

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

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

(Programmazione economica, bilancio)

### 24° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 LUGLIO 1990

(Pomeridiana)

**Presidenza del Presidente ANDREATTA**

#### INDICE

##### **Disegni di legge in sede deliberante**

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

**(Seguito della discussione e trasferimen-  
to alla sede referente)**

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 4, 7 e <i>passim</i>
ABIS (DC) .....	16, 17, 18
BOLLINI (PCI) .....	4, 6, 7 e <i>passim</i>
BONORA (DC), relatore alla Commissione ...	2, 3, 4 e <i>passim</i>
CARLI, ministro del tesoro .....	4, 5, 11 e <i>passim</i>
CORTESE (DC) .....	13
FERRARI-AGGRADI (DC) .....	16
PUTIGNANO (PSI) .....	4
SPOSETTI (PCI) .....	4, 18, 19

*I lavori hanno inizio alle ore 17.*

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

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

(Seguito della discussione e trasferimento alla sede referente)

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

Riprendiamo l'esame del disegno di legge, sospeso nella seduta del 6 giugno 1990.

**BONORA, relatore alla Commissione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli emendamenti che intendo presentare sono coerenti con la discussione finora svolta e rispondono all'obiettivo generale che il Governo ci aveva indicato: il contenimento in materia di finanza pubblica.

Il primo emendamento tende ad aggiungere, dopo il primo comma dell'articolo 1, il seguente comma:

«1-bis. - In aggiunta a quanto previsto nel precedente comma 1, gli accantonamenti dei fondi speciali di cui alla tabella B, approvata con l'articolo 2, comma 2, della legge 27 dicembre 1989, n. 407, sono ridotti per il 1990 del 15 per cento del relativo importo o della parte di esso non prenotata, alla data del 20 luglio 1990, con parere della Commissione bilancio della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica, ad eccezione di quelli concernenti il Fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia, il Piano di finanziamento ENEA, gli interventi a favore della regione Sardegna (ivi compresi quelli destinati a realizzare la contiguità territoriale), gli interventi a favore della regione Calabria, il rifinanziamento del Fondo per l'assistenza tecnica al commercio di cui all'articolo 3 della legge n. 121 del 1987, il rifinanziamento della legge n. 517 del 1975, in materia di credito agevolato al commercio, il rifinanziamento della legge n. 41 del 1986, articolo 11, comma 16, per la realizzazione di centri commerciali all'ingrosso, il rifinanziamento del Fondo nazionale per l'artigianato e gli incentivi per le piccole e medie imprese, per l'artigianato e ammodernamento delle imprese minori. I medesimi accantonamenti sono ridotti, per gli anni 1991 e 1992, del 20 per cento, ad eccezione di quelli relativi al reintegro del Fondo per la protezione civile, al rifinanziamento della legge 1° marzo 1986, n. 64, concernente disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, ivi compresi gli oneri di fiscalizzazione, al Fondo di solidarietà nazionale per la Sicilia, al concorso statale per mutui contratti dalle province, dai comuni e dalle comunità montane per finalità di investimento e al Piano di finanziamento ENEA, al rifinanziamento del Fondo per l'assistenza tecnica al commercio di cui all'articolo 3 della

legge n. 121 del 1987, al rifinanziamento della legge n. 517 del 1975, in materia di credito agevolato al commercio, al rifinanziamento della legge n. 41 del 1986, articolo 11, comma 16, per la realizzazione di centri commerciali all'ingrosso, al rifinanziamento del Fondo nazionale per l'artigianato e gli incentivi per le piccole e medie imprese, per l'artigianato e ammodernamento delle imprese minori».

Dalla riduzione si fanno salvi, cioè, gli incentivi per le attività economiche per le quali erano state espresse preoccupazioni da parte delle forze politiche di questa Commissione.

Il secondo emendamento tende ad aggiungere, dopo l'articolo 1, un articolo del seguente tenore:

«L'accantonamento del fondo speciale, di cui alla tabella B, approvata con l'articolo 2, comma 2, della legge 27 dicembre 1989, n. 407, relativo al Fondo per lo sviluppo economico e sociale è soppresso».

Il terzo emendamento riguarda la questione relativa ai mutui in favore degli enti locali, e tende a sostituire il primo comma dell'articolo 2 con il seguente:

«1. Per ciascuno degli anni 1990 e 1991, la Cassa depositi e prestiti e la Direzione generale degli istituti di previdenza possono deliberare la concessione di mutui in favore di regioni, province, comuni, comunità montane e loro consorzi per un ammontare complessivamente in ogni caso non superiore a lire 8.000 miliardi. La concessione dei mutui è effettuata sulla base di criteri di priorità e con modalità stabiliti con decreti del Ministero del tesoro».

Il quarto emendamento tende a sostituire il secondo comma dell'articolo 2 con il seguente:

«2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e i loro consorzi possono deliberare operazioni di finanziamento con istituti di credito o altri enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli istituti di previdenza e dall'Istituto di credito sportivo, esclusivamente a fronte di delibere di alienazione di beni e per la durata corrispondente al tempo necessario per l'effettuazione dell'alienazione».

Si tratta di una modifica al divieto assoluto di assumere mutui.

Ho presentato infine un emendamento tendente a sostituire, al terzo comma dell'articolo 2, le parole: «dal divieto di cui ai commi 1 e 2», con le altre: «dal divieto di cui al comma 1».

Mi soffermerò ora sulle possibili conseguenze finanziarie derivanti dagli emendamenti presentati. Partendo dai 25.000 miliardi, base dalla quale si partiva per operare i tagli, vi era la proposta del Governo di effettuare riduzioni di 7.500 miliardi per ciascuno dei due anni; quindi si trattava di 15.000 miliardi. Un'altra proposta emersa nella Commissione riguardava tagli per 11.000 miliardi.

Con la proposta di stabilire un tetto di 8.000 miliardi per ciascuno dei due anni, cioè 16.000 miliardi, in totale, il taglio sarebbe di 9.000

miliardi rispetto ai 25.000 miliardi. Se si fa la differenza tra i 9.000 miliardi e i 15.000 miliardi proposti dal Governo, sarebbero da reperire 6.000 miliardi, e i tagli che vengono previsti con l'emendamento all'articolo 1 ammontano grosso modo a 6.500 miliardi. Non è tuttavia, in questo momento, un calcolo del tutto esatto, perchè è relativo alle prenotazioni calcolate al 30 giugno di quest'anno. Da allora sono passati più di venti giorni.

PUTIGNANO. Signor Presidente, io presento un emendamento tendente ad inserire, al terzo comma dell'articolo 2, dopo le parole: «mutui previsti», le altre: «dall'articolo 19 della legge 30 marzo 1981, n. 119».

L'esigenza rappresentata nell'emendamento è stata espressa l'8 giugno 1990 anche al Ministero del tesoro con una nota del ministro Vassalli, nella quale si evidenziava la necessità di una approntamento di strutture per l'esercizio della giurisdizione, per gli uffici di nuova istituzione, che ha trovato formale riconoscimento nell'articolo 2 del decreto-legge n. 64 del 1990. «Sarebbe palese - così conclude la nota - la contraddizione legislativa che nel breve periodo riconosce l'urgenza di provvedere alla realizzazione di uffici giudiziari, tanto da usare il mezzo della decretazione d'urgenza, e che esclude dalle deroghe indicate nel terzo comma dell'articolo 2 del disegno di legge proprio la stessa materia». Con l'emendamento 2.2 si vuole ripristinare quanto previsto dalla legge 3 marzo 1981, n. 119, articolo 19.

SPOSETTI. Vorrei far osservare che il senatore Azzarà aveva giudicato insufficienti i dati in possesso per quanto riguarda l'Agenzia per il Mezzogiorno. Vorrei avere quindi da parte del Governo maggiori informazioni in proposito. Era stato prospettato di ascoltare il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno come condizione per proseguire, ed era stata una richiesta formale. Non essendo essa stata esaudita, riteniamo che non sia possibile procedere nell'esame del provvedimento.

PRESIDENTE. In rapporto a questa osservazione, faccio rilevare ai colleghi che le informazioni che erano state precedentemente richieste non sono pervenute e che comunque, una volta illustrati gli emendamenti, è opportuno iniziare la discussione su di essi e passare alla fase deliberativa.

BOLLINI. Signor Presidente, il collega Azzarà prospettava la questione relativa al taglio dei fondi per quanto riguarda il Mezzogiorno. Era stata data la spiegazione che i flussi di cassa rimanevano invariati, mentre gli stanziamenti potevano essere variati. Questa richiesta imponeva maggiori informazioni e delucidazioni in quanto si delineava una situazione che lo stesso collega Azzarà riteneva grave e preoccupante. Per questo non si può trascurare una richiesta di questo tipo, ed è fondamentale una risposta su questo argomento.

CARLI, *ministro del tesoro*. Esprimo l'assenso del Governo alla proposta del relatore relativa all'articolo 1, comma 1-bis, come pure alla

proposta, sempre del relatore, di un articolo aggiuntivo dopo l'articolo 1.

Quanto alle proposte concernenti l'articolo 2, si possono seguire due strade, quella del testo originario proposto dal Governo e quella del testo proposto dal relatore. Occorre stabilire se sia preferibile indicare l'importo della riduzione da apportare all'entità dell'ammontare dei mutui concessi nel 1989, ovvero indicare gli importi in assoluto.

Faccio notare che agli effetti degli obiettivi che ci proponiamo, che sono obiettivi di cassa, la soluzione che viene proposta dal relatore equivale a sostituire all'importo, indicato dal Governo in 7.500 miliardi, l'importo di 4.500 miliardi, cioè una riduzione di 6.000 miliardi nel biennio: ossia un ammontare che riduce sostanzialmente l'effetto che ci si propone di conseguire. Sarei quindi del parere che la cifra di 8.000 miliardi andrebbe sostituita con una cifra di importo inferiore, la quale consentisse di avvicinarsi - se si applicasse il metodo della differenza - alla cifra di 7.500 miliardi: ad esempio un taglio di 5.500 miliardi per il 1990 e 5.500 per il 1991 significa che in luogo di una riduzione di 15.000 miliardi proposta dal Governo si proporrebbe una riduzione di 11.000 miliardi, con una differenza di 4.000 miliardi rispetto alla proposta del Governo.

Quanto alle proposte concernenti l'articolo 2, credo che sarebbe più chiaro se noi seguissimo il metodo di inserire due commi, uno che stabilisce il principio del divieto dei finanziamenti da parte di istituzioni diverse dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli istituti di previdenza e dagli Istituti di credito sportivo, e un comma che indica le condizioni alle quali sarebbe possibile derogare al divieto. Ciò mi sembrerebbe più chiaro, in quanto la deroga al divieto dovrebbe avvenire quando i comuni procedano ad alienazioni di cespiti patrimoniali, mobiliari o immobiliari; sono possibili soluzioni molto composite che possono agevolare la soluzione, soprattutto nel caso di alcune delle città maggiori che hanno cospicui patrimoni alienabili.

Ho esaminato il problema con uno dei due maggiori istituti di credito mobiliare (non ho ancora avuto la possibilità di esaminarlo con l'altro) e abbiamo verificato che ci sono possibilità abbastanza ampie di manovra.

Qualora si accogliesse la proposta del relatore, resta la riserva sull'ammontare delle cifre: la proposta che egli suggerisce andrebbe modificata, perchè andrebbe correlata con la nuova impostazione, quella che indica l'ammontare massimo dei mutui concedibili.

Per il momento mi limiterei a queste considerazioni, esprimendo il parere contrario del Governo sull'emendamento presentato all'articolo 2 dal senatore Putignano.

Sull'articolo 2, più complesso, desidererei riassumere le seguenti considerazioni. Il Governo preferirebbe mantenere questa impostazione e indicare l'importo della riduzione, che dovrebbe essere definito in 5.500 miliardi, equivalente a 11.000, per due anni, contro i 15.000 precedentemente proposti dal Governo. L'articolo 2 andrebbe modificato in tal senso, e dopo il comma 3 dovrebbe inserirsi un comma 4 che indichi le condizioni sotto le quali il divieto di cui al comma 2 sarebbe derogabile.

BOLLINI. Avevo già avuto modo di chiedere al relatore di meglio specificare le sue proposte perchè francamente non sono riuscito a ricostruire le ragioni della riduzione proposta dal comma 1-bis all'articolo 1.

All'interno delle esclusioni e delle inclusioni proposte dal relatore vi deve essere una qualche logica; vorrei poterla verificare, per esempio constatando, per ognuna delle voci rimaste vive, cosa significa la riduzione del 15 per cento e del 20 per cento, in quanto la mia parte politica ha delle preferenze diverse da quelle indicate nell'emendamento del relatore e pertanto vorrebbe poter apportare delle correzioni.

Tuttavia, la situazione dei fondi globali al 21 luglio non è ora disponibile, e quindi mi trovo nell'impossibilità di compiere questa valutazione. Se si vuole entrare nel merito, questo problema è essenziale ai fini di un'esatta conoscenza della proposta.

Dagli emendamenti del relatore, non riesco a cogliere il significato di alcune correzioni al primo comma dell'articolo 1.

Per quanto riguarda le banche, si tratta di una pura e semplice correzione; avendo approvato la legge, la riduzione viene operata di fatto.

La riduzione di 300 miliardi su quattro capitoli del bilancio della difesa era stata presentata dal Ministro del bilancio come prima significativa decisione rispetto agli equilibri economico-militari che si erano creati nell'Est europeo. Quanto è avvenuto nell'Est europeo rimane, ma la riduzione scompare. Qual è la ragione di questa improvvisa mutazione della politica militare? Non lo si spiega.

Mi interessa sapere perchè il relatore non ha integrato o corretto il quarto comma dell'articolo 1. Si tratta della riduzione dei residui di stanziamento al 50 per cento: una nota commedia all'italiana degli anni scorsi, tagliava le spese di un anno per poi restituirle nell'anno successivo. Cosa è accaduto della riduzione di altri 2.000 miliardi? Abbiamo avuto un'udienza con il Ragioniere generale dello Stato che, di fronte ad una mia proposta di rinnovare la riduzione del 2 per cento, si è messo le mani nei capelli dicendo che avremmo ridotto l'amministrazione pubblica al collasso; adesso si propone una riduzione del 50 per cento. Nella legge n. 155 del 1989 si era stabilito di non includere nei tagli derivanti da residui di stanziamenti le annualità relative ai limiti di impegno. Nel presente disegno di legge non si fanno salve queste quote; vuol dire che si intende ridurre i limiti di impegno per pagare annualità di mutui per opere già eseguite, o non esistono residui di stanziamento?

Si era anche detto che cancellare uno stanziamento per riproporre la stessa somma nell'anno successivo, annullando così un preteso taglio dell'anno passato, fosse una burla. Nel provvedimento al nostro esame non si capisce cosa esattamente accadrà. Significa che si intende tenersi le mani libere? Mi chiedo se si intenda riproporre un taglio che sarà totalmente recuperabile nell'anno successivo. O si vuole impedire che quello che si taglia oggi possa essere recuperato? Nel passato infatti questo recupero si è avuto. Se si tratta di una riduzione, si devono porre dei vincoli affinché essa sia effettiva e stabilire che i residui tagliati non solo rappresentano economie di bilancio per l'esercizio in corso ma che non potranno essere riproposti negli anni successivi. Altrimenti è inutile

parlare di riduzione. Il Governo può anche simulare delle riduzioni salvaguardando la possibilità di un recupero nell'anno successivo. È importante però capire cosa si vuole ottenere con il quarto comma dell'articolo 1.

Per quanto riguarda il problema relativo ai mutui per gli enti locali, ci troviamo di fronte ad una proposta del relatore e ad un'idea del Governo, a una diversa stesura tecnica e a una diversa dimensione della manovra correttiva. La questione dei mutui per gli enti locali è una delle più delicate. Secondo il relatore dovremmo erogare prestiti per 8.000 miliardi negli anni 1990-1991 in luogo dei previsti 12.000 miliardi.

**PRESIDENTE.** Negli anni elettorali scendono alla metà: rispetto ai 12.000 miliardi del 1989 quest'anno avrebbero potuto essere 6.000, tenuto conto che si tratta di un anno con elezioni.

**BOLLINI.** Abbiamo avuto un'udienza con il dottor Falcone della Cassa depositi e prestiti. La Commissione aveva richiesto la documentazione sull'andamento dei mutui e sugli impegni già assunti. In quella riunione era presente anche il sottosegretario Rubbi, che con un colpo da gioco di prestigio tirò fuori dal cappello 1.500 miliardi che dovevano risultare nel fondo appositamente previsto del Ministero dell'interno per interventi a favore dei mutui per gli enti locali: 1.500 miliardi che comparivano come una specie di residuo e che non si capiva bene come fossero nati. Il Governo li metteva a disposizione per diminuire la riduzione dei mutui. Non so se il relatore abbia tenuto conto anche di questa disponibilità. Gli stanziamenti previsti configurano un progetto di investimento per gli enti locali basato sulla garanzia della loro autonomia e delle loro determinazioni.

Noi siamo decisamente contrari ad introdurre un tortuoso processo di contenimento dei mutui per gli enti locali, nel momento in cui si è già al mese di luglio e molte opere sono in gran parte state avviate. Riteniamo infatti che si tratti di un settore da salvaguardare di fronte ad un processo di contenimento generale degli investimenti pubblici. Per capire comunque la situazione in atto, è indispensabile disporre di tutti i dati che abbiamo richiesto.

Riferendosi alla questione più volte sollevata relativa all'articolo 3, il relatore molto astutamente non ha detto nulla. L'articolo 3 in effetti rappresenta una soluzione improponibile sotto qualunque punto di vista, logico, giuridico e politico.

**PRESIDENTE.** I suggerimenti da lei dati erano di intervenire sui fondi globali e di non proporre una modifica delle procedure.

**BOLLINI.** L'articolo 3 sarà allora soppresso?

**PRESIDENTE.** No.

**BOLLINI.** Ma ci sono altre difficoltà. Dal testo di questo disegno di legge, e della relazione al bilancio di assestamento 1990, si ricava l'impressione che il Governo sia alla ricerca di una soluzione che

consenta una correzione della manovra finanziaria e di bilancio a metà esercizio. Questa correzione lo ha indotto a presentare, prima con il ministro Amato, oggi con il ministro Carli, provvedimenti più o meno analoghi; ma questi provvedimenti per loro stessa ammissione, per il contenuto sostanziale delle norme che propongono, si qualificano come finanziaria-*bis* in quanto vanno ad intaccare, a correggere e a modificare istituti necessari alla legge finanziaria, che sono quelli contenuti nel suo articolo 1. Sorge allora la questione della proponibilità di misure sostitutive rispetto alla finanziaria e il delicato problema, che per ora sollevo in questa sede, relativo al fatto che la legge finanziaria si configura nel nostro Regolamento e nella prassi parlamentare come parte di un processo complesso che tiene insieme legge finanziaria e legge di bilancio. Il processo di bilancio contiene questi due strumenti; il provvedimento di bilancio è protetto dalla norma costituzionale e la riserva d'Aula in materia di bilancio è totale ed assoluta. Nessuno può permettersi di approvare in Commissione una legge che attiene al bilancio e all'assestamento del bilancio perchè la competenza è esclusiva dell'Aula. Il riconoscimento che di questo si tratta è nel testo e nella sostanza del provvedimento, ed è quindi assolutamente chiaro che non è possibile che questo disegno di legge trovi in questa sede la sua conclusiva approvazione: la riserva d'Aula è garantita dalla Costituzione. La dichiarazione formale fatta più volte dal Ministro che si tratta di una finanziaria-*bis* impedisce di concludere l'esame del provvedimento in Commissione in sede deliberante.

Per quanto riguarda le questioni attinenti alla finanza locale, c'è una sostanziale differenza tra la proposta avanzata dal Governo e quella avanzata dal relatore, differenza che è qualitativa come anche quantitativa. Ritengo che la proposta del relatore sia un passo in avanti significativo, ma non soddisfacente, mentre ritengo assolutamente inaccettabile la proposta del Governo.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda il problema sollevato dal senatore Bollini, siamo di fronte a una questione che si può presentare ad una lettura formale, come è stato argomentato. In effetti, soprattutto per quanto riguarda i maggiori interventi, che sono quelli in materia di fondo globale, il relatore presenta una soluzione che, correggendo il testo del Governo, intende ricostituire gli equilibri finanziari attraverso una riduzione che può essere intesa in modo sostanziale come un utilizzo in deroga delle finalizzazioni della tabella B della legge finanziaria. Se entrassero in bilancio i mutui della Cassa depositi e prestiti nulla potrebbe essere obiettato al fatto che il relatore aumenti il *plafond* di prestiti della Cassa depositi e prestiti utilizzando come copertura le riduzioni delle finalizzazioni della legge finanziaria. È normale che noi utilizziamo in modo difforme i finanziamenti previsti nelle tabelle A e B della legge finanziaria. Si potrebbe dire che qui si tratta di una operazione che riguarda fondi che incidono sul fabbisogno dello Stato, ma tramite la linea tesoreria, non tramite direttamente il bilancio; ma mi pare che sarebbe un errore considerare che una modifica della capacità di spesa utilizzata e garantita inizialmente dalla legge finanziaria avviene su proposta del relatore a compensazione di una maggiore capacità di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti.

Se questi mutui entrassero in bilancio l'operazione sarebbe di normale *routine*, quali quelle che noi riscontriamo ogni volta che si riunisce il comitato pareri.

Credo che gli uffici del Senato, che sono molto puntuali e attenti agli aspetti formali, abbiano esaminato il provvedimento e quindi non mi pare che una diversa utilizzabilità dei fondi globali costituisca una modifica formale tale da essere considerata una variazione del bilancio. Mi pare che questa operazione costituisca un normale modo di gestione della politica di bilancio. Sulla questione sollevata, ritengo sia vero che il relatore si troverebbe in qualche difficoltà a giustificare singolarmente voce per voce il taglio del 20 per cento; il relatore, sottraendo alcuni interventi, ha indicato che, nel momento in cui la finanza locale veniva caricata di una operazione rilevante di contenimento, un'operazione intorno al 33-35 per cento di contenimento, era opportuno che analogo contenimento avvenisse sulle altre direzioni di spesa ancora disponibili. È presumibile che per alcuni interventi ci possa essere una qualche difficoltà rispetto agli obiettivi originari che avevano motivato il Governo a presentare un obiettivo di spesa in una quantificazione. Il Governo peraltro, avendo a disposizione tra poche settimane di lavoro parlamentare la nuova legge finanziaria, per le finalizzazioni relative al 1991 potrà rivedere, nell'ambito di un contenimento quale quello assicurato dalla proposta del relatore, qualche spostamento all'interno di queste voci in modo da risolvere alcuni problemi pratici.

Capisco molte delle preoccupazioni che hanno motivato l'intervento del senatore Bollini, ma rimane il fatto che fin dall'inizio appariva molto pesante il programma legislativo di quest'anno. L'andamento del bilancio ha dimostrato che questo era il caso. Il senatore Bollini non ci ha proposto qualche altro strumento per ottenere gli stessi risultati di aumentare questa competenza così larga. E di fronte a questa mancanza di alternative, di fronte alla soluzione che ci viene presentata dal Governo, che il relatore ha cercato di correggere con una più equa sottoposizione di tutti i centri di spesa a regole di contenimento, mi pare a dir poco difficile, sul piano dei rapporti tra Gruppi politici, poter accedere alla richiesta di improcedibilità.

**BOLLINI.** Sto dicendo soltanto che la riserva dell'Aula è totale ed è prevista dalla Costituzione in materia di bilancio. Dicendo questo ho la convinzione che abbiamo il buon diritto di farla valere in Commissione e che abbiamo l'obbligo morale di farla valere in Aula perchè attiene alla competenza costituzionale dell'Aula.

**PRESIDENTE.** È un discorso che vale per provvedimenti che assumono certe caratteristiche, come le note di variazioni e il bilancio di assestamento per i quali è prevista la riserva d'Aula. Di fronte a una proposta che concentrava sugli enti locali il 40-50 per cento dei tagli, il relatore propone di ridurre simultaneamente le finalizzazioni di fondo globale. A me non sembra che questo assuma le caratteristiche di una legge di bilancio, perchè allora qualunque modifica delle finalizzazioni delle tabelle A e B dovrebbe essere assimilata ad una legge di bilancio ed avere quella garanzia formale che lei pretende. Nel momento in cui si cambia la destinazione della legge finanziaria, dovremmo ogni volta

impiegare la stessa procedura con cui si approvano il bilancio e la legge finanziaria; il che non accade.

Sono queste le considerazioni che ritengo di poter fare come prima risposta al problema sollevato dal senatore Bollini, il quale inoltre ha sollevato alcuni problemi che credo meritino un chiarimento da parte del relatore e del Governo.

**BONORA, relatore alla Commissione.** Presidente, vorrei riformulare il mio emendamento tendente a proporre un articolo aggiuntivo. Mi rendo conto che la soppressione del Fondo per lo sviluppo economico e sociale così come è descritta può apparire sbagliata. Pertanto aggiungerei il seguente periodo: «È istituito per il 1992 il Fondo per interessi e rimborsi prestiti BEI per un importo pari a 170 miliardi».

Tra le altre questioni vorrei affrontare quella dei mutui agli enti locali. Al collega Bollini vorrei dire che i tagli apportati alla tabella B sono - con l'esclusione relativa agli investimenti per il Mezzogiorno e ad erogazioni per attività produttive - tagli che chiamerei lineari. La riduzione del 15 per cento per il 1990 e del 20 per cento per il 1991 e 1992 riporta una cifra pari, sostanzialmente, a quella contenuta nella proposta di cui all'articolo 2, e porterebbe alla possibilità di erogazione da parte della Cassa depositi e prestiti di mutui agli enti locali per la cifra che ho indicato.

La filosofia del provvedimento non è più profonda di tanto; risponde ad un'esigenza di contenimento e compie un'operazione accettabile. Potremmo anche fare un'elencazione specifica dei tagli, esaminando tutte le situazioni nelle quali è possibile operare un taglio lineare di questo tipo; ho, invece, operato per esclusione scegliendo le situazioni sulle quali non incidere, per le ragioni che ho già indicato.

Vengo ora all'articolo 2. Possiamo procedere in due modi, in senso positivo o in senso negativo; in negativo, prendendo a riferimento le concessioni del 1989 e stabilendo quanto si deve tagliare rispetto a quella cifra. Mi pare che quest'oggi il Governo ci riproponga sostanzialmente la soluzione già avanzata nell'ultima seduta.

Il relatore si è trovato di fronte a molte difficoltà, perchè l'opinione che è stata espressa da varie forze politiche, che era anche la mia personale, era che probabilmente sarebbe stata eccessiva la penalizzazione degli enti locali. A questo punto si può anche operare con una indicazione in positivo, dicendo qual è il limite massimo entro il quale la Cassa depositi e prestiti può concedere mutui agli enti locali. Ho detto e scritto che, al di là di questa possibilità, vi è anche l'altra strada prevista per cui il Ministro del tesoro con un proprio decreto stabilisce priorità e modalità di concessione. In ogni caso la differenza tra le due proposte mi pare che sia di 1.000 miliardi, che nei due anni diventano 2.000.

Nel fare questa proposta ho tenuto conto dell'operazione sull'articolo 1, per cui i tagli che ho proposto dovrebbero equilibrare l'operazione, finanziariamente intesa.

**PRESIDENTE.** Non vorrei entrare nella discussione quantitativa, ma vorrei semplicemente osservare che il Ministro del tesoro ha ritenuto di chiedere l'autorizzazione al Parlamento per effettuare

un'operazione che era nella sua discrezionalità amministrativa. È difficile chiedere al Parlamento di fissare una riduzione di mutui avendo una base di partenza solo congetturale. Credo allora che - lasciando impregiudicate le cifre - nel momento in cui si chiede al Parlamento un intervento, è naturale che il Parlamento preferisca fissare un limite massimo entro cui il Ministro può muoversi piuttosto che una riduzione rispetto ad una cifra che lo stesso Ministro non è in grado di fornire.

Mi sembra quindi che da questo punto di vista la procedura del relatore sia più conforme alla partecipazione del Parlamento, che è stato chiamato dal Governo ad un'operazione che in fondo il Governo avrebbe potuto compiere in via amministrativa, quella cioè di fissare, di fronte al mondo delle autonomie, il tetto massimo delle operazioni di cassa, in maniera che dei mezzi raccolti attraverso il risparmio postale una parte vada per il finanziamento della tesoreria complessiva. Mi sembra questo l'unico modo con cui il Parlamento può prendere la decisione, e mi parrebbe molto difficile la via proposta dal Governo.

Questo senza entrare nel merito del problema quantitativo; tuttavia non posso non condividere la soluzione del relatore, inevitabile nel momento in cui si è chiesto il coinvolgimento del Parlamento in questa operazione.

CARLI, *ministro del tesoro*. Presidente, è difficile dissentire dalla sua argomentazione; quando abbiamo impostato questo provvedimento abbiamo creduto che la soluzione preferibile fosse quella di assumere un termine di riferimento certo al 1989 e su quello applicare la riduzione. Riconosco che si può giungere allo stesso risultato indicando il limite massimo delle concessioni che possono avvenire nel corso del 1990 e del 1991.

Tuttavia vorrei ancora una volta sottolineare che questo provvedimento non deve essere considerato esclusivamente nella parte in cui indica la riduzione delle concessioni che la Cassa depositi e prestiti può effettuare, ma deve essere preso nella sua interezza. Infatti, soprattutto i comuni delle grandi città dispongono di ingenti patrimoni immobiliari e anche mobiliari, che possono essere presi in considerazione per operazioni finanziarie in grado di alleggerire la pressione da parte dei grandi comuni sulla Cassa depositi e prestiti, riconducendola così alla sua funzione originaria, pensata da coloro che l'hanno istituita: ossia essenzialmente come un'istituzione che assiste quei comuni che in relazione alla loro dimensione non hanno accesso al mercato finanziario. A mio avviso, dovremmo impostare la finanza degli enti locali secondo gli stessi metodi con cui essa è impostata in alcuni dei maggiori paesi europei, dove le grandi città ricorrono al mercato finanziario. Nel nostro caso le grandi città, avendo cespiti patrimoniali, devono essere incitate al realizzo di questi cespiti e ad attingere in questo modo ai finanziamenti, in maniera che l'attività della Cassa, ristretta nella sua dimensione rispetto al 1989 (qualunque dei due metodi si accolga, anche se comprendo la preferenza per le indicazioni del limite massimo dei mutui concedibili, che tuttavia non rappresenta l'alternativa che noi avevamo indicato), si rivolga principalmente al finanziamento dei comuni che non possono attingere risorse al mercato.

A qualunque dei due metodi si voglia dar la preferenza, non si tratta di un provvedimento che esercita un effetto di soffocamento nei confronti del complesso dei comuni italiani, in quanto l'intendimento è stato quello di separare il finanziamento dei comuni maggiori dalla Cassa depositi e prestiti e mantenere l'accesso alla Cassa per i comuni minori.

BOLLINI. Non è vero. Il provvedimento blocca tutto. Il comune grosso, per andare in banca, deve liquidare parte del patrimonio. Perché liquidare il patrimonio? Quando si sa che per terminare un'opera bisogna vendere, il patrimonio vale immediatamente la metà del valore reale. Si metterebbe quindi il comune nelle condizioni di impossibilità materiale di portare a termine opere e di avere prestiti dalla Cassa. Dovrebbe liquidare un patrimonio? A chi dovrebbe venderlo? E se non ci fosse nessuno intenzionato a comprare?

CARLI, *ministro del tesoro*. Se lei mi avesse lasciato completare la mia esposizione, le avrei spiegato che l'emendamento prevede l'intervento di finanziamenti per agevolare queste operazioni. Abbiamo infatti immaginato attività di istituti finanziari per questo complesso di operazioni di alienazione proprio per impedire, come del resto è stato fatto anche in altre occasioni, che sul mercato prenda l'offerta. Quindi, si tratterebbe di predisporre soluzioni che prevedano l'inserimento di istituzioni creditizie diverse dalla Cassa depositi e prestiti. La condizione è però che queste operazioni avvengano attraverso l'alienazione del patrimonio. Questo è quello che proponiamo.

BOLLINI. Lei ha intenzioni sagge, ma tutto questo nel disegno di legge non è formulato.

CARLI, *ministro del tesoro*. Presento un emendamento tendente a sostituire il secondo comma dell'articolo 2 con il seguente: «2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le province, i comuni, le comunità montane e i loro consorzi non possono assumere o stipulare mutui per il finanziamento degli investimenti con istituti di credito o altri enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, dalla Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro e dall'Istituto per il credito sportivo».

Presento inoltre un emendamento tendente ad aggiungere, dopo il comma 2, il seguente comma:

«2-bis. In deroga a quanto previsto al comma 2, le province ed i comuni possono contrarre anticipazioni con istituti di credito connesse con lo smobilizzo del patrimonio disponibile ai fini della realizzazione di opere pubbliche. Con decreto del Ministro del tesoro, da emanarsi entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, sono designati gli istituti di credito abilitati ad effettuare le anticipazioni suddette e sono altresì stabilite le relative condizioni e modalità».

Il testo può certamente essere migliorato, ma la logica del provvedimento è che l'intervento da parte della Cassa depositi e prestiti debba essere sempre più limitato ai comuni che per la loro dimensione

non hanno accesso al credito. I comuni maggiori invece, che hanno importanti cespiti patrimoniali, potrebbero accedere al credito a condizione che impostino politiche di alienazione del patrimonio.

Non si ritiene tuttavia che per finanziare opere pubbliche i comuni maggiori debbano immettere sul mercato precipitosamente i cespiti che si accingerebbero ad alienare. Stiamo infatti immaginando appositi meccanismi finanziari con l'intervento di istituzioni diverse dalla Cassa depositi e prestiti. La logica, ripeto, è quella di ricondurre la Cassa alla funzione originaria di finanziamento dei comuni minori, e di consentire a quelli maggiori di accedere al credito collegandolo alla dismissione dei cespiti patrimoniali attraverso interventi di istituti finanziari.

CORTESE. Non è scritto da nessuna parte che l'intervento della Cassa depositi e prestiti debba essere limitato ai comuni che non dispongano di cespiti patrimoniali.

CARLI, *ministro del tesoro*. Abbiamo già considerato questo problema. Al primo comma dell'articolo 2 si dice che la concessione dei mutui è effettuata sulla base di criteri e modalità stabiliti con decreti del Ministro del tesoro di concerto col Ministro del bilancio e della programmazione economica, tenendo conto della loro allocazione territoriale e settoriale, in funzione della correzione dei relativi squilibri. È una riduzione da associare a criteri da stabilirsi con decreti ministeriali. La logica è la seguente: il meccanismo che presuppone una limitazione all'ammontare totale delle concessioni che la Cassa depositi e prestiti negli anni 1990 e 1991 è facoltizzata ad effettuare produrrebbe conseguenze che sarebbe opportuno distribuire non casualmente. Ecco perchè abbiamo immaginato provvedimenti che stabilissero certi criteri, fra i quali comprenderei quello della separazione dei comuni maggiori da quelli minori, consentendo però ai maggiori, che verrebbero privati del finanziamento, di accedere ai prestiti attraverso un meccanismo collegato all'alienazione del patrimonio, senza costringerli però ad effettuare alienazioni che potrebbero incidere negativamente. Si tratta di un congegno abbastanza complesso, che peraltro presuppone la riformulazione dell'articolo 2 con l'aggiunta di un comma. Si tratta anche di decidere se i criteri per la concessione dei mutui devono essere indicati nel presente disegno di legge ovvero rimessi a provvedimenti del Ministero del tesoro.

CORTESE. Trovo convincente il ragionamento del Ministro salve sempre le quantità. Se non nei criteri e nelle modalità di dettaglio, i grandi comuni, o comunque i comuni che dispongono di grossi cespiti patrimoniali, dovrebbero essere indicati con una definizione un po' più precisa. Per i comuni che dispongono di grandi cespiti patrimoniali il principio secondo me andrebbe inserito nella legge, demandando poi ad un provvedimento amministrativo la definizione di dettaglio delle modalità e dei criteri. Una riduzione diffusa in modo omogeneo sulla generalità dei comuni è tutto sommato una riduzione meno costosa perchè integrata da questa operazione di smobilizzo che, se stemperata nel tempo da meccanismi di natura finanziaria come quelli che sono stati delineati, mi pare molto praticabile.

**PRESIDENTE.** Vorrei solamente aggiungere alcuni dati. Le transazioni immobiliari nel nostro paese assommano a 70-80.000 miliardi all'anno. Del patrimonio pubblico calcolato nella relazione Cassese si considera che circa la metà sia di proprietà dei comuni e delle province. Si tratterebbe quindi di raggiungere la cifra dei 12.000 miliardi in un'operazione di alienazione dell'1-2 per cento del patrimonio, considerato solo quello immobiliare perchè non ho informazioni sui patrimoni complessivi. Nè mi pare che di fronte a cifre di questo genere il problema della difficoltà di collocamento vada oltre quegli anni in cui la finanza-ponte possa fornire una possibilità di vendita al giusto prezzo. La valutazione fatta dal Presidente della commissione bilancio del comune di Milano faceva assommare i valori del patrimonio del comune a qualche cosa dell'ordine di grandezza di 200.000 miliardi. Il patrimonio del comune della mia città è dell'ordine dei 1.500-2.000 miliardi. In generale anche i grandi comuni del Sud sono dotati di un patrimonio.

Mi pare tuttavia che, se il Ministro fosse d'accordo, sarebbe il caso di introdurre il criterio preferenziale della non disponibilità dei beni da alienare. Vorrei semplicemente osservare che una completa libertà che avesse dato ai comuni la possibilità di sostituire una lira di mutuo della Cassa depositi e prestiti con una lira di mutuo presso i propri tesorieri avrebbe comunque avuto come risultato di caricare sul settore pubblico allargato un tasso di interesse maggiore. Ma gli effetti sulla bilancia commerciale e sulla tensione del mercato monetario sono esattamente gli stessi.

**BOLLINI.** Vorrei ricordare che i criteri di macro-economia sfuggono al nostro controllo. Non abbiamo nessun parametro di riferimento; in questa maniera qualunque giustificazione va bene. Noi abbiamo un disavanzo, quello dello Stato, che ha raggiunto certe dimensioni. Mi chiedo e vi chiedo se sia opportuno che il patrimonio degli enti locali sia alienato in presenza di forti pressioni per ottenere finanziamenti. Apprezzo molto quello che dice il Ministro, e vorrei stimolarlo a dire qualcosa di più.

**CARLI, ministro del tesoro.** Mi trovo d'accordo con quanto ha dichiarato il presidente Andreatta, perchè troppo spesso anche in passato si credeva di risolvere il problema spostando il finanziamento da quello che nelle statistiche monetarie si chiama il settore statale al settore non statale, il quale comprende enti privati ma anche enti pubblici, tra cui le partecipazioni statali. Allora il fatto di spostare dall'uno all'altro è irrilevante; non è irrilevante invece alienare dei cespiti patrimoniali. Questo è il discorso, riconoscendo però che questo richiede l'intervento del credito per le ragioni che il senatore Bollini ha esposto.

**BOLLINI.** Si dice che dobbiamo spingere perchè gli enti locali, anzichè ricorrere ai mutui della Cassa depositi e prestiti, alienino il loro patrimonio immobiliare. Non è accaduto che questo processo sia andato avanti, e può anche essere vero che noi dobbiamo spingere in questa direzione; ma il problema è se abbiamo questo patrimonio e se

sia opportuno che questo patrimonio venga in qualche modo alienato soltanto perchè dobbiamo pagare dei mutui di intervento per opere che sono in corso. L'utilizzazione delle risorse deve essere valutata dal comune nella sua autonomia e responsabilità, non perchè costretto a vendere.

PRESIDENTE. Ci sono dei limiti alla vendita di carta dello Stato o dei comuni; c'è il problema di sostituire la carta con beni. La situazione non lascia alcuna possibilità di immaginare come si termina. Il contributo che sta dando il ministro Carli è a mio parere utile, anche se non risolutivo, ed è quello di sostituire in parte beni alla carta. Questa non è un'attività surrogatoria, casuale, ma è un'attività in cui decine di migliaia di miliardi tra Stato, comuni, province, regioni devono essere sostituiti da carta a vendita di beni. Mi rendo conto che in queste Aule non c'è assolutamente la proporzione tra i nostri discorsi e la gravità in prospettiva dei problemi; ma non intervenendo sulla spesa si abbandonano interi settori di intervento pubblico, e allora dobbiamo cercare di sostituire, almeno in questa fase intermedia, alla vendita di carta la vendita di beni. Questa viene da qualcuno considerata come un'attività marginale. Se un terzo del debito pubblico può essere sostituito dall'alienazione di beni è probabile che si crei una situazione di non soffocamento a causa degli interessi. Il discorso sta nella possibilità per un comune che ha un bene di troppo di alienarlo; il comune è costretto in questo modo ad alienare per qualche decina di miliardi l'anno. E questo è solo l'inizio, siamo molto lontani dal risolvere i problemi; ma questo è l'inizio di un tentativo, l'ultimo tentativo prima di dire che non siamo più in grado di sopportare l'assistenza sanitaria nell'ambito pubblico e dobbiamo restituirla alla mutualità privata.

Pensiamo alla decisione che abbiamo assunto ieri, una delle cinque o sei decisioni che determinano per decenni le dimensioni del *deficit* pubblico. Oggi siamo davanti a un tentativo modestissimo, rispetto all'impegno per decine di migliaia di miliardi che potrebbe nascere in certe circostanze dalla decisione di ieri; siamo nella valutazione di qualche migliaia di miliardi in qualche anno per una possibile sostituzione di beni reali a carta, perchè esiste un limite alla capacità del mercato interno e internazionale di tollerare un debitore così prodigo come lo Stato italiano.

Mi rendo conto che questi discorsi sono completamente non intesi, perchè fin quando il mercato assorbe l'emissione di titoli il pericolo non viene colto. Ma il mercato, se reagisce, reagisce tutto d'un colpo: è accaduto nel Messico, è accaduto per il comune di New York che fino al giorno precedente il mercato assorbisse qualunque quantità di carta di un debitore alla lunga non solvibile. Di fronte a questo, il tentativo che si sta facendo è quello di obbligare, con sacrifici importanti, a vendere i beni dei comuni. Non possiamo cercare di limitare con un gioco di tira e molla questa operazione, perchè è un'operazione che intende smobilitare dimensioni importanti del patrimonio comunale, con sacrifici importanti rispetto alla storia di un certo riformismo municipale italiano. È questo che si vuole ottenere, sostituendo in maniera rilevante l'emissione di carta con l'alienazione di beni.

FERRARI-AGGRADI. Prendo la parola per chiarire alcuni aspetti concreti, con una premessa: sono fermamente convinto che dobbiamo sostenere a fondo l'azione che il Governo sta portando avanti, e che abbiamo necessità di fare una manovra severa di contenimento della finanza pubblica. Su questo non si discute, è una cosa che dobbiamo fare a tutti i costi.

Però nello stesso tempo, con molta concretezza, non possiamo chiudere gli occhi di fronte a quello che sta avvenendo; e non parlo solo di ciò che sta avvenendo in molti dei nostri comuni. Ci sono anche molti nostri colleghi di altre Commissioni che sono su posizioni di una vivacità e di una prevenzione che fanno paura. Ma soprattutto dobbiamo tener conto che, per la vendita dei beni, ci sono dei tempi che vanno rispettati: tra il momento in cui si dice che i comuni possono alienare dei beni e il momento in cui i beni vengono realmente alienati passa del tempo; consideriamo inoltre che anche questa manovra per essere efficace richiede ugualmente una certa maturazione.

Ho l'impressione - lo dico con particolare apprezzamento verso il relatore Bonora - che noi ci siamo sforzati di raggiungere un certo equilibrio; credo allora che non si tratti di essere insensibili a quanto dice il Ministro del tesoro circa le prospettive sicure, ma di fare tutto ciò che si deve fare, con realismo, in modo da eliminare un turbamento che potrebbe essere estremamente pericoloso. Bisogna realizzare questi obiettivi con efficienza, con una certa gradualità, sapendo che occorrono dei tempi di maturazione e che nel frattempo alcune situazioni si stanno esasperando.

Faccio un esempio: dalla Cassa depositi e prestiti stanno partendo delle lettere attraverso le quali si avvertono i comuni che non si faranno più finanziamenti; la ripercussione psicologica specie in alcuni comuni è incredibile. Pertanto dobbiamo impedire che queste reazioni si esprimano in termini solo negativi, chiarendo e precisando cosa vogliamo veramente fare.

Ritengo che se vogliamo avere successo in questa operazione dobbiamo realizzarla con una certa gradualità e con un certo limite.

CARLI, *ministro del tesoro*. Siamo come un chirurgo che opera senza anestesia.

FERRARI-AGGRADI. Questo non è il mio pensiero.

CARLI, *ministro del tesoro*. È invece il mio.

FERRARI-AGGRADI. Il mio pensiero è che se vogliamo fare le cose in modo troppo drastico rischiamo di compromettere la nostra iniziativa, mentre la gradualità favorisce il successo dell'operazione.

Ritengo che le cifre dell'operazione vadano tenute al livello più alto possibile, perchè anche per questo aspetto bisogna trovare dei punti di equilibrio che diano risultati adeguati e che riescano a sbloccare davvero e positivamente la situazione.

ABIS. Mi pare che ci siamo chiariti abbastanza le idee e che si sia completato il quadro della situazione. Il Governo, nel suo impegno di

riduzione indispensabile della spesa pubblica, ha ritenuto di dover fare anche una riduzione degli impegni della Cassa depositi e prestiti nei confronti dei comuni, e ha fatto quindi una sua proposta indicando un taglio di 15.000 miliardi in due anni.

Sono d'accordo con il relatore e con il Governo che, nel momento in cui si chiedono al paese sacrifici complessivi, si riducano gli stanziamenti riducibili, cioè quelli che non riguardano impegni urgenti destinati agli enti locali. Si tratta ora di vedere la misura dei tagli, da operarsi in direzioni diverse, in modo da raggiungere la stessa manovra e anche la stessa cifra di quella proposta dal Governo. Questa è stata la preoccupazione del relatore, volta a garantire una riduzione di spesa in questi anni di 15.000 miliardi, una quota attraverso i tagli della Cassa depositi e prestiti e un'altra quota riducendo gli appostamenti di competenza previsti nel piano triennale del bilancio, in modo che si raggiunga appunto la cifra di 15.000 miliardi.

Il relatore ha proposto una riduzione degli accantonamenti del fondo speciale di parte capitale del 15 per cento per il 1990 e del 20 per cento per gli anni successivi, escludendo gli impegni attinenti al Mezzogiorno, il concorso statale per mutui contratti per finalità di investimento, il rifinanziamento del fondo per l'artigianato. Facendo il totale delle somme, tra il taglio proposto per la Cassa depositi e prestiti e le somme ottenute con le riduzioni degli accantonamenti si arriva alla somma di 15.000 miliardi, 9.000 relativi alla Cassa depositi e prestiti e 7.000 circa relativi alla tabella B; quindi, siano in grado di garantire l'obiettivo che il Governo ha indicato.

Il relatore ritiene che, soprattutto nell'anno in cui si è fatto un discorso nuovo sulle autonomie locali e si è approvata una nuova legge che dà momenti diversi di scelta e che rilancia gli enti locali, il taglio proposto dal Governo potrebbe apparire eccessivo. Pertanto, ha tentato di ridurre l'incidenza sui fondi per i comuni, mantenendo però globalmente la manovra. Il Governo ha invece perfezionato il testo durante il dibattito ed ha spiegato che l'intenzione è quella di proporre che i comuni dotati di grossi patrimoni possano inserirsi sul mercato finanziario con operazioni di alienazioni dei propri beni. Naturalmente, quando si sentono certe affermazioni, si è portati ad estremizzare tutto. Ricordo che quando si discuteva, ad esempio, di pensioni per invalidi di guerra - ho avuto modo di occuparmi della materia quando facevo parte del Governo - venivano a trovarci dei poveretti che davanti a noi si toglievano gli arti artificiali per mostrarceli: però dietro quei mille invalidi ve ne erano decine di migliaia che non si trovavano nelle stesse condizioni ma che dovevano essere assistiti per altro verso.

Si è parlato di comuni con pochi beni a disposizione che sarebbero quindi costretti ad alienare; vi sono però comuni che hanno grossi patrimoni. Sto pensando a Roma: quanti sono gli appartamenti di proprietà del comune di Roma? Credo siano un'infinità, non meno di 20.000. Non so chi abbia fatto il censimento, ma è questa la cifra che mi è stata indicata. È comunque un dato di fatto l'esistenza di un patrimonio che va riutilizzato. Perché dobbiamo continuare a costruire patrimoni che o non vengono gestiti o sono mantenuti male per una serie di circostanze? Questo naturalmente non esclude che vi siano altri comuni con cespiti patrimoniali minori ma gestiti bene, e che

probabilmente non troverebbero convenienza in operazioni di alienazione.

SPOSETTI. L'Italia non è solo Roma o Bologna.

ABIS. Vi sono centri con situazioni patrimoniali che dovrebbero essere verificate. Comunque, pur ritenendo che ciò risponda al vero, il Governo afferma che intende ridurre l'incidenza del taglio nei confronti dei comuni. Quindi, chiede che venga accettata una riduzione annua di 5.500 miliardi. Dobbiamo decidere, a mio giudizio, se l'entità è equa, se le cifre indicate come manovra rispetto al taglio originario che aveva proposto il Governo sono congrue, se i comuni riusciranno a sopportare il sacrificio per i primi due anni, per tornare nel 1992 alla situazione di ordinarietà. Non si tratta infatti di un taglio di spesa permanente; è uno sforzo che viene richiesto per i prossimi due anni.

Probabilmente il relatore, nell'indicare le cifre, ha tenuto conto di quanto ha detto il dottor Falcone, che ha affermato che quest'anno erano già impegnati 3.700 miliardi e che vi erano state richieste per 5.000 miliardi. Ha ritenuto pertanto congrua la cifra di 8.000 miliardi, anche se il dottor Falcone ha detto che quest'anno le richieste sono molto inferiori trattandosi di un anno in cui si sono svolte le elezioni. Ha ragione il presidente Andreatta: quest'anno le richieste sono molto inferiori. Occorre pertanto, onorevoli senatori, esaminare la congruità della cifra di 8.000 miliardi e decidere di conseguenza. Io credo, in particolare, che la manovra proposta di accendere mutui con manovre finanziarie di alienazione dei beni da parte dei comuni possa costituire un inizio di riordino di certe gestioni dei beni patrimoniali.

Riteniamo sopportabile per gli enti locali una riduzione della disponibilità di mutui per questi due anni? Devono partecipare al sacrificio generale dei tagli complessivi di erogazione della finanza pubblica? Io ritengo di sì. Il discorso ancora aperto è quello relativo ai 2.000 miliardi di differenza nel biennio tra la proposta del relatore e quella del Governo. La cifra proposta dal relatore di 8.000 miliardi significa una riduzione di 4.500 miliardi; la cifra che ha ripreso il Governo prevede una riduzione di 5.500 miliardi.

SPOSETTI. Il ragionamento del collega Abis fa riferimento a Roma, quello del Presidente a Bologna; però l'Italia non è nè Roma nè Bologna. Il ragionamento del collega Abis ha un filo logico chiaro: si vende e si consente al comune di operare di conseguenza. Molte volte si fanno riferimenti a situazioni che sono completamente diverse e complesse. Ma l'operazione dello smobilizzo, anche nel ragionamento del Ministro del tesoro, ha dei tempi più lunghi che non quelli immediati dell'operazione di contenimento. Si tratta di operazioni che richiedono tempo e non sono così semplici. Del resto questo è un discorso già fatto.

CARLI, *ministro del tesoro*. Ho la sensazione che, a partire dalla seconda metà degli anni '70, coloro che si occupano di questi problemi abbiano perso totalmente la visione di come operava l'Italia di altri tempi: i comuni si rivolgevano volta per volta alla Cassa di risparmio o

alla Banca popolare, che effettuavano certe operazioni in un certo modo. A partire dalla seconda metà degli anni '70 si è costituita una finanza che ha rappresentato la statizzazione delle attività degli enti locali, ha sottratto agli amministratori degli enti locali la soddisfazione di determinare essi stessi i programmi ricercandone il finanziamento, ha trasferito l'intera attività degli enti locali nell'ambito della finanza dello Stato. Oggi si tratta di ricostruire un sistema che restituisca alle amministrazioni locali la possibilità di amministrare nell'esercizio dell'autonomia.

Tutti i provvedimenti concernenti la capacità impositiva degli enti locali si ricollegano a questo: tutto è collegato in una visione. Ciò significa che la finanza degli enti locali deve riconquistare l'autonomia anche sotto il profilo della ricerca dei prestiti, che possono essere ottenuti sotto forma di anticipazioni in vista di operazioni di alienazione. Come ha indicato prima il presidente Andreatta, si tratta di decidere se vogliamo imbottire gli italiani di pezzi di carta o se vogliamo consentire anche a loro di accedere a pezzi dell'imponente patrimonio dello Stato italiano. Non è più possibile continuare a distribuire pezzi di carta, ma ci si deve rendere conto che a un certo punto lo Stato deve distribuire ai cittadini anche pezzi del patrimonio che possono loro interessare.

Non c'è dubbio che tutte queste operazioni incontrano attriti e resistenze; per questo io ho fatto ricorso all'immagine del chirurgo che opera senza anestesia.

SPOSETTI. Un'operazione di questo genere, secondo la mia esperienza, richiede 4-5 anni per essere avviata.

BOLLINI. Signor Presidente, facendo seguito alle precedenti dichiarazioni ed osservazioni di carattere giuridico-costituzionale, che non sono state accettate, ai sensi dell'articolo 35, comma 2, del Regolamento i senatori del Gruppo comunista chiedono la rimessione del disegno di legge all'Assemblea.

PRESIDENTE. Prendo atto che la richiesta è sottoscritta da un quinto dei componenti la Commissione. Pertanto l'esame del disegno di legge proseguirà in sede referente.

*I lavori terminano alle ore 19,15.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI LENZI