

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

---

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

### 427° RESOCONTO

SEDUTE DI LUNEDÌ 11 NOVEMBRE 1985

---

**INDICE**

**Commissioni permanenti**

5<sup>a</sup> - Bilancio . . . . . *Pag.* 3



*CONVOCAZIONI* . . . . . *Pag.* 7

**BILANCIO (5°)**

LUNEDÌ 11 NOVEMBRE 1985

**227ª Seduta***Presidenza del Presidente*

FERRARI-AGGRADI

*Intervengono il ministro del tesoro Gorla e i sottosegretari di Stato per le finanze Bortolani e per il tesoro Nonne.*

*La seduta inizia alle ore 17,15.*

**IN SEDE REFERENTE**

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)** » (1504)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988** » (1505)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 7 novembre.

Il presidente Ferrari-Aggradi fa presente l'opportunità che, prima di entrare nel vivo dell'esame dei documenti di bilancio per il 1986, il Parlamento abbia una conoscenza piena di tutti gli elementi normativi attraverso i quali si articola la manovra di risanamento della finanza pubblica e soprattutto la garanzia che si proceda in tal senso in tempi brevi: al riguardo, osserva come, mentre il disegno di legge di revisione delle aliquote dell'IRPEF e di parziale defiscalizzazione degli utili reinvestiti dalle imprese è stato già presentato presso l'altro ramo del Parlamento (stampato Camera n. 3222), non risultano ancora presentati i provvedimenti in materia di finanza regio-

nale e locale, la cui importanza è decisiva per valutare l'agibilità della manovra proposta con la stessa « finanziaria » 1986.

Conclude sul punto riservandosi di effettuare opportuni passi presso la Presidenza del Consiglio al fine di sollecitare la presentazione al Parlamento di tali provvedimenti che, pur seguendo proceduralmente *iter* distinti rispetto ai documenti finanziari, vanno comunque valutati globalmente e contestualmente alla manovra che si intende attuare per il 1986.

Il ministro Gorla, prendendo brevemente la parola, conferma essere fermo intendimento del Governo adottare i disegni di legge relativi alla riforma della finanza locale e, nel mettere a disposizione un documento in materia di rilancio dell'economia italiana e di risanamento della finanza pubblica, esprime l'augurio che la Commissione, prima di inoltrarsi nell'esame degli articoli dei disegni di legge in esame, possa pervenire ad una qualche riflessione su alcuni temi di carattere procedurale da lui stesso segnalati alle Presidenze delle due Camere con apposita lettera del febbraio scorso.

Si apre il dibattito generale sui disegni di legge nn. 1504, 1505 e sulla Tabella 1, relativa all'entrata.

Il senatore Calice svolge alcune considerazioni che attengono anzitutto a profili di carattere metodologico, oltre che al merito. Avvertendo di parlare a nome del Gruppo comunista, dichiara che un esame proficuo dei documenti di bilancio presuppone che maggioranza e Governo assumano una posizione il più possibile collegiale sui principali temi, a partire dalla discussione generale, che è una fase preliminare a quella di esame degli articoli; in caso contrario, infatti, l'opposizione non può comprendere quali margini di trattativa vi siano per pervenire a modifiche dei testi improntati ad un senso di solidarietà il più esteso possibile. Mancano infatti indicazioni sul come procedere, soprattutto sotto il profilo delle soluzioni che

si intendono adottare su questioni di particolare importanza, come le materie relative alla sanità, alla previdenza, agli sgravi fiscali, al governo della finanza locale e regionale e al Mezzogiorno. In un tale quadro il Gruppo comunista, permanendo incertezze e confusione da parte della maggioranza e del Governo, preannuncia, in materia di sgravi fiscali, la presentazione di emendamenti al disegno di legge finanziaria, se non saranno date precise assicurazioni all'impegno del Governo in ordine ad un sollecito esame del relativo disegno di legge presso la Camera dei deputati.

Nel preannunciare, infine, a nome del Gruppo comunista, la presentazione di una relazione di minoranza sul disegno di legge finanziaria, ricorda che la posizione del proprio Gruppo è favorevole a che l'esame dei documenti di bilancio si svolga in tempi brevi ma che condizione perchè ciò avvenga è che siano ben chiare le posizioni di tutte le parti politiche coinvolte.

Il senatore Bollini chiede che vengano esplicitate le ripercussioni di alcune norme del disegno di legge finanziaria sul settore pubblico allargato e quindi, attraverso l'interazione con la Tesoreria, sul fabbisogno interno dello Stato, tenuto conto della incompletezza dei dati contenuti nella Relazione previsionale e programmatica.

Chiede altresì che vengano forniti i dati affinché sia possibile comprendere meglio quale sia la reale entità dell'incremento delle spese, tenuto conto che l'obiettivo del 6 per cento non sembra essere stato rispettato.

Il senatore Massimo Riva intende conoscere se il documento in materia di risanamento della finanza pubblica presentato dal Ministro del tesoro sia l'espressione della volontà del Governo o del solo Ministro proponente.

Il senatore Rastrelli condivide la diagnosi sui mali dell'economia italiana contenuta nella prima parte della relazione del presidente Ferrari-Aggradi ma non può esimersi dall'osservare che, anzitutto, il disegno di legge finanziaria non sembra aver recepito le istanze presenti nelle mozioni discusse dal Senato in materia di politica economica

nel settembre 1985 e che il ritardo che si sta verificando nei tempi di attuazione della cosiddetta « sessione di bilancio » è da addebitare a diatribe interne alla maggioranza e quindi interni allo stesso Governo. Si pone inoltre l'interrogativo se permanga o meno, da parte del Governo, una effettiva volontà di rigore in materia economica, tenuto conto delle feroci polemiche apertesesi all'interno delle forze politiche di maggioranza e della sensazione che, in realtà, il Governo in carica non possa essere considerato, sul piano sostanziale, come un esecutivo con pieni poteri.

Conclude facendo rilevare che il confronto con le opposizioni di cui tanto si parla per quanto concerne eventuali modifiche da apportare ai documenti di bilancio, deve riguardare anche il Gruppo del MSI-DN, in mancanza di che l'opposizione di tale Gruppo sarà improntata a notevole rigidità.

Ha quindi la parola il ministro Gorla.

Nel far presente che i documenti presentati investono la responsabilità collegiale del Governo e non solo quella di un solo Ministro, ricorda al senatore Bollini che il dettaglio delle indicazioni da lui richieste può essere rinvenuto nella stessa Relazione previsionale e programmatica. Quanto poi ai margini di trattativa per modifiche ai documenti di bilancio, fa osservare che il Presidente del Consiglio ha espresso l'avviso secondo cui è possibile migliorare i disegni di legge in titolo grazie allo apporto di tutte le forze politiche, anche se non sembra che proponga uno stralcio dal disegno di legge finanziaria dei titoli relativi alla previdenza e alla sanità rappresenti il miglioramento auspicato: si dichiara disponibile comunque ad approfondire tutti i temi in discussione.

Dopo un breve intervento, sull'ordine dei lavori, del senatore Donat-Cattin, ha la parola il senatore Bonazzi.

Invita a non dilazionare i tempi dell'esame dei disegni di legge in discussione per evitare un confronto reale con l'opposizione sulle modifiche da apportare e osserva come dall'intervento del ministro Gorla non siano venute risposte agli interrogativi posti dai

rappresentanti del Gruppo comunista su questioni di particolare rilievo, come la finanza locale.

Si tratta di un tema, questo, in ordine al quale occorre rilevare una palese sottostima degli stanziamenti di bilancio, nei cui confronti il Gruppo comunista chiederà sostanziali correttivi che, se da un lato costituiscono aumenti di spesa, dall'altro servono ad impedire una sicura dilatazione *ex post* del fabbisogno in connessione con richieste di finanziamento che, al momento, risultano del tutto disattese.

Osserva comunque che il fatto che nella « finanziaria » manchino disposizioni in materia di finanza locale e regionale, pur giustificato sulla base della normativa in vigore, appare di particolare gravità, tenuto conto della situazione di emergenza del settore a seguito della mancata adozione sia di un nuovo provvedimento finanziario di portata triennale e sia del disegno di legge di riforma organica della finanza locale e regionale.

Allo stato quindi non si comprende il motivo per cui il complesso della spesa locale non registri lo stesso incremento previsto in bilancio per tutte le altre spese pubbliche (+6 per cento sul 1985); analogo discorso vale per l'incremento del *plafond* per i mutui concedibili dalla Cassa depositi e prestiti per la realizzazione di investimenti e per le connesse spese di ammortamento, spese che restano a carico dello Stato. Per i mutui contratti nel 1985 il fabbisogno da impostare nel bilancio 1986 — a legislazione vigente — è dell'ordine di 1.500 miliardi: si tratta (precisa l'oratore) non di una maggiore spesa ma del riconoscimento automatico dei fabbisogni quali emergono dalla vigente legislazione statale in materia.

Al riguardo ribadisce le critiche a suo tempo espresse dal Gruppo comunista nei riguardi della soluzione individuata, in sede di legge finanziaria 1985, per la copertura degli oneri di ammortamento relativi ai mutui accesi con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, soluzione che fa emergere una sicura sopravvenienza passiva a carico dei bilanci degli enti locali. È necessario quindi individuare nella « finanziaria » 1986 l'o-

nere relativo che resta a carico dello Stato e le relative forme di copertura

Si tratta dunque, in primo luogo, di riconoscere un incremento del 6 per cento ai trasferimenti alla finanza locale e di impostare in modo corretto l'onere a carico dello Stato per l'ammortamento dei mutui accesi con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti, nel 1984 e nel 1985; in secondo luogo, e più in generale, si tratta di affrontare le questioni normative sostanziali che riguardano l'assetto della finanza locale e le possibili forme dell'autonomia impositiva per gli enti locali, questioni che — preannuncia il senatore Bonazzi — formeranno oggetto di uno specifico e dettagliato ordine del giorno. In particolare, egli ricorda, il criterio della spesa storica per la ripartizione dei trasferimenti alla finanza locale fu adottato come elemento transitorio (anni '76-'79), per consentire un accertamento oggettivo delle esigenze locali, al fine di elaborare un nuovo criterio che ponesse fine a possibili distorsioni territoriali nella distribuzione delle risorse: è responsabilità della maggioranza — precisa il senatore Bonazzi — se poi non è stato possibile introdurre dei correttivi seri ad un criterio (la spesa storica) che doveva essere transitorio.

Il senatore Bonazzi prosegue nel suo dire chiedendosi quindi se il tema dell'autonomia impositiva possa oggi essere concepito ed impostato normativamente in modo da entrare in vigore già nel 1986: probabilmente — afferma — ciò non si può escludere in linea di principio, anche se ciò implica che nella « finanziaria » 1986 vengano impostati trasferimenti agli enti locali realmente corrispondenti alla dinamica delle spese nel 1985; nè è possibile che si possa oggi ripetere l'esperienza, del tutto fallimentare, della SOCOF, che è costata all'Era-rio più di quanto abbia reso.

In sostanza, proprio la previsione di un ambito di autonomia impositiva per gli enti locali può consentire, in prospettiva, di eliminare il meccanismo dell'ammortamento totale a carico dello Stato dei mutui per spese di investimento; ma se questa è la finalità di un'area di autonomia impositiva, le proposte che circolano al riguardo (tasse

sui servizi) appaiono del tutto inadeguate, soprattutto perchè collegate, meccanicamente, all'esigenza di coprire quel fabbisogno aggiuntivo (circa 1.600 miliardi) che manca alla manovra, per garantire agli enti locali un incremento del 6 per cento sui trasferimenti 1985.

In merito il senatore Bonazzi precisa che una componente essenziale di una manovra in questo settore deve riguardare una ristrutturazione dell'imposizione sugli immobili, affidando alla gestione locale una imposta sulle case, mentre una quota del gettito dell'IRPEF, dell'ILOR e dell'IVA (in deduzione di quote dei trasferimenti statali) deve essere devoluta agli enti locali, con maggiore compartecipazione degli enti alla gestione della fase di accertamento, soprattutto per l'IRPEF.

La compartecipazione all'IRPEG dovrebbe confluire poi su un fondo nazionale da ripartire con criteri perequativi, al netto dell'utilizzazione in tal senso dei residui trasferimenti statali. Ciò potrebbe implicare l'abolizione o la ristrutturazione di una serie di imposte attualmente gestite dai comuni.

Chiarito comunque che il senso delle proposte è quello di avviare un dibattito ineludibile e soffermatosi sul tema della spesa per i trasporti, il senatore Bonazzi chiede

di conoscere il motivo per il quale esistono differenze tra impegni e realizzazioni in materia di ripiano dei disavanzi delle aziende che gestiscono i trasporti locali, a proposito delle quali è opportuno conoscere se risponda o meno al vero la notizia secondo cui si sarebbero creati disavanzi sommersi, a seguito del blocco delle tariffe.

In materia di incremento delle entrate di tali aziende, invita poi a riflettere sull'opportunità che le misure previste vengano valutate alla luce degli effetti di tali aumenti sull'indennità di contingenza, dal momento che sembra che tutta la operazione sortirà un effetto finanziario negativo sui bilanci delle aziende.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Bonazzi, dopo aver svolto alcune considerazioni sulle norme del disegno di legge finanziaria che vertono in materia di blocco delle assunzioni, di fatto gestite a livello centrale dalla Presidenza del Consiglio, fa notare come l'articolo 31 del disegno di legge n. 1504 sia senza copertura finanziaria e sostenendo pertanto la necessità della sua soppressione, risultando esso non coerente rispetto ai vincoli di cui all'articolo 27 della legge n. 468 del 1978.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 19,35.*

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **BILANCIO (5<sup>a</sup>)**

*Martedì 12 novembre 1985, ore 9,30 e 16,30*

*In sede referente*

Seguito dell'esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 (1505).
  - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1986 (1505 - Tab. 1).
  - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986) (1504).
- 

**Comitato parlamentare  
per i servizi di informazione e sicurezza  
e per il segreto di Stato**

*Martedì 12 novembre 1985, ore 16,30*

---