

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

563^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 17 FEBBRAIO 1983

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente COLOMBO,
indi del vice presidente CIPELLINI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	ti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » (2133):	
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO (CNEL)		BERLANDA (DC)	Pag. 40
Trasmissione di documenti	4	* GOZZINI (Sin. Ind.)	12
CORTE DEI CONTI		PISTOLESE (MSI-DN)	37
Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti	3	POLLASTRELLI (PCI)	14
DISEGNI DI LEGGE		SCEVAROLLI (PSI)	31
Approvazione da parte di Commissioni permanenti	3	* SPADACCIA (Misto-PR)	27
Assegnazione	3	STEFANI (PCI)	20
Seguito della discussione:		* TALASSI GIORGI (PCI)	4
« Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 952, recante provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983 » (2133):		INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI	
		Annunzio	47, 48
		ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI VENERDÌ 18 FEBBRAIO 1983	49

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

Presidenza del vice presidente COLOMBO

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

Si dia lettura del processo verbale.

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

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

Congedi e missioni

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

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede deliberante:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

Deputati BOZZI, ed altri. — « Concessione di un contributo annuo di lire quattrocento milioni a favore della Società Dante Alighieri per il triennio 1982-1984 » (2170) (Approvato dalla 3ª Commissione permanente della Camera dei deputati), previo parere della 5ª Commissione;

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

« Interpretazione autentica dell'articolo 1, comma secondo, del decreto-legge 12 novem-

bre 1982, n. 829, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1982, n. 938, concernente interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite da calamità naturali o eventi eccezionali » (2173), previo parere della 1ª Commissione.

— in sede referente:

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

DELLA PORTA e BORZI. — « Interpretazione autentica dell'articolo 69 della legge 10 aprile 1954, n. 113, concernente la riliquidazione della pensione degli ufficiali in ausiliaria richiamati in servizio per almeno un anno » (2155), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Nella seduta di ieri, la 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo), ha approvato il seguente disegno di legge: Deputati CITARISTI ed altri. — « Interpretazione autentica delle lettere a) ed e) dell'articolo 8 della legge 10 ottobre 1975, n. 517, concernente il credito agevolato al commercio » (2158) (Approvato dalla 12ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha trasmesso la relazione concernente

la gestione finanziaria dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza farmacisti, per gli esercizi 1980 e 1981 (*Doc. XV, n. 64*).

Tale documento sarà inviato alle competenti Commissioni permanenti.

CNEL, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, con lettera in data 12 febbraio 1983, ha trasmesso il testo delle osservazioni e proposte per un « razionale sviluppo della edilizia residenziale con riferimento anche alle aree metropolitane », approvato dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 10 febbraio 1983.

Detta documentazione sarà inviata alla 8ª Commissione permanente.

Seguito della discussione del disegno di legge:

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

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

Riprendiamo la discussione generale interrotta nella seduta antimeridiana.

È iscritto a parlare il senatore Talassi Giorgi. Ne ha facoltà.

* **TALASSI GIORGI.** Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il tormentato e incerto *iter* di questo decreto, per il quale la decadenza pare ormai certa, impone al nostro Gruppo di continuare il confronto e speriamo anche l'incontro affinché lo strumento legislativo che seguirà o gli strumenti legislativi che seguiranno a questo decreto siano cosa profondamente diversa da questo e tengano conto della volontà che si è espressa a livello di amministrazioni locali, comunali e provinciali, a livello di ANCI e di UPI e che

il nostro Gruppo ha raccolto sia nelle sue critiche durante una lunga battaglia in Commissione, sia con una serie di interventi e con la relazione di minoranza presentata in quest'Aula non per fare un'opposizione indistinta e pregiudiziale, ma per costruire le condizioni per una profonda modifica del testo al nostro esame.

Infatti non può sfuggire e non è sfuggito alla maggioranza, e in particolare — ritengo — ai compagni socialisti, che le critiche di fondo che sono contenute nella relazione di minoranza a firma del compagno De Sabbata e nelle nostre proposte, in Commissione prima e nella discussione che continua e che seguirà anche al mio intervento, non rappresentano unicamente le posizioni dei comunisti, ma raccolgono ed esprimono le posizioni presenti nell'ANCI e nell'UPI e nel continuo dibattito, nelle prese di posizione spesso unanimi dei vari consigli comunali che si stanno esprimendo in tanta parte del nostro paese.

I compagni del nostro Gruppo che hanno già parlato, in particolare i compagni Libertini, Bacicchi e Bonazzi, hanno autorevolmente espresso le ragioni generali e particolari della nostra opposizione al decreto per le iniquità che vi sono contenute e per le pesanti conseguenze sociali ed economiche che esso determinerebbe se non venisse profondamente modificato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi permetto di svolgere delle considerazioni su alcuni punti del decreto parlando al femminile, mettendomi cioè dalla parte delle donne. So bene che potrei anche espormi a critiche, che potrebbero essere sollevate questioni di settorialismo, di particolarismo, ma accetto il rischio e anzi anticipatamente lo respingo poichè ritengo le donne non una categoria, nè tanto meno una corporazione nè una classe, ma una parte, anzi la maggioranza della popolazione italiana che proprio da questo decreto verrebbe più massicciamente colpita e di cui spesso ci si dimentica, essendo convinti taluni, ed anche molto spesso che la crisi economica e sociale che stiamo drammaticamente vivendo e che attanaglia il paese provoca lacerazioni profonde nel tessuto sociale, spingendo quindi a rinchiudersi in se stessi — il

cosiddetto riflusso — o a inventare che il privato è bello perchè poi ognuno pensi a sè, salvo poi a stupirsi, onorevoli colleghi, o preoccuparsi o addirittura allarmarsi se all'improvviso si esce dal privato e 50.000 donne di ogni età, di ogni condizione sociale, di ogni provenienza, di ogni regione d'Italia, piombano a Roma ed invadono la città per protestare e manifestare il loro sdegno, ma anche la loro ritrovata unità e quindi la loro forza contro lo snaturamento di una legge — parlo della legge contro la violenza sessuale — che, stando allo sciagurato emendamento approvato alla Camera, non le riconosce come persone.

Ebbene, signor Presidente, onorevoli colleghi, tanta parte della storia ormai ultradecennale della lotta delle donne italiane è strettamente intrecciata con la politica degli enti locali, i comuni, le province ed anche le regioni; certo, una storia intrecciata di rapporti a volte di confronto, d'intesa e di collaborazione, a volte anche di conflittualità, per affermare nella società civile valori nuovi di solidarietà, di crescita sociale e culturale, di nuova qualità della vita che certo partivano e partono dalla necessità di una nuova e più moderna collocazione della donna nella famiglia e nella società, ma che hanno contribuito a umanizzare di più i rapporti sociali interpersonali e a far crescere una nuova cultura del vivere civile. E ciò è tanto vero che negli ultimi anni, in quest'ultimo decennio almeno, proprio in virtù di questa nuova cultura, il Parlamento e la nostra Aula hanno dovuto tenere conto di ciò che maturava nella coscienza più avanzata del paese approvando leggi che sanzionavano anche dal punto di vista giuridico quello che era già maturo nella realtà e che in parte del paese era già scelta concreta nelle politiche di tante amministrazioni locali, comunali e provinciali. Mi permetto di ricordare, onorevoli colleghi, a quanti lo avessero dimenticato che quelli furono anche gli anni in cui si sprigionò nel nostro paese un ampio, serrato, fervido dibattito che ha investito tutto il mondo della cultura: penso alla pedagogia, alla psicologia, che hanno dato un contributo essenziale ed originale alla definizione, per esempio, delle politiche di tute-

la, di difesa e di sviluppo psicofisico della prima e della seconda infanzia partendo non solo da esigenze di carattere materiale (che pure c'erano e cioè il problema della famiglia, della madre) ma prima di tutto e principalmente dall'interesse peculiare del bambino, della sua crescita e del suo sviluppo armonico nella società.

La parola d'ordine delle donne che allora insistevano sul fatto che la maternità fosse un valore sociale ha così preso forma e sostanza nella legge per la tutela delle lavoratrici madri, nella legge per l'istituzione degli asili nido territoriali gestiti dai comuni, arricchendo così di contenuti la prima legge a difesa della maternità degli anni '50 che portava — come tutti ben sappiamo — il nome della nostra compagna Teresa Noce. Certo, sappiamo bene che quelle scelte non furono indolori; sappiamo bene che una parte della Democrazia cristiana era ancora aggrappata al carrozzone dell'ONMI, per esempio, e ad asili privati che di privato avevano solo la gestione e non certo i finanziamenti ed i cui metodi educativi erano, ad essere generosi, molto discutibili. Ma quella battaglia è stata vinta soprattutto perchè è passata nel comune sentire della gente, del mondo culturale e scientifico, tra le forze istituzionali e politiche la concezione fondamentale del valore sociale della maternità e della tutela dei diritti del bambino.

Vorrei fare le stesse considerazioni per la scuola pubblica per l'infanzia. Anche qui l'istituzione delle donne è stata fondamentale: « il diritto allo studio comincia a tre anni » è stata la parola d'ordine coniata dalle donne. I colleghi ricorderanno che erano gli anni in cui le grandi lotte della sinistra, del movimento dei lavoratori, imponevano quanto alla scuola dell'obbligo il diritto per tutti di accedere all'istruzione, ma si capì presto, e lo capirono prima di tutti le donne, che quel diritto sarebbe stato vanificato se non si fosse consentito a tutti i bambini dai tre ai sei anni di avere uguali opportunità nella vita pre-scolare. Furono perciò messe in crisi dal punto di vista dei contenuti quelle strutture per l'infanzia che avevano più un carattere — qualcuno giustamente le definì parcheggi — di custodia, per costruire quelle

scuole pubbliche per l'infanzia dai tre ai sei anni che dovevano preparare dal punto di vista educativo il bambino all'attività scolastica vera e propria. Ma anche per affermare questo principio la battaglia non fu nè breve nè semplice. Voglio ricordare che in alcuni comuni dell'Emilia, ma non solo dell'Emilia, particolarmente sensibili a queste istanze, furono costruite le prime scuole materne comunali a tutto rischio degli amministratori perchè considerate spesso facoltative e spesso censurate dalle giunte provinciali amministrative di infausta memoria.

Il seguito, onorevoli colleghi, lo conosciamo e sappiamo che questi che oggi vengono chiamati servizi a domanda individuale, ma che noi consideriamo servizi di grande importanza sociale e culturale, sono regolati da leggi dello Stato e, come tali, dovrebbero essere realizzati su tutto il territorio nazionale; il che, purtroppo, non è. So bene che non basta conquistare delle leggi anche buone perchè siano ovunque applicate; so anche che esiste da lungo tempo una polemica che riemerge e che ho trovato anche nella pur interessante relazione della delegata nazionale della Democrazia cristiana al quindicesimo convegno nazionale del movimento femminile del novembre scorso, con spunti, certo, in altre parti molto stimolanti per una ricerca comune sulla condizione della donna oggi, ma che sul tema dei servizi mi sembrano ingenerosi per le sinistre e molto assolutori per le inadempienze della Democrazia cristiana.

Mi si consenta di leggere un brano per avvalorare quest'affermazione. Si legge nel capitolo « il rapporto donna-famiglia-istituzioni, il rapporto pubblico-privato »: « nè è fruttuoso il calarsi dell'ente locale nella tendenza a raccogliersi che la gente prova per un bisogno di rassicurazione denso di problematiche serie e di aspirazioni profonde, anche se non consapevoli, con quella nuova forma di assistenzialismo che è la festa, illusorio momento di sintesi di soggettività diverse. E vale la pena di sottolineare l'esito altrettanto negativo di una risposta uniforme e rigida dello Stato-apparato alla domanda di appoggio delle persone nella loro ricerca di promozione.

Si pensi, ad esempio, al modo come si è impostata fino a poco tempo fa la politica dei servizi da parte delle sinistre come assoluto referente per l'emancipazione femminile. Il sospetto del nuovo, la paura delle forme aggregative spontanee e diverse da quelle tradizionali e sperimentate, la non sufficiente conoscenza dei soggetti emergenti, la domanda di partecipazione con l'esigenza di conciliazione tra privato e pubblico e il rifiuto della delega, che sono avanzati in primo luogo oggi dalle donne e dai giovani, sono cause del ritardo che stiamo registrando nel rafforzare il rapporto con le istituzioni, nel percorrere con fantasia le vie di una nuova presenza nelle istituzioni, nell'affrontare il nodo della partecipazione, nel prendere atto delle potenzialità di risposte sociali che stanno, ad esempio, dentro l'emergere di un volontariato sempre più capace di affrontare i problemi e sempre più espressione del grado di disponibilità a vivere per gli altri ».

Ebbene, non credo, anzi escludo che la politica degli enti locali di sinistra, a cui fa riferimento questo brano della relazione, abbia avuto come referente assoluto l'emancipazione femminile, e mi sono sforzata di motivarlo precedentemente; però non c'è alcun dubbio che la realizzazione di questi servizi abbia coinciso e si sia compenetrata con l'esigenza di grandi settori del mondo femminile in particolare, prima con le lavoratrici o comunque con donne impegnate in attività professionali e produttive che hanno potuto non essere mutilate rispetto al loro impegno materno e sociale. E non si dica come fa qualcuno, in particolare la Democrazia cristiana, che questi sono problemi che non interessano le regioni e i comuni meridionali perchè il tasso di occupazione femminile è estremamente basso in queste regioni rispetto all'occupazione femminile del Centro-Nord.

Certo, la spinta e la pressione è stata molto più forte dove più forte era l'offerta di lavoro per le donne, cioè al Nord. Ma ciò non assolve le inadempienze di quelle regioni, di quei comuni del Sud e non solo del Sud che

per scelte, oserei dire, ideologiche hanno preferito accumulare residui passivi piuttosto che organizzare servizi sociali.

Mi sia consentito di leggere un brano tratto degli atti della quarta conferenza delle donne braccianti indetta dalla confederazione CGIL il 12, 13 e 14 marzo 1981, esattamente due anni fa. Si legge in una parte di questa importante relazione: « Il divario nei livelli di civiltà, negli assetti urbanistici, nei servizi sociali tra Nord e Sud e tra città e campagna si è ulteriormente aggravato e oggi è reso drammatico nel Mezzogiorno dallo sfascio dei centri urbani ma soprattutto da terremoti e dal maltempo che si è abbattuto in Campania, Basilicata, Sicilia e Calabria. Il già debole tessuto civile ne risulta schiantato assieme all'aggravamento del dissesto idrogeologico. Questa realtà pesa in particolare sulle donne e rende più faticoso il loro processo di emancipazione e la conquista di una nuova personalità ». Alla conferenza nazionale del 1972 — cioè 10 anni prima — nella relazione si denunciava questa condizione: « Le braccianti e le contadine soprattutto nel Mezzogiorno ma non certamente solo in esso devono contemporaneamente sobbarcarsi il peso dell'organizzazione familiare in una condizione di generale e profonda arretratezza delle strutture civili: case vecchie e scadenti spesso prive dei più elementari servizi igienici, assenza delle strutture scolastiche, dagli asili nido alla scuola dell'obbligo, precarietà dell'organizzazione sanitaria, scarsità o assenza del trasporto pubblico, decadenza della viabilità interna delle zone agricole; tutte cose che concorrono ad accumulare sulla lavoratrice una mole massacrante di fatica che insieme alla durezza del lavoro ne determina l'invecchiamento precoce, la decadenza fisica, il logoramento nervoso e psicologico, l'emarginazione dall'impegno sindacale, sociale e politico ».

Questo era il giudizio del 1972. Riprende la relazione del 1982: « Bene, sono passati da allora 10 anni ma la condizione civile e sociale della donna bracciante e contadina nel Mezzogiorno non è mutata. Per certi versi è ulteriormente aggravata, anche perchè gli anni '70 hanno segnato un grande avanzamento della coscienza delle condizioni materiali

e giuridiche delle donne, ma da questo avanzamento le braccianti e le contadine sono rimaste in larga parte escluse anche se non sono rimaste estranee nè ad un comune modo di sentire che è venuto avanti tra le donne, nè alla percezione di bisogni nuovi. La verità è che la donna nelle campagne vive nel più profondo isolamento e nell'emarginazione questi problemi. La sessualità, la maternità, il parto, la cura dei figli, che rappresentano per molte donne occasioni di realizzazione gioiosa e consapevole, rappresentano ancora troppo spesso eventi drammatici per le donne delle campagne. I dati sui nidi, sui consultori e sulla mortalità infantile e materna esprimono con crudezza questa realtà. In tutto il Mezzogiorno i nidi sono, ad esempio, nel 1980 » — ma purtroppo mi risulta che questo dato non è molto cambiato — « 277 contro i 357 della Lombardia; i consultori, alla stessa data, sono solo 172 contro i 460 dell'Emilia e i 417 della Toscana, uno solo in Sicilia. La mortalità infantile, il cui tasso va progressivamente decrescendo, rimane alta nelle regioni meridionali. Nel 1978 la media nazionale è di 7 morti su 1.000 nati vivi, ma in tutte le regioni del Sud il tasso supera il 18 per mille. Noi » — continua questa relazione di cui sto concludendo la lettura — « denunciavamo al paese, » — ed è questa la cosa che mi preme sottolineare qui oggi, come dice la conferenza delle donne braccianti — « alle forze politiche democratiche, all'intero movimento sindacale, alle forze della cultura, al mondo cattolico e alle forze progressiste la gravità di questa situazione dove donne, bambini e uomini non hanno ancora conquistato il diritto alla salute e ad una vita dignitosa. Nella situazione che ha determinato » — come si afferma nella relazione per il trentennale della Federbraccianti — « l'estraniamento di grandi masse dalla vita nazionale a cominciare dai braccianti e dalle popolazioni meridionali, le responsabilità della Democrazia cristiana e delle forze politiche che per oltre trent'anni hanno governato il paese e amministrato comuni e successivamente regioni meridionali sono grandi. Queste forze debbono rendere conto dello scandalo dei residui passivi destinati ai servizi sociali, l'80 per cento dei quali dislocati

nel Mezzogiorno, in presenza di una grande domanda sociale insoddisfatta; su un totale di residui passivi per nidi e consultori di 109 miliardi derivanti dalle leggi nn. 1044, 891 e 405, 76 miliardi sono fermi nelle regioni meridionali, in particolare 30 miliardi in Campania, 18 in Basilicata ». Concluderò ricordando: « Non si tratta di chiedere principalmente nuovi finanziamenti, poichè, ad esempio, nel Mezzogiorno questi residui passivi per nidi e consultori sono ingenti, quanto invece di riqualificare la spesa per i servizi sociali e soprattutto di far sì che i fondi già stanziati siano rapidamente impiegati. Proponiamo dunque di aprire vertenze su piattaforme precise nei confronti delle regioni e degli enti locali. Esistono oggi condizioni su cui è possibile ancorare una vertenzialità estesa verso i poteri pubblici ».

Signor Presidente, mi sono permessa di leggere questo accorato appello per rendere nota una denuncia che viene da una riunione nazionale delle donne braccianti. Non credo che vi sia bisogno di commentare questo appello alla mobilitazione e alla vertenzialità. Desidero sottolineare invece la necessità e l'urgenza di condurre la nostra battaglia, come la stiamo conducendo, per sferrarla contro questo decreto del Governo che negli articoli che sono già stati menzionati, e in particolare nell'articolo 6, impone ai comuni l'obbligo di far pagare agli utenti il 30 per cento del costo dei servizi non solo rendendo impossibile, al di là della sensibilità delle amministrazioni comunali, quella riunificazione nazionale tra Nord e Sud che elimini lo spaventoso squilibrio denunciato qui, ma anche penalizzando quei comuni e regioni che hanno attuato le leggi dello Stato in questo campo.

Le donne della Democrazia cristiana, e mi dispiace che oggi parli a dei sordi, perchè non ho la controparte...

P R E S I D E N T E . Lei parla al paese.

T A L A S S I G I O R G I . Però avrei preferito avere qui presente qualche rappresentante della Democrazia cristiana. (*Interruzione del senatore Beorchia*). Parlo delle colleghe. Comunque, se le donne della De-

mocrazia cristiana giudicano negativamente il ruolo degli enti locali di sinistra in quanto questi hanno assunto come punto di riferimento l'emancipazione femminile, voglio chiedere: come possiamo noi e come devono giudicare loro, le donne della Democrazia cristiana, questo decreto? Quale riferimento esso sottintende? Come percorrere — sono parole che riprendo dal loro documento, dalla relazione della delegata nazionale — con fantasia le vie di una nuova presenza delle donne nelle istituzioni? Come affrontare il nodo della partecipazione se i decreti del Governo — tutti i decreti, tutti gli ultimi decreti emanati, e non solo questo che è al nostro esame — portano il segno inconfondibile di misure contro le donne e le loro conquiste, dallo snaturamento della legge di tutela della maternità, dalla penalizzazione dei consultori all'attacco contro l'occupazione femminile con la chiamata nominativa che discrimina le donne, al tentativo di privatizzazione di bisogni ormai di massa, collettivi ed individuali, quali i servizi sociali per l'infanzia, gli anziani, la salute, l'istruzione, la cultura, lo sport?

Con la politica di questo Governo, onorevoli colleghi, e con la politica di questa Democrazia cristiana non c'è spazio per la donna persona, per la donna donna, per la diversità di cui essa è portatrice e che giustamente rivendica; questo è l'assunto della politica del Governo, colleghi della Democrazia cristiana. Se però tornano indietro le donne, non illudetevi, perchè torna indietro tutto il paese e la democrazia.

Quando l'onorevole De Mita afferma — e i decreti del Governo lo confermano — che il problema è fare entrare l'assistenza e la sanità nel gioco del libero mercato si obbedisce ad una logica precisa che è stata inaugurata da Reagan e dalla Thatcher e che anche in quei paesi si è dimostrata fallimentare. È una logica iniqua e conservatrice, ma è una logica; non ammantatela di modernismo, di efficienza e di rigore, ma chiamatela con il suo vero nome: è una logica che accentua gli squilibri, colpisce i più deboli e in particolare il Mezzogiorno e le donne; quindi è una logica conservatrice e contraria al bisogno di profondo cambiamento che invece

sale dalle lotte del paese. Infatti è la logica secondo la quale chi può paga il servizio, chi non può ne viene escluso perchè ci sono in ogni caso le donne, sempre le donne, spesso casalinghe per forza, quasi mai per libera scelta, che fanno le educatrici ai figli e le infermiere agli anziani, che si trasformano o peggio ritornano ad essere servizio sociale non pagato perchè è su di loro che vengono scaricati gli effetti devastanti della crisi per uscirne senza modificare i caratteri strutturali distorti e malati di questa nostra società.

Veniamo al costo di questi servizi. Il compagno Bonazzi ieri sera ne ha parlato e ha dimostrato cosa significa questo 30 per cento che si dovrebbe applicare da parte dei comuni per quanto riguarda i servizi a domanda individuale. Che cosa significa per le famiglie questo? Significa, come ho detto prima, che le famiglie che potranno riusciranno a pagarli.

S P I N E L L I, sottosegretario di Stato per l'interno. Per la verità, se posso interromperla, da un'indagine sia pure approssimativa che abbiamo fatto risulta che già la maggior parte dei comuni della maggior parte delle regioni ha applicato contributi nella misura del 30 per cento, forse anche in misura superiore.

C A L I C E. Non è vero nel Mezzogiorno.

S P I N E L L I, sottosegretario di Stato per l'interno. Naturalmente secondo i criteri fissati dagli emendamenti del Governo in ordine al calcolo del costo.

T A L A S S I G I O R G I. Sono in possesso di alcuni dati; se non corrispondono ai suoi, lei mi correggerà. Sono nativa di Ferrara e mi sono fatta dare dal mio comune l'elenco dei cosiddetti servizi a domanda individuale. Onorevole Sottosegretario, a parte il fatto che qui ho un lunghissimo elenco di servizi a domanda individuale (ne ho contati 24, ma può anche darsi che in qualche comune ce ne siano di più e in qualche comune di meno), mi si consenta una considerazione. Prima di tutto c'è servizio e servizio; per

esempio abbiamo il mercato al dettaglio, il macello pubblico, il mercato del bestiame, il mercato ortofrutticolo, la zona industriale, l'albergo-bagno diurno (questo è l'elenco dei servizi a domanda individuale che mi ha fornito il comune di Ferrara), le piscine comunali, la refezione della scuola a tempo pieno, la mensa dello studente, i diritti di riproduzione, i proventi per uso di campi sportivi, i proventi per ingresso ai campeggi, i proventi degli spettacoli del teatro comunale, la refezione nella scuola materna, la refezione negli asili nido, e così via. Secondo me c'è da distinguere tra servizio e servizio perchè non tutti i servizi a domanda individuale vanno considerati alla stessa stregua, mentre nel decreto sono considerati così. Il comune ha fatto un'analisi che si riferisce a due o tre elementi che pongo qui, e può anche darsi che non siano veritieri.

S P I N E L L I, sottosegretario di Stato per l'interno. Il decreto parla di costo globale.

T A L A S S I G I O R G I. Per quanto riguarda la scuola materna abbiamo (non parlo della provincia di Ferrara, ma del comune) 1.295 bambini dai 3 ai 6 anni che la frequentano. La media — parlo di media, tenendo conto che si pagano le rette sulla base delle varie fasce di reddito — per un bambino della scuola materna è di lire 60.000 mensili: con questo decreto, a conti fatti, queste 60.000 lire salirebbero a 138.000 lire mensili.

Nei nidi vi sono 485 bimbi: se anche qui facciamo la media, tenendo conto delle fasce, questa è di 65.000 lire per bambino che, sempre in base al nuovo provvedimento, salirebbero a 206.000 lire. A Roma mi hanno detto che, applicando il 30 per cento si arriverebbe a circa 300.000 lire.

Per le piscine — e tutti sanno, almeno la televisione e lo stesso Governo lo dicono, che è giusto incrementare lo sport in questo campo — da 1.500 lire di costo del biglietto per l'ingresso — soprattutto per i privati — si dovrebbe arrivare a 4.500 lire; da 4.500 lire di costo per l'abbonamento, soprattutto per i ragazzi delle scuole, si dovrebbe arri-

vare a 13.500 lire; da 10.000 lire di costo dell'abbonamento, non per le scuole, si dovrebbe arrivare a 30.000 lire.

Teatri comunali: oggi per andare ad uno spettacolo di prosa si paga un biglietto di 8.000 lire, bisognerebbe arrivare a 16.000 lire; per la lirica da 13.000 lire si dovrebbe arrivare a 26.000; per i balletti da 10.000 lire a 20.000. E potrei continuare.

Ora, ripeto che ho portato dei dati. Il Governo esporrà le sue ragioni e può darsi che risulti che questo 30 per cento è stato stabilito prima che la Commissione modificasse l'articolo 6. Pertanto è possibile che gli aumenti non siano di questa entità, tuttavia l'esigenza che ho prospettato rimane. Bisogna evitare di penalizzare certi servizi, anche se, ripeto, tra servizio e servizio ci deve essere una maggiore differenziazione. Soprattutto non vanno colpiti i servizi offerti da quei comuni che hanno cercato di adottare non solo una politica tendente a portate avanti un certo rigore, ma anche una politica di investimenti rispondente alle esigenze di crescita sociale, civile e culturale delle nostre comunità.

Mi si consenta inoltre una breve riflessione sugli effetti che questo decreto ed anche altri decreti in discussione nell'altro ramo del Parlamento, e che poi saranno discussi in Senato, avranno sull'attività più precisamente sportiva: alludo naturalmente allo sport dilettantistico e agonistico che gli enti locali — e questo è un fatto estremamente positivo — hanno sempre favorito, contrariamente a quanto ha fatto il Governo centrale. Ebbene, l'obbligo della copertura del 30 per cento del costo del servizio che si ipotizza nel decreto (ed almeno per quanto riguarda la mia città nell'elenco ci sono anche i campi sportivi, le attrezzature sportive, eccetera), per l'uso degli impianti sportivi comunali, l'uso delle palestre e l'occupazione del suolo pubblico, avrà una incidenza notevole e spesso devastante per la stessa attività delle società sportive. Inoltre, avremo un aumento del 20 per cento per quanto riguarda le tasse, le imposte e le concessioni per manifestazioni che rivestono carattere di pubblico spettacolo; un aumento della tassa di soggiorno per le manifestazioni sportive e

delle concessioni governative, regionali e comunali e per diritti di segreteria; aumenti INVIM e ILOR sui fabbricati; e tutto questo ricadrà sulle società, quindi sugli utenti, quindi su chi fa sport. Io non sono una sportiva — me ne dolgo con chi lo è — però ritengo che lo sport, soprattutto quello di massa, agonistico, sia un grande fatto di progresso oltre che di liberazione umana e credo che debba essere favorito anziché penalizzato. Mi sono stati forniti, peraltro ritengo anche giustamente, dal momento che stiamo parlando di queste cose, dati che si riferiscono al decreto che si sta discutendo alla Camera e che concerne le misure per il contenimento della spesa pubblica. Ebbene, lì addirittura — e questa è una cosa secondo me sorprendente — si arriva alla soppressione degli incarichi, delle borse di studio, dei congedi per attività podistiche e sportive; e questo che cosa significa? La fine dei corsi di aggiornamento per gli insegnanti dell'ISEF. Potranno quindi essere annullati i distacchi per attività sportive, tranne quelli, si dice, per le olimpiadi, per i campionati mondiali e per le manifestazioni internazionali o per le gare nazionali, per non parlare dei *tickets* sui medicinali e sulle prestazioni sanitarie che passerebbero dal 15 al 30 per cento per le analisi, le prestazioni sanitarie e le visite agli atleti, che verrebbero così a costare alle società dalle 20.000 alle 40.000 lire ognuna. E siccome sappiamo che molte società hanno migliaia di atleti, ognuno è in grado di capire che cosa significa questo decreto per lo sviluppo dello sport.

Allora ci chiediamo, onorevoli colleghi: è questa la politica che il Governo vuole seguire per favorire lo sport? È questo il modo di mantenere le promesse fatte, per esempio, alla recente conferenza nazionale dello sport? Anche in questo caso si vanificano leggi importanti approvate anche recentemente dal Parlamento. Infatti è stata approvata una legge sul credito sportivo, che portava la firma dei senatori Morandi e Bartolomei, che prevede l'accesso al credito anche delle varie società sportive; si è ottenuto, dopo due anni di lungaggini, che il Governo rinunciasse al 2 per cento della sua quota parte sul Totocalcio a favore di altre attività sportive agonistiche. Ebbene, questi decreti, compreso

quello che stiamo discutendo oggi, d'un sol colpo annullano tutto e rendono impossibile di fatto praticare lo sport di massa, dilettantistico nel nostro paese.

Aveva ragione il compagno Morandi che è qui, e me ne può dare atto, quando dichiarava, a proposito della legge sul credito sportivo: non vorremmo che il Governo si muovesse con due mani, con una ci dà le briciole e con l'altra prepara la mazzata. È stato proprio così.

Ci si obietta, e arrivo alla conclusione, onorevoli colleghi, che in un periodo di grave crisi bisogna tagliare le spese superflue, contenere la spesa pubblica e quindi tagliare i fondi agli enti locali ed al sistema delle autonomie, così come per oltre due anni si è cercato di diffondere l'idea che il costo del lavoro era la causa prima del dissesto produttivo. Sarei molto tentata di rievocare qui l'impressione che ho avuto lunedì sera guardando la televisione. A « Tribuna flash » l'onorevole Emilio Rubbi, che è anche un mio correghionale, si dice così, parlava a nome della Democrazia cristiana in questo *flash* televisivo con un tono che non so definire; ma non era solo un problema di tono, bensì di sostanza. Sembrava che finalmente, con l'accordo raggiunto fra Governo, sindacati e imprenditori, noi fossimo entrati nell'Europa e che quell'accordo avesse risolto tutti i problemi, tutti i mali del nostro paese, non pensando o forse non sapendo che nel momento in cui egli stava parlando milioni di lavoratori stavano scioperando per il rinnovo dei contratti di lavoro e che molte altre cose stavano bollendo in pentola. Ora, anche questo modo di concepire le cose, questo modo di atteggiarsi di fronte alla crisi è pericoloso perchè, ripeto, per due anni il Governo, la grande stampa, la televisione hanno martellato l'Italia dicendo che la rovina del paese e il dissesto economico erano causati dal costo del lavoro così come adesso si vuol far credere che il dissesto della finanza pubblica è derivato dalla finanza allegra, dagli sperperi dei comuni e delle province.

Si dice tutto ciò evidentemente per scaricare sugli enti locali le inefficienze, gli spre-

chi, le mancate riforme, di cui sono pienamente responsabili non i comuni, le province, le regioni, ma coloro che governano da 30 anni il nostro paese: questa è la realtà. E probabilmente si fa questo proprio per scaricare sui comuni la rabbia e la reazione popolare di fronte alle nuove stangate.

Concludo dicendo che certo è possibile che non tutti gli enti locali abbiano le carte in regola: non siamo qui per assolvere tutto e tutti; è possibile, anzi avviene, che siano criticate certe scelte anzichè altre (e mi sono permessa di farlo nel mio intervento), ma ciò non implica un giudizio sommario sull'attività degli enti locali, semmai vuole essere un elemento di stimolo, di sollecitazione a colmare ritardi, a dare risposte all'altezza dei problemi che il mondo presenta, ad uscire in positivo dalla crisi, senza soffocare l'autonomia ed il ruolo insostituibile dei comuni nella società, come fa l'attuale decreto che li mortifica riducendoli al ruolo di meri esattori per conto dello Stato centrale.

Per queste ragioni, signor Presidente, riteniamo assolutamente necessario che il nuovo decreto, il nuovo provvedimento garantisca ai comuni ed alle province le somme percepite nel 1982 più il 13 per cento come tetto programmato di inflazione e non introduca quei balzelli odiosi e classisti, io ritengo, e l'addossamento agli utenti del 30 per cento dell'onere dei cosiddetti servizi a domanda individuale.

Con questo non vogliamo affermare che non sia necessario anche ritoccare certi costi dei servizi in questa o in quella località; certo, ci sono anche problemi di razionalizzazione, occorre sopprimere alcuni servizi e potenziarne altri, ma tutto ciò non può essere deciso con un decreto: è il comune, è l'ente locale nella sua autonomia, di fronte alla sua realtà, al suo territorio, e nel confronto con la popolazione interessata, con le forme di partecipazione e di gestione che si è dato, che deve — come fa sempre o come dovrebbe fare — valutare e decidere il costo dei servizi, la loro qualità, l'efficienza e quindi la loro corrispondenza ai bisogni reali. Solo così si possono contenere i costi, eliminare spre-

chi, selezionare e qualificare gli investimenti: partendo da una esigenza fondamentale che è quella, signor Presidente, di consolidare e qualificare i servizi, dove esistono, e di realizzarli, di estenderli, dove non ci sono, soprattutto al Sud.

In questa ottica va anche modificato, secondo noi, l'articolo che fissa il blocco tassativo delle assunzioni di personale, e su ciò non mi intrattengo perchè con estrema efficacia e con vigore ieri sera il compagno Bonazzi ha sottolineato nel suo intervento l'assurdità di questa norma che deve essere assolutamente modificata.

Concludo, signor Presidente, onorevoli colleghi, dicendo che noi stiamo avendo in questo periodo (e credo non solo noi comunisti, ma anche i colleghi della maggioranza) pressioni e sentiamo che sta crescendo, si sta estendendo una vasta mobilitazione di massa nel paese contro questo decreto. Credo che i colleghi della Democrazia cristiana, i compagni socialisti avranno avuto, come abbiamo avuto noi, petizioni con la raccolta di migliaia di firme. Per esempio, a Nichelino, sono state raccolte 4.000 firme in poche ore davanti alle scuole materne e agli asili nido di questo comune; abbiamo ordini del giorno che ci vengono dalle donne di varie regioni e di vari comuni, oltre a documenti unitari votati dai consigli comunali e provinciali di tanta parte del paese. Ebbene, colleghi, tenetene conto!

In particolare ai compagni socialisti, i quali — lo voglio ricordare qui — nei comuni sono stati e sono protagonisti insieme a noi della lotta delle donne, sensibili amministratori nelle giunte di sinistra, nelle città grandi e piccole e nei comuni agricoli, per affermare i valori di cui le donne sono state e sono portatrici, rivolgo l'invito e la sollecitazione a non rendere vane queste conquiste. Esse sono e rappresentano un grande patrimonio per l'intera collettività, un modo reale e nuovo per intervenire sulla crisi, per uscirne in positivo dalla parte dello sviluppo. Signor Presidente, mi auguro che il Parlamento, questo nostro Senato sappia rispondere positivamente, stando — e non sarebbe mai troppo

presto, secondo me — dalla parte delle donne. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Stanzani Ghedini. Poichè non è presente, lo dichiaro decaduto dalla facoltà di parlare.

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

* **G O Z Z I N I .** Signor Presidente, signor Sottosegretario, cari colleghi, il testo legislativo di cui stiamo parlando — lo sappiamo tutti — è caduto, è morto, sia perchè il Governo ha compromesso la sua conversione in legge attraverso la presentazione di emendamenti — e che emendamenti! — al di là anche della metà del tempo previsto dalla Costituzione per la conversione, sia perchè l'opposizione si è battuta accanitamente sostenendo in Commissione e in Aula durante questi tre giorni i suoi punti di vista, opposti a quelli del decreto. Mi piace ricordare il contributo che a questa battaglia ha dato il collega Anderlini. Non parlerò quindi del merito, ma dirò semplicemente poche parole attorno a tre questioni di metodo.

La prima considerazione riguarda l'uso dei decreti-legge, questione abusatissima di cui tante volte si è parlato in quest'Aula, soprattutto per l'abuso quantitativo e numerico da parte dei Governi di questo strumento che dovrebbe essere eccezionale (l'articolo 77 della Costituzione lo conosciamo tutti!). Ma vorrei, signor Presidente, richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo, molto serenamente, sull'abuso qualitativo dei decreti-legge che stanno diventando testi lunghissimi, farraginosi, con norme contrastanti tra di loro. È difficilissimo orizzontarsi in questi testi di legge; anche perchè — e parlo questa volta del testo che ci riguarda — ci siamo trovati di fronte ad uno stampato che conteneva il testo del decreto-legge e il testo degli emendamenti proposti dalla Commissione, cosicchè chi avesse voluto un testo unitario doveva adoperare le forbici.

Inoltre l'abuso dei decreti-legge impedisce continuamente al cittadino di avere nella *Gazzetta Ufficiale* un testo unitario. Perchè si arriva a questo? Perchè i decreti-legge destano evidentemente nel personale di governo e nei ministeri un'ingordigia di produzione legislativa; vorrei dire una specie di fame normativa per cui ci si mette dentro tutto quello che fa comodo. Da ciò deriva l'origine di testi enormi, lunghissimi, senza tenere conto di quello che poi il Governo deve fare, come nel caso di specie, per ottenere il consenso della sua maggioranza ed eventualmente modificare questi decreti, emendare se stesso nel corso dei 60 giorni.

Qual è la conseguenza di tutto questo? È che la discussione diventa estremamente lunga di per sè, anche indipendentemente dalla battaglia oppositoria, affinché un parlamentare onesto, serio, impegnato si renda conto di quello che è possibile fare quando, dato il ritmo dei nostri lavori, in definitiva ogni decreto-legge ha 15-16 giorni di lavoro parlamentare per ogni Camera. Quindi diventa impossibile una discussione seria di testi di decreti-legge di tale lunghezza e di tale complessità. Credo che sarebbe molto meglio se noi stabilissimo che i decreti-legge sono, entro certi limiti, testi non emendabili: prendere o lasciare. Ma questa probabilmente è una proposta che non avrà mai fortuna. Qui siamo arrivati alla enormità (non mi soffermo, mantengo fede a quello che ho detto; oltretutto ne hanno parlato ampiamente i colleghi che mi hanno preceduto in questa discussione nei giorni precedenti) di una riforma tributaria fondamentale fatta per decreto-legge. Vorrei aggiungere — perchè non venga frainteso — che non si tratta (come è avvenuto alla Camera; non era la prima volta) di accorpare i 47 o 470 articoli in un numero limitato di articoli facendone dei romanzi tipo « Via col vento » addirittura e non romanzi brevi. Così si può, con espedienti procedurali, abbreviare l'*iter* e quindi bloccare l'ostruzionismo eventuale. Si tratta invece di cambiare completamente genere letterario, o più propriamente genere legislativo, nel redigere, nello scrivere, nel proporre i decreti-legge, altrimenti tra Go-

verno e Parlamento su questo tema dei decreti-legge si arriverà ad una circolazione che non va, ad una circolazione con emboli, ad una circolazione con ostruzioni (si dice con emboli, mi sembra; lo sa il Sottosegretario che è anche medico, oppure si dice trombi o qualcosa del genere).

Secondo rilievo. Credo che la discussione sia servita, in Commissione ed in Aula, nei giorni scorsi, con le pregiudiziali, con le richieste di sospensiva, a dimostrare che l'opposizione sugli argomenti in questione, che riguardano la finanza locale, non è disposta a transigere, non è disposta a cedere. Allora, poichè si prospetta la necessità, l'indispensabilità della riproposizione di un decreto appena scadrà la vigenza di questo, e quindi il 1° marzo, il Governo ha davanti a sè due scelte: o presentare un disegno di legge ridotto all'osso, cioè con l'indispensabile per quel che riguarda la sopravvivenza, l'amministrazione degli enti locali oppure negoziare — lo dico con estrema serenità e con estrema riverenza per il Parlamento — con l'opposizione, che ha espresso molto chiaramente, direi, i suoi punti di vista e le sue richieste. Guai se il Governo ripresentasse un decreto-legge così come è questo, questo testo informe, questo testo abortito; l'aborto non si fa risorgere. Tanto più è valida questa osservazione, che abbiamo in parte letto sulla stampa stamane, che è stata fatta presente nella conferenza stampa dei colleghi comunisti ieri mattina, in quanto una volta decaduto questo decreto, il 1° marzo, superata la settimana del congresso del Partito comunista in cui il Parlamento non lavora, arriveremo all'8 marzo, ci sarà la settimana di Pasqua, e rimarranno solo cinque settimane di lavoro parlamentare per approvare sei decreti, la legge finanziaria e il bilancio dello Stato. Teniamo conto di questi tempi estremamente brevi, estremamente ravvicinati; la scadenza del 30 aprile, come voi sapete, non è procrastinabile, non è questione di procrastinare, con l'artificio di fermare gli orologi, un ritardo di 24 o 48 ore. Qui il discorso mi pare molto più grosso. Quindi — secondo rilievo di metodo — esorterei il Governo a pensarci molto, a meno che, ripeto, non scelga la stra-

da in questo momento più razionale e più sicura di adottare un decreto-legge limitato al minimo, che potrà essere convertito in legge dopo un esame di 20 giorni, 10 al Senato e 10 alla Camera dei deputati e forse anche meno.

Terzo ed ultimo rilievo o annotazione di metodo, che riguarda noi e non il Governo: abbiamo riformato, non molti mesi fa, il nostro Regolamento per la verifica dei presupposti di costituzionalità dei decreti-legge. Tale modifica doveva servire a snellire i lavori. In realtà, l'esperienza ci dice che questa innovazione non è servita proprio a nulla, perchè la maggioranza fa blocco indiscriminatamente e questo filtro non serve neanche ad espungere dai decreti-legge certi articoli o certi commi, anche piccole parti, piccole frazioni anche minime che non hanno nulla a che vedere con i presupposti di necessità e di urgenza. Cito, per questo decreto-legge, un esempio: l'ultimo comma dell'articolo 18, che è profondamente scandaloso, come venne già rilevato in sede di discussione sui presupposti di costituzionalità. Si tratta di un comma turpe e sospetto, introdotto in un decreto-legge in cui, naturalmente, passa in ombra, perchè tante cose sono più importanti.

Con quel comma si istituisce una direzione centrale del tutto nuova nel Ministero dell'interno per sistemare — lo sappiamo tutti — un certo funzionario ben noto a tutti con il suo nome e cognome che sta alla testa di una certa struttura di potere. Tutto questo viene deciso in via breve con un decreto-legge. Questo è davvero il colmo e su questa annotazione ultima, *last but not least* come dicono gli inglesi, chiudo questo mio intervento. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

POLLASTRELLI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il mio intervento riguarderà la parte tributaria e quindi il fronte delle entrate di questo decreto. Spero che esso serva a chiarire, o almeno a fugare ogni equivoco,

per costringere a comprendere le nostre ragioni da parte di chi forse intenzionalmente non ha voluto o non vuole ancora comprenderle o fa finta di non comprenderle per quanto concerne una nuova e più razionale imposizione fiscale sulla casa.

Occorre ribadire e riconfermare la inequivoca e chiara posizione dei comunisti sia sulla sovrimposta sui fabbricati, sia sulla nuova imposta ICOF meglio configurata dal senatore Libertini nel suo precedente intervento come una strumentale « foglia di fico » volta a coprire divisioni interne alla stessa maggioranza e a far digerire a qualcuno all'interno della stessa maggioranza la sovrimposta sui fabbricati. C'è da dire intanto che la imposta sui fabbricati — l'ICOF — non riesce a coprire proprio nulla; è infatti un velo assai trasparente per come è formulata nell'emendamento 1.0.1 di delega al Governo proposto dalla Commissione, per cui è facilissimo metterne alla luce l'irrazionalità e la contraddittorietà.

Qual è dunque la nostra posizione sulla sovrimposta sui fabbricati? Su questa nuova sovrimposta, che si dice voler essere temporanea, la nostra posizione è netta come è netta la nostra ferma contrarietà, tant'è che ne abbiamo chiesto e ne chiediamo la soppressione, perchè sotto il profilo fiscale aggrava e rende ancora più farraginoso la legislazione tributaria sulla casa, non snellisce, non semplifica, non sgrava ma appesantisce, complica e aggrava ulteriormente il prelievo nel settore dei fabbricati; non è strumento di lotta all'evasione, anzi la incentiva, provocando una distorsione nel mercato edilizio e delle locazioni stesse ed ostacola lo stesso rilancio edilizio nel paese. Inoltre la sovrimposta non realizza e non può realizzare alcuna autonomia impositiva, come si vorrebbe fare intendere, nemmeno temporaneamente, per gli enti locali. Tale imposta, se rimane nel decreto, è un'imposta obbligata per i comuni e per di più con una efficacia addirittura pluriennale (altro che provvisorietà!). Questa irrazionale, inutile e dannosa sovrimposta va dunque soppressa anche perchè le poche centinaia di miliardi del suo gettito, se è necessario provvedere alla

copertura dei maggiori, legittimi trasferimenti ai comuni pari al 13 per cento di incremento del tasso di inflazione previsto per il 1983, è possibile reperirle — così come abbiamo più volte dimostrato — dal copioso, maggior gettito che proviene dal condono per migliaia di miliardi.

La nostra posizione sull'altra imposta, quella comunale sui fabbricati, è altrettanto chiara e netta. Chi vuole equivocare — come qualcuno ha voluto fare — su questa nostra chiara posizione o è in malafede, oppure vuole arrampicarsi sugli specchi per argomentare una nostra presunta, e tutta da dimostrare, contraddizione, che esiste solo nella mente di chi volutamente vuole stravolgerla in modo strumentale.

Ripeterò quindi, e per l'ennesima volta, le nostre buone ragioni che sostengono questa valutazione e questa posizione in materia di riordino dell'imposizione fiscale sulla casa e in ordine alla contemporanea e conseguente potestà impositiva attribuita ai comuni. Le nostre valutazioni non sono di oggi nè di ieri, ma risalgono a date precedenti alla stessa uscita del famoso « libro bianco » Reviglio sul riordino fiscale degli immobili, le cui autonome e autorevoli valutazioni, peraltro e in gran parte, guarda caso, coincidono con tutta la nostra elaborazione fatta sullo stesso problema. In primo luogo quindi, abbiamo sempre voluto considerare la materia del riordino dell'imposizione fiscale sul settore immobiliare di un'importanza estrema. L'ICOF è una cosa seria per noi comunisti e dovrebbe esserlo altrettanto anche per la maggioranza, ma proprio per questo diciamo che è irresponsabile insistere per introdurla come delega in un decreto come questo. Essa consiste nella più grande e composita riforma all'originaria riforma tributaria del 1971: riguarda infatti il riordino dell'imposizione tributaria nel settore immobiliare dei fabbricati, in questo caso, e mira al ripristino di quell'autonomia impositiva per gli enti locali che la riforma del 1971 tolse, il che è cosa non di poco conto. È quindi cosa seria al punto che in questa importante riforma, la più importante dal 1971, è indispensabile che il Parlamento tutto sia

coinvolto a pieno titolo e in tutte le sue varie istanze.

Come è possibile — hanno già detto altri colleghi senatori del mio Gruppo e io lo voglio ripetere — esautorare, come è avvenuto in questo caso, e non far esprimere pienamente su questa importante materia le Commissioni parlamentari competenti in materia economica, finanziaria, giuridica e sociale, come sono quelle degli affari costituzionali, del bilancio, ma soprattutto dei lavori pubblici? Come è possibile esautorare nel merito queste Commissioni in una materia che è tanto delicata oltre che importante e seria? I comunisti sostengono e da sempre che non solo è necessario ma anche indispensabile mettere mano a questa importante riforma e non si tirano indietro e sono disponibili a questo confronto, se esso è e rimane serio. Questo soprattutto per districare finalmente la giungla fiscale sulla casa, giungla oggi inestricabile, ingiustificata e troppo iniqua, per rilanciare il mercato nel settore edilizio, per alleviare anche tanti drammi sociali provocati nel paese dalla mancanza di case e dagli sfratti, per dotare i comuni di una concreta autonomia impositiva necessaria ad una seria programmazione maggiormente responsabile in ordine alla loro attività di bilancio, sia sul fronte delle entrate che sul fronte delle uscite.

Perciò siamo d'accordo che questa riforma vada affrontata dal Parlamento, ma con legge ordinaria e non con un articolo di delega da introdurre all'ultimo momento in questo decreto sulla finanza locale e quindi anche con scadenze particolarmente ravvicinate. Ripetiamo quindi, per chi ancora non ci avesse capito, che siamo pronti, disponibili a dare tutto il nostro contributo propositivo e costruttivo per un esame, il più rapido possibile, di un eventuale disegno di legge ordinario sulla materia del riordino della imposizione nel settore immobiliare.

Siamo infatti convinti che i tempi della legge ordinaria sarebbero senz'altro più brevi della finzione politica di una delega come quella che ci viene proposta da inserire nel decreto. Per questo affermiamo che in-

sistere nel voler mantenere la proposta di delega, come insistere in questo decreto, nel non voler cancellare quel mostriciattolo tributario che è la sovrimposta sui fabbricati, significa non solo appesantire il cammino del decreto stesso, ma voler mettere mano in modo sbagliato, ed io aggiungo strumentale, ad una così importante riforma tributaria.

Al Governo e alla maggioranza, che hanno tentato anche in questi ultimi giorni di sbandierare ai quattro venti il fatto che con questa delega racchiusa in un articolo aggiuntivo da inserire nel disegno di legge di conversione di sole due paginette, si risponde pienamente ai requisiti primari di riordino della tassazione sui fabbricati, e si ridà quindi una autonomia impositiva ai comuni, ribadisco che questo è tutto da dimostrare.

Per quanto concerne il riordino della imposizione fiscale sugli immobili, il Governo e la maggioranza sostengono che questa ICOF risponde agli obiettivi sopra richiamati. Questa ICOF, invece, è un trucco legislativo, una coperta stretta, non sufficiente a coprire le divisioni che esistono all'interno della maggioranza anche in materia di imposizione sulla casa. Parlate di autonomia impositiva dei comuni quando volete far risaltare una nostra contraddizione anche su questo versante. Ebbene, nel testo dell'emendamento che prevede la delega si parla sì di istituzione obbligatoria da parte dei comuni di questa imposta, ma poi si fa riferimento soltanto ad una generica iniziativa dei comuni per l'accertamento e l'attribuzione a loro del gettito. Non si ha quindi il coraggio e la coerenza di scrivere a chiare lettere e di sancire nelle direttive alla delega, invece, che l'ICOF deve essere gestita, e sarà gestita, direttamente dai comuni.

Ecco quindi dove stanno le contraddizioni che vogliono essere invece addossate al nostro Gruppo.

Dove sta scritto, nel richiamato emendamento di delega, che la gestione dell'imposta è effettuata direttamente dai comuni? Dove sta scritto che è gestito direttamente dai comuni la sua applicazione, l'accerta-

mento, la liquidazione, la riscossione, il contenzioso? Dove sta scritto che è dei comuni la riscossione? Dove sta scritto che questa riscossione debba avvenire con versamento diretto alla Tesoreria per quello che ne consegue, per il valore di cassa che comprende anche il gettito da attribuire ai comuni? Dove sta scritto, nell'articolo aggiuntivo che contiene la delega, che deve essere ed è organica la partecipazione dei comuni, singoli o associati, alla stessa gestione del riordino del nuovo catasto? Dove sta dunque l'autonomia impositiva che dovrebbe contraddistinguere il progetto di delega disegnato in questo modo dal Governo ed accettato, fino a questo momento, dalla maggioranza e del quale tanto questa si vanta?

Inoltre non si fa cenno alcuno del rispetto dell'articolo 53 della Costituzione con l'istituzione di questa nuova imposta, in modo da garantire anche con l'imposta comunale sui fabbricati la progressività del sistema tributario nel suo complesso; anche qui si vuole veramente non capire fino in fondo l'osservazione che noi facciamo sotto questo profilo. Come si concilia — è questa la domanda cui si deve rispondere — con la necessità di garantire il rispetto della progressività del sistema tributario e della singola capacità contributiva del cittadino, l'aver voluto fissare, per proposta della Democrazia Cristiana in Commissione finanze o nella direttiva contenuta nell'emendamento di delega, una forbice così ampia tra le aliquote da scegliere da parte dei comuni, da un minimo del 5 per cento ad un massimo del 20 per cento? Il sistema tributario deve essere unitario e rimarrà informato a criteri di progressività, sulla base della capacità contributiva di ciascuno, quanto più uniforme ed omogenea sarà la percentuale di prelievo sul territorio nazionale e quanto più, nell'attuazione delle aliquote, si terrà conto anche del reddito complessivo del nucleo familiare del proprietario di immobili urbani: una cosa, ad esempio, è essere proprietario — e anche qui si sconta la progressività — di una sola casa ed essere titolari del solo reddito al minimo di pensione per

due coniugi pensionati, e cosa diversa è essere proprietario di decine di case ed essere titolare di redditi sicuramente più sostanziosi delle pensioni al minimo per lo stesso nucleo di coniugi pensionati.

Quindi, tutti ormai concordano che il principio informatore del riordino nella tassazione della casa deve anche rispondere a criteri di semplificazione, di snellimento e di unificazione del sistema impositivo, visto che quello italiano — ed anche questo è da tutti riconosciuto — è sicuramente il più oneroso d'Europa, oltre ad essere una giungla di imposte e balzelli sempre più inestricabile. Ebbene, l'emendamento relativo all'ICOF, al di là delle mere affermazioni generiche, non risponde a questa esigenza primaria: 12 sono le imposte che gravano sulla casa, 12 ne rimangono, ed anzi diventano 13 con l'imposta comunale sui fabbricati. Dove è lo snellimento, l'unificazione e la semplificazione delle imposte nel settore immobiliare dei fabbricati? Si parla infatti di revisionare le varie imposte che gravano sui fabbricati, ma non se ne sopprime nemmeno una, anzi si aggiunge quella dell'imposta comunale. Lo stesso fatto che l'ILOR viene abolita (così si dice nell'articolo di delega), però soltanto per i fabbricati assoggettati all'imposta ICOF, cosa significa? Perché non si dice anche qui, per esempio, con molta chiarezza che l'ILOR viene abolita su tutti i fabbricati? Almeno questa imposta dovrebbe essere completamente soppressa.

La stessa imposta di registro si complica anch'essa maggiormente con quanto previsto nell'emendamento di delega proposto al disegno di legge di conversione: diventa, ad esempio, più gravosa per i trasferimenti delle case nuove economiche e non di lusso effettuati da parte delle imprese; questa imposta di registro, che oggi è a cifra fissa di lire 20.000, dovrebbe passare, come previsto in tale emendamento, al 2 per cento. Un esempio, per far capire che anche sotto questo aspetto si va ad aggravare il sistema impositivo sulla casa e sui trasferimenti che invece dovrebbe essere migliorato, incentivato e sostenuto, può essere quello di una casa del valore di 100 milioni, per la

quale si passerebbe da una imposta di registro di lire 20.000 ad una imposta di registro — se il trasferimento viene fatto dalle imprese costruttrici — di 2 milioni. Se questo è il modo di snellire, semplificare e ridurre il peso fiscale anche nel settore dei trasferimenti, è necessaria una risposta precisa.

Quindi, l'ICOF non può essere un'imposta che si aggiunge alle altre esistenti: deve essere un'imposta sostitutiva di altre che devono essere abolite. Il gettito di questa nuova imposta ICOF deve assolutamente — così come molti riconoscono anche se soltanto in teoria, perchè poi nella pratica non avviene — essere compreso nel gettito complessivo che danno tutte le imposte che oggi gravano sul settore della casa; il maggior gettito che si può presumere deve provenire soltanto dal recupero dell'evasione. Solo partendo da questo concetto basilare si potrà fissare la forbice tra le aliquote minime e massime entro la quale i comuni saranno chiamati a scegliere; ma entro una forbice che noi vogliamo sia stretta e non troppo larga, per evitare anche che l'imposizione diventi iniqua per le eccessive differenze da comune a comune nel territorio nazionale. Come si fa a garantire anche questo obiettivo se già nella delega si stabilisce e si fissa l'aliquota minima al 5 per cento e la massima al 20 per cento? Il riordino dell'imposizione fiscale sulla casa dovrà favorire inoltre la mobilità della proprietà immobiliare per una sua maggiore utilizzazione, e anche questo è uno dei concetti basilari sul quale tutti sembrano concordare; dovrà agevolare l'acquisizione della proprietà della casa detassando soprattutto la prima utilizzata dal proprietario; dovrà contenere l'artificiosa attuale dinamica dei prezzi delle abitazioni per il rilancio del settore dell'edilizia; dovrà assegnare un ruolo più attivo agli enti locali per una loro effettiva autonomia tributaria; dovrà favorire chi affitta per periodi più lunghi o chi rinnova alla scadenza i contratti con gli stessi inquilini (uno dei drammi che si vivono soprattutto nelle grandi città del nostro paese); dovrà punire invece chi sottrae ad ogni uti-

lizzo gli alloggi con il deprecabile fenomeno degli « sfitti ».

Ebbene, siete proprio sicuri, colleghi della maggioranza, che con questo progetto di delega così ampia, generica, così poco approfondita, così strumentale e così confusionaria e insufficiente si garantiscano questi obiettivi di fondo che a parole, ma solo a parole, da tutti sono riconosciuti? È lo stesso ex ministro Reviglio che nel presentare il suo libro bianco sul riordino della tassazione sugli immobili affermava che, trattandosi di una materia seria e delicata, va affrontata e risolta, ma la sua ristrutturazione nel settore immobiliare va meditata ed attuata con attenzione particolare dal Parlamento, sicuramente non nel modo che il Governo ha voluto seguire con questo provvedimento.

Questo avviene mentre si penalizzano poi i comuni, con questo decreto sulla finanza locale; quei comuni che per svolgere un ruolo attivo di recupero dell'evasione nel settore edilizio dovranno essere messi in grado di riorganizzare le loro strutture, con mezzi e personale adeguato, avendo smantellato le loro sezioni e gli uffici tributari sin dal 1973. Solo così, noi quindi diciamo, si potrà in concreto consentire ai comuni di costituire veramente una regolare anagrafe del patrimonio abitativo ed edilizio utilizzato e non utilizzato, con i motivi dell'eventuale non utilizzo.

L'altro importante argomento che viene trattato nella delega proposta con l'emendamento 1.0.1 e che è altrettanto serio e delicato, è il problema del riordino del catasto. È infatti anche sotto questo profilo avvertita dall'opinione pubblica in generale, ma dalle stesse forze politiche, l'insufficienza del servizio che attualmente il catasto rende alla collettività, quale causa non trascurabile dell'enorme area di erosione ed evasione fiscale nel settore immobiliare. Il primo problema da affrontare, nella prospettiva di una riforma generale del catasto, è quello di dotare l'amministrazione finanziaria dei mezzi, delle strutture e del personale necessario per attuare i provvedimenti necessari ad ovviare alle carenze evidenziate. Ebbene, anche sotto questo profilo il Gover-

no, la maggioranza hanno consapevolezza di questa esigenza primaria? A noi sembra di no. Infatti la riforma dell'amministrazione finanziaria che riguarda anche questo particolare settore è ferma da oltre un anno per responsabilità della maggioranza alla Camera dei deputati.

Il secondo problema strettamente collegato al primo è quello di assicurare e garantire, nel riordino più generale del catasto, la partecipazione organica dei comuni a tutte le fasi di questa riforma, dall'aggiornamento alla ristrutturazione di un catasto moderno che sia sì una struttura centralizzata, ma che diventi anche disponibile e gestibile, a portata di mano dell'ente locale, cosa che è oggi attuabile, con la possibilità che esiste di meccanizzazione delle strutture degli archivi, di memorizzazione e microfilmatura dei dati e degli elaborati con i terminali elettronici di lettura.

E tutto questo potrebbe essere veramente realizzato — ma non nel modo come è inserito, in quattro righe, all'interno di queste due paginette dell'emendamento di delega — se affrontato con la dovuta attenzione e con il dovuto approfondimento, con notevoli vantaggi in termini sia di spazio che di tempi per la ricerca degli atti, per la loro riproduzione, per il rilascio al pubblico e la certificazione dei trasferimenti e delle proprietà. Ciò comporterebbe anche notevoli vantaggi per il fatto di poter disporre di uno strumento efficace nella stessa lotta all'evasione nel settore immobiliare, per un più stretto collegamento tra le stesse registrazioni catastali e quelle delle conservatorie dei registri immobiliari, così come è già avvenuto e avviene senza difficoltà in altri paesi, ad esempio, la Francia, ove l'impianto e la conservazione del catasto già usufruiscono delle più moderne tecnologie che sono in dotazione, in cogestione anche a livello periferico da parte degli stessi comuni. Per concretare questa riforma, occorre un serio piano finanziario (ed ecco perchè ho fatto riferimento alla riforma dell'amministrazione finanziaria, che deve essere varata al più presto), al quale debbono concorrere tutti coloro che sono interessati, enti e amministrazioni pubbli-

che, società, persone fisiche e giuridiche. A questa riforma debbono però soprattutto partecipare organicamente, oltre allo Stato, le regioni, le province, gli enti di sviluppo e in primo luogo le amministrazioni comunali, gli enti locali.

La riforma del catasto comporta, oltre che la necessità di un suo rapido aggiornamento, anche quella di una sua efficace ristrutturazione. A queste importanti fasi deve dunque partecipare, come ho detto prima, in modo organico il comune in tutte le sue fasi: dall'aggiornamento alla ristrutturazione, come nella stessa fase di cogestione vera e propria di questa struttura unitaria e centralizzata ma gestibile alla periferia; una struttura, quella del nuovo catasto, che deve rimanere sì unitaria e centralizzata, ma che deve anche essere cogestita a livello locale dalle stesse amministrazioni comunali, le quali possono e debbono essere messe in grado di poter svolgere tale ruolo. Non credo che questo decreto sulla finanza locale, ad esempio, per come penalizza le amministrazioni locali, sia il più adatto per arrivare a raggiungere questo scopo.

Ebbene, anche sotto questo profilo — e mi accingo a concludere il mio intervento — non solo da parte del Governo e della maggioranza non si esprime come si dovrebbe la volontà politica di accelerare l'iter parlamentare della legge di riforma dell'amministrazione finanziaria, ma non è affatto garantita, nel testo dell'emendamento che prevede questa delega, l'indispensabile partecipazione organica del comune singolo o associato al riordino del catasto, alla sua cogestione, quale premessa indispensabile sia per assicurare un'area impositiva nel settore immobiliare all'ente locale, sia per contribuire alla lotta all'evasione.

Ecco quindi dove stanno le vere contraddizioni in questa delicata materia che il Governo e la Democrazia cristiana, in modo particolare, vorrebbero tentare di addossare strumentalmente al Gruppo comunista. Sotto questo aspetto va dunque meglio approfondito e articolato il discorso sull'obiettivo, da tutti a parole condiviso, del riordino necessario del sistema fiscale immobiliare come del catasto urbano; anche in que-

sta materia è grande il contributo che deve e può apportare la Commissione di merito dei lavori pubblici del Senato.

Per tali motivi si rende necessario coprire i vuoti che il testo dell'articolo aggiuntivo di delega, da introdurre al disegno di legge di conversione, contiene. Si tratta di dare, ad esempio, unicità all'autodichiarazione di parte; questa deve quindi contenere tutti i dati, i parametri e ogni elemento utile non solo per valutare il reddito potenziale per l'applicazione dell'ICOF, ma anche per lo stesso accatastamento, per la valutazione dell'equo canone, per il censimento delle unità abusive. Per questo ultimo problema può fornire un grande contributo di incentivo, a sanatoria, la stessa legge sull'abusivismo edilizio, già approvata dal Senato e che può essere approvata presto e definitivamente dai due rami del Parlamento. È importante, quindi, l'unicità dell'autodichiarazione sia ai fini dell'ICOF che ai fini del riordino del nuovo catasto, anche per evitare inutili duplicazioni di documenti cartacei, per semplificare al massimo le incombenze per i cittadini che sono all'uopo interessati, per snellire e semplificare il lavoro di cernita, di valutazione e di archiviazione dei dati da parte delle amministrazioni che a questi fini saranno delegate. Ecco perchè, anche sotto questo profilo, occorre una valutazione sicuramente più attenta di quella consentita nell'ambito dell'articolo di delega di cui viene proposto l'inserimento nel disegno di legge di conversione di questo decreto.

Da qui l'auspicio che vogliamo formulare, anche nei confronti degli altri colleghi dei Gruppi della maggioranza ed in modo particolare dei compagni socialisti, che il buon senso prevalga anche in questa delicatissima materia; che il Governo e la maggioranza riflettano sulle importanti considerazioni che noi insistentemente stiamo svolgendo, affinché non si persista su una strada che si è già dimostrata sbagliata, e che raccolgano invece il nostro invito e la nostra disponibilità a discutere con legge ordinaria il riordino fiscale nel settore della casa nella prospettiva di un'area impositiva per gli enti locali, e a non volere insi-

strene nel mantenere in questo decreto la stessa sovrimposta sui fabbricati. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

S T E F A N I. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, la sorte del decreto che è oggetto della nostra discussione è ormai segnata. Infatti, dopo la decisione della modifica del calendario dei nostri lavori, certamente questo decreto non sarà convertito e il sottosegretario Spinelli potrebbe convenire che, se ieri sera insieme a quella modifica avessimo dovuto emettere una specie di bollettino medico, avremmo potuto parlare di coma irreversibile del decreto sulla finanza locale. (*Commenti del senatore Calice*). Mi sono chiesto, come molti altri colleghi, se era ancora necessaria la discussione che stiamo svolgendo. Come ho sentito da più parti riecheggiare, la metafora di veglia funebre che stiamo recitando...

P R E S I D E N T E. È lei che deve rispondere, onorevole collega.

S T E F A N I. Sto tentando di rispondere a questo e ho appunto risposto nel senso che ho preso anch'io la parola. Infatti voglio sperare che questa nostra discussione sia utile ai fini del nuovo decreto che il Governo dovrà emanare nel corso dei prossimi giorni, perchè per molti di noi era inevitabile che questo decreto non arrivasse alla sua conversione, forse un po' prematura rispetto anche alle nostre previsioni, perchè anch'io ritengo che, di tutti i decreti che abbiamo avuto occasione di discutere in questi ultimi anni, questo certamente sia il peggiore. Spero che il mio amico e compagno Scevarolli non ritenga che queste affermazioni appartengano all'argomento che in modo sbrigativo viene usato nei nostri confronti e cioè che tutte le nostre critiche avrebbero il carattere di propaganda.

Sono convinto che questo decreto sia effettivamente il peggiore di quelli che abbia-

mo esaminato in questi anni sotto due aspetti che cercherò di chiarire. Innanzitutto sotto l'aspetto dei trasferimenti finanziari. I comuni erano già convinti che per quest'anno non si sarebbe andati oltre il 13 per cento di incremento; hanno accettato lo scorso anno la previsione di un incremento del 16 per cento sapendo che per il 1983 questa previsione non andava oltre il 13 per cento. Ma il problema riguarda non solo le modalità di trasferimento del 13 per cento in più, ma anche il fatto che all'interno del decreto sono previsti vari passaggi che intaccano lo spirito autonomistico dei rapporti tra i vari livelli istituzionali dello Stato. Riecheggia in me, nel dire certe cose, un'affermazione che di recente ho sentito a più riprese fare dallo stesso professor Giannini quando ha richiamato l'attenzione di tutti noi invitandoci a stare attenti perchè ad un certo punto non ha più senso parlare dello Stato delle autonomie se viene realizzata tutta una serie di atti, prima ancora del varo della riforma della finanza locale e della legge di riordino delle autonomie, che vanno a stravolgere la nuova sistemazione, che da anni si aspetta, in un settore così importante delle nostre istituzioni.

Ritengo che nel momento in cui abbiamo discusso in Aula sulla sussistenza dei requisiti dell'urgenza di questo decreto avevamo visto giusto affermando fin da allora — e lo voglio ricordare al sottosegretario Spinelli perchè lo avevamo fatto presente anche a uomini di Governo prima ancora che venisse emanato il decreto — che il decreto appariva ormai inevitabile. Nel corso del mese di dicembre chi era un po' dentro a questi problemi aveva avvertito che, in carenza di quei provvedimenti con i quali si sperava di riuscire a creare in tempo una situazione nuova nei rapporti con gli enti locali, un decreto, per la settima volta, era inevitabile. Ci permetteremo allora di dare un consiglio che non è stato accolto, per cui oggi ci troviamo in questa situazione.

Il nostro consiglio era abbastanza semplice e partiva non solo da una valutazione di buon senso, ma anche di opportunità. Il provvedimento per il 1982, a parere gene-

rale, aveva dato i risultati che ci si aspettava (i dati lo stanno a dimostrare): i comuni si sono mossi infatti su un piano di rigore e di equità. Le indicazioni che erano contenute nel provvedimento non sono state stravolte, anzi molti dati dimostrano che i comuni si sono fatti carico di oneri che hanno permesso di mantenere l'incremento delle spese addirittura al di sotto del 16 per cento previsto, per cui la cosa più opportuna e più saggia era quella di muoversi secondo le indicazioni di quel provvedimento, riducendo l'incremento dei trasferimenti dal 16 al 13 per cento e muovendosi, più ancora che nel 1982, su una linea di perequazione, cioè a vantaggio di un riequilibrio dei comuni medi e piccoli, dove il livello di spesa — e quindi di trasferimenti — è collegato alla situazione storica di tanti anni or sono, nella necessità di compiere un ulteriore sforzo di perequazione, richiamando tutta una serie di norme relative all'autonomia del comune, di modo che, una volta che questo abbia avuto garanzie circa questi trasferimenti e abbia fissato il tetto della sua spesa, le questioni relative al personale e alla partecipazione del cittadino alle spese dei servizi possano essere regolate nell'ambito di un bilancio in pareggio, in un contesto di salvaguardia dell'autonomia decisionale di quei consigli.

Ecco perchè a nostro parere qui si presentano alcuni seri stravolgimenti sia dal punto di vista del trasferimento della spesa, sia dal punto di vista del rispetto dell'autonomia. Molti di noi erano presenti a Viareggio dove — credo che lo ricorderanno il sottosegretario Spinelli ed anche il senatore Scevarolli — ancora una volta si discusse della questione annosa del personale e della possibilità o meno del comune di coprire i vuoti che si creano ogni anno, di sistemare cioè le proprie piante organiche. Ricordo che l'intervento più incisivo fu quello del sindaco di Milano Tognoli, il quale disse che ormai era ora di finirla con questa liturgia delle questioni del personale a proposito di ogni decreto, perchè non si capisce come mai nel 1983, una volta definiti i trasferimenti, una volta che al consi-

glio comunale spetta la responsabilità autonoma del pareggio del bilancio, il comune non sia sovrano e responsabile delle proprie scelte di fronte ai propri elettori. Qui c'è un qualche cosa che va al di là della questione finanziaria, che intacca quello che deve essere un normale rapporto in quel sistema di autonomie previsto dal nostro ordinamento costituzionale che, a forza di decreti, va a modificarsi.

Ecco quindi che non era poi così fuori luogo, mentre a prima vista poteva sembrare semplicistico, quanto abbiamo detto: dato che finalmente siamo riusciti a metterci d'accordo, dopo tante discussioni, sulla reale portata della nuova area impositiva dei comuni (perchè non è stato facile questo accordo) era opportuno mettersi al lavoro. Infatti, non essendo riusciti ad evitare il decreto per il 1983, si dovevano creare le condizioni certe per arrivare nel 1984 ad una situazione nuova — e su questo voglio richiamare la vostra attenzione, colleghi — che non bisogna isolare dal contesto più generale della legge di riordino delle autonomie comunali, perchè, come mi è parso di avere sempre ascoltato anche da parte vostra, non si può scindere il problema della riforma della finanza locale e del trasferimento dell'autonomia impositiva dal nuovo modo di essere del comune e della provincia. I compagni socialisti avevano addirittura presentato due provvedimenti distinti e separati per i problemi del riordino della finanza locale; si tratta di due provvedimenti separati ma che non comportavano tempi diversi di approvazione. Quindi abbiamo la necessità di utilizzare il tempo limitato che abbiamo a disposizione per il 1983 se vogliamo realizzare questo obiettivo per il 1984. Se non sbaglio lo stesso responsabile nazionale della sezione enti locali della Democrazia cristiana diceva che bisogna operare ancor prima del 1984 perchè su alcune questioni sarebbe stato meglio sciogliere i nodi prima delle scadenze amministrative che riguardano sette milioni di cittadini per il rinnovo dei consigli comunali e provinciali che avverrà alla fine del prossimo mese di maggio. Ma, anche se non è possibile realizzare questo, il secon-

do obiettivo va sempre perseguito. Sarebbe stato più utile e costruttivo avviare il confronto non su un decreto, che così come è non regge, ma sui problemi reali. Ho letto ieri quanto si è detto nella conferenza stampa della Democrazia cristiana in cui si respingevano queste nostre proposte costruttive. In effetti se siamo arrivati alla mancata conversione in legge di questo decreto è perchè abbiamo sollecitato l'attenzione di tutti su alcuni punti. Del resto lo stesso Governo ha presentato più di 70 emendamenti al decreto, alcuni dei quali, di non secondaria rilevanza, sono stati presentati nel corso dell'ultima settimana. È chiaro quindi che all'interno dello stesso Governo molte questioni hanno sollevato dubbi e perplessità.

Inoltre ho sentito dire che il Governo ri presenterà nelle prossime settimane il decreto nella stessa versione in cui ce lo troviamo ora di fronte. Dove andremo a finire di questo passo? È già avvenuto in precedenza, circa due anni fa, che con i decreti abbiamo messo i comuni in condizione di approvare i loro bilanci solo a metà dell'anno. So per certo che la maggior parte dei comuni italiani ha approvato i propri bilanci nell'autunno e questa prospettiva è abbastanza reale in questo momento se si continua a procedere in questo modo. Infatti nelle prossime settimane si sovrapporranno vari provvedimenti: non solo tutti quelli che sono in uno stato più o meno

comatoso, ma anche la legge finanziaria e il bilancio dello Stato. Sarà quindi opportuno fare un'attenta riflessione sulle eventuali conseguenze che si avranno se si vorrà continuare a non tener conto di questa discussione non solo perchè potremmo trovarci di fronte ad un decreto che è il peggiore di quelli che abbiamo fin qui approvato, ma anche perchè per i comuni comporterà gravissimi problemi dal punto di vista sia finanziario che costituzionale.

Creare una simile situazione però non è interesse di nessuno e comunque vorrei leggere all'Assemblea il severo giudizio espresso da « Il Sole 24 ore » in un articolo del 5 gennaio, in cui pubblicando il testo del decreto se ne commentavano gli articoli. Cito questo articolo perchè conforta il giudizio che io esprimo sul decreto, ovvero che si tratta certamente del peggiore decreto fra tutti quelli che abbiamo approvato. Secondo questo articolo autonomia impositiva e maggiore responsabilità sono state per anni le richieste dei sindaci e dei presidenti di provincia, ma, se è vero, come è vero, che molto spesso l'autonomia è stata invocata quando era lontana ed esorcizzata quando appariva imminente, è altrettanto innegabile che con gli strumenti indicati in questo decreto è difficile raggiungere l'obiettivo di fondo; infatti l'istituzione della sovrimposta sui redditi immobiliari o dell'addizionale sui consumi di energia elettrica non attiene solo all'autonomia impositiva.

Presidenza del vice presidente CIPELLINI

(Segue S T E F A N I). Sempre secondo lo stesso articolo, al di là delle pecche e dei pregi di questo decreto, che sicuramente nel corso dell'iter parlamentare potrà essere corretto o confermato, per un esame complessivo del provvedimento si impongono alcune considerazioni.

Ancora una volta si è in presenza di un provvedimento che tende a perpetuare l'at-

teggiamento dello Stato come padre-padrone, che si degna di elargire o negare somme ai vassalli, che tende altresì a considerare gli enti locali nel loro insieme come enti dissipatori sotto l'effetto della « sindrome Nicolini ».

Credo, quindi, che occorra un'attenta riflessione sull'opportunità di insistere ancora nelle prossime settimane su questa strada.

Voi sapete che su quattro o cinque punti tra tutte le associazioni espressione dell'autonomia locale non ci sono diversità di valutazione. Alcune delle relative proposte sono state marginalmente accolte e ho letto nei lavori della Commissione che una serie di emendamenti presentati dal senatore Scavarolli sono stati ritirati con l'impegno di ridiscuterli al momento dell'esame in Aula. Complessivamente, però, mi sembra che siamo ancora lontani dall'accogliere l'insieme delle richieste che tutto il movimento autonomistico aveva fatto. Credo che al momento della ripresentazione del decreto non sarebbe del tutto inopportuno che le associazioni delle autonomie e il Governo si incontrassero per vedere se è possibile che su questi punti, sui quali sono state avanzate richieste che non ritengo strampalate, si possa trovare un primo accordo.

Non sto qui ad elencare questi punti, perchè li conosciamo tutti, dato che sono contenuti nel documento dell'ANCI, in quello dell'UPI, in quello della Lega dei comuni e in quello dell'UNCEM. C'è una piattaforma unitaria che mai si era verificata prima. Questo decreto ha il merito di avere creato per la prima volta una diversità di valutazione all'interno dello schieramento delle associazioni autonomistiche. È molto interessante avere presente come questa diversificazione si sia verificata.

Per quello che riguarda la sovrimposta tutti hanno riconosciuto che bisogna fare un ulteriore approfondimento. Il Governo ha ritenuto che questo ulteriore approfondimento doveva svolgersi fondamentalmente su due versanti: la riduzione dell'aliquota dell'attuale imposizione sugli immobili e il suo aggancio all'ICOF. Di questo argomento abbiamo già discusso a lungo: ne hanno parlato il collega Libertini e gli altri colleghi del mio Gruppo. Voglio ricordare che i compagni socialisti, che più si sono battuti perchè in questo decreto si aprisse una testa di ponte per quello che riguarda l'autonomia impositiva, hanno sempre accompagnato questa richiesta con un'affermazione che sapete che non potrà essere tenuta in considerazione. Tale affermazione, ripresa dal documento dell'ANCI, consiste nel fatto

che questa sovrimposta deve valere per il 1983 e deve avere assolutamente il carattere di imposta *una tantum* e non di *una semper*. Viceversa sappiamo purtroppo che questo non avverrà.

Ho partecipato sabato scorso all'incontro di alcuni sindaci in un convegno promosso dal Partito socialista a Bologna; era presente il mio amico sindaco di Genova Cerofolini e il sindaco democristiano di Bergamo Zaccarelli. In questo convegno ho sentito un'argomentazione nuova rispetto a quelle fatte fino a oggi che può sembrare una contraddizione ma non lo è. L'interrogativo che si sono posti è questo: lo sforzo vale? Siccome si tiene aperto un contenzioso che è previsto fino al 1989 e l'autotassazione inizierà nel novembre di questo anno, alcuni si sono sbizzarriti a calcolare quanto verrà a costare un minimo di struttura per riscuotere questa sovrimposta da qui a tutto il periodo del contenzioso per un tributo che deve durare un anno. Le cifre sono state le più varie: alcuni arrivavano a stabilire che nell'insieme degli 8.000 comuni italiani metà di quelle entrate dovevano essere calcolate come spesa per l'attuazione della norma introduttiva della sovrimposta. C'era, onorevole Spinelli, una serie di valutazioni, però non è che fossero così disinformati coloro che le facevano, perchè erano gli stessi che avevano avuto esperienze precedenti quando i comuni avevano le loro strutture burocratiche per l'imposta sulla famiglia. Oggi non vi è più niente al riguardo, tutto è da rimettere in piedi. È vero che una parte di queste strutture vanno utilizzate per gestire i compiti connessi all'autonomia impositiva, però bisogna scontare una non elevata percentuale di realizzo di gettito, a parte le considerazioni che ho sentito riecheggiare anche qui in Aula relative all'ulteriore congelamento del mercato edilizio che sarebbe avvenuto in questi ultimi due mesi, cioè dopo l'inizio della discussione di questi argomenti.

Credo che sarebbe saggio sgomberare il terreno da tali questioni; sarebbe profondamente sbagliato se l'impuntatura assumesse il carattere quasi di un fatto di principio, di bandiera. Non credo che debba es-

sere così. So che è stata mossa una critica nei confronti delle associazioni e delle autonomie locali per il fatto che in tutte le discussioni di questi anni, relative ai decreti e alla questione della finanza locale, si è molto parlato di questo spazio di autonomia impositiva, ma pochi passi concreti sarebbero stati fatti per cercare di dare ad essa effettiva attuazione. Da qui nasce questo discorso del pie' di lista, della spesa facile, del fatto che c'è stato il consolidamento dei bilanci e la creazione quindi di una situazione in cui i comuni sono stati « nel brodo », che ora rivendicano, ma che in effetti non vogliono. Al momento della discussione sulla legge di riforma tributaria, non mi occupai del dibattito che si è svolto in Parlamento (mi occupavo in quel momento dell'attuazione dell'ordinamento regionale che, se volete, poteva avere alcune connessioni con questo argomento), ma ho sentito delle critiche nei confronti della mia parte politica sul fatto che anche noi comunisti avremmo avuto incertezze sulla restituzione dell'autonomia impositiva ai comuni. Oggi devo dire che sicuramente vi sono state discussioni all'interno di ogni partito, ma se vogliamo considerare le posizioni reali mi sembra che sia necessario togliere tutte le ombre. Se dovessi leggere i titoli dei giornali che allora si occupavano dei problemi delle autonomie, nel momento in cui in Parlamento si discuteva della nuova legge che toglieva ai comuni il loro spazio di autonomia impositiva, ci sarebbe veramente da rimanere sbalorditi di fronte alle critiche mosse nei nostri confronti in merito alla considerazione che i comuni non volevano l'autonomia impositiva. Ne leggerò soltanto alcuni: « Largo schieramento contro l'anti-autonomistica legge di delega tributaria »; « Rifiuto della controriforma »; « Una riforma contro enti locali e regioni »; « Comuni senza potere »; « L'aborto della riforma ». Sottolineo che queste erano tutte posizioni del movimento autonomistico; ve ne faccio grazia, ma potrei leggere la mozione conclusiva dell'assemblea generale dell'ANCI di Viareggio del 1971 contro il fatto che i comuni venivano esclusi da un processo di riordino tributario, venivano esclu-

si da questo processo complessivo e veniva tolta loro una potestà molto importante, perchè credo che ognuno di noi debba convenire che se un comune vuole avere una sua autonomia politica deve avere anche un minimo di partecipazione alla manovra complessiva di entrata nel paese e all'interno di questa manovra avere anche una sua autonomia impositiva, altrimenti è più debole la sua autonomia.

Ma sono andato anche a vedere che cosa è stato detto in quest'Aula allora a questo riguardo e ho trovato discorsi, che potrei rileggere perchè hanno una grande attualità, di Li Vigni, di Cipellini e di Anderlini in cui si esprimevano preoccupazioni, che poi si sono manifestate tutte fondate, su che cosa avrebbe potuto significare la perdita dell'autonomia impositiva dal punto di vista generale del ruolo autonomistico dei comuni. Onorevole presidente Cipellini, ci sono alcune sue affermazioni, che varrebbe proprio la pena di leggere perchè mantengono validità e attualità nel confronto che stiamo facendo oggi, circa la gravità dell'aver tolto allora ai comuni un loro ruolo poichè questo li avrebbe fatti arretrare nell'ambito generale del sistema autonomistico e avrebbe inoltre creato delle serie difficoltà sul piano della battaglia che con quella legge si voleva condurre contro l'evasione. E oggi mi sembra che da più parti si riconosca che il problema non è soltanto quello di ridare autonomia impositiva ai comuni in quanto è necessario anche renderli partecipi di un maggiore controllo sull'applicazione delle imposte e dei tributi nel nostro paese.

Ne sono rimasti purtroppo pochi di consigli tributari dei comuni in Italia dopo questa riforma; però lo scorso anno, a giugno, in Emilia-Romagna, l'ANCI, l'associazione dei comuni, ha tenuto la prima assemblea regionale dei consigli tributari. Potrei distribuire una copia degli atti di questi lavori a tutti i membri del Senato per far loro rilevare con quanta responsabilità si metta in evidenza il lavoro di questi consigli tributari, le denunce che loro hanno fatto e quelle che sono state accolte, le cose che si sono rimesse in ordine, l'esigenza

di andare avanti in quel processo che prevedeva nella riforma tributaria un ruolo di partecipazione dei comuni a tutta la manovra tributaria complessiva e la funzione che si deve dare a questi consigli.

Quindi credo che tra di noi dobbiamo sgomberare il terreno riconoscendo che vi è un enorme ritardo nell'attuazione dello stesso principio autonomistico previsto dalla Costituzione ai fini della realizzazione di una manovra di prelievo complessivo che deve vedere non soltanto impegnato al centro il Ministero delle finanze e tutti i suoi vari uffici ma anche affidare, rendendoli compartecipi, uno spazio proprio ai comuni, se vogliamo vincere questa battaglia.

E per sgomberare ulteriormente il terreno da questo fatto vorrei dire che con un po' di ottimismo tutte le associazioni delle autonomie nel 1982 si sono incontrate — dico tutte, nessuna esclusa, compresa la stessa ANEL, che raccoglie gli amministratori appartenenti alla Democrazia cristiana — a Bologna e, al fine di evitare il decreto che oggi purtroppo qui stiamo discutendo, hanno avanzato una serie di proposte per fare decollare con il 1983 l'avvio del piano triennale, della riforma fiscale per uno spazio autonomistico dei comuni. Anche qui per brevità di tempo non sto a leggere le conclusioni unitarie di queste proposte.

Credo perciò che dobbiamo mettere da parte questa polemica tra chi vorrebbe questo spazio impositivo per i comuni e chi non lo vorrebbe. Noi siamo dell'avviso che bisogna cercare di operare nelle prossime settimane a cominciare da quest'Aula perchè vada in porto questo provvedimento. Però, se il Governo pensa che un provvedimento così complesso — il quale contempla lo spazio impositivo che tutti abbiamo convenuto dover essere quello dei fabbricati che si pensava di collegare anche agli immobili e che riguarda la revisione di 10 tributi — possa essere varato senza una discussione e un confronto che deve avere dei binari preferenziali nel tempo, è bene che vi ripetiamo che questa non può essere la via da seguire. Presenti il Governo immediatamente, allora, un nuovo decreto che si muova sulla linea di un decreto-legge sul quale noi ci

asteneremo lo scorso anno senza molte critiche (forse coerenza avrebbe voluto che votassimo contro, più che astenerci, ma lo facemmo per favorire quella manovra complessiva) e presenti contemporaneamente questo provvedimento per dare la certezza che nel 1984 andiamo a regime.

Questa mi sembra la soluzione migliore, tanto più che oggi la dimensione della cifra per garantire un incremento di trasferimento ai comuni pari al 13 per cento non è più tale da sconquassare, diciamo così, la manovra complessiva della legge finanziaria e del bilancio dello Stato.

Abbiamo infatti visto che nelle pieghe del condono le possibilità di compiere un atto politico che vada in un senso giusto ci sono, a meno che non ci si voglia irrigidire su una posizione che allora debbo cominciare a valutare in un'ottica diversa. Questa ottica la voglio soltanto adombrare, ma porla comunque all'attenzione dell'amico e compagno Scevarolli e del sottosegretario Spinelli. Noi abbiamo insieme una responsabilità nell'oltre il 51 per cento delle giunte degli 8.000 comuni del nostro paese. Non ci stiamo forse prestando ad un'azione (che ormai, visti i termini, potrebbe essere risolta abbastanza brevemente) tesa a creare delle difficoltà in queste giunte? È un interrogativo che dobbiamo porci.

Credo che queste giunte abbiano assolto un ruolo — lo stiamo osservando — molto importante nel nostro paese. L'amico Spezia sa che da anni noi ci confrontiamo sulla spesa delle amministrazioni locali. Egli viene dalla mia stessa regione e sa che la polemica lì è stata molto accesa. Io vengo da un comune il quale per tanti anni, anche nelle Aule parlamentari, si è fatto vanto del bilancio in pareggio. Noi fino al 1960, come tante altre amministrazioni di sinistra, ci facevamo vanto di un pareggio di bilancio accompagnato da trasparenza, da efficienza, da equità sociale; ad esempio, per quello che riguardava l'impostazione progressiva delle imposte di famiglia, era citato il ruolo dei consigli tributari nell'applicazione di questa imposta e così via.

In seguito noi, non altri, abbiamo fatto la scelta del disavanzo di bilancio. Voglio

dirlo perchè mi sembra che un giorno bisognerà pure far giustizia di quella che è la spesa storica dei comuni, del loro sviluppo, del perchè di questi passaggi. Quando abbiamo deciso di andare in disavanzo non fu per una scelta di spesa allegra, perchè ci sono gli atti e i bilanci che sono a dimostrarlo. Il paese viveva gli anni della vigilia del grande sviluppo economico che si verificò; si creavano nelle città esigenze di interventi da parte dei comuni con i loro bilanci per predisporre le infrastrutture necessarie ad assecondare questo sviluppo. Mancava sul piano nazionale qualsiasi momento di coordinamento e di programmazione economica; mancavano programmi e piani e una serie di amministrazioni di sinistra ebbe il merito, non il torto, di farsi carico di questa situazione dopo una lunga discussione nelle aule dei consigli comunali e all'interno dei nostri partiti della sinistra. Non era facile infatti, per amministrazioni che si erano fatte sino a quegli anni vanto del pareggio, dire ai cittadini: nell'ambito della nostra facoltà di indebitamento, chiediamo una serie di anticipazioni alle banche locali e nazionali per attuare questo programma nei prossimi anni.

Per Bologna allora si trattava della scelta di un asse di attraversamento della città (uno dei primi in Italia) e di una serie di infrastrutture per le zone industriali. Si cercava di favorire un processo di sviluppo non antimeridionalistico sul quale discutemmo a lungo; infatti si crearono squilibri non solo quantitativi ma qualitativi dal punto di vista della spesa dei comuni. Un conto è andare in disavanzo per allargare spese di personale, un conto è fare delle scelte di carattere economico e infrastrutturale. Ho detto altre volte e voglio ripetere che bisognerà trovare una spiegazione al fatto che nella produzione del reddito interno lordo, su 90 province italiane, entro le prime 10 ve ne sono sei emiliane; avrà pure avuto un ruolo ed una funzione quella spesa pubblica in quegli anni! Certo non siamo immuni da difetti, ma quella scelta corrispondeva ad un determinato comportamento che in seguito ha fatto maturare l'esigenza di far venire avanti le regioni nella speranza che

lo Stato, attraverso esse, potesse riuscire a dar vita ad un momento di programmazione nell'uso delle sue risorse che centralmente fino a quel momento non era stato realizzato; ancora oggi, purtroppo, questo trova enormi difficoltà ad essere attuato, per lo stato in cui si trovano le regioni e — ripeto — non solo per colpa di quelle o prevalentemente per colpa loro. Si aprirebbe un capitolo del collegamento tra la finanza locale e regionale in relazione al fatto che non dobbiamo pensare solo alla riforma della finanza locale e al riordino delle autonomie visti i fini della realizzazione di tali obiettivi, ma visti anche i fini della ripresa di un processo più complessivo di riforma dello Stato che aveva suscitato, al momento della nascita delle regioni, la speranza che si compisse.

A tali problemi credo che dovremmo dedicarci nel corso delle prossime settimane, rapidamente e senza perdere altro tempo. Non illudetevi: se il decreto sarà ripresentato in queste forme, siamo convinti — indipendentemente dalle diverse posizioni politiche — di interpretare le reali esigenze non solo dei sindaci di tutti i vari comuni ma del paese. In un momento come questo è veramente una grossa responsabilità costringere i comuni a mettere in uso le loro piccole e modeste risorse a favore di un momento di ripresa della situazione complessiva del paese, non all'inizio dell'anno — come dovrebbe essere fatto — ma praticamente un anno dopo. E mai come in questo momento il tempo è denaro!

Ecco perchè, in una discussione che mi voglio augurare non abbia solo il carattere della veglia funebre, anch'io ho ritenuto (come i miei colleghi) opportuno intervenire sperando che questo confronto non sia inutile ma consenta, nelle settimane che abbiamo a disposizione per l'emanazione del nuovo decreto, di percorrere una strada profondamente diversa da quella che si è voluto imboccare con il decreto oggi al nostro esame. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Ravaioli.

Poichè non è presente, lo dichiaro decaduto dalla facoltà di parlare.

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

* S P A D A C C I A. Signor Presidente, sono stato anch'io in dubbio se prendere la parola o meno e ho deciso di prenderla, anche solo per pochi minuti, se non altro per togliermi la curiosità, visto che questo ramo del Parlamento è convocato anche per le sedute di domani mattina e domani pomeriggio, di vedere cosa succede nel momento in cui interrompiamo questa discussione. Questo disegno di legge di conversione del decreto-legge è iscritto all'ordine del giorno e io sono molto curioso di vedere il Senato che, nel pieno dell'*iter* procedurale di questo disegno di legge di conversione di un decreto-legge e di fronte all'adempimento costituzionale di portarlo all'approvazione entro 60 giorni, tronca alla fine della discussione generale i suoi lavori.

Tra le tante sorprese a cui questo Parlamento mi ha abituato, credo che lo spettacolo che abbiamo dato in questi tre giorni — me lo consenta, signor Presidente — sia stato assai poco serio. Nello stesso giorno in cui ho visto respingere richieste di rinvio in Commissione e di sospensiva, gli stessi senatori della maggioranza che erano in Aula non sapevano che i loro Capigruppo stavano discutendo in altra sede su come sospendere il dibattito in maniera assai più ridicola, perchè stiamo discutendo un decreto-legge che ormai non esiste più: di fatto, stiamo discutendo, state discutendo, non più di questo decreto-legge, ma del decreto-legge che dovrà essere ripresentato in sostituzione di questo per sanare i guasti della finanza locale e per mettere i comuni in condizione di predisporre e approvare i propri bilanci. Francamente credo che qualche riflessione sia necessaria perchè questo è il primo decreto-legge che cade tra i molti della manovra economica e finanziaria presentati dal Governo Fanfani. Dal momento che non sono tanto innamorato del problema della finanza locale nè del problema della sovrimposta sulla casa da dimenticarmi che si tratta pur sempre, nella sua specifi-

cià, di un momento della complessiva manovra fiscale, sono ben lieto che questo decreto cada non perchè abbia fretta di veder sconfitto il Governo, ma perchè la convinzione che espressi al momento della caduta del primo Governo Spadolini e che ho ribadito al momento della caduta dello Spadolini *bis* e della fiducia al Governo Fanfani diviene, ora, ancor più salda. Siamo infatti ad un punto in cui le misure di tamponeamento, le improvvisazioni economiche e finanziarie non bastano più e non può essere questo Parlamento e quindi questa maggioranza, dopo tre anni e mezzo o quattro, ad affrontare i guasti finanziari oltre che politici ed istituzionali che ha provocato. Deve essere il paese e questa convinzione rimane intatta. Ma allora vorrei dire al senatore Stefani (che ora è assente) ed ai compagni comunisti che o sono molto ingenui — ma non lo sono, lo sappiamo tutti benissimo — oppure non si devono meravigliare del fatto che ogni anno si trovano i decreti-legge sulla finanza locale concepiti in questo modo, e sempre peggio. Non se ne devono meravigliare — e sono sicuro che non se ne meravigliano — per le ragioni e le scelte di politica generale che determinano, condizionano ed ispirano questa maggioranza e l'intero Parlamento. Non se ne devono meravigliare perchè sanno benissimo che nel complesso delle manovre economiche, l'anno scorso espresse prevalentemente attraverso la legge finanziaria del ministro Andreatta, quest'anno attraverso questa congerie, questa pioggia di decreti-legge, il decreto sulla finanza locale è il terreno di ricatto con cui si stringe l'opposizione comunista.

Il decreto-legge sulla finanza locale si presenta con caratteristiche sempre più vessatorie nei confronti dei comuni, con caratteristiche sempre più antiautonomistiche nei confronti delle regioni e delle autonomie locali, con caratteristiche finanziarie di esagerato sforbiciamento, perchè si sa benissimo da parte di quei banchi, ed anche da parte di questi, che voi comunisti avete la responsabilità di quel 51 per cento dei comuni italiani, perchè si sa benissimo che questo è il terreno sul quale siete obbligati

a scendere alla contrattazione sull'intero piano della politica economica del Governo italiano. Allora si spiega perchè fra tanti decreti il primo che di fatto decade è questo. Ma se avessimo una stampa onesta e non di regime si sarebbe dovuto parlare di ostruzionismo comunista contro il decreto sulla finanza locale e di vittoria dell'ostruzionismo comunista contro tale provvedimento; invece si è parlato di ostruzionismo missino e si comincia a delineare una situazione ...

B O N A Z Z I . Non è giusto parlare di ostruzionismo.

S P A D A C C I A . Senatore Bonazzi, avrebbe dovuto sentire quello che ho detto prima. Esistono diversi tipi di ostruzionismo: esistono gli ostruzionismi sempre cattivi, anche quando non li fanno, dei radicali, anche se è un periodo in cui non stiamo facendo ostruzionismi ma digiuni (Pastore ritiene di dover mettere sotto accusa l'ostruzionismo radicale). Esistono poi gli ostruzionismi così così, quelli che sono cattivi per alcuni giorni e poi diventano meno cattivi nei momenti conclusivi dei maxi-emendamenti, e sono quelli dei missini. Esistono anche — ed è nella logica degli avvenimenti — gli ostruzionismi praticati e non proclamati ma che sono ugualmente ostruzionismi. È vero infine che esistono gli ostruzionismi del Governo e della maggioranza, perchè è evidente che quando un Ministro aspetta settimane per presentare emendamenti che i suoi uffici sono certamente in grado di produrre settimane prima, non credo che questo appartenga all'incapacità del Ministro: appartiene invece a questa logica perversa di contrattazione che non possiamo far finta di ignorare perchè pesa sull'intero arco della manovra economica. Si spiega perciò questa situazione apparentemente schizofrenica per cui in un ramo del Parlamento vediamo la scesa in campo con un discorso di due ore e mezzo del compagno Libertini. E sarei ben lieto di ciò se non vedessi che cosa c'è sull'intero arco dello schieramento politico, se non sapessi che contemporaneamente nell'altro ramo del

Parlamento certamente non per schizofrenia i compagni comunisti sul decreto tributario contro l'ostruzionismo missino hanno scelto e accettato di assicurare, perchè altrimenti non ci sarebbe stato in questi giorni, il numero legale alla maggioranza. Allora abbiamo davvero assistito a questo scontro, a questo dialogo costruttivo, che magari ci fosse, in questo ramo del Parlamento? Ho il dubbio che invece siamo alla contrattazione, nonostante le parole garbate, il discorso riflessivo come sempre, il tono estremamente civile e politicamente appassionato di un compagno che stimo molto come il collega Stefani; siamo ad un vizio di fondo del nostro sistema politico che non vi esclude, ma vi comprende, vi vede come protagonisti.

Queste cose vanno pur dette. Ma è possibile che in questo Parlamento non si rifletta sul fatto che abbiamo legge del bilancio e legge finanziaria che sono, come mi è stato insegnato dai banchi di quel Ministero, dagli autorevoli economisti che abbiamo in tutti i settori dello schieramento politico, gli atti non solo economici ma politici fondamentali di uno Stato, perchè poi la validità delle politiche si giudica sulla capacità e sulla qualità delle scelte economiche? Eppure arriveremo a discuterne dopo questa serie di decreti che già sappiamo che per la maggior parte finiranno ingloriosamente la propria vita. Perciò per questi decreti abbiamo perso del tempo che potevamo utilizzare invece per discutere bilancio e legge finanziaria oppure per discutere altre cose: e non è che ne manchino. Tre settimane in Commissione, una settimana in Aula per questo decreto a che cosa servono, compagni comunisti, democristiani e socialisti? A mettere il Governo in condizione di presentare un decreto che dovrà essere come quello che abbiamo già approvato e che comunque ci trova dissenzienti o uno migliore? È questo lo scopo del dibattito parlamentare? Sprecheremo su tre decreti settimane, giorni interi e notti perchè ci saranno in questa situazione ostruzionismi, quando contemporaneamente la riforma della finanza locale, il riordino delle autonomie locali di cui parlava poc'anzi Stefani, la riforma pensionistica, la riforma dell'ammini-

strazione finanziaria — per citare quattro riforme che attengono chiaramente alla crisi economica di questo Stato — giacciono nei cassetti delle Commissioni o attendono di essere discusse dal Parlamento. Credo che veramente questo sia un sistema che va denunciato e che ignora questa connessione nel quadro politico complessivo.

Sento anche parlare, però, di rigore: abbiamo colpito le pensioni *baby* e contemporaneamente è diventato un reato di lesa patriottismo se qualcuno si permette di discutere le indennità operative ai militari. Si tratta di 280 miliardi iscritti in bilancio che tutti sappiamo che diventeranno in realtà 450, che diventeranno un altro fattore incontrollabile. Come difensori del rigore non avete detto tutti: basta con le indennità, tutto deve essere contenuto nella busta paga? Che cosa sono i militari se non pubblici funzionari al pari degli altri? Come pretendete, quando cominciate a creare queste eccezioni, che esse poi non diventino, categoria per categoria, la regola di una spesa che diventerà poi ingovernabile e incontrollabile? A questi fatti ci si deve opporre facendo l'opposizione rispettosa o ci si deve opporre dicendo che non è lecito in alcun settore fare il contrario di quello che si fa in altri? Arriva poi il Presidente comunista della Commissione difesa che in pochissimo tempo risolve il problema.

Sono uno di quelli che hanno preso e prendono sul serio l'alternativa democratica; prendo sul serio, perchè non sono mai stato un settario, anche gli appelli, i raccordi e il dialogo con i socialisti. Credo però che sia inutile discutere di alternativa democratica senza rendersi conto che meccanismi come questo della finanza locale e dei trasferimenti sono dei cappi al collo, sono cioè meccanismi necessitati di compromesso, di compromissione e di contrattazione. Assistiamo ad una democrazia contrattuale. Non c'è contrapposizione di progetti, non ci sono un progetto della maggioranza e un progetto dell'opposizione fra cui la gente può scegliere: c'è un rapporto di forza continuo messo in atto per contrattare lo strappo di qualcosa da una parte o dall'altra e su questo costruiamo l'alternativa tutti, sottolineo

tutti. Tutti si devono preoccupare di questo perchè è un sistema che ci porta necessariamente allo sfascio, al dissesto e alla distruzione della democrazia. Questo è uno dei cappi al collo, ma quando ci rendiamo conto di cosa è la contrattazione così come si è delineata sul costo del lavoro, se non si tratta di un cappio al collo, notiamo che si tratta di qualcosa che va contro ogni possibilità di alternativa e di alternanza perchè è qualcosa che centralizza al massimo. Altro che democrazia corporativa!

Capisco che si contenga il costo del lavoro e che si raffreddi la scala mobile: questo ha come contropartita la ripresa dell'autonomia contrattuale e sindacale. Contemporaneamente, però, si centralizza anche la contrattazione sindacale come si è verificato. Altrimenti cosa significa fissare dei tempi? Vi pongo questo problema su cui riflettere. Sono così stupido, insieme al collega Stanzani Ghedini e a tanti altri parlamentari, da aver preso, nonostante questi violenti e virulenti motivi di polemica, una iniziativa di dialogo con tutti. Non c'è articolo di giornale, non c'è servizio dedicato alle pensioni, non c'è commentatore economico, non c'è sindacalista, non c'è dirigente dell'INPS, che come è noto è in mano ai sindacati, che non ci dica che il sistema pensionistico e la sua situazione sono una delle cause e uno dei fattori del nostro attuale dissesto (quello sì davvero ingovernabile per chi si preoccupa della governabilità), e che le ragioni di questo dissesto sono nella giungla delle pensioni, ma ormai anche in questo groviglio inestricabile tra spesa assistenziale (che con il sistema pensionistico non ha nulla a che fare) e sistema pensionistico vero e proprio.

Ci si dice — lo leggiamo su tutti i giornali — che non provvedere subito, non provvedere in tempo significa preparare qualcosa di gravissimo per domani e già oggi gli effetti li vediamo. È lo stesso Stato che ha consentito i prepensionamenti (noi stessi, infatti, abbiamo votato nuovi prepensionamenti nella legge per l'editoria per i tipografi ed i giornalisti) e il problema, quindi, non riguarda solo gli statali: noi stessi abbiamo previsto prepensionamenti un anno fa

con convinte motivazioni per risanare un settore. Abbiamo visto adottare nel settore statale dei provvedimenti che sarebbero giacobini se non fossero stupidamente giustizialisti, perchè finiscono per sommare nuove ingiustizie ad ingiustizie che indubbiamente andavano eliminate; bisognava mettere un punto perchè alcuni non possono andare in pensione dopo 14 o 19 anni di lavoro quando gli altri ci vanno a 60 anni della loro vita, nella migliore delle ipotesi, o a 65. Sicuramente, però, non si toglie parte del denaro dalla busta paga a gente che, secondo le leggi dello Stato, è andata in pensione da 5, 6 o 10 anni ne' si può annullargliela per un certo numero di anni. Capisco che si faccia « punto e a capo », ma non che si arrivi alla stupidità controproducente di questi provvedimenti retroattivi che annullano qualsiasi fiducia nel Governo, nei partiti, nella legge: se parlate in giro con la gente vi accorgete che non ha più fiducia nella legge, sa che è una fregatura. Cosa diremo ai tipografi che abbiamo prepensionato? Che gli togliamo la pensione? E quelli come camperanno?

Sarebbe logico pensare che questo Parlamento, questo Governo, questa maggioranza e la grande opposizione comunista dicesero: basta, è necessaria la riforma delle pensioni. Bisognerebbe che si facessero le barricate per costringerci tutti a deliberare in un senso o nell'altro, a destra o a sinistra, ma a deliberare nella certezza del diritto, nella chiarezza delle scelte. Questa riforma è scomparsa dai programmi di tutti, non se ne parla più e pretendete che si creda alla manovra economica dei 17 decreti fiscali, quando abbiamo questa mina che non è soltanto finanziaria (io sono meno catastrofista sul piano finanziario), ma è una mina politica perchè mina la fiducia della gente, la fiducia nel futuro, la fiducia nel rispetto delle aspettative che le leggi dello Stato avevano creato? È evidente che si arriverà a tagli feroci, a nuove ingiustizie, a discriminazioni furibonde, a dover intervenire su un terreno così delicato come quello della spesa previdenziale che riguarda i più deboli, in maniera gravissima. Questo vale per la riforma pensionistica, vale anche per altre cose, ma intanto è necessario affron-

tare un problema per iniziare a fare qualcosa di diverso.

C'è stato il problema del costo del lavoro: vi siete chiesti cosa esso significa per i pensionati senza altro reddito che le loro pensioni e soprattutto per quelli che hanno pensioni minime, pensioni sociali? Ci siamo posti il problema per queste sole pensioni di chi può dimostrare di non aver altro reddito e abbiamo chiesto di portarle ai minimi vitali. È una nuova spesa? Certo è una nuova spesa; abbiamo calcolato 1.600 miliardi: sono molti. Ma forse, quando si è contrattato il costo del lavoro, non si sono contrattate per migliaia di miliardi le contropartite, anche quelle a carico del bilancio dello Stato e della finanza pubblica, in assegni finanziari, sgravi fiscali sacrosanti e in altre forme compensative? E chi tratterà per questi pensionati che sono al di sotto di ogni minimo vitale, costretti ormai a vivere in condizioni subumane?

Il Presidente in altre circostanze potrebbe dirmi di ritornare al tema di questo dibattito, ma ora non lo fa perchè anche il senatore Cipellini è troppo garante, troppo intelligente e troppo serio per non capire che purtroppo questo dibattito ci consente soltanto delle riflessioni di carattere generale e che nelle prossime settimane, forse nella prossima settimana, ci troveremo a dover fare il bilancio di una serie di decreti caduti. E per gli unici due che probabilmente saranno rimasti in piedi sarà visibile che sono rimasti in piedi perchè sono quelli che il Partito comunista ha scelto che rimanessero in piedi. Io voglio che almeno questa trasparenza delle cose sia chiara e visibile, che non ci prendiamo in giro, che non ci diciamo cose diverse da quelle che sono.

Vengo al provvedimento sulla finanza locale. Certo, c'è il problema dell'autonomia impositiva ma la sovrimposta ha qualche cosa a che fare con l'autonomia impositiva? No, è uno degli elementi del cappio al collo che si deve mettere ogni anno all'opposizione comunista agendo sui trasferimenti ai comuni, ai quali semplicemente si dice: se volete altri soldi dovete voi mettere le sovrattasse e dovete scegliere. L'ampiezza

dell'aliquota da scegliere, quando può essere del 5 o del 15 per cento, ha un significato chiaro: è tanto più iniqua, tanto più cappio al collo, tanto più punitiva, tanto più fatta perchè poi dobbiate scendere a patti. E allora facciamo l'opposizione — questa è la proposta che noi abbiamo fatto — ma facciamola seriamente perchè condivido tutte le considerazioni che hanno fatto adesso Pollastrelli e Stefani. Quando poi si è esagerato, non potevo più essere d'accordo. Come si fa a tirare in ballo una serie di cose che con la sovrimposta sulle case non c'entrano niente? Tutti siamo d'accordo nel dire che autonomia impositiva ci deve essere e che questa autonomia impositiva la dobbiamo cercare, come avviene in tutti i paesi del mondo, nel settore degli immobili e della casa. E da questi banchi dell'opposizione radicale e comunista, ma anche fuori da questi banchi, da parte dell'ex ministro Formica, a sinistra, si è parlato di imposta patrimoniale straordinaria, e la patrimoniale straordinaria è innanzitutto una imposta sui patrimoni edilizi. Ma il problema dell'autonomia impositiva non ha nulla a che fare con il problema della sovrimposta che c'è stata presentata dal Governo, neanche in termini di avvicinamento, di passo intermedio. Gli uffici che per avventura, come diceva Stefani, si dovrebbero mettere su per la sovrimposta sulla casa non sono gli uffici che i comuni dovranno riordinare per predisporre la loro autonomia impositiva, quella che la riforma dovrà loro assicurare. Su questo terreno questo decreto quindi è soltanto lo stesso decreto che abbiamo visto negli anni passati.

La Commissione ha voluto prospettare un provvedimento più ampio e io devo dire che è un'altra figura giuridica assurda quella di voler inserire disposizioni di delega in un disegno di legge di conversione di un decreto-legge, perchè evidentemente sono deleghe legislative incomplete, compresse: non sono la riforma di cui c'è bisogno sul terreno della finanza locale.

Infatti, in definitiva, l'unica cosa che si strappa e si ottiene è la triennialità, ma solo questo, per il resto siamo lontanissimi. Probabilmente in tre settimane non avremmo

varato la riforma della finanza locale, ma certamente, se ci fossimo potuti occupare della finanza locale e di un breve decreto di trasferimento, in quelle tre settimane avremmo compiuto grandi passi in avanti anche per la riforma della finanza locale. In realtà ci sono volute tre settimane per discutere degli articoli in Commissione e altre due per il dibattito generale, signor Presidente. Per una settimana il provvedimento è stato discusso in Aula, quindi siamo già ad oltre sei settimane. Ci troviamo ad oltre metà febbraio e il decreto scade il 1° marzo.

Volevo portare questi elementi di riflessione per fare almeno il punto sulla condizione legislativa complessiva nella quale ci troviamo rispetto alla produzione di decreti che è stata sfornata dal Governo e rispetto alle scadenze del bilancio e della legge finanziaria che abbiamo di fronte, rispetto alle quali anche quest'anno arriveremo con tempi molto ristretti. Dovremo correre contro il tempo per approvare in poche sedute i due fondamentali atti economici della nostra vita pubblica e della nostra Repubblica.

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

S C E V A R O L L I . Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, la regolamentazione della finanza locale è divenuta ormai una sessione ricorrente nel programma annuale dei lavori parlamentari ed il suo svolgimento è sempre più impegnativo, poichè si intreccia temporalmente e normativamente con le complesse vicende degli altri importanti provvedimenti legislativi che il Governo e il Parlamento devono assumere, come la legge finanziaria da un lato e le ricorrenti misure urgenti per l'economia, dall'altro.

Non c'è purtroppo da rallegrarsi se ci si trova quindi quasi permanentemente a gestire una situazione di emergenza, sotto l'assillo crescente della necessità di operare scelte di fondo, capaci di incidere in modo strutturale e definitivo nelle varie realtà più vitali del nostro paese.

Malgrado la ritualità dell'avvenimento e le difficili condizioni di tutti questi anni in cui il Parlamento si è trovato a dover affrontare i problemi dei bilanci dei comuni e delle province, data anche la portata necessitatamente congiunturale a cui hanno dovuto soggiacere i decreti annuali, occorre però riconoscere che il lavoro compiuto e le norme statuite per questo comparto hanno presentato in tutti questi anni un progressivo costante miglioramento, permettendo un decisivo salto di qualità verso la chiarezza e la trasparenza della situazione finanziaria locale e quindi verso una prospettiva di maggiore equità e di efficienza nel livello dei servizi resi dagli stessi enti locali, prospettiva che noi auspichiamo sia ormai veramente prossima.

Dobbiamo purtroppo rilevare che il dibattito acceso e stimolante, che ha caratterizzato anche in passato il confronto politico tra le forze di maggioranza e tra queste e le opposizioni parlamentari sulle proposte e sui problemi della finanza locale, ha assunto quest'anno una piega del tutto particolare e sotto certi aspetti preoccupante. La vivacità dei toni, che nella logica di una critica costruttiva rappresenta un contributo positivo e dialetticamente insostituibile per la emanazione di norme migliori, sta infatti rischiando di divenire paralizzante, se non addirittura foriera di una svolta involutiva rispetto al modo di pensare e quindi di volere le autonomie locali. La critica esercitata da taluni settori politici tradisce, purtroppo sempre più palesemente, una volontà di conservazione dello *status quo* del settore e la rigidità aprioristica, integralmente strumentale e di maniera, manifestata di fronte alle proposte innovative portate in discussione appare culturalmente e storicamente superata dall'evoluzione stessa che, più o meno spontaneamente, registra la realtà quotidiana delle autonomie del nostro paese.

La introduzione di un'imposta locale come quella sui fabbricati — pomo della discordia di questo sofferto passaggio parlamentare — è infatti da considerare come un elemento fortemente innovativo, non tanto per la quantità di risorse che può mobilita-

re, quanto piuttosto per le modalità di accesso alle risorse stesse che prevede. Lo spostamento in capo all'ente locale della decisione di attivazione della leva fiscale è finalizzato infatti alla copertura di quegli oneri destinati a finanziare un *surplus* di servizi, in modo che le singole comunità locali si autofinanzino, rispetto ad una soglia minima di *standards* che viceversa bisogna garantire su tutto il territorio nazionale con una più equa ripartizione dei trasferimenti statali e con le agevolazioni creditizie.

La questione centrale di discutibile validità che sembra emergere è tuttavia un'altra e concerne il rifiuto non tanto di ricorrere in generale ad un prelievo fiscale aggiuntivo per finanziare i maggiori introiti necessari agli enti locali, quanto piuttosto di far sì che non siano gli enti locali a doverlo deliberare. La pretestuosità di una tale presa di posizione è di tutta evidenza: i maggiori trasferimenti che, in assenza delle nuove entrate proprie degli enti locali, dovrebbero essere assicurati dallo Stato non potrebbero certamente essere finanziati se non con nuove entrate erariali, posto che non esiste — come tutti sappiamo — margine alcuno per l'ulteriore finanziamento in disavanzo di spese statali. È demagogico indicare come possibile fonte di finanziamento il recupero dell'evasione fiscale. Noi socialisti siamo stati i primi a passare dalle parole ai fatti per combattere questo fenomeno; e perciò sappiamo bene che il recupero di questo tipo di gettito è incerto e dilazionato nel tempo e non ha, quindi, le caratteristiche richieste dal provvedimento in esame. Ciò significa che gli effetti di eventuali maggiori trasferimenti assicurati direttamente dallo Stato sarebbero certamente peggiori di quelli indotti da una nuova imposta locale poichè, per ottenerli, si colpirebbe indiscriminatamente tutta la collettività nazionale e non migliorerebbe affatto il livello di responsabilizzazione amministrativa locale, da cui in definitiva dipende l'efficienza complessiva del sistema della finanza locale.

Abbiamo comunque seguito con la dovuta attenzione i rilievi critici avanzati dall'opposizione, in particolare per quanto concer-

ne la sovrimposta comunale sul reddito dei fabbricati. Non ci vogliamo soffermare su questioni nominalistiche, se cioè si tratti di un'imposta o di una sovrimposta, ma intendiamo analizzare la sostanza del problema. A noi appare acquisita economicamente e culturalmente l'esigenza di avviare un processo di restituzione di autonomia impositiva agli enti locali. Alla base di questa scelta esiste la convinzione che il momento delle entrate fiscali vada avvicinato a quello della spesa, con benefici indubbi in termini di una maggiore responsabilizzazione dell'ente locale e conseguentemente in termini di una migliore produttività della spesa stessa. A questo principio non mi sembra si possano muovere obiezioni di fondo; l'opposizione critica l'oggetto dell'imposta e la sua limitatezza quantitativa. Quanto all'ultimo aspetto, è stato chiarito che si tratta di un avvio verso una maggiore autonomia impositiva degli enti locali, e non la sua realizzazione. Certo, siamo consapevoli tutti che il bene-casa vada tutelato soprattutto quando si tratta della casa destinata ad abitazione del proprietario e che rappresenta socialmente un traguardo di sicurezza. Proprio per questo, analizzati i dati disponibili, si è definito l'emendamento che aumenta la deduzione dalle 100.000 lire previste inizialmente a 170.000 lire, con ciò venendo incontro alle esigenze di equa tutela della prima casa.

La situazione della finanza pubblica richiede un sacrificio impositivo che va appunto calibrato nella sua equità. Si tratta, come è stato detto, di una soluzione transitoria e straordinaria a cui dovrà seguire l'istituzione dell'imposta comunale sui fabbricati, le cui norme di delega al Governo hanno trovato collocazione nel testo che oggi stiamo esaminando. A nostro avviso si tratta di una collocazione opportuna, non soltanto in senso logico, ma anche perchè essa permette di superare alcune preoccupazioni, tra l'altro avanzate dalla stessa opposizione, che riguardano i criteri generali dell'intero sistema di imposizione immobiliare. Non c'è dubbio, e d'altronde il partito che rappresento l'ha sostenuto in molte diverse occasioni, che l'attuale sistema impositivo

sulla casa si presenti fortemente sperequato e necessiti di drastici correttivi. Basti dire che è un sistema fiscale basato soprattutto su imposte da pagarsi all'atto del trasferimento e, in misura minore, sul reddito prodotto con l'ovvia conseguenza che proprio lo strumento fiscale ha penalizzato l'acquisto della casa, contribuendo a deprimere il mercato e, conseguentemente, la costruzione di nuove case nonchè facendo, per tale via, salire i prezzi. Lo strumento fiscale non va utilizzato soltanto per reperire risorse finanziarie, ma va utilizzato come strumento di politica economica e sociale: in questo caso indirizzandolo a favorire la trasferibilità degli alloggi.

Alla luce di queste considerazioni, signor Presidente, onorevoli colleghi, appare ovvia un'esigenza di riforma che, per dire il vero, ha già mosso qualche primo passo. In questa ottica si colloca la delega al Governo che, si badi bene, non si limita ad una delega a porre una nuova imposta, ma è una delega per « ricostituire la struttura dell'imposizione immobiliare mediante l'istituzione dell'imposta comunale sui fabbricati e la contestuale revisione della disciplina delle imposte sui redditi ». La delega è molto precisa e accoglie le esigenze di riforma dell'imposizione immobiliare nel senso che prima ho indicato a grandi linee. Basti citare la prevista attenuazione del livello impositivo in relazione alla composizione del nucleo familiare per la prima casa; l'esenzione per i fabbricati destinati all'esercizio di attività commerciali; la deducibilità del tributo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Per quanto riguarda gli aspetti strutturali dell'intera imposizione sui fabbricati al fine di favorire finalmente l'acquisto della casa, la delega prevede l'abolizione dell'ILOR per i fabbricati soggetti alla nuova imposta, la fissazione al 2 per cento dell'imposta di registro e dell'IVA per la cessione delle case non di lusso, l'esclusione dalla base imponibile dell'importo sulle successioni per le abitazioni trasferite nell'ambito dello stesso nucleo familiare, la revisione delle imposte sulle plusvalenze derivanti dalla vendita della casa e la revisione dell'imposta comunale sull'incremento del valore

degli immobili in modo da evitare duplicazioni con l'imposta comunale sui fabbricati. Si comincia a realizzare congiuntamente l'autonomia impositiva degli enti locali e la riforma delle imposte sugli immobili per poter rendere più agevole l'acquisto della casa e per agevolare il possesso della prima casa. La delega contiene inoltre due criteri che ci appaiono particolarmente significativi: l'iniziativa dei comuni nell'accertamento e la ricostruzione e l'aggiornamento permanente del catasto edilizio urbano, anche mediante convenzione con i comuni stessi. Non v'è dubbio che, in tal modo, si dia al comune un ruolo importante nella riduzione dell'area dell'evasione fiscale che nel comparto immobiliare è tuttora rilevante. D'altronde la gestione del tributo, proprio rifacendosi a quel generale principio di responsabilizzazione che presiede all'intera nuova imposta, non può prescindere dal momento dell'accertamento. Si continua tra l'altro in tal modo un processo di collaborazione tra amministrazione finanziaria e comune che potrà produrre rilevanti risultati in termini di minore evasione e quindi di maggiore gettito e maggiore giustizia fiscale.

Quanto all'aggiornamento del catasto, non vi è dubbio che si tratti di un momento fondamentale, quello della riforma del sistema impositivo immobiliare. Un catasto efficiente ed aggiornato consente maggiore certezza ai contribuenti e all'amministrazione, evitando i problemi e le sperequazioni che oggi ancora esistono. Tra l'altro l'imponente sviluppo dell'elettronica consente realizzazioni efficienti di sistemi complessi di informazione fino a qualche anno fa impensabili. Questo aspetto di ricostruzione ed aggiornamento del catasto è, a nostro avviso, di importanza cruciale ed apprezziamo che sia aperta la strada alle convenzioni con i comuni che potranno rappresentare un momento strategico ed importante di questa indispensabile realizzazione.

La delega al Governo per la istituzione dell'ICOF, per la quale i socialisti si sono battuti pur sapendo di rendersi in tal modo facile bersaglio degli attacchi più accesi, è

una risposta alla demagogia ed alle fughe di responsabilità che da parte di vasti strati dell'opposizione continuano a manifestarsi nonostante la sempre maggiore esigenza di riqualificazione della spesa pubblica, anche al di là delle motivazioni tecniche che nel caso di specie richiedevano l'ancoraggio della triennialità all'istituzione del nuovo tributo. Noi socialisti (l'abbiamo più volte ribadito, siamo sostenitori di una linea di politica economica favorevole ad una preventiva riduzione degli oneri finanziari che gravano sul saldo negativo della finanza pubblica e distruggono capacità di spesa da iniziative produttive; non siamo affatto favorevoli all'ulteriore ed indifferenziata caduta della spesa pubblica che, viceversa, deve continuare a svolgere il suo insostituibile ruolo di sostegno alle attività economiche ed al progresso sociale. Occorre farsi carico di selezionare pertanto le gratuità dei servizi in modo da riconvertire in accumulazione e ricapitalizzazione pubblica risorse che, in situazioni di eccessiva deresponsabilizzazione amministrativa, finirebbero per tradursi in ingiustificati sperperi di ricchezza.

Lo scontro, quindi, onorevoli colleghi, se scontro ci deve essere, è necessario che avvenga più concretamente sul terreno dei problemi reali, di quei problemi cioè che devono unificare tutti gli enti locali nel comune sforzo di crescita e di sviluppo, senza perpetrare la discriminazione che ha penalizzato finora gli enti più sensibili alle esigenze di contenimento della spesa pubblica indotte dalla crisi. Sono, questi, argomenti di scottante attualità per il presente dibattito poichè richiamano l'attenzione sulle assurde diversità di comportamento, anche questo va detto, che si registrano ad esempio nella determinazione delle tariffe per i servizi, cosiddetti a domanda individuale, che discriminano la utenza non in funzione del reddito individuale percepito, bensì in ragione del comune di residenza, poichè a fronte di enti che erogano il servizio dietro corresponsione di un congruo prezzo, rispetto ai costi di gestione sostenuti, vi sono enti che forniscono le analoghe prestazioni pubbli-

che gratuitamente o quasi. Questo non è giusto. È evidente che ci troviamo di fronte a casi limite e che queste situazioni non possono essere cancellate di colpo, anche perchè riconosciamo l'inopportunità di una azione vincolistica troppo rigida. L'ulteriore rinvio di queste problematiche, d'altro canto, non farebbe altro che aggravare una situazione di profondo squilibrio che con il passare del tempo finirebbe con il richiedere misure sempre più drastiche e inattuabili, che possono essere scongiurate solo attraverso quel graduale riequilibrio nei rapporti tra costi e ricavi che molto realisticamente il provvedimento in discussione stabilisce, e che nella stesura rielaborata dalla Commissione prevede due sostanziali novità che desideriamo sottolineare: la prima che consiste nella determinazione della percentuale media dei costi del complesso dei servizi da coprire con le tariffe o le entrate vincolate, con un meccanismo che offre ai singoli enti la possibilità di effettuare compensazioni interne tra un servizio e l'altro con criteri che risultano più vicini alle caratteristiche economico-sociali della popolazione amministrata; la seconda, altrettanto importante, consistente nella esclusione dal computo dei costi di tutte quelle spese straordinarie che provocherebbero eccessivi aumenti tariffari. Il problema è quindi quello di muoversi verso un modello che, malgrado le incertezze che derivano dal ritardato cammino della riforma istituzionale delle autonomie, consenta di procedere per approssimazioni successive, graduali ma coerenti. Il provvedimento che viene proposto risponde, a nostro avviso, a questa peculiarità, nelle sue linee generali, non tanto per i contenuti — e lo diciamo con molta chiarezza — che originariamente erano stati dati al testo, quanto piuttosto per il dibattito di cui è stato fatto oggetto e per il portato di emendamenti e di integrazioni sostanziali che dal dibattito stesso è scaturito.

L'articolato oggi in discussione risulta così fortemente arricchito. Senza dubbio il dato di fondo maggiormente qualificante è rappresentato dalla triennialità conferita al provvedimento che consente di raggiungere

i seguenti importanti obiettivi: la possibilità, per gli enti locali, di predisporre tempestivamente, a partire dal 1984, i bilanci di previsione; la disponibilità per tutto il triennio di un fondo perequativo da assegnare agli enti che hanno una spesa sotto la media; la pluriennialità del fondo per gli investimenti; la effettiva limitazione al 1983 dell'imposta straordinaria sui fabbricati.

La stabilizzazione del fondo perequativo per i comuni e le province in particolare realizza un grande passo verso un nuovo corso della finanza degli enti locali. Con essa, infatti, è possibile ridurre consistentemente il peso e le distorsioni dei trasferimenti basati sulla spesa storica. Si tratta di una modificazione qualitativamente assai rilevante poichè per la prima volta dispone queste provvidenze su basi pluriennali. La perequazione infatti, che è uno degli obiettivi principali da raggiungere, risulterà certamente più complessa e più laboriosa per i comuni anche se le assicurazioni che il Governo ha fornito sui lavori della Commissione istituita per lo studio dei livelli dei servizi dimostra tuttavia che la strada giusta è stata ormai imboccata e sono state messe a punto le modalità tecniche e la strumentazione amministrativa per affrontare le analisi di questo delicato settore.

Una cosa però è certa. Se si esclude il contesto dei vincoli generali di politica finanziaria, che è stato volutamente salvaguardato, si può affermare che la trasformazione del provvedimento è stata sostanziale. In pratica e per la prima volta da sette anni ad oggi, e comunque dall'introduzione delle norme che sanciscono la pluriennialità dei bilanci degli enti locali, ci troviamo a discutere su un provvedimento che ha un respiro generale superiore all'anno. Questa operazione tanto più è apprezzabile in quanto ha richiesto un impegno aggiuntivo nella necessità di trasferire le disposizioni istitutive dell'ICOF nel testo delle norme di finanza locale, assicurando così al tempo stesso la triennialità del provvedimento sugli enti locali e la sicura straordinarietà della sovrimposta del 1983. Ma un'altra importante modificazione, che cambia completamente i termini originali del provvedi-

mento, è quella che concerne i vincoli di espansione della dotazione di personale. Anche in questo settore, come in quello delle tariffe, delle entrate e delle spese siamo di fronte a situazioni estremamente complesse e diversificate che rendono quanto mai difficile il dosaggio imparziale delle regole e delle eccezioni. Diciamo solo che sono stati restituiti agli enti locali i margini ritenuti indispensabili per una fisiologica manovrabilità. Questi margini, però, a nostro avviso, vanno ulteriormente ampliati. In tema di perequazione, che rimane nodo centrale e obiettivo politico prioritario, è stato compiuto, come già detto, uno sforzo ulteriore attraverso l'ampliamento e la pluriennalità dei fondi perequativi previsti dal testo annuale, con l'introduzione di nuovi criteri di ripartizione che possono essere ancora migliorati.

Per quanto riguarda i trasferimenti, siamo preoccupati, e lo vogliamo dire, per le conseguenze gravi che potrà avere una politica di tesoreria che non garantisca in termini di cassa quelle risorse che con riluttanza ha promesso in termini di competenza. Questo fenomeno, che assume proporzioni sempre più preoccupanti, è veramente molto grave poichè agisce ancora una volta in modo indifferenziato e troppo disinvolto rispetto ai problemi di amministrazione delle comunità locali. Occorre che il Ministero del tesoro prenda coscienza che non è possibile e non è giusto che la politica della tesoreria centrale venga portata avanti come se non esistessero problemi di sorta per le politiche delle tesorerie degli enti comunali e provinciali. Noi chiediamo che il Tesoro rispetti i tempi stabiliti dalla legge nella erogazione dei finanziamenti; ove ciò non fosse possibile, il Ministero stesso si dovrà fare carico degli interessi che gli enti locali dovranno pagare per le anticipazioni di cassa.

È altresì indispensabile garantire agli enti locali che nel triennio le risorse finanziarie non subiscano riduzione alcuna e scontino la dinamica inflattiva. Una analoga certezza dovrà essere garantita per il triennio relativamente ai flussi di finanziamento destinati ad opere di investimento. In conclusio-

ne, se si vuole che la finanza locale operi secondo una impostazione di programma, condizione irrinunciabile per una efficace razionalizzazione dell'insieme della spesa pubblica, bisogna garantire le amministrazioni locali rispetto ai contraccolpi di una gestione della politica di tesoreria impostata esclusivamente secondo criteri quantitativi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, sugli aspetti particolari più significativi prima accennati, noi socialisti abbiamo presentato anche in Aula emendamenti migliorativi, per rappresentare un segno tangibile del nostro impegno al fine di imprimere una svolta reale e coerente alla impostazione dell'annoso problema della finanza locale. Purtroppo dobbiamo rilevare come un analogo spirito costruttivo sia stato assente nel comportamento dell'opposizione comunista. Il Partito comunista ha detto per la verità molte cose giuste, ma poi le ha regolarmente contraddette. Il Partito comunista ha detto giustamente: « basta con i decreti annuali », ma poi sostanzialmente ha detto no alla triennalità del provvedimento. È una contraddizione evidente. (*Interruzione del senatore Bonazzi*). È una contraddizione clamorosa.

B O N A Z Z I . Come fa ad essere indifferibile e urgente un provvedimento che riguarda il 1985?

S C E V A R O L L I . I colleghi comunisti hanno ancora una volta giustamente sostenuto che gli enti locali devono avere autonomia impositiva, ma anche in questo caso hanno detto di no alla sovrimposta e hanno detto « ni », che è risultato poi essere un no, all'ICOF. Quindi hanno detto sì all'autonomia impositiva e no agli strumenti che consentivano, a nostro avviso, almeno di avviarne il processo. I compagni comunisti giustamente hanno detto che gli enti locali devono avere gli stessi mezzi finanziari del 1982 maggiorati del 13 per cento, e siamo tutti d'accordo, però, abbiamo registrato dei no all'unica fonte meno negativa per reperire tali mezzi finanziari.

Ancora, e anche qui giustamente, i colleghi comunisti hanno sostenuto che tutti i servizi devono essere garantiti; anzi, in modo sacrosanto, hanno sottolineato l'esigenza che, laddove non ci sono, vanno realizzati; siamo perfettamente d'accordo, ma anche su questo punto hanno sostanzialmente detto no a superare la gratuità, a superare gli squilibri e a far pagare le rette a chi è nelle condizioni di poterle pagare. Vi sono contraddizioni che abbiamo registrato, non certamente con piacere e non possiamo non dire che il Gruppo comunista non ha fatto che esprimere una posizione pregiudiziale e sostanzialmente ostruzionistica; di conseguenza, con ogni probabilità, il decreto-legge in discussione non verrà convertito. A questo proposito, per onestà intellettuale, non possiamo non rilevare che anche il Governo, con le sue esitazioni e con le incertezze manifestate nella fase iniziale dei lavori della Commissione finanze e tesoro, non è esente da responsabilità; gli amministratori locali e le comunità locali, che finiranno per subire gli effetti più deleteri della mancata conversione del provvedimento, potranno dunque, come è nel loro diritto, assegnare a ciascuno la propria parte di responsabilità. Noi socialisti crediamo di poter dire con certezza e asserire la coerente linearità del nostro comportamento nella ricerca di soluzioni, per il problema della finanza locale, adeguate alla gravità della crisi economica e finanziaria e alle esigenze di rinnovamento strutturale delle amministrazioni locali all'insegna del rigore e dell'equità. Pur nella quasi certezza della mancata conversione del decreto-legge, abbiamo ritenuto opportuno e doveroso, visto come sono andate le cose e avendo seguito anche oggi il dibattito e l'insistenza che si è fatta da parte delle opposizioni purtroppo rinchiusi nelle loro contraddizioni, chiarire la nostra posizione.

In previsione della decadenza del decreto, l'invito che ci permettiamo di formulare al Governo è quello di riproporre il provvedimento, tenendo conto delle sostanziali modifiche avanzate in Commissione e delle proposte migliorative da noi avanzate. Esprimiamo inoltre la speranza che il Partito

comunista nel frattempo si convinca che l'opposizione del tipo di quella espressa nei confronti dell'attuale provvedimento non potrà sortire altro effetto che non sia quello di ridurre gli spazi per introdurre i necessari miglioramenti nel provvedimento successivo che il Governo sarà costretto ad emanare. È auspicio sincero, non vuole essere politico.

Con questo auspicio quindi ci auguriamo che il lavoro svolto, che noi apprezziamo e che abbiamo riconosciuto e sottolineiamo meritevole ancora di miglioramenti, non finisca disperso, ma possa trovare in un clima più disteso la necessaria sensibilità e responsabilità di tutti per giungere alle conclusioni più positive. (*Applausi dalla sinistra*).

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

P I S T O L E S E . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, partecipo veramente di malavoglia a questa specie di rituale che stiamo compiendo soltanto per dovere, per spirito di servizio in quanto questa discussione prosegue stancamente quando già tutto è stato deciso, quando già si sa che questo provvedimento è decaduto e che dovremo ricominciare tutto da capo, dalla discussione generale. È un modo per svilire la democrazia continuare un dibattito quando, al di fuori del Parlamento, tra i vertici dei partiti si è già raggiunta una certa intesa affinché il testo venga riproposto su basi diverse per i famosi accordi sottobanco con l'opposizione comunista, che ha ben chiarito in questa prima parte del dibattito il proprio pensiero.

Se c'è stata una parte interessante e vivace del dibattito, è stato l'inizio, onorevole Sottosegretario, perchè in quell'occasione si sono chiarite le posizioni: noi abbiamo presentato le pregiudiziali di costituzionalità e il Partito comunista le sospensive. In sostanza ognuno dei Gruppi ha puntualizzato le rispettive posizioni e precisato il proprio pensiero. Noi naturalmente insistiamo nella nostra tesi e sarò breve perchè sono

già intervenuto in sede di pregiudiziale di costituzionalità e affrontando i problemi giuridici ho indirettamente trattato i problemi di merito.

Qualche considerazione però va fatta in questa discussione generale. Indubbiamente la prima considerazione è che questo decreto-legge è confuso e pasticciato, come hanno detto tutti, e mostra ignoranza della legge, come ha osservato la Commissione giustizia. Se noi andiamo a vedere i tre pareri rilasciati dalle tre Commissioni, c'è da mortificarsi per chi ha redatto il testo: si pensi che la Commissione giustizia ha parlato di ignoranza della legge e la Commissione bilancio ha parlato di disparità palese nel trattamento del contribuente. Mi pare che già fin dai pareri sul testo del disegno di legge di conversione è emersa la critica di fondo ad un provvedimento che non poteva andare avanti. E noi dobbiamo dire veramente con soddisfazione che l'abbandono di questo decreto è una vittoria della verità contro la falsità, perchè si è finalmente capiti quali sono le posizioni. E io ho denunciato, anche attraverso una dichiarazione ufficiale fatta alla stampa, che per salvare determinate posizioni la Democrazia cristiana ha voluto trovare il modo di attribuire questa capacità impositiva ai comuni per favorire il reperimento del gettito pari al 13 per cento, cioè al tasso di inflazione programmata; ma, invece di erogarlo attraverso trasferimenti da parte dello Stato, scarica sui comuni prima la sovrimposta sulla casa e poi l'imposta con la delega stabilita nell'emendamento inteso a introdurre un secondo articolo nel disegno di legge.

Queste sono le cose che dobbiamo denunciare perchè effettivamente il Partito comunista ha chiarito la sua posizione: non vuole la sovrimposta, non perchè difenda la casa, per carità; non ha mai difeso la casa e la proprietà, ha sempre parlato di rendita parassitaria da colpire. Quindi non è certamente una difesa del diritto di proprietà che fa il Partito comunista; agisce in via strumentale perchè deve chiedere ed ottenere dalla maggioranza, che cederà come al solito, il 13 per cento per contanti; vuole quei pochi soldi — pochi, maledetti e subi-

to, come ho detto in precedenza — ma non vuole assumersi l'onere di accertare le imposte, di cominciare ad organizzare gli uffici, fare gli accertamenti, notificarli, attendere le opposizioni, i reclami per cui il 13 per cento che dovrebbe percepire nel 1983 lo incasserebbe nel 1987, a dir poco. Quindi i comunisti che hanno la gestione delle maggiori città è chiaro che sostengono la tesi di non volere la sovrimposta, ma i soldi immediatamente per fare i loro programmi. È così evidente! La Democrazia cristiana a sua volta fa un ragionamento diverso e dice: noi i soldi non vogliamo metterli a carico del bilancio dello Stato; perciò dice ai comuni: vi diamo la facoltà impositiva — l'avete sempre voluta — e sbrogliatevela voi; vedete voi cosa potete fare.

Queste due posizioni colpiscono il cittadino attraverso una nuova stangata fiscale, che è poi la peggiore delle stangate fiscali che si potesse fare, perchè quando si va a colpire il bene casa si colpisce un bene primario, si colpisce tutto il terziario e si impedisce lo sviluppo dell'edilizia in un momento di crisi degli alloggi. Tutta l'edilizia viene assolutamente bloccata e non vi è più prospettiva di costruzione di nuovi alloggi. Il bene casa, però, onorevole Sottosegretario — l'ho detto ieri illustrando la questione pregiudiziale — è tutelato dall'articolo 42 della Costituzione. Lei lo sa, lei è stato l'artefice di quell'emendamento all'articolo 3 della legge del 1973 che riguarda i patti agrari; la compressione del diritto di proprietà non può andare oltre un certo limite.

Ora, voi, sul bene casa incidete con l'equo canone bloccando la redditività e incidete attraverso una serie di imposte che vanno a gravare su questo bene; se pensiamo poi che con l'altro decreto-legge all'esame della Camera viene aumentata l'imposta prevista moltiplicando per 170, per 230 il reddito catastale, è evidente che si colpisce contemporaneamente lo stesso bene attraverso pesanti imposizioni e in maniera diversa e scorodata.

C'è poi la considerazione che questa imposta non viene defalcata dall'IRPEF, mentre la nuova imposta sul fabbricato dovrebbe essere scaricata. Quindi vi è una dispa-

rità rispetto a quello che è lo stesso oggetto di un'imposta straordinaria. E — badate bene — si parla di imposta straordinaria ma abbiamo visto che tecnicamente non è tale, perchè dovrebbe essere una sovrimposta su qualche cosa, mentre è una sovrimposta genericamente riferita al bene casa che incide sul reddito degli immobili.

Su questo — che è uno dei punti fondamentali — faremo una grossa battaglia e immagino che la faranno anche i colleghi della Camera dei deputati, perchè è necessario che si sappia nel paese che gli unici a difendere il contribuente da queste stangate fiscali siamo noi, perchè il Partito comunista in definitiva è contento di mettere imposte affinché i comuni abbiano un po' di soldi in più e possiamo spendere meglio, come loro amano, attraverso i viaggi, le feste cittadine e quindi continuando nello sperpero delle loro gestioni. Invece di contenere la spesa, come abbiamo sempre chiesto, si vanno a concedere altre somme — in una forma per di più assurda qual è la sovrimposta — dando ai comuni le più ampie disponibilità anche di persecuzione. Io non so infatti se i comuni, in cui l'amministrazione è in mani rosse, non cominceranno a colpire in maniera vessatoria alcune parti politiche avversarie e alcune categorie e classi sociali per realizzare un appiattimento della ricchezza e delle posizioni del cittadino: tutto ciò si presterebbe a facile arbitrio.

Perchè lo Stato non prende a proprio carico invece quest'onere, se deve essere stabilita un'imposta che noi naturalmente contestiamo, ma che certamente non vogliamo affidare ai comuni, al loro arbitrio, alle colorazioni politiche di questo o di quel comune e alle diverse possibilità di vessazione che sono molto più facili da parte di un comune per il contatto diretto con il cittadino che quindi può essere perseguitato come contribuente?

Queste sono considerazioni che ho voluto sottolineare; ne ho parlato in sede di pregiudiziale, quando ho accennato all'incostituzionalità, alla violazione dell'articolo 42 della Costituzione. Questo rimane un punto fermo che noi sosterrremo, perchè i comunisti difendono la casa soltanto in modo strumentale e se non vogliono quest'imposizione è so-

lo per avere il pagamento in contanti del 13 per cento. Questo è chiaro, ormai, e credo che questo disegno di legge sia completamente svuotato di ogni interesse perchè il dibattito si è concentrato solo su queste due posizioni. Quindi, discutiamo ancora su qualche cosa che non ha più ragione di essere discussa perchè nella camera dei bottoni, ad alto livello, al di fuori del Parlamento — che ormai non ha più voce in capitolo — risolveranno in qualche modo questo problema di fondo e la legge passerà a danno dei cittadini: è una stangata fiscale che naturalmente non possiamo accettare.

Queste sono le poche considerazioni che volevo fare. Devo soltanto confermare il principio che ho sostenuto in questa battaglia contro i decreti fiscali: onorevole Sottosegretario, il Governo deve contenere le spese, non deve aumentare il gettito fiscale e questo è il punto che noi sottolineiamo in ogni occasione. Certamente è più facile per il Governo ottenere un gettito e continuare a spendere, ma bisogna contenere decisamente la spesa nel settore pubblico allargato, nei centri periferici, nelle unità sanitarie locali, nei comuni dove si sperpera il pubblico denaro. Voi chiedete qui al contribuente ancora altre somme per consentire questa allegra gestione, poi vi lamentate, poi dite che il paese va a rotoli e che è necessario imporre nuove tasse in quanto siamo veramente sull'orlo del fallimento. Abbiamo chiesto 8.000 miliardi con urgenza, dalla sera alla mattina, perchè senza questa anticipazione il Governo non avrebbe potuto neanche pagare gli stipendi. Sono considerazioni che portiamo in quest'Aula e che illustreremo nel paese, attraverso i nostri comizi e le conferenze stampa, affinché la gente sappia che questo regime, voluto dai partiti che sostengono il Governo, insiste nel voler gravare il cittadino di oneri non più sopportabili e non si decide invece a fare quello che sarebbe il proprio dovere, cioè contenere le spese al minimo possibile e non gravare ancora i cittadini in questa maniera assurda. Siamo pertanto lieti che questo infausto decreto venga affossato: è un successo che possiamo attribuire a noi stessi, al nostro Gruppo, al Senato, perchè il decreto è dannoso e pregiudizievole

per gli interessi del nostro paese. Ne siamo lieti e certamente, quando sarà riproposto, con gli adattamenti ed i compromessi sotto banco, noi riprenderemo la nostra battaglia, anche con maggiore impegno, visto che questa volta siamo stati involontariamente appoggiati dal Partito comunista il quale, per ragioni diverse ed opposte alle nostre, ha fatto la stessa battaglia di opposizione contro il decreto in esame.

Credo di aver espresso il mio pensiero, aggiungendo qualche considerazione a quanto avevo già detto, e per tali ragioni ci riserviamo di ricominciare daccapo quando conosceremo il nuovo testo del decreto; abbiamo cioè perduto del tempo, svilendo anche il valore della nostra democrazia. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

B E R L A N D A . Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, non dalla necessità di adempiere ad un rituale — che a questo punto potrebbe sembrare superfluo ed inutile — nè dall'esigenza di dar conto del lavoro intenso svolto dalla 6ª Commissione nelle scorse settimane e dai relatori, di maggioranza e di minoranza, che hanno esposto le loro opinioni, deriva l'obbligo di prendere la parola in questa circostanza; è, per dire a colleghi come il senatore Pistolese, che non siamo lieti che le cose finiscano in questo modo. Ma riteniamo dovere di un Gruppo responsabile — qual è quello della Democrazia cristiana — richiamare, anche in questo momento che sembra non conclusivo sulla questione, i punti fondamentali su cui si coagula il nostro consenso, relativi ad un provvedimento qualificante per la riforma della finanza locale e che segnano importanti punti di svolta. Siccome il tema è importante, come pure gli argomenti contenuti nel disegno di legge di conversione del decreto-legge al nostro esame, vale la pena comunque di richiamare quei punti (perchè è certo che l'argomento dovrà essere affrontato di nuovo), e riprendere qui i motivi che determinano il nostro consenso non mi sem-

bra una cosa superflua. Perciò mi limiterò solamente ad accennare alla concezione della finanza locale che noi abbiamo e al discorso della perequazione che via via si è resa più necessaria in questa materia, oltre al tema della imposta sulla casa e degli investimenti.

Sulla materia disciplinata dal decreto-legge n. 952 convergono molteplici e contrastanti esigenze. Questo dato, immediatamente constatabile — e il dibattito ne è stato testimonianza — non deve però divenire anche l'unica ragione di un giudizio politico, come se le resistenze che un provvedimento può incontrare siano sufficienti a motivare un giudizio negativo su di esso. I provvedimenti per la finanza locale contenuti nel decreto n. 952 devono essere inquadrati nel più vasto disegno di politica economico-finanziaria tracciato dal Governo per fronteggiare la grave situazione di crisi e, come ha ricordato il relatore Beorchia, non è pensabile che gli enti locali possano rimanere estranei a questa manovra. Il rispetto delle autonomie non può infatti essere disgiunto dalla comune partecipazione alle responsabilità di Governo perchè non è ammissibile pensare ad una separazione dell'autonomia dalla responsabilità. La ricomposizione di questi due termini, certamente non facile nè scontata, mi sembra essere la chiave che può permettere una lettura unitaria per i provvedimenti sulla finanza locale. Seppure in passato possano essere mancati i motivi che spingevano all'allargamento di questa separazione, la situazione attuale impone un cambiamento di direzione.

Per comprendere la novità del decreto-legge n. 952 è necessario rifarsi brevissimamente alle linee evolutive del sistema della finanza locale indicandone scopi e strumenti, e questo è quanto rimane del dibattito svoltosi su questo decreto che potrebbe essere il primo decreto di un certo rilievo approvato nel 1983, o potrà essere anche ripresentato. L'impostazione originaria voluta da Vanoni, legge n. 703 del 1952, confermeva il sistema diversificato dei contributi locali vigente già dal testo unico del 1934, tale da garantire ai diversi enti locali fonti diversificate di finanziamento, ma stabili-

va l'importante principio secondo cui nelle erogazioni di servizi da parte degli enti locali era presente un interesse nazionale e, in forza di ciò, veniva riconosciuta agli enti locali una partecipazione al gettito IGE in proporzione alla popolazione residente. Questa importante intuizione non risolveva però la questione degli squilibri territoriali del paese; per ovviare a ciò fu adottato, specialmente dai comuni del Mezzogiorno, lo strumento del mutuo per il ripiano dei bilanci. Con la riforma tributaria del 1971 si bloccò, non senza incontrare resistenze tutt'altro che trascurabili, la crescita delle risorse finanziarie degli enti locali in limiti molto ristretti, con un conseguente rapido incremento dei debiti verso il sistema bancario. Se con il consolidamento dei debiti a breve termine degli enti locali verso il sistema bancario — decreto Stammati del 1977 — si intervenne d'urgenza su una situazione insostenibile, con il sistema del finanziamento in base alla spesa storica — secondo decreto Stammati — si è cercato di porre sotto controllo la situazione. Risultarono però confermate le differenze di spesa di enti locali analoghi e in questo modo lo Stato, finanziando servizi di livello molto diverso fra ente locale e ente locale, si trovò nell'assurda posizione di trattare in maniera diseguale i propri cittadini. In questo senso va inteso l'ordine del giorno n. 2, che la 6ª Commissione ha approvato e che è all'esame dell'Aula, nel quale si chiede di conoscere finalmente i dati della ripartizione delle spese perchè a questo riguardo certamente reazioni e sorprese non mancheranno.

I molti inconvenienti di questo sistema, tra i quali si può ricordare la tendenza degli enti locali a sottostimare le entrate proprie per far così aumentare il trasferimento statale a pareggio, determinato in sede di bilancio di previsione, sommandosi alla gestione della politica del personale da parte della commissione centrale per la finanza locale, portarono ad una grave mancanza di corrispondenza fra servizi e prelievi sulla comunità che beneficiava dei servizi e, paradossalmente, ad una florida situazione finanziaria degli enti locali a fronte di una

autorità centrale sempre più in difficoltà nel sostenere le richieste di finanziamento.

Con l'introduzione di meccanismi di perequazione, iniziando dal decreto-legge n. 901 del 30 dicembre 1980, si è cercato di mettere in moto un processo correttivo che tuttavia, fin dall'inizio, è stato definito parziale e che solamente adesso, con l'attribuzione ai comuni di nuove aree di imposizione, si può dire veramente avviato. La delega al Governo per la predisposizione di un decreto che istituisca l'ICI, o l'ICOF che sia, rappresenta il punto centrale di questo nuovo disegno per la finanza locale.

Per chiarezza di discorso, oltre che per evitare discussioni sterili, è quindi necessario distinguere chiaramente il significato del disegno complessivo dagli strumenti adottati. Riguardo al primo si deve rilevare che esso costituisce un progetto limpido e pienamente condivisibile che pone le premesse per superare le difficoltà che da tempo erano state evidenziate sia nella pratica dell'amministrazione della finanza locale, sia dalla più consapevole riflessione sul sistema vigente. È stato autorevolmente osservato che con un sistema di trasferimenti in base alla spesa storica si metteva in atto una autonomia degli enti locali consistente in prevalenza nell'esercizio di un forte potere di pressione nei confronti del Governo centrale; quindi anche i controlli sulla erogazione dei trasferimenti finivano con il divenire puramente formali a fronte di una situazione sostanzialmente anarchica, visto che troppo spesso i trasferimenti finivano con il finanziare — e tuttora finanziano — livelli di servizio assolutamente diversi. Non si deve nè si può in questa sede entrare nel merito di queste disparità, ma va ribadito che non è pensabile che lo Stato possa limitare i suoi sforzi alla riduzione di sperequazioni con prospettive a lunghissimo termine, nè d'altra parte sono proponibili ipotesi di riduzione del valore nominale dei trasferimenti.

Il blocco dei trasferimenti a livelli nominali 1982 e la contemporanea individuazione di aree di autonomia impositiva sono dunque le soluzioni più corrette dei problemi cui si è fatto cenno.

Il secondo aspetto del discorso deve riguardare, come ho detto, gli strumenti adottati per tradurre in pratica il disegno politico generale. Evidentemente non è mia intenzione proporre di tenere artificialmente distinti i mezzi dai fini, ma sarebbe forse necessario chiedersi fino a che punto molte delle critiche rivolte agli strumenti non siano invece rivolte agli obiettivi che si perseguono e fino a che punto molte delle accuse di inefficacia riguardino invece i timori di non poter più gestire così tranquillamente l'incontrollata espansione della spesa pubblica ai fini della creazione di consenso.

È da riconoscere che in alcuni casi, e ciò vale specialmente nel caso della sovrimposta comunale sul reddito dei fabbricati, siamo in presenza di strumenti temporanei, ma ciò non toglie che essi si pongano in una linea di sostanziale omogeneità con la manovra generale. Perchè di mutamento si possa effettivamente parlare è comunque evidente che non si può ricadere nella precarietà dei precedenti provvedimenti annuali; questa indicazione, già presente nei due decreti Andreatta sulla finanza locale, è stata accolta dal Governo con una serie di emendamenti finalizzati a prolungare l'arco temporale inizialmente coperto dal decreto-legge n. 952 che ora si caratterizza come provvedimento triennale. Questa estensione dei limiti di applicazione del provvedimento significa quindi che esso deve essere giudicato non semplicemente come una risposta frettolosa alle esigenze improrogabili, bensì come un ampio tentativo di tracciare alcune linee di evoluzione della finanza locale, la razionalità e l'accettabilità delle quali devono essere misurate in base al contenuto del provvedimento stesso.

Un altro punto va richiamato per chiarire la posizione del Gruppo della Democrazia cristiana a questo riguardo. Si tratta di quello che concerne la perequazione. Da tempo si è avvertita l'esigenza di modificare i criteri dei trasferimenti delle risorse finanziarie agli enti locali diversi da quelli commisurati sulla base della spesa storica, che mentre da un lato favorivano la separazione tra autonomia e responsabilità, di cui parlavo, dall'altro inducevano la convinzione,

in enti già forniti di servizi, o semplicemente meno spregiudicati nella spesa, di essere vittime di un'ingiusta sperequazione. La introduzione del fondo perequativo aveva rappresentato quindi un primo e necessario passo per l'attenuazione delle sperequazioni dei trasferimenti. Il decreto-legge n. 952, oltre a prevedere anche per il 1983 la distribuzione di due fondi perequativi, uno per i comuni e l'altro per le province, cerca di rispondere positivamente ai problemi che sorgevano con l'attribuzione delle quote del fondo perequativo semplicemente in base allo scostamento dalla spesa media *pro capite* nazionale, prevedendo la istituzione per il 1984 e per il 1985 di un fondo perequativo per i comuni ed uno per le province, che verranno istituiti in base anche a criteri che tengano conto di altri elementi oltre al livello di spesa *pro capite*, quali ad esempio il livello medio di reddito, la consistenza numerica degli abitanti, elementi questi che consentiranno di approssimarsi ad una valutazione più realistica delle necessità di perequazione.

In tal modo si pone particolare attenzione alle realtà sperequate anche dal punto di vista sociale ed economico e non semplicemente da quello relativo alla misura dei trasferimenti. In senso perequativo si muove anche la disposizione che stabilisce che la spesa corrente *pro capite* venga calcolata decurtando da essa le spese consortili e produttive in modo da non penalizzare quegli enti che si trovano nella necessità di far fronte a servizi che eccedono le loro competenze in senso stretto. Un'altra misura conferma la presenza nel decreto-legge numero 952 di un deciso orientamento verso l'introduzione di meccanismi perequativi ed è quella che, a partire dal 1983, dispone di ragguagliare ai costi i corrispettivi per i servizi pubblici a domanda individuale.

L'altro tema largamente dibattuto anche in questa circostanza è quello dell'imposta sulla casa. L'obiettivo di maggior rigore nei trasferimenti agli enti locali e quello di porre limitazioni alla spesa implicano, evidentemente, per non restare semplicemente intenzioni, che venga consentita una relativa

autonomia di manovra sul versante delle entrate.

Il recupero di un'area di autonomia impositiva per i comuni non costituisce, pertanto, una sorta di contropartita per convincere gli enti locali ad accettare la riduzione dei trasferimenti in termini reali, ma rappresenta, al contrario, un momento fondamentale della nuova finanza locale teso ad incentivare l'impegno fiscale degli enti locali.

Si ricorderà, d'altra parte, che l'abolizione delle zone di imposizione locale suscitò forti resistenze. La resistenza all'abolizione dei tributi locali fu condotta, nel 1970, in modo particolare da parlamentari anche democristiani, che avevano svolto anche funzioni di amministratori locali, in particolare contrasto con le posizioni dei repubblicani, che più risolutamente difendevano la necessità dell'accentramento. Ricorderò tra tutti il nostro collega senatore Marchetti. I repubblicani, tuttavia, primo tra essi il senatore Visentini, negli ultimi anni hanno riconosciuto che la loro difesa della pressochè totale dipendenza finanziaria degli enti locali dallo Stato ha prodotto gravi danni nella struttura della spesa pubblica e delle autonomie locali.

L'introduzione, limitata al 1983, di una sovrimposta sul reddito dei fabbricati discende indubbiamente dall'urgenza di varare il provvedimento sulla finanza locale, ma rappresenta comunque una soluzione transitoria in attesa dell'imposta comunale sugli immobili o sui fabbricati.

È importante notare che la riattribuzione di autonomia impositiva agli enti locali influirà anche ad un livello più generale sul complesso del sistema tributario, visto che vi si sostituirà, per i redditi di fabbricati ad essa assoggettati, l'attuale imposta locale sui redditi.

La scelta della fiscalità immobiliare costituisce, d'altra parte, un'altra significativa novità di questo decreto e non è casuale che proprio su questo punto si siano concentrate le critiche dell'opposizione comunista e di quella missina. È facile fare discorsi demagogici, di difesa di questo o quel settore, ma la responsabilità di Governo

che le forze politiche più importanti hanno impone di valutare la realtà per quello che è.

La relazione di minoranza del senatore De Sabbata, per il tono inquisitorio, ingiurioso e da rissa degli epiteti con cui si compiace di gratificare Governo e maggioranza, meriterebbe una puntuale risposta ad ognuna delle affermazioni in essa contenute, ma non è il caso di scendere su questo piano, anche perchè ci si può consolare leggendo altri scritti, quali quelli del senatore Colajanni, che, compiendo in un libro recente una autocritica che coinvolge tutti, ma che coinvolge in particolare la sinistra, sull'attività svolta nella politica economica in questi anni, rimette un po' le cose a posto.

Dicevo che la relazione di minoranza si scaglia con violenza contro gli strumenti con cui si realizzerà la nuova autonomia impositiva. Partendo dall'incontestabile presupposto che oggi la casa è colpita da un insieme disorganico di tributi di vario tipo — e questo è vero — il relatore sostiene l'opportunità di dedicare un'attenzione meno superficiale all'imposta comunale sui fabbricati poichè essa è un tributo che innova un intero settore della riforma tributaria e critica, quindi, l'attuale forma di delega per la sua istituzione; critica, questa, che comunque è un po' diversa da quella esposta qui dal suo collega senatore Libertini.

Critiche molto più severe il relatore di minoranza rivolge alla sovrimposta comunale sui redditi di fabbricati, definita come tributo inutile e dannoso. Le critiche sono, come si vede, di due diversi tipi e hanno se non altro il pregio, peraltro molto offuscato dal linguaggio con cui vengono espresse, di non confondere in un unico bersaglio polemico tutta la manovra del Governo, non cadendo del tutto in una confusione dalla quale altri non hanno saputo sollevarsi.

È quindi necessario rispondere o considerare questi due ordini di critiche. La disorganicità dell'attuale imposizione sulla casa, in primo luogo, va senz'altro corretta ed è questo un obiettivo a cui la delega punta esplicitamente. È questa oggi l'unica alternativa seria e rigorosa per parlare di difesa dell'abitazione come bisogno primario, e

quindi anche dell'abitazione di proprietà spesso ottenuta a prezzo di molti sacrifici. Ciò non toglie, comunque, che la difesa di questo bisogno debba essere condotta con discernimento e che, una volta attenuato il carico fiscale per le prime abitazioni e per le fasce sociali meno protette, si debba procedere a considerare come realistico indice di reddito, o quanto meno quale indice di capacità contributiva, la proprietà immobiliare, cercando contemporaneamente di sviluppare un raccordo con altre forme di imposizione. Queste indicazioni di carattere generale sono pienamente recepite dalla delega che delinea una prospettiva nettamente migliorativa in termini di razionalità ed equità impositiva.

Innanzitutto, la determinazione della base imponibile con riferimento al reddito potenziale del fabbricato supera decisamente la sperequazione attualmente esistente tra redditi effettivi, derivanti da locazione, e redditi presunti, ricavati da valori catastali non più attuali. Nel nuovo sistema — va sottolineato — opererà perciò un meccanismo implicito di stimolo alla locazione a differenza di quanto accade attualmente con la previsione della maggiorazione di aliquote per i redditi di fabbricati non locati e non destinati ad uso personale del possessore. Infatti è evidente — ma di questo alcuni sembrano non rendersi conto — che il soddisfacimento del bisogno dell'abitazione passa anche attraverso lo stimolo a non tenere la casa sfitta.

In secondo luogo l'imposta comunale sui fabbricati prevede attenuazioni per la casa di abitazione tenendo conto delle dimensioni del nucleo familiare e della deducibilità del tributo ai fini dell'IRPEF.

In terzo luogo, si prevede una profonda revisione dell'imposizione sui redditi immobiliari, sulle plusvalenze da cessioni di immobili e su quelle concernenti i trasferimenti di beni immobili o di diritti reali immobiliari.

Queste linee direttive, lungi dallo stravolgere la riforma tributaria come strumentalmente si sostiene, servono invece a completarla, ponendo al tempo stesso le basi di una autonomia reale dei comuni, superando

la loro totale dipendenza dallo Stato in materia di entrate realizzatesi a partire dalla riforma tributaria.

Sono queste le valutazioni in base alle quali si esprime parere favorevole a quanto contenuto nella delega. Se qualcuno ritenesse di non poter motivatamente condividere questa posizione, dovrebbe anche indicare puntualmente gli argomenti di dissenso perchè è molto più facile chiedere di sopprimere la sovrimposta che garantire i trasferimenti senza proporre soluzioni per problemi che sono immediati, non del futuro. Anche l'anticipazione al 1983 del pagamento dell'INVIM decennale a cui sono soggetti gli immobili di società ed enti va ricompresa nella più generale manovra di riordino dell'imposizione sui cespiti immobiliari a cui si è fatto cenno e nella volontà che non si possa facilmente usufruire di franchigie derivanti da questo riordino. Questo, infatti, è un provvedimento specifico che tiene conto della presenza nella delega di indicazioni per la revisione del regime delle plusvalenze nei riguardi dell'INVIM. Non si tratta, comunque, di una manovra vessatoria in quanto la possibilità di definizione forfettaria dell'imposta dovuta si presenta particolarmente favorevole per gli immobili soggetti ad un'INVIM che copre un arco temporale più lungo.

Relativamente alla sovrimposta prevista per il 1983 sono da chiarire due punti. In primo luogo, si tratta di un provvedimento temporaneo e transitorio, preliminare all'introduzione dell'imposta comunale sui fabbricati. Tuttavia è necessario sottolineare che questa misura è resa indispensabile dalla gravità della situazione cui occorre far fronte con risposte immediate. In presenza di voci che di tanto in tanto indicano l'opportunità di una imposta patrimoniale, difficile non tanto da predisporre, quanto piuttosto da applicare e riscuotere, sembra giusto assoggettare all'imposizione straordinaria un bene come la casa, avendo comunque riguardo — come è evidente — alle opportune attenuazioni del carico per le fasce sociali meno protette. In questa direzione la 6^a Commissione ha modificato il testo del decreto, aumentando la deduzione dal

reddito di ciascuna unità immobiliare destinata ad abitazione non di lusso da 100.000 a 170.000 lire. Un ulteriore vantaggio conseguibile a breve termine, adottando la scelta di fondo della fiscalità immobiliare, è relativo alla possibilità di ridurre l'area di evasione o di erosione della base imponibile che si realizza nel settore immobiliare. Dati di fonte ministeriale stimano che su 22 milioni di abitazioni esistenti ne vengono dichiarate solamente 13 milioni. È questa una situazione che non può più essere tollerata e si deve quindi accogliere con favore l'istituzione dell'accertamento comunale e la delega per la riorganizzazione del catasto da realizzarsi anche mediante convenzioni con i comuni. Questo è un modo concreto per perseguire l'evasione!

Durante la discussione in Commissione, a proposito dell'ICI, è stato fatto osservare che anche per questa imposta dovrebbe essere applicato il principio sancito dal secondo comma dell'articolo 53 della Costituzione, nel quale si stabilisce che il sistema tributario è informato a criteri di progressività; questo richiamo all'autorità della Costituzione è però evidentemente capzioso in quanto viene utilizzato per tacere che l'ICI e l'ICOF sono, almeno nella loro corretta formulazione attuale, imposte reali che colpiscono i cespiti di reddito in quanto tali e indipendentemente dalla situazione personale dei percettori di tali redditi. Rendere progressive le imposte reali comporta, come si sa, una discriminazione tra i contribuenti, poichè applicare una maggiore aliquota ad un maggiore imponibile equivale a discriminare, a parità di valore assoggettabile all'imposta reale, a seconda che questi valori consistano in uno o più cespiti. Sarebbe perciò più opportuno richiamare il primo comma dello stesso articolo 53 della Costituzione secondo il quale tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva e in quei « tutti » ci sono anche i 9 milioni di sbadati o distratti che si sono dimenticati di dichiarare l'alloggio di loro proprietà. Ponendo l'accento su quei « tutti » appaiono quanto meno strani gli inviti alla progressività da un lato, e dall'altro le proposte di esenzione per le seconde case che un emendamen-

to presentato in Commissione faceva intravedere. Senza considerare infine che la deduzione di 170.000 lire, già prevista per la sovrimposta '83, introduce un meccanismo di progressività in una imposta reale, con tutte le sperequazioni che ciò comporta anche se, come ho già detto, questa deduzione va condivisa e confermata. Si deve comunque respingere con fermezza l'introduzione di storture in un nuovo e importante meccanismo di imposizione che potrà rappresentare per i comuni una importante fonte di entrate oltre che uno stimolo a considerare attentamente i bisogni reali dell'ente locale per graduare opportunamente l'entità del prelievo.

Da ultimo, voglio soffermarmi su uno dei temi che rimane comunque come risultato del dibattito e del lavoro compiuto su questo tema, che non può essere dimenticato nei provvedimenti che seguiranno e che riguarda gli investimenti. La politica di revisione e riduzione della spesa, perseguita dal decreto-legge n. 952, non è una manovra unilaterale e centralistica con la quale si spiazzano gli enti locali, ma al contrario è una politica tendente a stimolare la loro responsabilità di corretta amministrazione del denaro pubblico, con l'introduzione di nuove aree di imposizione autonoma e ad intensificare la funzione perequativa dei trasferimenti. Tuttavia, questa politica non può pregiudicare gli investimenti di più rilevante valenza sociale che, come ha esaurientemente dimostrato il relatore senatore Beorchia, vengono garantiti da una articolata normativa. L'osservazione secondo cui il decreto-legge n. 952 avrebbe dovuto recare fin d'ora l'indicazione degli importi finalizzati agli investimenti, anzichè rimandare la loro determinazione alla legge finanziaria, potrebbe essere condivisa in considerazione del fatto che gli enti locali dovrebbero poter improntare previsioni per un ragionevole lasso di tempo, anche se così facendo si finirebbe con il dare ragione a chi vede nell'attuale manovra fiscale uno svuotamento progressivo della stessa legge finanziaria.

Venendo alle conclusioni e ad una valutazione complessiva del decreto-legge n. 952, è necessario sottolineare con forza la posi-

tività della impostazione da esso data ai temi della finanza locale, positività di impostazione che va al di là della singola misura o della norma specifica. In primo luogo, e questi sono punti fermi che rimangono acquisiti al dibattito e che confermano l'atteggiamento del Gruppo democratico cristiano a questo riguardo, la positività della impostazione che si riscontra nella triennalità del provvedimento che toglie gli amministratori dall'incertezza fino al 1985 e permette loro di operare in un quadro che, anche se potrà essere soggetto alle opportune modificazioni di cui si ravvisasse l'esigenza, fornisce comunque sufficienti garanzie di stabilità che non potranno non riflettersi positivamente sull'amministrazione degli enti locali.

In secondo luogo, l'impostazione del provvedimento è estremamente positiva per la natura tutta perequativa degli aumenti dei trasferimenti statali: il blocco dei trasferimenti ai livelli nominali 1982, oltre che da un'esigenza di rigore e di contenimento della spesa pubblica, muove infatti da una profonda istanza di perequazione, poichè non è vero che i trasferimenti non aumentano, ma è vero che aumentano nel senso della perequazione e non più con percentuali uguali per tutti. I comuni con spesa *pro capite* sotto media vedono infatti ridursi il loro distacco dagli altri: è questo un vero passo avanti rispetto al criterio della spesa storica. Per riprendere l'intuizione di Vanoni che ho citato in precedenza, oggi si riconosce che esiste un interesse nazionale nella perequazione dei trasferimenti e quindi dei servizi di cui i cittadini possono beneficiare. Il Governo e la maggioranza chiedono l'introduzione di un provvedimento che serve anche ad eliminare le sperequazioni nei trasferimenti, mentre i paladini di aumenti indiscriminati per tutti si rivelano i difensori delle sperequazioni esistenti e, nel migliore dei casi, mostrano di essere del tutto insensibili alla concreta ed attuale esigenza di contenimento della spesa pubblica, alla quale — contraddittoriamente — tanto spesso invitano.

Le proposte del Governo e della maggioranza non possono perciò essere definite

— come nella relazione di minoranza — « un passo indietro nel cammino della civiltà »: se amassimo simili espressioni roboanti, diremmo che un passo indietro in quel senso lo fa chi difende le diseguaglianze esistenti, e con esse il proprio privilegio (si pensi, ad esempio, alla cifra irrisoria del fondo perequativo che gli anni scorsi è andata alla Toscana e all'Emilia-Romagna).

In terzo luogo, l'impostazione del decreto è positiva perchè con essa ritorna un'autonomia area impositiva ai comuni, che riporta ad un'autonomia reale gli stessi, superando la completa dipendenza dallo Stato verificatasi a partire dalla riforma tributaria. Se non ha nessun senso invocare contenimenti della spesa da chi non ha il compito di provvedere anche alla raccolta del fabbisogno finanziario, è evidente che solamente attribuendo autonomia reale e reale responsabilità agli amministratori si potrà fare sì che gli enti locali siano sempre più enti di governo e sempre meno uffici di spesa: solamente così, infatti, le misure di rigore che la gravità della situazione attuale impone a tutti potranno essere tradotte sul piano delle autonomie locali in forme rispettose delle autonomie stesse.

È, infine, solamente in forza dell'autonomia impositiva conferita agli enti locali che il più ampio progetto di risanamento della finanza pubblica potrà essere graduato a livello locale secondo priorità autonomamente definite: è questo un obiettivo che deve essere raggiunto da subito, e chi ad esso si oppone mostra di avere a cuore non tanto le autonomie locali, quanto piuttosto i localismi e i municipalismi di chi gode posizioni di privilegio.

Come sono da intendersi, infatti, per esempio, gli emendamenti presentati in Commissione dal Gruppo comunista per autorizzare che le morosità che i comuni di Napoli e di Roma presentano nei confronti della Cassa depositi e prestiti vengano trasformate in mutui quinquennali? Pur riconoscendo la gravità oggettiva di talune situazioni — non disgiunte, comunque, da responsabilità amministrative, e ce ne sono per tutti — va detto che simili proposte discreditano i comuni che le avanzano e scoraggiano gli am-

ministratori corretti che ancora avvertono la grave responsabilità insita nell'amministrare il denaro pubblico e che — con una acuta sensibilità politica e culturale — non credono che tutto si possa sanare con soluzioni che comportano la rinuncia alla propria responsabilità.

Per tutte queste ragioni il Gruppo della Democrazia cristiana è favorevole al decreto sulla finanza locale e agli indirizzi nuovi che segna in questa materia, con le molte correzioni migliorative già predisposte in sede di Commissione, con le ulteriori correzioni che si riterrà opportuno apportare in questa o in successive circostanze a patto che del decreto vengano mantenuti i punti qualificanti che di esso costituiscono il positivo contributo ad un rinnovato sistema di finanza locale. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Interpellanze, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio della interpellanza pervenuta alla Presidenza.

GIOVANNETTI, segretario:

CORALLO, PIERALLI, TOLOMELLI, MILANI Armelino. — *Ai Ministri degli affari esteri e della difesa.* — **Premesso:**

che l'Italia ha deciso di partecipare alla forza multinazionale in Libano al fine di agevolare, garantendo il pacifico svolgersi dell'evacuazione dei combattenti palestinesi da Beirut, il ristabilimento della pace nella regione;

che l'intervento italiano era stato sollecitato dal Governo degli Stati Uniti in relazione alla mediazione da esso svolta tra gli opposti schieramenti ed era stato accettato da tutte le parti che avevano preso parte al conflitto;

che i militari italiani, conclusa la missione ad essi affidata, sono dovuti ritornare in Libano, dopo l'orrenda strage avvenuta

nei campi di Sabra e Chatila, per garantire la sicurezza dei civili e per fornire appoggio al Governo libanese impegnato a restaurare l'autorità dello Stato;

che anche questa seconda missione è stata decisa con il generale consenso di tutte le parti direttamente interessate e nel momento in cui appariva possibile, per gli orientamenti manifestati dalle parti, la rapida stipula di un trattato di pace basato sul ritiro delle truppe israeliane che hanno invaso il territorio libanese, sul contemporaneo ritiro delle truppe siriane nonché sull'evacuazione delle residue forze combattenti palestinesi;

che gli orientamenti espressi dal Presidente Gemayel avevano aperto la prospettiva di una riconciliazione nazionale e lasciavano prevedere la fine della lunga guerra civile che da molti anni insanguina quel Paese;

considerato:

che, malgrado il lungo tempo trascorso soprattutto per responsabilità del Governo israeliano, le prospettive di pace sembrano ancora lontane, sicchè appare più difficile un imminente ritiro dal territorio libanese delle truppe israeliane, siriane e palestinesi;

che l'atteggiamento della falange cristiano-maronita apertamente contrasta il piano di riconciliazione nazionale, mentre il moltiplicarsi degli attentati e degli scontri a fuoco rende sempre più rischiosa la missione di pace dei militari italiani;

che viene richiesto l'aumento del contingente italiano e l'estensione dei suoi compiti,

gli interpellanti chiedono di sapere:

se condividono la preoccupazione che l'Italia debba mantenere in Libano un impegno di indefinita durata e di elevata pericolosità;

se, di conseguenza, ritengono di dover verificare, attraverso opportuni contatti con tutte le parti interessate, la sussistenza dei presupposti politici e militari sulla base dei quali è stata decisa la partecipazione italiana alla forza multinazionale in Libano;

se, a conclusione di tali accertamenti, intendono riferire al Parlamento sulla possi-

bilità per il contingente militare italiano di continuare a svolgere in Libano una utile missione di pace.

(2 - 00608)

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore a dare annunzio delle interrogazioni, con richiesta di risposta scritta, pervenute alla Presidenza.

GIOVANNETTI, segretario:

FORNI. — *Al Ministro della sanità.* — Premesso:

che l'articolo 3 del decreto-legge 26 novembre 1981, convertito, con modificazioni, nella legge 26 gennaio 1982, n. 12, stabilisce, modificando l'articolo 25 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, che le prestazioni medico-specialistiche, ivi comprese quelle di diagnostica strumentale e di laboratorio, sono fornite di norma presso gli ambulatori e i presidi delle Unità sanitarie locali di cui l'utente fa parte, ivi compresi gli istituti di cui agli articoli 39, 41 e 42 della stessa legge n. 833;

che pertanto le cliniche universitarie, gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico nonché le istituzioni sanitarie riconosciute, ed in particolare gli ospedali dipendenti da enti ecclesiastici, classificati come strutture pubbliche sono equiparati a tutti gli effetti ai presidi delle USL;

che il legislatore ha inteso chiaramente garantire l'accesso diretto alle predette strutture da parte dell'utente al fine di ottenere, senza preventiva autorizzazione delle USL, prestazioni specialistiche comprese quelle di diagnostica strumentale e di laboratorio;

considerato che dopo un anno di corretta applicazione di detta norma la Regione Lombardia e, conseguentemente, le USL della regione stessa hanno dato disposizioni contrarie mettendo sullo stesso piano gli ospedali classificati e i laboratori privati, adducendo come motivo la mancanza delle

convenzioni di cui al terzo comma del citato articolo 41;

valutando del tutto pretestuosa la giustificazione addotta dalla Regione Lombardia, dal momento che di fatto operano delle convenzioni fra le USL e gli ospedali classificati, altrimenti non si giustificerebbe l'erogazione dei servizi di assistenza ospedaliera;

considerato, altresì:

che l'articolo 41 della legge n. 833 del 1978 non prevede convenzioni specifiche per servizi specialistici, ma fa riferimento a convenzioni globali;

che tale comportamento della Regione e delle USL non può che mirare a favorire laboratori privati in contrasto con lo spirito della legge n. 12 del 1982;

che gravi complicazioni derivano agli utenti soprattutto laddove gli ospedali classificati costituiscono l'unico presidio esistente nel territorio delle USL (vedi Erba e Gravedona in provincia di Como) a un presidio essenziale (vedi ospedale « Valduce » di Como),

l'interrogante chiede di conoscere la valutazione del Ministro di fronte al fatto lamentato e le decisioni che si intendono adottare al fine di ripristinare il rispetto della norma di legge.

(4 - 03567)

ORIANA, GIUST. — *Ai Ministri della difesa e del tesoro.* — Premesso:

che l'articolo 3, secondo comma, della legge 9 ottobre 1971, n. 824, precisa che « i benefici di cui agli articoli 1, 2 e 3 della legge n. 336 del 1970, da commisurarsi in relazione alla specifica posizione giuridica di ogni singolo destinatario, sono cumulabili tra loro ed integralmente aggiuntivi anche a qualsiasi altro beneficio previsto, sia pure per gli stessi titoli, da altre disposizioni di legge o regolamenti. Ciascun beneficio può essere, peraltro, goduto una sola volta »;

che lo stesso articolo 1 della legge n. 336 del 1970 limita l'efficacia di detto beneficio con la dizione « una sola volta nella carriera di appartenenza »;

che il Consiglio di Stato, nell'adunanza della Commissione speciale tenuta il 12 novembre 1970, affermò, in relazione all'appli-

cazione della legge n. 336 del 1970: « Ed invero la disposizione dell'articolo 1, primo comma, secondo cui gli scatti anticipati di stipendio possono essere chiesti una sola volta nella carriera di appartenenza si riferisce chiaramente alla carriera cui il dipendente appartiene (ed alla qualifica da lui posseduta) alla data in cui presenta la relativa domanda »;

che la carriera militare continua ad articolarsi per gradi e pertanto il nuovo ordinamento retributivo (legge 11 luglio 1980, n. 312, e legge n. 432 del 6 agosto 1981, di conversione del decreto-legge n. 283 del 6 giugno 1981) non ha apportato alcun mutamento all'ordinamento gerarchico funzionale, in quanto le citate leggi hanno solo introdotto una nuova procedura di determinazione degli stipendi,

si chiede perchè la circolare n. 19424/A-7-2, in data 11 dicembre 1982, Bilandife, che prende spunto dalla decisione n. 122 in data 12 marzo 1982 della sesta Sezione del Consiglio di Stato — la quale, comunque, era solo in indiretta attinenza con i casi in esame in quanto relativa al personale civile — nega al personale militare il godimento del beneficio di cui all'articolo 1 della legge n. 336 del 1970

già riconosciuto ai militari nel precedente ordinamento retributivo relativamente al grado nel quale ne hanno fatto richiesta.

(4 - 03568)

Ordine del giorno per le sedute di venerdì 18 febbraio 1983

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, venerdì 18 febbraio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del disegno di legge:

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

La seduta è tolta (ore 20,35).

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