

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

### 20° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 GIUGNO 1990

Presidenza del Presidente ANDREATTA

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Misure di contenimento in materia di  
finanza pubblica» (2293)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... Pag. 2, 3, 6 e *passim*

BOLLINI (PCI) ..... 3, 4, 5 e *passim*

BONORA (DC), relatore alla Commissione ... 2, 3

CARLI, ministro del tesoro ..... 10, 11, 12

FERRARI-AGGRADI (DC) ..... 9, 10

*I lavori hanno inizio alle ore 15,55.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

##### **«Misure di contenimento in materia di finanza pubblica» (2293)**

(Discussione e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Misure di contenimento in materia di finanza pubblica».

Prego il senatore Bonora di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

**BONORA, relatore alla Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questa prima fase di discussione vorrei impegnare la Commissione intorno ad alcune considerazioni che ho fatto leggendo e rileggendo questo provvedimento, e la relazione di accompagnamento, collegandolo anche all'obiettivo che esso si propone, sul quale esprimo pieno consenso; e mi sembra che ci sia stato il consenso generale anche da parte di coloro che si sono pronunciati negli ultimi tempi in materia: L'obiettivo è quello del contenimento della spesa.

Tuttavia desidero sottoporre all'attenzione del Governo e della Commissione tre questioni, affinché si possa procedere in modo più spedito e più chiaro nell'esame e nell'approvazione finale di questo disegno di legge.

La prima questione è quella relativa all'articolo 3, che modifica sostanzialmente la legge finanziaria. Con l'articolo 3 e con la modificazione alla legge finanziaria si ribalta quella che è una prassi consolidata dal 1978 in base alla quale si considera imm modificabile nel corso dell'anno il contenuto della finanziaria stessa.

Se a ciò si aggiunge il fatto che con questo provvedimento la legge di assestamento assume anche la funzione di legge sostanziale, emerge con evidenza che la filosofia della legge n. 468 e della legge n. 362, che l'ha modificata, viene ad essere non dico stravolta, ma senz'altro posta in una prospettiva diversa.

Mi chiedo allora se non dobbiamo considerare superato l'impianto della legge n. 468, soprattutto per quanto concerne i contenuti della legge finanziaria, o invece se, considerando ancora valido l'impianto della legge finanziaria, non si intenda prevedere un nuovo assetto fatto di regole e contemporaneamente di forti eccezioni.

Ho detto ciò per mettere in rilievo le ripercussioni che si potrebbero avere in futuro con le nuove prassi che si introdurrebbero nel momento in cui ci accingiamo a discutere il bilancio per il 1991.

La seconda questione sulla quale vorrei che il Governo si esprimesse in maniera chiara e decisa, come mi pare del resto abbia fatto anche nel passato, e sulla quale ritengo che la Commissione debba impegnarsi, concerne quanto viene detto all'articolo 1 in ordine ai cosiddetti fondi.

Mi chiedo se non si sarebbe potuto ottenere il medesimo risultato, che è quello del contenimento che ci si propone attraverso una riduzione dei fondi di 720 miliardi per la parte corrente e di 1400 miliardi, o poco meno, per la parte in conto capitale, attraverso strumenti ordinari che il Governo possiede e che possiede lo stesso Parlamento; rendendomi conto che i fondi si riferiscono a provvedimenti sui quali il Parlamento si deve esprimere una volta che siano stati approvati, sui quali è impegnato non tanto e solo il Governo ma anche il Parlamento. Mi domando se non potrebbe farsi una manovra di contenimento con una riduzione anche ulteriore rispetto a quella che è stata fatta sui fondi, prendendo atto che le riduzioni hanno una base sicura, cioè che per il 1990 non si sarebbero di certo potute impegnare.

La terza questione che desidero sollevare è relativa all'articolo 2, laddove si prevede la possibilità per la Cassa depositi e prestiti di concedere mutui agli enti locali - alle Regioni, alle province, ai comuni, alle comunità montane e ai loro consorzi - riducendone l'ammontare, rispetto all'erogato del 1989, di 7.500 miliardi, e non concedendo la possibilità di accedere a nuovi mutui con enti diversi. Ma chiedo se questa disposizione non sia eccessivamente restrittiva, per gli enti locali; e me lo chiedo soprattutto in rapporto alle opere che abbiano già avuto un avvio.

Mi permetterei allora di dare un suggerimento, cioè di inserire una norma che, incentivando le dismissioni di beni di proprietà degli enti locali, conceda a questi di accedere agli indebitamenti, magari in un rapporto da esaminare tra il prezzo di vendita del bene e il mutuo di indebitamento.

Questi sono i rilievi che volevo fare, ritenendo che sia assolutamente indispensabile approvare un provvedimento che consegua l'obiettivo per il quale si è mosso il Governo e per il quale questa Commissione si è espressa ripetutamente, così come il Parlamento tutto.

Sarebbe forse opportuno accelerare l'*iter* di un disegno di legge che dia agli enti locali una autonomia impositiva che completi il quadro quale viene descritto nei suoi obiettivi.

Sarà poi nostra cura provvedere ad emendarlo in qualche parte nel caso se ne manifestasse la necessità.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**BOLLINI.** Signor Presidente, vorrei sollevare anche io tre questioni.

Il ministro Cirino Pomicino, sia pure a malincuore (almeno così mi è parso), aveva assunto l'impegno di trasmetterci le rilevanzze finanziarie di ciascun intervento previsto con i documenti del piano di rientro. Egli aveva affermato che in 3-4 giorni avrebbe fornito questi elementi, di cui invece non siamo ancora in possesso. Il mio Gruppo quindi ha delle difficoltà a valutare il significato della manovra proposta dal Governo. Pertanto, vorrei sollecitare l'acquisizione dei dati previsti dalla legge.

Ieri nel corso della discussione nell'Ufficio di Presidenza lei, signor Presidente, ha detto che, data la momentanea pausa dei lavori parlamentari, si poteva recuperare tempo discutendo in Aula il documento di programmazione economica il 19, ultimo giorno previsto

dal Regolamento, avendo la settimana prossima la possibilità di discutere il documento in Commissione.

Ho in mano il calendario dei lavori e credo che mai calendario sia stato così fitto di riunioni, a cominciare da lunedì per finire a venerdì. Ciò mi induce a ritenere che avremo a disposizione solo dei ritagli di tempo. Qualcuno ha dimenticato che la Commissione bilancio deve ancora esaminare il documento.

Il disegno di legge che il collega Bonora ha illustrato, anche in relazione al titolo che reca e all'assegnazione fattane alla Commissione bilancio, fa ritenere che si tratti di una manovra introdotta come correttivo organico della legge finanziaria. L'articolo 3, in particolare, fa riferimento ad una duplice operazione che potrebbe essere realizzata o con l'assestamento o con la correzione della legge finanziaria. Voglio ricordare che ormai da 4 o 5 anni, secondo una prassi non invocata da noi ma introdotta per iniziativa del Presidente della Camera con il consenso del Presidente del Senato, la discussione sul bilancio di assestamento e sul rendiconto viene attribuita a quel ramo del Parlamento che deve esaminare il bilancio preventivo nell'anno corrente. Quest'anno è la Camera dei deputati a dover esaminare tale documento, e quindi dovrà esaminare il bilancio di assestamento e il conto consuntivo. Nella logica di questa organicità di esame, contenuta anche in una norma regolamentare, mi domando il motivo per il quale il testo di legge oggi in discussione non sia stato presentato in quel ramo del Parlamento.

Sollevo questioni non secondarie, formali e precise. L'organicità dell'esame dei documenti è importante, e il potere del Governo di consegnare un documento ad un ramo del Parlamento piuttosto che all'altro non può prescindere da questa prassi e da questa organicità. Chiedo dunque, signor Presidente, che lei faccia presenti queste considerazioni non soltanto al Governo, ma anche al Presidente del Senato. Non credo si possa per convenienze momentanee alterare questa prassi senza alcuna giustificazione.

Detto questo, signor Presidente, potrei andarmene e riprendere la parola quando questo problema di carattere procedurale sarà risolto. A dir la verità, questo avevo detto nella riunione della Presidenza. Tuttavia, siccome il collega Bonora ha voluto introdurre alcuni elementi, sia pur problematici, devo far presente che, se vogliamo affrontare questo disegno di legge, dobbiamo farlo con un criterio di assoluta obiettività, distinguendo quello che è il risultato finanziario che si intende perseguire e quelli che sono gli strumenti adoperati.

Sul risultato finanziario siamo disponibili ad un esame dettagliato e preciso, e siamo anche disponibili ad accogliere gli emendamenti che sono stati annunciati da parte socialista. A me preme notare che già si annunciano emendamenti al contenuto della proposta per correggerla e integrarla. Vi sarà una discussione, però il problema che sorge in questa circostanza è in grande misura quello che è stato individuato dal relatore circa lo strumento che il Governo adopera per ottenere certi risultati di manovra finanziaria. Posso capire che per ottenere certi risultati si possano utilizzare diversi strumenti e si possano forzare certi strumenti perchè non ve ne sono altri, ma non quando il Governo possiede strumenti legittimi, efficaci, tempestivi per poter realizzare la

sua manovra. Allora, se vuole costruire un'operazione corretta, è meglio che le cose vengano dette con assoluta chiarezza.

L'articolo 3 secondo me deve essere stralciato, accantonato o esaminato prima della manovra. Dal testo si deduce infatti una concezione assolutamente incredibile e inaccettabile che questo Governo ha degli strumenti di bilancio. Come si fa a sostenere che è indifferente per il Governo adoperare o il bilancio di assestamento o la legge finanziaria o tutte e due insieme?

Il bilancio di assestamento deriva la sua funzione e la sua natura dalla legge di bilancio, la quale non può intervenire nelle leggi di carattere sostanziale. Sulla base di questo presupposto si è introdotta la legge finanziaria che accompagna la legge di bilancio. D'un tratto si dice che la legge di assestamento deve avere un potere che non ha la legge di bilancio. Dovremmo sapere se la legge finanziaria, che è l'unico provvedimento abilitato a definire e a reggere un equilibrio di bilancio non modificabile nel corso dell'anno, ha ancora un senso. Adesso quante leggi finanziarie avremo? Una, due, tre, quattro? Si apre un ventaglio radicale di cambiamenti, di incertezza degli strumenti necessari per la manovra di bilancio.

Se passa questa linea, avremo a settembre una manovra fasulla che si ripeterà a luglio. Ci avviamo verso una situazione di incertezza, di provvisorietà delle manovre finanziarie. È questo che vuole il Governo? E spinto da quali necessità? Se si vogliono introdurre dei cambiamenti, io non sono contrario. Lei sa, signor Presidente, che la dottrina più recente porta a ritenere che la legge di bilancio derivi dall'articolo 81 un limite non così rigido come individuato e ritenuto fino ad oggi, ma tale da lasciare la possibilità a questa legge di disporre interventi di carattere organizzativo e di attuazione di norme che ad essa vengono delegate da leggi di carattere ordinario.

Si tratta di una strada che naturalmente porta fino alla scomparsa della legge finanziaria. È questo che si vuole. Mi domando se a metà dell'anno è necessaria una manovra correttiva di riduzione di spese e di aumento di certe entrate, oppure se si vuole una legge finanziaria-*bis*, nella fase di mezzo anno, con tutte le capacità di intervento previste per la legge finanziaria dalla legge n. 362. Le strade sono tante, si può scegliere l'una o l'altra, l'unica cosa che non si può fare è presentare una manovra che apre la strada a tutte le possibili soluzioni. Si tratta di una scelta improvvisata, improvvida e sbagliata.

Nel 1988 il ministro Giuliano Amato tentò analoga operazione, ma il suo disegno di legge rimase nei cassetti della Camera dei deputati. Si racconta che il ministro Amato si ritenne soddisfatto in quanto bastò la presentazione del disegno di legge per avere ragione delle resistenze dei colleghi di Governo. Non vorrei trovarmi di fronte ad analoga operazione.

È certo comunque che, indipendentemente dalla qualità delle operazioni correttive, la validità degli strumenti è assolutamente essenziale per garantire il governo della finanza pubblica. L'unica cosa che non si può chiedere è di avere un Parlamento che non sa quali sono gli strumenti che può adoperare. Una operazione che già si presenta difficile, apre la strada all'insicurezza, e a una politica di sostanziale rinvio. Non si sa dove si va a parare.

Dopo le riserve del collega relatore e le posizioni preoccupate che esprime la mia parte, forse sarebbe opportuno un momento di riflessione, per conoscere con assoluta certezza la strada che il Governo intende percorrere, perchè si stanno mettendo in discussione norme di contabilità che fino ad oggi hanno regolato il nuovo processo di formazione del bilancio.

Aggiungo che nella proposta del Governo c'è una riserva che non ha ragione di essere. La legge di contabilità, le norme per la formazione del bilancio non hanno la valenza di una pura e semplice legge ordinaria che può essere superata da qualsiasi altra norma. La Corte costituzionale ha riconosciuto nella legge n. 468 una norma attuativa di un postulato della Costituzione. L'operato di questa Commissione è volto a dare a questa legge di contabilità una certa resistenza contro tutti i processi derogatori. L'ultima fase di discussione del Regolamento del Senato è stata tesa a costruire ulteriori argini a garanzia della solidità di questo processo, con l'introduzione di alcune norme di carattere procedurale. Il Governo rifletta su questi aspetti.

Per questo disegno di legge si prospetta una discussione difficile e aspra, poichè si vuole non tanto ottenere un risultato di carattere finanziario, quanto sconvolgere un impianto che, finora, è stato di garanzia per la finanza pubblica del nostro paese.

**PRESIDENTE.** Vorrei osservare che il collega Bollini ha ragione per quanto riguarda il calendario della prossima settimana. Chiederò che la Commissione sia autorizzata a continuare i suoi lavori, perchè altrimenti non sarà in grado di presentare la relazione all'Assemblea.

Non riesco ad apprezzare il problema del sindacato che il collega Bollini fa sulla decisione del Governo di presentare una parte di questa manovra in questo ramo del Parlamento. Avrei immaginato una osservazione di segno opposto, e cioè una osservazione sulla opportunità che anche l'altro provvedimento fosse stato presentato in questa Camera.

Stiamo esaminando misure correttive al bilancio del 1990; non avendo ancora cominciato con la presentazione del bilancio di assestamento la serie degli adempimenti collegati alla nuova sessione finanziaria, mi sembra ovvio che la Camera che ha avuto in prima discussione il bilancio e la legge finanziaria sia quella massimamente interessata alle misure di correzione che durante la gestione del bilancio di quest'anno si sono dimostrate necessarie.

Quanto al problema di poter operare su alcuni strumenti, in particolare sui fondi globali e sulle tabelle relative alla rimodulazione delle leggi pluriennali di spesa, vorrei che fosse affrontato in modo serio, non puramente formalistico.

Mi domando perchè debbano esservi delle spese sottratte alla manovra di correzione della finanza pubblica. Credo che tutti i membri di questa Commissione abbiano diritto di presentare emendamenti che sostituiscono gli effetti di misure proposte dal Governo, perchè tutti coloro che sono intervenuti hanno dichiarato che condividono in termini quantitativi la riduzione della dinamica della spesa e delle entrate predisposta dal Governo. Ma mi chiedo se sulla base delle considerazioni contabili sia possibile dichiarare alcune decine di

migliaia di miliardi di spesa come decisi una volta per tutte. Abbiamo attualmente, prima di questa legge, 4.434 miliardi ancora disponibili sul fondo globale di parte corrente, e abbiamo 6.167 miliardi sul fondo globale della tabella B in conto capitale.

Chiedo allora se saremo disposti, di fronte all'opinione pubblica, a dichiarare che siamo liberi di imporre nuove imposte o di sconvolgere con provvedimenti abbastanza improvvisati, come quelli che devono essere presi con una certa urgenza, i meccanismi di spesa cui corrispondono, in qualche misura, aspettative di protezione di diritti dei nostri concittadini, e che invece consideriamo che le dimensioni dell'attività legislativa nuova non possano essere toccate.

Certe aree per la legislazione futura sono state determinate in relazione ad alcuni presupposti sull'andamento della spesa storica e della spesa a legislazione invariata; nel momento in cui questi presupposti si sono dimostrati erronei o superati dall'andamento di variabili economiche che hanno gonfiato certe spese, in particolare l'andamento dei tassi di interesse sui mercati finanziari internazionali, occorre chiedersi se, per un meccanismo che non protegge nessun interesse pubblico rilevante, lo spazio di legislazione nuova del Governo e del Parlamento debba essere considerato sacro ed invece il reddito e il patrimonio dei cittadini e le attese che certi meccanismi di spesa consolidati esistenti nella legislazione hanno creato possano considerarsi suscettibili di variazioni. Consideriamo variabile la spesa storica tradizionalmente ereditata, e consideriamo invece che lo spazio per nuove iniziative legislative debba essere assolutamente garantito.

Onestamente, non riesco a seguire questo discorso. Ritengo che sulle osservazioni del senatore Bollini riguardanti una diversa organizzazione della finanza pubblica che riporti nella sede di bilancio i pochi elementi che sono ormai affidati alla finanziaria ci possa essere un largo consenso; questo richiede un po' d'attenzione e qualche modifica agli ordinamenti esistenti. Tuttavia resta il fatto che, in presenza di una situazione non prevedibile e di fatto non prevista nè dal Governo nè dal Parlamento, dobbiamo assumere decisioni in ordine ai diecimila miliardi da impegnare con nuove leggi e a certe modulazioni della spesa quinquennale.

**BOLLINI.** Ho detto solo che il Governo deve adoperare un altro strumento: il Governo non può modificare la legge sostanziale su cui si basa questa spesa.

**PRESIDENTE.** Siamo davanti alla finalizzazione del fondo globale. Mi chiedo allora quali altri strumenti ha il Governo per bloccare questa finalizzazione.

**BOLLINI.** Questi fondi globali sono a fronte di un accantonamento previsto per dar luogo a una spesa; per dar luogo a questa spesa c'è bisogno di un disegno di legge. Il Governo ha la possibilità di non presentare, o di ritirare, provvedimenti di spesa.

**PRESIDENTE.** Questo spazio è a disposizione anche del Parlamento.

BOLLINI. Lei sa benissimo che si tratta di un uso difforme da quanto previsto, e non è la prima volta che le Commissioni di merito contrastano questo disegno.

PRESIDENTE. Il che dimostra che esistono nella complessità delle istituzioni parlamentari e di Governo dei momenti di ordine che fanno capo al Ministro del tesoro e alle Commissioni finanziarie del Parlamento.

Se ho ben compreso, quello che potrebbe essere predisposto con interventi aventi forza di legge lei lo vorrebbe riscontrare in comportamenti. La complessità del Parlamento e del Governo richiede di usare energie che possono essere meglio indirizzate per difendere questa unicità degli interventi della legge finanziaria. Quello che si chiede nell'articolo 3 è la possibilità di correggere al ribasso alcuni spazi, quelli meno importanti. La nuova legislazione è certamente meno importante nell'ambito della priorità della finanza pubblica rispetto al funzionamento dell'ordinamento esistente.

Penso sia difficile invocare delle ragioni di principio tali da ostacolare ogni strumento che permetta di attuare questo ordine di priorità di fronte ad una situazione di difficoltà nella finanza pubblica. Si chiede di lavorare sui fabbisogni che non sono ancora previsti per legge ma che dovrebbero esserlo, per i quali vige in qualche modo la presunzione che dovrebbero offrire minore resistenza ed essere quindi più facilmente sacrificabili rispetto ad altri consolidati nell'ordinamento.

Se esistono formule alternative per ottenere questo risultato, vale a dire la possibilità di limitare in corso di esercizio lo spazio offerto al Governo e al Parlamento per nuove iniziative legislative comportanti l'esigenza di copertura finanziaria, non ho alcuna difficoltà a prenderle in considerazione. Credo, ad ogni modo, che disporre di simili strumenti sia estremamente importante, specie dopo aver osservato che nella legislazione in essere sono aumentati di 14.000 miliardi gli impegni consolidati del Governo: ne abbiamo 10.000 nei fondi e non possiamo che ritenere azione saggia e da incoraggiare che si operi sui 4.000 miliardi restanti. Non so se in questa Commissione coloro che hanno maggiore consuetudine con la legislazione contabile - essendone in pratica gli autori - possono suggerire formule alternative ed emendare, nell'ambito di questa possibilità, alcune disposizioni della legge finanziaria. Credo che il significato della unicità della legge finanziaria sia quello di definire il saldo netto da finanziare e di evitare che durante l'esercizio si possa aumentare il ricorso all'indebitamento per finanziare nuove spese. Ma, nell'ambito del rispetto che dobbiamo all'indicazione del tetto massimo di indebitamento compatibile con la politica economica, stabilito nella legge finanziaria, credo che tutti gli altri elementi della finanziaria possano essere coinvolti in quest'ottica, perchè si tratta di difendere il saldo netto da finanziare.

Non faccio queste affermazioni per difendere il Governo, ma perchè sono intimamente convinto dell'esistenza di una gerarchia: prima di tutto è necessario rispettare la legislazione tributaria; si può intervenire solo bloccando la nuova legislazione. Ciò è tanto più vero in un esercizio come questo, nel quale abbiamo dovuto riscontrare una buona



dose di frivolezza nella produzione di 128 iniziative legislative, con assegnazioni che al momento del controllo si dimostrano molto spesso insufficienti. Dobbiamo prendere atto del verificarsi di una certa leggerezza con la quale è stata introdotta la nuova legislazione, dimensionando in modo insufficiente i fondi. Personalmente, credo che per ragioni di sostanza attinenti la politica economica la possibilità di operare su questi particolari fondi sia estremamente importante. Mi riesce dunque piuttosto difficile unirmi alle preoccupazioni del relatore e ai richiami del senatore Bollini alla natura della legge di contabilità. Penso infatti che esistano alcuni elementi di questa legge tali da giustificare questa non riapertura della finanziaria; esistono però altri elementi necessari a garantire la parte sostanziale della finanziaria stessa, elementi che a me pare possano e debbano essere modificati qualora l'impianto di previsioni su cui è stata costruita la manovra finanziaria si dimostrasse - come è avvenuto quest'anno - molto fragile.

Vorrei anche dire che considero alquanto farisaico condividere da un lato l'intervento del Governo e dall'altro operare in modo da rinviare le discussioni. Penso all'appello del Governatore della Banca d'Italia quando ha presentato la manovra sul saggio di sconto, giustificandola con la precedente decisione di modificare la finanza pubblica. Mi sembra che il consiglio implicito del senatore Bollini di comportarci come la Camera dei deputati nel 1988 sia un cattivo consiglio, comunque un suggerimento da non seguire. Mi troverei in difficoltà se questa fosse l'opinione della Commissione. Questo problema invece va affrontato proprio da coloro che pensano di proporre soluzioni alternative. La massima sollecitudine è a mio avviso un elemento importante: guai se il Parlamento apparisse in qualche modo estraneo rispetto ad una volontà che ormai è entrata anche in provvedimenti di politica monetaria! Credo che daremmo una immagine pessima della determinazione del Parlamento di affrontare i problemi della finanza pubblica se, per ragioni che l'opinione pubblica non riuscirebbe a comprendere, lasciassimo trascorrere le settimane senza affrontare il provvedimento al nostro esame.

FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, ho ascoltato con molta attenzione il suo intervento e devo dire di aver apprezzato molto il fatto che, anziché affrontare problemi concreti, si sia mantenuto su considerazioni di carattere generale, assai utili a facilitare il nostro approccio al provvedimento. Soprattutto debbo dichiarare l'adesione del Gruppo democristiano all'iniziativa del Governo di presentare misure di contenimento in materia di finanza pubblica. Quando è necessario, bisogna avere il coraggio di compiere le scelte giuste e nel tempo più breve possibile.

Credo di scorgere nell'iniziativa del Governo la volontà precisa di portare avanti con concretezza tale azione di contenimento della finanza pubblica e di perseguire gli obiettivi prefissati.

Ho apprezzato anche le dichiarazioni del Presidente sulla necessità di lavorare subito, fin dalla prossima settimana, sul provvedimento in esame in modo da avere il tempo di approfondire i problemi e di mettere il Governo nelle condizioni di operare quanto più rapidamente

possibile. In un campo come questo, più si restringe il terreno dell'incertezza, meglio si procede. Certo, nel procedere in tale direzione noi abbiamo delle regole da seguire, ma credo che ciò rientri nella volontà di tutti.

Essendo il quadro molto ampio, è necessario compiere delle scelte. Alcune scelte sono in senso negativo, cioè richiedono anche dei sacrifici e delle modifiche che si vorrebbero magari evitare. Tuttavia esse vanno messe a fuoco per cercare di affrontare la situazione nei modi possibili.

Detto questo, non vorrei entrare negli aspetti specifici, ma desidero garantire, almeno per quanto riguarda il mio Gruppo, l'adesione e la volontà di dare il massimo contributo e la massima serietà di collaborazione.

CARLI, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, dopo la sua esposizione mi riesce difficile aggiungere argomenti a quelli che ella ha svolto con grande chiarezza.

Desidero tuttavò attirare l'attenzione della Commissione su alcune delle conseguenze derivanti sulla gestione del bilancio dall'inizio della fase numero uno del processo di avvicinamento all'unione monetaria.

In tutti gli Stati membri della Comunità si vedranno più frequenti manovre correttive del bilancio in corso di esercizio: di qui la necessità di disporre di strumenti che consentano che le correzioni si attuino tempestivamente. Faccio presente che nella fase uno, che inizia il 1° luglio, entrano in attività due nuovi organi della Comunità, ossia crescono i poteri della Comunità come sorveglianza e crescono altresì i poteri del Comitato dei governatori. Si assume che le politiche di bilancio debbano essere oggetto di costante attenzione non solo sul piano nazionale ma anche sul piano europeo, e si ritiene che le correzioni debbano essere attuate tempestivamente.

Occorre, a mio avviso, considerare che le previsioni saranno soggette all'esigenza di correzioni per molteplici fattori. Ne cito due. La crescente interdipendenza dei mercati finanziari accresce la propagazione di variazioni di saggi di interesse da un mercato all'altro; conseguentemente la materia del finanziamento pubblico, e quindi del suo costo, verrà sempre più influenzata da andamenti posti al di fuori degli Stati nazionali. Seconda considerazione: i movimenti di popolazione incideranno sempre di più sui bilanci degli istituti della previdenza sociale e della sanità *tout court*, ma non dobbiamo dimenticare che anche nel caso del nostro paese movimenti di lavoratori, che hanno avuto ed hanno luogo, incidono e possono incidere nell'ordine di migliaia di miliardi, sia sul costo della previdenza che sul costo della sanità.

Ribadisco quindi che occasioni di correzioni diverranno di più in più necessarie in corso di esercizio; le strumentazioni quindi dovranno essere adeguate a queste esigenze. Si pongono a noi i problemi che sono stati sollevati dal Presidente di questa Commissione: è preferibile effettuare l'aggiustamento sulle leggi esistenti o non è preferibile effettuarlo sulle leggi che non esistono ancora, che il Parlamento non ha ancora approvato e che dovrebbe approvare?

Non è più coerente con una politica la quale intende ridurre al massimo gli attriti dell'aggiustamento incidere dapprima sulle leggi non fatte che potrebbero essere approvate?

Ecco quindi la proposta di aggiustare gli accantonamenti dei fondi speciali che rappresentano lo strumento attraverso il quale il Parlamento si trova dinanzi a leggi che non ha ancora fatto. Perché non correggere la finanza pubblica da questo lato, anziché assumere che leggi non fatte saranno fatte e che l'aggiustamento deve essere fatto eventualmente dal lato dell'aumento della pressione tributaria?

Mi pare che, quando diviene necessario in corso di esercizio introdurre correzioni, sia preferibile tra queste scegliere quelle che producono agli attriti minori; e queste indubbiamente sono quelle consistenti nell'aggiustamento degli accantonamenti dei fondi speciali, i quali sono strumentali ai fini di una legislazione non fatta che ci si accinge a fare.

Questa è una considerazione che dovremmo tener presente nell'interpretare il nostro ordinamento; non bisogna dimenticare i vincoli che si vanno progressivamente stringendo e che nascono dalla nostra partecipazione alla Comunità europea, la quale muove sempre più rapidamente verso la costruzione del mercato unico.

Quanto alle osservazioni che sono state fatte in materia di disposizioni concernenti la Cassa depositi e prestiti, desidero innanzitutto ricordare che le limitazioni concernono la deliberazione di concessioni di mutui, non i mutui in essere e le erogazioni che su di essi procedono. Il provvedimento si proietta sull'avvenire, cioè si propone di esercitare un effetto di contenimento distribuito nel tempo, ma non elimina le erogazioni sulla base delle concessioni in essere.

In base a tutte le informazioni delle quali si dispone, si è portati a concludere che non ne dovrebbe derivare una forte contrazione dell'attività di investimento da parte dei comuni. Comprendo che ci possano essere casi nei quali i comuni hanno necessità di finanziare le alienazioni di proprietà, e quindi può essere opportuno che vi siano disposizioni che consentano di finanziare in anticipo, ossia di finanziare il ricavo che si otterrà dalle alienazioni. Vi possono essere aggiustamenti di questa specie, certo, ma il provvedimento è corretto dalle esclusioni elencate all'articolo 3; ed insisto nel sottolineare le esclusioni indicate in tale articolo.

Si tratta di un provvedimento che ha l'aspetto esteriore di un provvedimento estremamente restrittivo; esso soffre le conseguenze di anni nei quali nel Parlamento (del quale facevo parte: probabilmente anche io ho approvato alcune delle leggi elencate), contravvenendo ai principi della finanza rispettosa dei precetti della Costituzione, si impostavano delle spese e si immaginava che l'entrata relativa si reperisse attraverso la Cassa depositi e prestiti. Ma le leggi elencate al comma 3 dell'articolo 2 sono leggi che comportano l'esenzione dai vincoli. Nel complesso questo provvedimento si propone di concorrere alla restrizione del fabbisogno anche dal lato della spesa, non soltanto dal lato dell'entrata, e intende introdurre il principio, che a me pare razionale, di incidere prima sulle leggi non fatte anziché sulle leggi fatte: non fare certe leggi anziché disfare quelle esistenti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Carli per i chiarimenti resi alla Commissione.

Se non si fanno osservazioni il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,45.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIOVANNI LENZI