con altri del centro-sinistra arriva al 2,77 per cento. Non ho mai sentito parlare di attività culturali o effimere di giunte democristiane o di centro -sinistra, mentre si fa un gran parlare di Roma e altre città.

M I T R O T T I . Sono effimere le giunte democristiane.

B O N A Z Z I . Può essere, ma qualcuna è abbastanza duratura. Può anche darsi — faccio questa ipotesi — che i comuni di sinistra spendano meno e facciano di più e le altre giunte spendano di più e facciano di meno.

Un altro dato soltanto vorrei citare tra i dati che vale la pena di ricordare: se si sta semplicemente all'effimero, cioè alle spese che vanno alla rubrica 409 del bilancio, servizi culturali diversi, quindi non istituzioni, pinacoteche, teatri e così via il monocolore DC spende poco, lo 0,70 per cento, il centrosinistra l'1,74, la più alta tra le spese effimere (forse in questo caso la definizione è più propria); il monocolore del Partito comunista spende l'1 per cento, le giunte di sinistra l'1,02 per cento.

Quindi non è vero che per questi capitoli di spesa si spende eccessivamente; si spende una parte minima, che giudico insufficiente e modesta, anche per le condizioni generali nelle quali si trovano i comuni, circa la loro spesa annuale. Le giunte di sinistra hanno ottenuto effetti significativi, ma non hanno speso di più, anzi hanno speso meno delle giunte di altro orientamento. Questa è la spesa storica su cui si discute, come se fosse una delle fonti attraverso le quali il disavanzo pubblico è cresciuto in modo incontrollato. Ho richiamato questi dati perchè sono relativamente nuovi; non richiamo i dati ben conosciuti del rapporto tra spesa locale e prodotto interno lordo che è, come tutti sanno, pari al 5-6 per cento e ha avuto un incremento nel corso di questi anni più contenuto rispetto all'incremento del rapporto tra spesa statale e regionale e prodotto interno lordo.

Questa è la situazione da affrontare, per cui si tratta di completare il disegno dei provvedimenti del 1977, del 1978, del 1979 e del 1980; si tratta cioè di preparare le condizioni per una riforma della finanza locale a regime secondo alcuni criteri di fondo: 1) partendo dal fatto che la spesa storica è così composta, è determinata in questo modo, il suo finanziamento deve essere garantito da

entrate sufficienti; 2) in rapporto alle linee di programmazione della spesa pubblica e di sviluppo del paese, va riconosciuto alle amministrazioni locali un incremento tale delle entrate che consenta loro di partecipare, per il loro ruolo, al processo di sviluppo della spesa pubblica e ai programmi di sviluppo del paese.

Per affrontare questo compito, onorevoli colleghi — e affronto il secondo tema del mio intervento — è necessario avere chiarezza sul punto di partenza, e sugli obiettivi, ed è necessario un ampio consenso politico sul tema di un assetto più duraturo della finanza locale, sul tema di un assetto istituzionale che si ripercuote immediatamente sulle prospettive di riforma delle autonomie e quindi di riforma dell'ordinamento dello Stato.

Spero che la sorte di questo decreto abbia insegnato a chi ha voluto ignorarlo nel corso di queste settimane che non è pensabile approvare un provvedimento che riguarda la finanza locale, tanto più se deve avere un respiro non semplicemente annuale, senza che ci sia una vasta area di consenso tra gli amministratori locali. E ricordo che la maggioranza ha proceduto pervicacemente nell'esame di questo decreto respingendo non solo le posizioni comuniste, ma anche quelle che sono comuni a tutto lo schieramento politico che agisce nell'ambito delle amministrazioni locali. Abbiamo ricordato nel corso del dibattito in Commissione e voglio ricordarlo qui, di nuovo, che le forze politiche, i cui amministratori e i cui rappresentanti politici nell'ANCI, nell'UPI, nella CISPEL, nell'Unione dei comuni montani, avevano concordato una certa posizione, un certo giudizio sul decreto, traducendo questo giudizio in proposte precise su tutti i punti, hanno poi tenuto un comportamento in taluni casi radicalmente diverso ed opposto nell'esame del decreto in sede parlamentare. Per affrontare una riforma di questo settore è necessario che ci sia il consenso tra le forze politiche, è necessario un largo schieramento: senza di questo non si riesce ad imporre a maggioranza riforme come quella dell'imposta comunale sui fabbricati, o prospettive come quella di una regolamentazione, anche se solo triennale, della finanza locale. È quindi necessario, ripeto, il consenso largo delle forze politiche, degli amministratori e delle popolazioni e anche un grande impegno parlamentare, che non può essere mortificato, contenuto, sterilizzato, in definitiva, in coda alla conversione in legge di un decreto-legge.

A noi pare che il comportamento del Governo, nei confronti di problemi di questa portata e di esigenze che hanno queste caratteristiche, sia stato tale non solo da non essere all'altezza della complessità dei problemi, ma da configurarsi quasi come un tentativo di colpo di mano in questa materia. Perchè, onorevoli colleghi — e vengo alla seconda parte conclusiva, anche se non brevissima, ancora, del mio intervento — che cosa è stato fatto in sede di conversione del decreto? Per ragioni che non hanno niente a che fare con la risoluzione dei problemi della finanza locale, che prima richiamavo, ma attengono piuttosto alla cattiva coscienza della maggioranza, o di alcuni partiti di essa, o, per usare un'espressione più chiara politicamente alle diversità di opinioni all'interno della maggioranza, già richiamate ampiamente sia dal collega Libertini sia dal collega Bacicchi e a cui quindi posso accennare molto rapidamente, tutte le modifiche più rilevanti che sono state apportate in sede di conversione del decreto avevano l'obiettivo non tanto di risolvere dei problemi, ma di offrire degli alibi, di mascherare soluzioni per alcuni inaccettabili, di confondere le idee, se ci riuscivamo (vale qui il proverbio che il diavolo insegna a far le pentole ma non i coperchi), ad amministratori e a parlamentari, in modo da dare l'impressione che, se le norme per il 1983 erano mediocri o addirittura pessime, questo era riscattato dall'avvio di una normativa triennale. A me pare che nella sostanza, a parte l'aspetto mistificato di quest'operazione, il tentativo abbia rivelato ancora più chiaramente il significato dell'iniziativa del Governo già implicito nelle norme per il 1983, delle quali ha aggravato la portata. Non parlo dell'imposta comunale sui fabbricati, per la quale vale quello che ha detto il senatore Libertini, che ha qualificato il relativo emendamento puramente e semplicemente come una foglia di

fico per coprire vergogne che non si volevano rendere troppo evidenti; parlo, invece, della cosiddetta triennalità, del fatto cioè che la maggioranza ha preteso del riscattarsi dall'essere stata costretta ad emanare un provvedimento ancora una volta per un solo anno, introducendo in esso norme che investissero anche gli anni 1984 e 1985. Ma che triennalità è questa? Se la triennalità fosse questa, si aprirebbe un periodo veramente sciagurato per la finanza locale. Intanto, si deve dire che un provvedimento consente di dare un orizzonte triennale ai bilanci locali se vengono forniti tutti gli elementi necessari alla composizione dei bilanci. Qui, però, se ne dà uno solo e questo elemento è tale da far accapponare le pelle, per quanto riguarda le prospettive. Infatti, si dice solo quali saranno i fondi trasferiti dallo Stato ai comuni per gli anni 1984 e 1985, gli stessi cioè che per il 1982. Ho fatto quindi un conto — e i miei dati coincidono con quelli del collega De Sabbata — da cui risulta che, se si mantiene questa previsione, nel 1984, considerato anche il presumibile gettito dell'ICOF, (che mi sentirei di giurare — non perchè me lo auguro, ma perchè obiettivamente è così — che nel 1984 non darà nessun gettito, anche se lo approvassimo oggi), calcolato quindi anche questo, i comuni avrebbero a disposizione circa 2.000 miliardi in meno rispetto al valore reale di cui disporranno nel 1983 e la situazione si aggraverebbe nel 1985. Ma questo non è l'unico elemento perchè negli emendamenti che avete presentato si fa la beffa di richiamare l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977, n. 616, affermando che i comuni possono partecipare al processo programmatorio generale, per questo dovranno allegare ai bilanci triennali una relazione previsionale e programmatica triennale che deve essere inviata alla regione che su di essa dovrà esprimere il proprio parere; questa dovrà essere la struttura più ampia entro cui collocare i vari bilanci annuali. Ma quali bilanci, quando per farli si ha un solo dato, non si sanno gli ammontari dei fondi perequativi nè gli incrementi delle entrate proprie? Si sarà in grado solo di dire che si dovranno sospendere servizi, ridurre attività. Che programma triennale si può fare in queste condizioni?

Ma l'aspetto più grave dei provvedimenti cosiddetti triennali riguarda gli investimenti. L'ultimo comma dell'emendamento 9. 0. 1 contiene una norma micidiale rispetto alla possibilità, alla prospettiva di investimento dei comuni. Ricordo, anche qui molto sinteticamente, che l'intervento massiccio degli enti locali negli investimenti pubblici è l'aspetto più rivoluzionario nell'ambito della finanza locale che si sia verificato nel corso di questi anni. Nella storia della finanza locale dall'unità d'Italia ad oggi agli enti locali non era mai stata riconosciuta in realtà una capacità di investimenti. Gli investimenti potevano essere fatti attraverso la Cassa depositi e prestiti che era stata concepita come un organismo che raccoglieva varie disponibilità che dovevano restare vincolate per varie ragioni; si trattava di depositi per pegni o somme vincolate che riscuotevano i comuni. Considerato che questi soldi erano destinati a restare fermi per molti anni senza essere utilizzati, il legislatore pensò verso la fine dell' '800 di consentire ai comuni di attingere a questo istituto che aveva possibilità di concedere mutui a lunghissimo termine. Così, nei limiti di queste disponibilità molto modeste, i comuni potevano utilizzare dei mezzi per investimenti.

È tra il 1978 e il 1980 che si verifica una modificazione sostanziale: le norme prevedono che la Cassa depositi e prestiti non solo debba utilizzare tutte le sue risorse, che non sono più costituite soltanto dai fondi vincolati ma anche dalla raccolta del risparmio postale, per finanziare gli investimenti dei comuni, ma che gli investimenti siano determinati in una cifra programmata all'inizio dell'anno e che il Tesoro garantisca con propri mezzi la solvibilità della Cassa depositi e prestiti. Non ci sono più soltanto i mezzi che la Cassa può raccogliere attraverso i canali normali di raccolta, ma lo Stato, nel quadro di una programmazione degli investimenti pubblici, garantisce che una certa cifra, che l'anno scorso è stata di 4.500 miliardi e quest'anno dovrebbe essere di 5.000 miliardi, venga trasferita ai comuni. Dal 1979 i comuni, utilizzando questi mezzi ed altri, hanno investi-

to circa 5-6.000 miliardi all'anno. È una cifra, onorevoli colleghi, che corrisponde al fondo per gli investimenti di cui tanto si discute. I comuni ogni anno hanno investito e possono investire attorno ai 5-6.000 miliardi, (cifra equivalente a quella del fondo che ancora non è entrato in funzione), per opere come le strade, le scuole, gli impianti sportivi, le fognature e così via; opere essenziali per dare al paese una struttura economica solida, opere infrastrutturali che non hanno un immediato effetto produttivo ma sono il terreno di fondo su cui si può costruire, su basi che reggano, un sistema produttivo serio.

E rispetto a questa realtà e a questa prospettiva l'emendamento 9. 0. 1 all'ultimo comma dice che nel prossimo anno lo Stato non fornirà più i mezzi per coprire l'ammortamento dei mutui. In questo modo, gioca furbescamene su una richiesta che anche i comuni hanno fatto: anche i comuni, anche l'ANCI, anche noi, diciamo che in un sistema di finanza locale nel suo assetto definitivo tutte le spese devono essere coperte con le entrate normali dei comuni — trasferimenti ed entrate proprie — e non vi deve essere più, come c'è stata e c'è ancora, una spesa il cui importo venga coperto separatamente da quello delle altre. Di conseguenza, anche gli ammortamenti dei mutui non debbono avere un trattamento particolare. Tutto ciò è possibile però se, nel momento in cui si diminuisce il trasferimento statale dei fondi — e quindi si diminuisce una risorsa — si forniscono altre fonti (e non minori mezzi) per fronteggiare queste spese. Se, al contrario, si elimina la risorsa e si lascia la spesa, la conseguenza è che la spesa non si potrà più fare.

Mi chiedo: se restasse questa norma, quali saranno i comuni — o gli amministratori — che si azzarderanno a contrarre mutui per una lira dei 5.000 miliardi che sono disponibili presso la Cassa depositi e prestiti, sapendo che il prossimo anno, per pagare l'ammortamento dei mutui — e sono quasi 1.000 miliardi all'anno che i comuni spendono per ammortamenti — dovranno ridurre i servizi? Nessuno lo farà! Questo significherà — se manterrete in vigore questo decreto-legge — soffocare una delle più importanti novità che nel settore della finanza pubblica sono state introdotte negli ultimi anni, escludendo, in definitiva, i comuni da qualsiasi seria partecipazione da un processo di sviluppo e, tanto più, da una programmazione dello sviluppo.

Ho detto che non mi sarei soffermato sull'ICOF; faccio solo un accenno ad un'altra perla che è stata introdotta e questa volta non so se semplicemente per facciata o per ipocrisia o perchè non si è avuto il coraggio di affrontare apertamente il problema con gli emendamenti al disegno di legge di conversione: è la richiesta di delega per la riforma dell'imposta di pubblicità. Dico « ipocrisia », perchè a tutti era sfuggito quella che poi è emersa chiaramente essere la grande novità che è contenuta in questa delega e perchè tutti siamo d'accordo — e ne parliamo da tempo — che la imposta di pubblicità va riformata; tanto che questa delega era già stata introdotta in un provvedimento triennale o in un altro provvedimento. Senonchè in un comma di tre righe sta scritto che l'imposta di pubblicità può essere estesa alle forme pubblicitarie non localizzate nei singoli territori.

Se non ci si riflette sopra, tanto più se non si è esperti in materia, si può essere indotti a non attribuire molto valore a questa espressione; in realtà essa estende l'imposta alla pubblicità effettuata con la radio, con la televisione e, secondo me, anche con la stampa. È serio affrontare un tema come questo con provvedimenti di delega?

Infine, elenco nel merito i criteri che si dovranno seguire per riadottare un provvedimento che, non dico abbia un consenso generale — perchè credo che basterebbe il fatto che si ricorra ad un decreto annuale per costringere l'opposizione che non ne è responsabile a votare contro — ma che non trovi una opposizione insuperabile per ragioni obiettive e per responsabilità stesse della maggioranza.

Le norme che riguardano la triennalità, l'imposta sui fabbricati, la riforma della pubblicità (che noi riteniamo debbano essere approntate rapidamente) e la riforma dell'imposta di pubblicità sulle radio, sulle

televisioni, devono essere esaminate separatamente dai provvedimenti sulla finanza locale per il 1983. Ripeto: esse possono essere affrontate separatamente e rapidamente.

Riguardo ai trasferimenti, per il 1983, la base su cui calcolare l'incremento del 13 per cento deve essere uguale a quella del 1982 e quindi devono essere comprese anche le quote di avanzi di amministrazione, le spese *una tantum* e l'INVIM che sono state riconosciute nel 1982. L'incremento del 13 per cento deve essere riconosciuto a carico dello Stato e la sovrimposta sui fabbricati, per le ragioni che ho già illustrato, deve scomparire da questo provvedimento e deve essere sostituita o da quella quota del condono sufficiente a coprire i 900 miliardi o dalle altre forme di finanziamento che il collega Libertini ha già ricordato.

I trasferimenti devono avvenire integralmente e nei tempi previsti l'anno scorso. Se ragioni di cassa costringono il Tesoro a ritardare i trasferimenti, questo deve assumersi l'onere degli interessi sulle anticipazioni cui i comuni devono ricorrere. Il fondo perequativo deve essere incrementato, perlomento, nella stessa entità riconosciuta l'anno scorso; quest'anno è inferiore: solo apparentemente infatti è superiore di 40 miliardi, dato che nei 440 miliardi sono compresi anche i trasferimenti alle province che l'anno scorso non sono stati effettuati e che vengono erogati quest'anno per la prima volta. Se si volesse rispettare il programma dell'anno scorso e di quest'anno, alle province dovrebbero essere trasferiti i fondi previsti per l'anno scorso e, in aggiunta, quelli di quest'anno. In ogni caso, il fondo perequativo deve riguardare anche le grandi città. Non deve essere sottratta ai comuni l'INVIM decennale, come il Governo ha proposto.

Tutto questo per quanto riguarda le entrate. Per quanto riguarda le spese, noi sosteniamo che, in coerenza con il passo avanti, da un punto di vista di principio (passo indietro da un punto di vista della sostanza, della quantità) verso una finanza locale regolata dal lato delle entrate, devono cadere i vincoli sulla spesa. L'entrata derivante dai trasferimenti a carico dello Stato è determinata in cifra; le entrate proprie vengono definite dai comuni. A questo punto, l'ente locale deve poter spendere questi soldi come crede: in personale, in servizi, in effimero. Saranno poi gli elettori a giudicare sulle spese fatte. Naturalmente sto spingendo questo discorso al paradosso: queste spese, ovviamente, rientreranno nel quadro del disegno programmatico cui partecipano i comuni; ma, in definitiva, devono essere i comuni a garantire il pareggio del bilancio scegliendo le spese. Non ha senso, quindi, mantenere vincoli all'assunzione del personale, tanto più i vincoli che avete posto, sia pure correggendo l'impostazione iniziale. Perchè deve essere garantita la sostituzione dei posti che si rendano vacanti nel 1983 e non quelli nel 1982? Agli amministratori che in questi giorni mi hanno posto questa domanda non ho saputo dare una risposta: avrei capito se aveste consentito la sostituzione per il 1982 e non per il 1983.

T A L A S S I G I O R G I . Evidentemente, si presume che quelli del 1983 saranno di meno.

B O N A Z Z I . Non lo so, potrebbero essere anche di più. Gli amministratori mi dicevano: caso mai ci consentano di coprire quelli del 1982, perchè mai solo quelli del 1983? Si consenta, quindi, almeno la copertura del *turn-over* relativo al periodo 1982-1983. E poi, perchè non coprire i posti strettamente necessari per i nuovi servizi? Anche qui molti sindaci mi hanno detto di aver chiesto il finanziamento alla Cassa depositi e prestiti che li ha fatti penare, ma poi alla fine glielo ha concesso. Alcuni finanziamenti vengono conferiti ai comuni a completo carico dello Stato, sono quasi un obbligo, senza che questo comporti alcun onere, neppure l'impegno di delegazioni. Che senso ha, che logica ha che, una volta costruiti l'asilo nido, la scuola e il depuratore, i comuni non possano assumere il personale necessario a far funzionare tali servizi?

Accenno ad una delle contraddizioni o delle anomalie più clamorose del decreto: se un concorso era già stato indetto prima

del 31 dicembre 1982, dopo che in alcuni casi migliaia di persone hanno presentato domande, partecipato ai concorsi e quindi fatto spese e sacrifici — so di casi precisi di persone che hanno abbandonato altre possibilità per partecipare ad un concorso — dopo che questo è stato consentito, improvvisamente tutte queste persone si sentono dire che quello che hanno fatto — scelte, sacrifici, rinunce — è stato inutile in quanto il concorso non vale più.

Per i servizi a domanda individuale chiediamo che la percentuale di copertura sia contenuta al di sotto del 30 per cento (come chiede l'associazione dei comuni), che non sia collegata — questo in conseguenza anche della richiesta che avanziamo di abolizione della sovrimposta — alla corresponsione del 13 per cento, chiediamo che la regolamentazione degli investimenti sia effettuata in modo da assicurarne l'effettiva utilizzazione. Ricorderò solo un dato. Nel 1972 si è verificata una flessione degli investimenti non determinata dal fatto che non ci fosse una domanda, ma dal modo in cui funziona la Cassa depositi e prestiti (non per colpa del personale che vi è addetto, che bisogna riconoscerlo, è tra i più preparati). Le domande sono rimaste largamente senza esito. Sono circa 9.000 i miliardi richiesti e circa 4.000 quelli concessi. C'è uno squilibrio tra domanda ed erogazione, che dipende dal fatto che lo strumento utilizzato e le regole vigenti sono tali da non corrispondere alle esigenze. Nel 1982, nonostante la domanda sia stata superiore, non sono stati utilizzati tutti i 4.500 miliardi disponibili presso la Cassa. Quindi è necessaria una regolamentazione che garantisca una maggiore utilizzazione e che consenta, anche alle grandi città, di ricorrere a finanziamenti al di fuori della Cassa. Ai trasporti, infine, deve essere garantita funzionalità con un trasferimento corrispondente a quello dell'anno scorso più il 13 per cento e con l'applicazione puntuale dell'accordo sindacale.

Onorevoli colleghi, queste sono le considerazioni generali e le indicazioni che ritenevo di dare. Mi auguro che, facendo tesoro della vicenda che stiamo vivendo, la maggioranza e i partiti che la compongono sappiano trovare una strada che sblocchi una situazione che altrimenti sarebbe insuperabile, corrispondendo così alle reali e profonde aspirazioni degli amministratori locali di ogni tendenza politica. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

Interrogazioni, annunzio

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B U Z I O , *segretario*:

SASSONE, TALASSI GIORGI, ZAVATTINI, PAPALIA, CHIELLI, MARTINO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere:

se il Governo ritiene, in relazione a quanto previsto dal decreto-legge n. 953 del 1982 che modifica il regime speciale IVA per i produttori agricoli zootecnici, di ripristinare la forfettizzazione integrale dell'IVA;

quali finanziamenti intende predisporre per incentivare lo sviluppo del settore zootecnico, in particolare nelle zone di collina e montagna, utilizzando anche tutte le possibilità finanziarie messe a disposizione dalla CEE;

quali proposte il Governo intende fare al Parlamento per aggiornare i redditi dominicale ed agrario o utilizzare altri metodi secondo il reddito aziendale, affinchè corrisponda a quanto previsto dall'articolo 53 della Costituzione, che recita: « Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività ».

(3 - 02368)

DI MARINO, TALASSI GIORGI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Premesso:

che dal 1968 è previsto nel bilancio dello Stato il capitolo n. 7351/A per la corresponsione dei contributi di avviamento alle associazioni dei produttori ortofrutticoli previsti dall'articolo 6 della legge n. 622 del 1967, contributi che vengono rimborsati nella misura del 50 per cento dal FEOGA su richiesta del Governo l'anno successivo alla loro erogazione;

che dal 1979, dopo avere erogato un residuo di fondi precedentemente impegnati, il succitato capitolo del bilancio non è stato dotato di alcun finanziamento, impedendo a molte nuove associazioni che ne hanno maturato il diritto di avere a termini della legge n. 622 del 1967 il contributo di avviamento;

che ciò, oltre ad ostacolare lo sviluppo delle associazioni dei produttori, rappresenta una evidente inadempienza da parte dello Stato italiano al Regolamento comunitario n. 1035 del 1972;

che, inoltre, tale comportamento dello Stato si traduce in un danno perchè il Regolamento CEE prevede che il contributo di avviamento debba essere erogato dallo Stato nazionale entro 3 anni dalla costituzione delle associazioni, per cui si rischia di perdere la possibilità di ottenere il rimborso del 50 per cento del contributo da parte del FEOGA,

si chiede di sapere se non si ritiene di adottare le necessarie misure per modificare questa situazione, che non solo rappresenta una violazione di impegni assunti dallo Stato con la legge n. 622 del 1967, ma, ostacolando la nascita e lo sviluppo delle associazioni ortofrutticole, danneggia i legittimi interessi e i diritti acquisiti dei produttori ortofrutticoli che intendono organizzarsi per una gestione più democratica dei rapporti contrattuali, interprofessionali e di mercato.

(3 - 02369)

ANGELIN, CARLASSARA. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere le ragioni che hanno indotto l'EFIM a disattivare la centrale termoelettrica « Alluminio Italia » di Fusina-Venezia, nonostante che si trovi in condizioni di perfetta efficienza anche per gli interventi manutentori straordinari effettuati di recente) e in presenza della richiesta dell'Enel di poter disporre della centrale.

Considerato che la decisione unilaterale dell'EFIM, avversata dai lavoratori, dalle organizzazioni sindacali, dagli enti locali e dalla Regione Veneto ha comportato la sospensione dal lavoro della maggioranza dei lavoratori della centrale, con ricorso alla cassa integrazione guadagni, pur in presenza di parere contrario dell'Ufficio regionale del lavoro, gli interroganti chiedono di conoscere quali iniziative il Governo intende prendere per rimuovere la decisione dell'EFIM.

Tenuto conto che fin dal 1975 esiste un accordo fra Enel e EFIM in base al quale l'Enel provvede all'utilizzazione delle centrali di autoproduttori assicurando l'energia necessaria a prezzi agevolati per la produzione di alluminio primario;

constatata la necessità che l'intervento dell'Enel continui stante la difficoltà dell'autoproduzione termoelettrica per la produzione di alluminio;

considerata l'ipotesi recentemente avanzata dal Ministero del lavoro di predisporre il passaggio all'Enel di tutte le centrali (termiche e idriche) del settore alluminio, ferma restando per questo la garanzia della disponibilità di energia per quantità e prezzo, come da accordo del 1975 rinnovato nel 1982 fra Enel e EFIM;

tenuto conto, infine, che l'ipotesi del Ministero del lavoro sopra menzionata si rapporta coerentemente al piano dell'alluminio e al piano energetico nazionale,

gli interroganti chiedono di conoscere quali iniziative il Governo intende prendere per concretizzare il passaggio all'Enel delle centrali di autoproduttori di alluminio senza che ciò comporti per l'ente elettrico ulteriori eccessivi oneri.

(3 - 02370)

CORALLO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se ritiene di dover impartire precise direttive perchè si eviti in futuro, nel momento in cui vengono effettuati arresti o traduzioni di arrestati, di costringere con la forza a mostrare il volto i cittadini ammanettati che, coprendosi, cercano di evitare di essere ripresi dai fotografi e dagli operatori della televisione.

Convinto che bisogna non dimenticare la presunzione d'innocenza dell'imputato e che, in ogni caso, anche i criminali hanno diritto al pudore, l'interrogante ritiene che il tirare per i capelli un cittadino, sia pure colpevole di gravi reati, e l'offrire tale immagine a milioni di telespettatori, anche giovanissimi, costituiscano atti lesivi della dignità umana e, quindi, profondamente diseducativi.

(3 - 02371)

ROMEO, PANICO, FRAGASSI. — *Ai Ministri dell'interno e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — In relazione ai gravi fatti verificatisi, il giorno 15 febbraio 1983, nel comune di Giovinazzo (Bari), a seguito delle cariche di carabinieri e polizia nel corso di una manifestazione di protesta per la mancata soluzione dei problemi attinenti la crisi delle « Acciaierie e ferriere pugliesi » di quella località, gli interroganti chiedono di conoscere le ragioni dell'inopportuno e pesante intervento che ha provocato feriti e arresti tra i lavoratori e quali azioni il Governo intende intraprendere — a cominciare dall'attuazione degli impegni assunti con i sindacati — per giungere il più rapidamente possibile alla soluzione dei gravi problemi economici e sociali, da lungo tempo aperti, che sono all'origine della protesta dei lavoratori.

(3 - 02372)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MIANA, CALICE, BONAZZI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — (*Già* 3 - 02069).

(4 - 03560)

GUSSO. — *Al Ministro dell'interno ed al Ministro senza portafoglio per la protezione civile.* — Per sapere:

se le norme per la costruzione, l'esercizio e la vigilanza dei locali di pubblico spettacolo attualmente vigenti sono idonee per garantire la sicurezza delle persone;

se, in particolare, tali norme rendono obbligatorio l'impiego di materiali da costruzione e da rivestimento trattati, ove ricorra la necessità, in modo tale da renderli inerti nei confronti della combustione e che quindi, oltre ad essere ininfiammabili, non producano gas tossici;

se le norme in vigore sono state rispettate nel cinema « Statuto » di Torino al momento della costruzione o dell'eventuale restauro e se è stata esercitata la necessaria vigilanza sulla loro osservanza durante l'esercizio;

quali sono state le cause che hanno determinato la grave tragedia del 13 febbraio 1983.

(4 - 03561)

RIGGIO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere come intende intervenire per eliminare il grave abuso commesso dalla Banca nazionale del lavoro — Sezione speciale per il credito cooperativo — che nella ripartizione delle quote destinate, ai sensi della legge 24 maggio 1976, n. 350, alle Centrali cooperative giuridicamente riconosciute, non tiene conto dell'Unione nazionale cooperative italiane (UNCI), con sede in via S. Sotero 12, Roma, e presente in tutte le province italiane, riconosciuta con decreto ministeriale del 18 luglio 1975, ai sensi del decreto legislativo 14 dicembre 1947, n. 1877, dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale e che oggi ha raggiunto notevole capacità organizzativa e di rappresentanza.

È opportuno rilevare che il Consiglio di Stato, con sentenza del 16 giugno 1982, ha rigettato il ricorso proposto dalle altre tre centrali riconoscendo la piena legittimità dell'UNCI contro le manovre interessate delle organizzazioni concorrenti beneficiarie delle somme di cui trattasi.

Si chiede infine di conoscere come intende intervenire per il recupero da parte dell'UNCI delle somme illegittimamente percepito da altri per gli anni trascorsi.

(4 - 03562)

DI MARINO, TALASSI GIORGI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere per quali ragioni — avendo il Comitato nazionale ortofrutticolo dato parere favorevole, in data 19 gennaio 1983, al riconoscimento dell'associazione dei produttori ortofrutticoli di Ribera (Agrigento) subordinatamente agli esiti della ispezione ministeriale sull'associazione medesima — non si è ancora proceduto ad effettuare tale ispezione, lasciando l'associazione stessa in una condizione di precarietà e di incertezza con danno per la sua operatività e, quindi, per gli interessi dei produttori alla stessa aderenti.

(4 - 03563)

DI MARINO, TALASSI GIORGI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

se è vero che delle risorse messe a disposizione dell'Italia dalla CEE (FEOGA, Fondo sociale, Fondo regionale) il Governo italiano attinge meno del 50 per cento in media, mentre gli altri *partners* della Comunità ne utilizzano oltre l'80 per cento;

se è vero che, in particolare, delle disponibilità finanziarie per interventi in agricoltura nel 1981 si è utilizzato solo il 39 per cento;

se è vero che la Commissione esecutiva è intenzionata a disimpegnare gli stanziamenti destinati a progetti se i termini di esecuzione risulteranno eccessivamente protratti;

quali sono, infine, le misure che, particolarmente in campo agricolo, si intendono assumere per una maggiore, più rapida e ben finalizzata utilizzazione dei fondi comunitari che la CEE mette a disposizione dell'Italia.

(4 - 03564)

FILETTI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Ritenuto:

che il direttore compartimentale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato di Palermo, con ordinanza al 6 agosto 1982, ha disposto a carico dell'assistente capo a riposo Calanna Domenico il rilascio dell'alloggio n. U.I. 2603/1 sito nella casa cantoniera ubicata al chilometro 281+705 (stazione di Calatabiano) per esigenze del servizio ferroviario genericamente assunte e qualificate inderogabili, sotto pena, in difetto, di esecuzione forzata da effettuarsi in data determinata (6 ottobre 1982);

che le ordinanze di rilascio di alloggi detenuti da impiegati collocati a riposo normalmente non fissano termini perentori di tempo e vanno eseguite coattivamente in casi tassativamente determinati, quali le accertate ed improrogabili esigenze di servizio strettamente connesse con l'esercizio ferroviario;

che nel caso dell'assistente Calanna sembra non sussistere, nè viene comunque indicata, alcuna inderogabile esigenza di servizio per la quale la mancata disponibilità dell'alloggio comprometterebbe l'esercizio ferroviario;

che in atto nessun dipendente delle ferrovie statali residente a Calatabiano è privo di alloggio ed ha comunque chiesto l'assegnazione di un alloggio ferroviario, mentre permane vuota da oltre 15 anni altra casa cantoniera contigua alla sottostazione di Calatabiano;

che il Calanna non è proprietario di alcuna casa per abitarvi con la famiglia e trova insuperabili difficoltà per conseguire a titolo di locazione la disponibilità di un alloggio sia nel comune di residenza che nei paesi vicini;

che l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, recependo le esigenze dell'interessato, non ha sino ad oggi proceduto alla minacciata esecuzione forzata dello sfratto e tuttavia insiste nella richiesta di rilascio;

che il Calanna ed i componenti il suo nucleo familiare sono fortemente preoccupati di rimanere privi di alloggio per il caso di esecuzione dell'ordinanza di rila-

scio, onde è necessaria l'adozione di un provvedimento che, persistendo la effettiva attuale carenza di improrogabili esigenze del servizio ferroviario, garantisca loro la permanenza nell'attuale alloggio,

l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga di intervenire presso il direttore compartimentale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato di Palermo al fine di assicurare all'assistente capo a riposo Calanna Domenico di continuare ad occupare per abitazione propria e dei componenti il suo nucleo familiare l'alloggio come sopra sito nella casa cantoniera ubicata al chilometro 281+705 (stazione di Calatabiano) sino a quando non sussistano reali esigenze che compromettano l'esercizio ferroviario.

(4 - 03565)

CAZZATO. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

se il progetto redatto dall'ANAS per l'ampliamento della strada statale n. 106 Taranto-Metaponto ha superato l'*iter* burocratico previsto dalla legge;

in caso affermativo, come risulta all'interrogante, se i 28 miliardi già a disposizione per finanziare i primi due lotti sono ancora disponibili per avviare a realizzazione tale opera;

se nel programma decennale dell'ANAS sono previsti i finanziamenti per il completamento dell'allargamento della strada statale n. 106, considerata fra le opere prioritarie da completare.

L'interrogante chiede al Ministro, infine, di fornire tutte le garanzie necessarie per fugare ogni dubbio circolante relativo alla deviazione dei finanziamenti (tenendo conto dell'importanza della strada statale n. 106, della confluenza del traffico da e per la zona industriale di Taranto e dei collegamenti con Calabria, Sicilia, Basilicata, Campania e Nord-Italia) nonchè per chiudere definitivamente con gli incidenti gravi che si verificano lungo tale percorso.

(4 - 03566)

Interrogazioni, annunzio di risposte scritte

P R E S I D E N T E . Il Governo ha inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nel fascicolo n. 84.

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

P R E S I D E N T E . A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

4ª Commissione permanente (Difesa):

n. 3 - 02363, dei senatori Pinna e Margotto, sull'affondamento di un bacino galleggiante e di un rimorchiatore della Marina militare in prossimità delle coste della Sardegna;

n. 3 - 02364, dei senatori Pinna e Margotto, sulla sicurezza degli impianti militari;

n. 3 - 02365, dei senatori Pinna e Margotto, sul funzionamento delle biblioteche militari;

n. 3 - 02366, dei senatori Pinna ed altri, sull'attuazione della legislazione sui princìpi della disciplina militare;

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

n. 3 - 02359, del senatore Gualtieri, sulla gestione commissariale del gruppo « Maraldi ».

Ordine del giorno, per le sedute di giovedì 17 febbraio 1983

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 17 febbraio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 gennaio 1983, n. 4, concernente regime fiscale degli apparecchi di accensione, variazione delle relative aliquote di imposta di fabbricazione, disposizioni sulla reggenza degli uffici dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e modifiche delle sanzioni per le violazioni al divieto di pubblicità ai prodotti da fumo (2166) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. Conversione in legge del decreto-legge 31 gennaio 1983, n. 19, recante norme sul regime autorizzatorio per gli investimenti comportanti aumento delle capacità produttive delle imprese siderurgiche e disposizioni integrative e modificative dell'articolo 20 della legge 17 febbraio 1982, n. 46 (2167).

II. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 (2133).

La seduta è tolta (*ore 20,15*).

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