

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

433° RESOCONTO

SEDUTE DI LUNEDÌ 18 NOVEMBRE 1985

INDICE

Commissioni permanenti

5^a - Bilancio *Pag.* 3

CONVOCAZIONI *Pag.* 7

BILANCIO (5^a)

LUNEDÌ 18 NOVEMBRE 1985

234^a Seduta*Presidenza del Presidente*

FERRARI-AGGRADI

indi del Vice Presidente

CASTIGLIONE

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

La seduta inizia alle ore 18,20.

IN SEDE REFERENTE

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

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

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

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso il 15 novembre.

In tema di procedure, in via preliminare, il presidente Ferrari-Aggradi fa presente che, nel corso della riunione dell'Ufficio di presidenza tenutasi testè, sono emersi due orientamenti circa l'ordine di votazione dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria: un primo orientamento (del Governo e di alcuni settori della maggioranza) è quello di procedere a tale votazione prima di quella relativa ai rimanenti articoli del disegno di legge; l'altro, è quello di accantonare la votazione dell'articolo 1 sino al termine dei rimanenti articoli, fermo rimanendo l'impegno politico a confermare sostanzialmente gli obiettivi stabiliti in termini di ricorso al mercato.

Il presidente Ferrari-Aggradi conclude facendo presente l'opportunità che la Commissione si pronunci sulla questione.

Seguono alcuni interventi.

Il senatore Calice fa presente che, ad avviso del Gruppo comunista, la questione va risolta nel senso che l'articolo 1 va votato al termine dell'esame del disegno di legge finanziaria: ciò non solo per confermare quella che ormai è una consuetudine invalsa nel Parlamento, ma anche per rispettare il senso della legge n. 468, che valorizza il momento dell'analisi da parte del Parlamento dei documenti di bilancio presentati dal Governo.

Dopo aver poi osservato come l'esame del disegno di legge finanziaria sia la sede in cui vengono dibattuti problemi di grande ampiezza, come anche i riflessi sulla manovra di politica economica derivanti dai provvedimenti adottati negli ultimi tempi dal Governo e che fanno parte di un unico disegno operativo, — il che sta a significare anche, egli dice, che il dibattito sulla « finanziaria » non può essere strozzato con imposizioni formalistiche che si risolvono a detrimento della profondità dei temi, pur ampi, che devono essere trattati — conclude facendo presente che il Gruppo comunista, ove dovesse essere deciso di non accantonare l'articolo 1 della « finanziaria », chiederà che della questione venga investita la Presidenza del Senato, anche alla luce degli inevitabili riflessi che una decisione di tal genere della Commissione finirebbe per avere sull'ordine dei lavori della stessa Assemblea.

Dopo che il senatore Mitrotti ha condiviso l'impostazione del senatore Calice, anche perchè, accettando la tesi contraria, risulterebbe leso il principio del diritto del Parlamento, e dei singoli parlamentari, di discutere, illustrare emendamenti e quindi appor- tare modifiche ai testi presentati, il senatore Rastrelli, dopo aver invitato la maggioranza

ed il Governo a valutare l'aspetto squisitamente politico della questione, legato all'accettazione e al valore dell'obiettivo in termini di ricorso al mercato, dichiara di condividere la richiesta del senatore Calice circa la esigenza di investire della questione la Presidenza del Senato e conclude facendo osservare che le questioni del ricorso al mercato e degli equilibri finanziari possono essere risolte in modi diversi che non quelli di una semplice imposizione aprioristica e rigida di un determinato « tetto » di indebitamento.

Il senatore Covi si dichiara dell'avviso che l'articolo 1 debba essere votato prima degli altri articoli della « finanziaria », in quanto esso riguarda il « tetto » del disavanzo che, nel costituire una misura fondamentale di politica economica, non può essere sottoposto ad incertezze di sorta in connessione con l'andamento dei lavori parlamentari. Nel chiarire poi come, a suo avviso, non esistano ostacoli procedurali per la scelta di un tale tipo di soluzione, si dichiara altresì contrario al prospettato ricorso alla Presidenza del Senato, non essendo in gioco problemi di carattere regolamentare.

Il senatore Bastianini ritiene che l'articolo 1 deve essere votato prima degli altri articoli, pur dovendosi il Governo impegnare a essere disponibile per accogliere modifiche che rientrino nella cornice finanziaria predisposta.

Il senatore Castiglione si chiede se sia possibile, quando in Commissione viene esaminato un disegno di legge in sede referente, procedere alla votazione per parti separate di un articolo: tale è, a suo avviso, il punto da risolvere sul piano procedurale e regolamentare in quanto, se la risposta è di segno affermativo, ne consegue, nel caso in esame, che il primo comma dell'articolo 1, relativo al ricorso al mercato, può essere votato prima del resto dell'articolato, senza che l'avvenuta approvazione delle tabelle richiamate dai rimanenti commi dell'articolo 1 precluda, sul piano formale, la possibilità di variare sostanzialmente l'articolato nella misura in cui ciò ha riflesso sulla struttura e sulle dimensioni di tali tabelle.

Conferma comunque l'impegno del Gruppo socialista a mantenere inalterati i saldi

differenziali previsti dal primo comma dell'articolo 1.

Il senatore Carollo, nello svolgere un intervento di carattere problematico, si chiede se l'eventuale approvazione, tenuto conto altresì degli emendamenti presentati, delle tabelle relative ai fondi globali implichi la inammissibilità di emendamenti al resto dell'articolato quando essi abbiano una connessione con le tabelle relative ai fondi globali medesimi, che costituiscono la parte dei documenti di bilancio cui è possibile apportare il maggior numero di modifiche di rilevante significato finanziario e programmatico.

Il senatore Bollini esprime il proprio stupore per la discussione che si sta svolgendo; infatti, egli osserva, si stanno trattando problemi già dibattuti e risolti nel passato, tenuto conto che il senso dell'articolo 11 della legge n. 468 è quello di prevedere uno strumento (non potendo esso consistere nella legge di bilancio per i vincoli di cui al terzo comma dell'articolo 81 della Costituzione) che permetta di coprire nuove spese correnti con maggiori entrate e spese in conto capitale aggiuntive con il ricorso al mercato.

Fa notare poi come l'articolo 1 del disegno di legge n. 1504 non possa essere votato prima degli articoli e del disegno di legge di bilancio, mancando il quadro delle entrate e le variazioni che il Parlamento deciderà di apportare non solo ai fondi globali ma anche ai restanti articoli della stessa « finanziaria »; tali considerazioni — fa osservare — sono alla base della soluzione prescelta nel passato di votare l'articolo 1 della « finanziaria », e comunque i totali delle entrate e delle spese, al termine dell'esame delle altre norme in cui si sostanziano i documenti di bilancio. Tale soluzione va incontro d'altra parte anche alla esigenza di autonomia del Parlamento circa le decisioni relative alle grandezze finanziarie che si ritengono utili per raggiungere determinati obiettivi di politica economica.

Nel condividere, quindi, sulla base di tali osservazioni, l'eventualità che la stessa Presidenza del Senato venga investita della questione, ove questa dovesse essere risolta

nel senso voluto dal Governo e dalla maggioranza, fa poi presente la inconsistenza dell'argomento addotto per giustificare le conclusioni della maggioranza e consistenti nella volontà di garantire il rispetto del « tetto » fissato all'articolo 1 della « finanziaria »: infatti, in primo luogo esistono altri commi dello stesso articolo 1 che rendono non definito del tutto il ricorso al mercato così come stabilito dal primo comma di esso; e in secondo luogo, i saldi differenziali previsti dall'articolo 1 sono stati ripetutamente violati nel corso degli ultimi anni.

Tutto ciò, prosegue l'oratore, conferma la fondatezza della sensazione secondo cui l'imposizione di un voto dell'articolo 1 preliminare alle votazioni sugli altri articoli della « finanziaria » è un atto di carattere dichiaratamente politico, con il quale si tenta di ostacolare la possibilità, ventilata dallo stesso Presidente del Consiglio in Parlamento, di una risoluzione dei problemi legati alla « finanziaria » mediante anche l'apporto dell'opposizione, la quale si impegna a presentare un complesso di emendamenti che sostanzialmente non modifica il volume di indebitamento che il Governo ha fissato come obiettivo macroeconomico pur nel quadro di una diversa impostazione della manovra di bilancio.

Il Gruppo comunista pertanto — conclude l'oratore — rifiuta ogni logica impositiva, volta a strozzare il dibattito e a impedire un confronto tra maggioranza e opposizione, e si dichiara contrario ad ogni forzatura regolamentare non solo per questioni di principio ma anche perchè sottostante vi è una logica politica di scontro e di frattura, che il Partito comunista respinge, a favore di un confronto sereno e costruttivo.

Il senatore Schietroma osserva che la questione si presenta in termini prevalentemente politici e non procedurali e che, dal punto di vista sostanziale, il problema è quello di verificare se e in che misura effettivamente la maggioranza voglia mantenere fermo l'impegno che si è data in termini di fabbisogno del settore statale e di saldo netto da finan-

ziare in termini di competenza. Entro questo contesto si può collocare un confronto aperto e costruttivo con le opposizioni sulle grandi linee della programmazione di bilancio.

Il senatore Massimo Riva osserva che il dibattito in corso, anche se presenta caratteri di erudizione, è del tutto dissennato dal punto di vista sia politico che procedurale. Si è infatti bloccato il lavoro della Commissione su una questione di pura immagine, cercando di scaricare i conflitti interni della maggioranza su un blocco della votazione dell'articolo 1 che rappresenta una gravissima lesione delle prerogative parlamentari in materia di emendamento dei testi in esame.

Preannuncia sin d'ora che, ove la presidenza della Commissione optasse per la possibilità di decidere la questione con un voto, il Gruppo della Sinistra indipendente chiederebbe che tutta la materia sia preliminarmente portata alla valutazione del Presidente del Senato quale definitivo ed unico garante dei diritti di tutti i parlamentari. In particolare osserva che la soluzione proposta dal ministro Gorla (votare preventivamente sia il ricorso al mercato che le tabelle) comporta un capovolgimento del procedimento logico attraverso il quale si perviene alla deliberazione dei testi: occorrerebbe in sostanza dimensionare gli spazi di copertura scontando in anticipo le modifiche normative che successivamente verranno approvate in sede di singoli articoli; si tratta quindi della surrettizia spoliatura della facoltà di proporre emendamenti di cui dispongono i parlamentari; è questa materia non da poco che non può non essere oggetto di valutazione preliminare da parte della Presidenza del Senato.

Concludendo, sottolinea che l'insistenza e la pervicacia con cui si sostiene questa tesi dimostra che essa tende a scaricare sull'opposizione contraddizioni interne alla maggioranza, senza preoccuparsi minimamente degli aspetti procedurali.

Il senatore D'Amelio giudica oziosa la discussione in corso proprio sulla base delle

esperienze fatte in passato dalla Commissione bilancio; in realtà sia che l'articolo 1 sia stato votato nell'ordine (come è avvenuto soltanto nel 1983 e solo in Commissione) sia che venga accantonato per essere votato alla fine, l'esperienza dimostra che in entrambi i casi il « tetto » fissato inizialmente è risultato poi disatteso per ragioni strutturali che hanno una forza ben maggiore di qualsiasi limite si possa preventivamente determinare.

Invita pertanto il Governo a voler sgombrare il campo da false questioni, consentendo alla Commissione di proseguire in modo sereno e costruttivo il proprio lavoro in un clima di serietà e di confronto che guardi ai problemi reali della spesa e non a enunciazioni formali.

Il presidente Castiglione, in considerazione anche del fatto che il presidente Ferrari-Agradi ha chiesto di informare il Presidente del Senato sulle delicate questioni emerse, avverte che il seguito del dibattito su di esse avverrà nella seduta di domani mattina.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLE SEDUTE DI DOMANI

Il presidente Castiglione avverte che l'ordine del giorno delle sedute già convocate per domani, martedì 19 novembre, alle ore 9,30 e 16,30, è integrato con l'esame, in sede referente, del disegno di legge n. 1411-B (recante disposizione per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1985), già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati; e, in sede consultiva, dei disegni di legge nn. 1554 (recante la conversione del decreto-legge 2 novembre 1985, n. 594, in materia di docenti universitari); n. 1559 (recante conversione in legge del decreto-legge 6 novembre 1985, n. 597, in materia di riscossione delle imposte dirette e di taluni termini in materia tributaria e di interventi straordinari nel Mezzogiorno) e n. 1567 (recante conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1985, n. 479, sull'Ente EUR), già approvato dalla Camera dei deputati.

La seduta termina alle ore 19,45.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Martedì 19 novembre 1985, ore 16,30

In sede referente

Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1985, n. 479, recante disposizioni urgenti per l'ente EUR (1567) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

BILANCIO (5ª)

Martedì 19 novembre 1985, ore 9,30 e 16,30

In sede referente

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

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

Esame del disegno di legge:

- Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende

autonome per l'anno finanziario 1985 (1411-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

In sede consultiva

I. Esame dei disegni di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 2 novembre 1985, n. 594, recante disposizioni urgenti relative ai docenti universitari e in materia di quiescenza anticipata dei dipendenti pubblici (1554).
- Conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1985, n. 479, recante disposizioni urgenti per l'Ente EUR (1567) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

II. Esame del disegno di legge (e di emendamenti ad esso relativi):

- Conversione in legge del decreto-legge 6 novembre 1985, n. 597, recante disposizioni urgenti per assicurare la continuità della riscossione delle imposte dirette e per il differimento di taluni termini in materia tributaria e di interventi straordinari nel Mezzogiorno (1559).

INDUSTRIA (10ª)

Martedì 19 novembre 1985, ore 17

In sede consultiva

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 24 ottobre 1985, n. 561, concernente misure

