

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 395° RESOCONTO

SEDUTE DI LUNEDÌ 30 OTTOBRE 1989

—————

## INDICE

### **Commissioni permanenti**

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

---

CONVOCAZIONI ..... Pag. 16

**BILANCIO (5ª)**

LUNEDÌ 30 OTTOBRE 1989

**159ª Seduta (pomeridiana)***Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono i ministri del tesoro Carli, delle finanze Formica e del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino.*

*La seduta inizia alle ore 15,20.*

**IN SEDE REFERENTE****Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)**

(Seguito e rinvio dell'esame)

Prosegue l'esame del disegno di legge finanziaria, sospeso nella seduta del 27 ottobre.

Il presidente Andreatta fa presente preliminarmente che, non essendo pervenuti in tempo utile dalla Commissione di merito (pubblica istruzione) due emendamenti approvati da questa Commissione alla tabella 7 (stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione) ed essendo stati presentati due emendamenti di identico contenuto dal senatore Pollice, uno dei quali respinto e l'altro accolto, si intende che le votazioni su questi due emendamenti sono riferite anche ai due emendamenti identici della 7ª Commissione, allo scopo appunto di dare un esito formale a questi due deliberati di una Commissione permanente.

Passando alla fase degli emendamenti alla legge finanziaria, il Presidente pone in risalto i criteri con cui avverrà tale esame.

Per gli emendamenti che, nelle intenzioni dei presentatori, avrebbero dovuto creare spazi autonomi e aggiuntivi di copertura in sede di bilancio, con utilizzazione di tale spazio in sede di «finanziaria», una volta respinta la prima parte (quella riferita al bilancio), è facoltà dei presentatori insistere per il voto per la seconda parte (riferita alla legge finanziaria).

Occorre aggiungere che un emendamento che presenti problemi di copertura sulla base dell'articolo 11, comma 5, della legge n. 468 del 1978 come modificata nel 1988 va considerato, per finalità di copertura, riferito alle maggiori disponibilità rivenienti dal bilancio alla legge finanziaria, così come messe in evidenza dall'allegato n. 11, riga G, dello stampato del disegno di legge finanziaria. In tal caso l'emendamento non è inammissibile

(ovviamente a condizione che non superi l'importo delle disponibilità) e viene messo in votazione.

Il Presidente sottolinea poi che, essendo stato presentato un corposo emendamento di maggioranza, si è dovuto individuare un *iter* procedurale tale da ridurre al minimo le preclusioni dovute a motivi inerenti ad incompatibilità di carattere logico o in contraddizione con la precedente votazione relativa al saldo netto da finanziare. Si è altresì avvertita l'esigenza di garantire le più ampie possibilità di votazione degli emendamenti e quindi la più ampia libertà di dibattito, anche tenuto conto del regime di presentazione degli emendamenti in Assemblea.

Tutto ciò premesso, il Presidente precisa che gli emendamenti sono stati ordinati tenendo conto, ovviamente, anzitutto della successione dei commi nel disegno di legge. Ciò al fine di consentire l'illustrazione unitaria per tipologia di emendamenti.

Si inizierà quindi con l'unico emendamento la cui copertura è stata reperita con un emendamento approvato nella discussione del bilancio e si passerà poi agli emendamenti che, trovando la copertura o solo per il 1990 o per il triennio 1990-1992 sul saldo netto da finanziare, fanno quindi riferimento al comma 1 dell'articolo 1.

Si passerà poi agli emendamenti che trovano copertura sul saldo netto da finanziare solo dal 1991 in poi e che quindi sono riferiti al comma 2. L'emendamento del Governo che introduce i saldi netti da finanziare a legislazione vigente per gli anni 1991 e 1992 è stato quindi posto alla fine di questa fase, per evitare preclusioni, ed esso dovrà tener conto delle eventuali modifiche introdotte.

In questo momento risulteranno determinati i saldi differenziali per il triennio, ragioni per cui saranno preclusi tutti gli emendamenti con copertura su tali saldi: quindi da questo momento in poi tutti gli emendamenti dovranno essere compensati con mezzi diversi rispetto ai saldi differenziali.

Si passerà quindi all'esame degli emendamenti alle tabelle A e B (fondi speciali) richiamate nel comma 4 dell'articolo 1.

Al fine di evitare nella maggior misura possibile effetti di preclusione e considerando altresì che l'emendamento della maggioranza opera su molte voci delle tabelle A e B (nonchè su voci delle successive Tabelle), presentandosi come un unico testo compensato al suo interno, il Presidente propone di seguire il seguente percorso emendativo: dovranno essere in primo luogo esaminati e votati gli emendamenti alla Tabella A che presentano compensazioni interne, anche riferite a successive Tabelle, del tutto autonome rispetto alla proposta della maggioranza; in secondo luogo saranno esaminati e votati emendamenti che, ove accolti, presenterebbero ripercussioni sul quadro delle compensazioni proposte dalla maggioranza (ad esempio, emendamenti che utilizzano per diverse finalità di copertura la soppressione di una stessa voce di fondo speciale) e, se la Commissione accoglierà uno o più di questi emendamenti, occorrerà riformulare specularmente l'emendamento della maggioranza a pena della sua preclusione; - in terzo luogo saranno esaminati e votati i testi presentati come subemendamenti al testo della maggioranza.

Terminata quest'altra fase si voterà l'emendamento della maggioranza, che ovviamente non potrà non tener conto di eventuali approvazioni

precedenti di emendamenti che abbiano modificato una voce già ridotta da questo emendamento, che quindi dovrà essere adeguato.

Votato quindi l'emendamento della maggioranza, se esso sarà approvato, si dichiarerà l'assorbimento di quegli emendamenti o di identico contenuto di una parte di quello della maggioranza o inseriti in tale testo. Successivamente verranno votati gli altri emendamenti riferiti agli altri commi dell'articolo 1 e quindi alle varie tabelle.

Sulle comunicazioni rese dal presidente Andreatta, interviene il senatore Bollini, il quale ritiene che il meccanismo procedurale che con esse si propone dovrebbe essere discusso ed eventualmente approvato in sede di Ufficio di presidenza della Commissione.

Il senatore Ferrari-Agradi, invece, dopo aver espresso apprezzamento per il discorso del Presidente, propone che vengano iniziati i lavori e che l'Ufficio di presidenza si riunisca in un secondo momento.

Il senatore Pollice preannuncia che tutti gli emendamenti da lui presentati, susseguenti a quello della maggioranza cui ha fatto riferimento il presidente Andreatta, debbono intendersi trasformati in subemendamenti a quest'ultimo. Anche il senatore Strik Lievers avanza analoga richiesta per i suoi emendamenti susseguenti a quello della maggioranza.

Il presidente Andreatta propone che si dia inizio ai lavori, fatta salva una eventuale riunione dell'Ufficio di presidenza al termine della presente seduta, e precisa che la sua proposta procedurale aveva lo scopo proprio di tutelare gli emendamenti della minoranza, evitando eventuali preclusioni.

La Commissione passa, quindi, all'esame dell'emendamento 1.9, dei senatori Poli ed altri.

Il senatore Libertini, fatto presente che è stato presentato anche un altro emendamento concernente le servitù militari (ma con diversa copertura), chiede quale sorte avrà questa proposta ove dovesse essere approvato l'emendamento in esame. Il presidente Andreatta ritiene che, in ogni caso, non si determinerebbe alcun effetto preclusivo.

L'emendamento 1.9, quindi, posto ai voti, risulta approvato, con il parere favorevole del relatore Ferrari-Agradi e del ministro Cirino Pomicino.

Il senatore Strik Lievers illustra, quindi, gli emendamenti 1.31 e 1.32, che hanno la finalità di diminuire il saldo netto da finanziare allo scopo di reperire la copertura di taluni disegni di legge in materia fiscale (atto Camera 2991, dell'onorevole Visco, atto Senato 1349, del senatore Pecchioli e atto Camera 4082 dell'onorevole Visco).

Il senatore Strik Lievers, su invito della Presidenza, illustra altresì l'emendamento 1.37 (volto a sopprimere talune voci della Tabella B alle rubriche del Ministero del tesoro, del Ministero dell'industria e del Ministero delle partecipazioni statali), l'emendamento 1.35 (con il quale si propone un aumento consistente delle imposte sui tabacchi) e l'emendamento 1.22 (volto a ridurre gli stanziamenti previsti nella Tabella D relativi al fondo di dotazione della SACE).

Il presidente Andreatta avverte che l'emendamento 1.31, così come formulato, sarebbe inammissibile. Precisa, infatti, che nel disegno di legge finanziaria, secondo la legislazione vigente, si possono soltanto ritoccare le aliquote delle imposte e non già introdurre modifiche alla normativa fiscale che non prevedano una compensazione tra le voci negative e quelle positive.

Il senatore Strik Lievers, preso atto delle dichiarazioni del Presidente, dichiara che riformulerà l'emendamento in termini tali da renderlo ammissibile ai sensi della legislazione vigente.

L'emendamento 1.32 è invece posto ai voti, con il parere contrario del relatore Ferrari-Agradi e del ministro Carli, e risulta respinto.

Successivamente, a seguito di una proposta in tal senso del senatore Crocetta, il presidente Andreatta propone che, prima di passare alle votazioni dei successivi emendamenti al saldo netto da finanziare, questi vengano tutti illustrati dai proponenti. Conviene la Commissione.

Il senatore Crocetta illustra quindi l'emendamento 1.42, volto a diminuire il limite massimo del saldo netto da finanziare di 400 miliardi e, conseguentemente, in Tabella B, sotto la rubrica relativa al Ministero delle partecipazioni statali, a sopprimere la voce «interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali e dell'EAMO» (cancellando, altresì, i relativi accantonamenti per gli anni 1990-1992).

Il senatore Crocetta spiega, in proposito, che è intenzione del Governo utilizzare i fondi previsti nel disegno di legge finanziaria per autorizzare gli enti a partecipazione statale ad emettere prestiti obbligazionari con capitali ed interessi rimborsati dallo Stato. La *ratio* dell'emendamento è invece quella di consentire il rimborso dei soli interessi e non del capitale (d'altra parte, vi sono vincoli comunitari che vietano l'emissione di prestiti obbligazionari nel senso voluto dal Governo).

Il senatore Riva illustra, quindi, gli emendamenti 1.14, 1.6, 1.5 e 1.7.

Premesso che tutte le sue proposte di modifica hanno la caratteristica comune di ridurre il saldo netto da finanziare, soffermandosi in particolare sull'emendamento 1.14, il senatore Riva osserva che operazioni di credito agevolato finalizzato in favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali, oltre a porsi in contraddizione con la normativa CEE, producono effetti distorsivi dei meccanismi del mercato.

Non è logico, inoltre, che lo Stato-azionista provveda con prestiti raccolti sul mercato ad aiutare le aziende cui esso partecipa (sarebbe ora di costringere le aziende in questione a reperire i propri finanziamenti direttamente sul mercato).

In particolare, il senatore Riva trova singolare ipotizzare un onere di 340 miliardi nel triennio per la voce «Riforma della dirigenza», di cui alla rubrica «Amministrazioni diverse» della Tabella A, quando si prevede che il relativo disegno di legge non verrà approvato prima del 1991. Di qui la sua proposta di dimezzare lo stanziamento, avanzata con l'emendamento 1.6.

L'emendamento 1.5 - prosegue il senatore Riva - muove dalla convinzione che in materia di pubblico impiego non si debba operare con interventi mirati a creare fondi *ad hoc* presso i Ministeri interessati, ma che i problemi debbano essere affrontati in via generale.

L'emendamento 1.7 si propone lo scopo di riformulare in modo più corretto la voce «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri...», prevista, in Tabella A, sotto la rubrica relativa al Ministero degli affari esteri.

Da ultimo, illustrando l'emendamento 1.28, il senatore Riva fa presente che intende sopprimere la voce di Tabella B, relativa al Ministero del bilancio, e intitolata «Fondo per lo sviluppo economico e sociale» (cancellando, altresì, i relativi accantonamenti per gli anni 1991 e 1992). In

proposito, osserva che, di fronte al bilancio fallimentare del «fondo investimenti e occupazione» il ministro Cirino Pomicino ha creato questa nuova voce, allo scopo di fare in qualche modo rivivere il fondo in questione. Tale operazione non è condivisibile: il FIO, infatti, è nato nel 1982 in una particolare situazione congiunturale, nella quale si pensava fosse bene utilizzare gli investimenti pubblici in senso espansivo, ma provvedimenti di tal genere come è noto, finiscono per produrre i propri effetti quando le situazioni congiunturali alle quali intendono porre rimedio, sono, ormai, venute meno.

A questo punto, il senatore Barca fa presente che sono stati presentati numerosi emendamenti che incidono sugli enti di gestione delle partecipazioni statali. Taluni sono stati proposti dalla maggioranza e, addirittura, dallo stesso presidente Andreatta e sembrano in parte coincidere con quelli testè illustrati dai senatori della minoranza. Propone, pertanto, una discussione congiunta di tutte le proposte di modifica in materia di partecipazioni statali, anche allo scopo di meglio comprendere la posizione del Governo e della maggioranza sulla materia.

Il relatore Ferrari-Aggradi, allo scopo di non appesantire i lavori, fa presente che sarebbe meglio esaminare e votare distintamente gli emendamenti, secondo il loro ordine regolamentare, anche perchè non mancheranno altre e più appropriate occasioni per discutere della politica generale del Governo in materia di enti di gestione.

Dopo che il senatore Barca ha chiesto un chiarimento circa l'orientamento della maggioranza in tema di fondi per le partecipazioni statali, il senatore Andreatta dichiara che la questione sarà affrontata in un successivo emendamento presentato da senatori della maggioranza.

I senatori Giugni ed Andreatta ritirano rispettivamente gli emendamenti 1.8 e 1.2. Sono altresì ritirati gli emendamenti 1.4 e 1.3 rispettivamente dai senatori Spitella e Azzarà.

In sede di parere sugli emendamenti il relatore Ferrari-Aggradi invita anzitutto il senatore Riva a ritirare l'emendamento 1.14, perchè la questione possa essere meglio affrontata in altra sede. Il senatore Riva insiste per la votazione. Il relatore si dichiara poi contrario agli emendamenti 1.5 e 1.6, salvo ulteriori chiarimenti da parte del Governo, e si rimette al Governo per l'emendamento 1.15. Si esprime in senso contrario su tutti gli altri emendamenti presentati al comma 1 dell'articolo 1.

Il ministro Cirino Pomicino si associa ai pareri resi dal relatore e invita il senatore Riva nuovamente al ritiro degli emendamenti da lui presentati e concernenti le partecipazioni statali nonchè il fondo per lo sviluppo economico e sociale, affermando che il mantenimento degli appositi accantonamenti consentirà una approfondita discussione nel merito di provvedimenti già presentati o in corso di presentazione. Quanto all'emendamento 1.5, esprime parere contrario, affermando che l'apposito accantonamento era stato previsto per sanare una disparità attualmente esistente fra i Ministeri finanziari e tutte le altre amministrazioni dello Stato.

Il senatore Riva dichiara il suo voto favorevole sull'emendamento 1.14, ritenendo che l'accantonamento a favore delle partecipazioni statali consegua già di per sè un effetto diseducativo nei confronti degli enti e delle aziende. Annuncia altresì il suo voto favorevole sull'emendamento 1.6 - non comprendendo il motivo per cui il Governo intenda consentire alla

formazione di residui - e all'emendamento 1.5, affermando al riguardo che l'accantonamento per l'incentivazione dei dipendenti del Ministero del tesoro e del Ministero del bilancio favorirà il manifestarsi di nuove rincorse salariali nel comparto del pubblico impiego. A tale riguardo il presidente Andreatta ricorda gli approfondimenti svolti in sede di 5ª Commissione, rinnovando l'appello al Governo perchè tutte le questioni salariali concernenti i lavoratori del pubblico impiego siano affrontate nell'ambito della contrattazione e non con specifici provvedimenti legislativi, che violano le disposizioni della legge-quadro sul pubblico impiego.

Per dichiarazione di voto interviene il senatore Strik Lievers, il quale annuncia anzitutto il suo voto favorevole all'emendamento 1.34 che tende a colpire soprattutto i motori diesel, fra i maggiori responsabili dell'inquinamento nei centri urbani. Si esprime quindi in senso favorevole sull'emendamento 1.30, che elimina tra l'altro accantonamenti relativi alla riforma della scuola elementare (provvedimento discutibile nel merito e tale da recare oneri rilevanti al bilancio dello Stato, pur in presenza di una riduzione della popolazione in età scolare), nonchè alla protezione di chi collabora con la giustizia, nella considerazione dei guasti che hanno recato i provvedimenti a favore dei cosiddetti pentiti. Annuncia inoltre il suo voto favorevole all'emendamento 1.36, riguardante l'aumento delle tasse di concessione per il porto d'armi, nonchè all'emendamento 1.33, rilevando una confusione tra le diverse voci che dispongono stanziamenti o accantonamenti per l'agricoltura ed affermando che sarebbe stato opportuno prevedere uno storno di fondi per alcuni obiettivi prioritari a carico di capitoli concernenti l'uso di diserbanti e fitofarmaci. Al riguardo il presidente Andreatta dichiara che interesserà il Ministro dell'agricoltura per una dichiarazione in Aula su questo tema.

Il senatore Pollice dichiara il suo voto favorevole all'emendamento 1.7, sottolineando il ritardo con il quale il Governo affronta la questione della riforma del Ministero degli esteri, nonchè all'emendamento 1.41, criticando la politica dell'Esecutivo volta a ridurre i finanziamenti per i trasporti pubblici locali con particolare riguardo alle Regioni a statuto speciale.

Il senatore Pollice annuncia quindi il suo voto favorevole sull'emendamento 1.16, di identico tenore rispetto a quello presentato dal senatore Salvi, ricordando che l'aumento degli stanziamenti a favore della cooperazione con i paesi in via di sviluppo è stato da tempo sollecitato in relazione all'incremento delle possibilità di impiego da parte delle Amministrazioni pubbliche e private; un impegno in tal senso era stato anche assunto dal Governo.

Il senatore Serri, ricordato che i senatori comunisti hanno presentato in materia un emendamento compensativo, fa presente che occorre incrementare tali fondi per segnare una inversione di tendenza rispetto alla netta diminuzione di risorse assegnate dal Governo a questo settore negli ultimi anni. Il senatore Rosati rileva come sullo stanziamento per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo rischino di gravare anche interventi a favore dei paesi dell'Est. Il senatore Strik Lievers annuncia il suo voto favorevole sugli emendamenti, rilevando il significato politico della discussione che si sta sviluppando.

In tale dibattito interviene anche il relatore Ferrari-Aggradi, il quale ricorda di avere espresso parere negativo sugli emendamenti, in quanto

occorre approfondire la problematica tenendo anche conto del fatto che una parte cospicua degli stanziamenti non è stata erogata. A tale ultima considerazione si associa il relatore Forte, il quale rileva come il Ministero per gli affari esteri non sia stato in grado finora di spendere in modo celere gli stanziamenti assegnati.

Il ministro Carli, condividendo le dichiarazioni dei relatori, dichiara che le iniziative a favore dei paesi dell'Est dovranno essere finanziate attraverso la riduzione di altre spese ovvero attraverso l'aumento delle entrate, non gravando quindi sui fondi per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Inoltre ricorda che il Governo ha presentato un emendamento volto ad aumentare il fondo rotativo per la SACE. Il presidente Andreatta auspica che l'orientamento espresso dal ministro Carli sia assunto dal Governo nel suo complesso.

Posti ai voti, sono quindi respinti gli emendamenti presentati al comma 1 dell'articolo 1, ad eccezione dell'emendamento 1.9 precedentemente approvato.

È quindi posto ai voti ed approvato il comma 1 dell'articolo 1 nel testo emendato, con dichiarazione di voto contrario del senatore Riva.

Si passa quindi agli emendamenti al comma 2 dell'articolo 1.

Il senatore Riva illustra l'emendamento 1.28, affermando che l'eventuale cancellazione dell'accantonamento connesso al fondo per lo sviluppo economico e sociale non precluderà la discussione di merito sul provvedimento legislativo in materia.

Il senatore Azzarà illustra l'emendamento 1.27, che prevede un accantonamento di 2.000 miliardi per il 1991 ed altrettanti per il 1992, al fine di incrementare le risorse a favore della ricostruzione delle zone colpite dal terremoto del 1980.

Al riguardo il senatore Azzarà fa presente che, a partire dal 1988 non sono stati disposti rifinanziamenti della legge n. 219 del 1981, nonostante che gli stanziamenti precedenti siano stati quasi completamente impegnati. Ricordato come la ricostruzione sia partita con ritardo, sottolinea la circostanza che le risorse verrebbero a mancare nel momento in cui si è esaurita soltanto una fase della ricostruzione, nella quale erano coinvolti grandi gruppi industriali: vi è quindi una fondamentale esigenza politica nella continuazione dell'opera di ricostruzione, tenendo anche conto del fatto che fino al 1992 sono stati stanziati 29.000 miliardi, sui 50.000 che erano stati ritenuti necessari nel 1984 da parte dello Stato.

Il senatore Libertini condivide l'esigenza rappresentata nell'emendamento 1.27, ma invita i presentatori a trasformarlo in un ordine del giorno per impegnare il Governo a continuare negli interventi volti alla ricostruzione delle zone terremotate, rendendoli più puntuali e qualificati.

Il senatore De Vito insiste affinché il Governo introduca nella legge finanziaria per il prossimo anno una norma che accolga l'emendamento 1.27 affinché non si interrompa la fase di ricostruzione delle zone terremotate. Se ciò non fosse possibile, i presentatori sarebbero disponibili a trasformarlo in un ordine del giorno nel senso proposto dal senatore Libertini.

Il ministro Pomicino, dopo aver rilevato la opportunità di richiamare l'attenzione sui problemi sia di competenza che di cassa relativi agli stanziamenti per la ricostruzione delle zone terremotate, informa, di aver convocato il CIPE per il prossimo 7 novembre affinché si proceda alla

ripartizione su base triennale dei 6.000 miliardi stanziati e ancora giacenti. Condivide poi la proposta del senatore Libertini affinché si impegni con un ordine del giorno il Governo ad incrementare gli stanziamenti relativi alla ricostruzione delle zone terremotate. Invita quindi i presentatori a ritirare l'emendamento 1.27 e a trasformarlo in un ordine del giorno.

Il senatore Barca, nel dichiarare di condividere un eventuale ordine del giorno nel senso proposto dal senatore Libertini, chiede un chiarimento al Ministro del tesoro in ordine all'emendamento governativo 1.Tab.A.28, nella parte in cui si prevede un nuovo accantonamento di 15.000 milioni per il 1990 sotto la voce «Presidenza del consiglio - Completamento degli interventi nelle zone terremotate», senza alcuna specificazione.

Il ministro Pomicino precisa che l'accantonamento di 15.000 milioni è stato previsto per la zona terremotata di Zafferana Etnea.

Il ministro Carli informa che il Governo ha deciso di introdurre nel disegno di legge sulla finanza locale una norma che autorizza i comuni delle zone terremotate a richiedere anticipazioni nei limiti del 50 per cento delle somme accreditate nelle contabilità speciali, relative all'anno successivo rispetto a quello di riferimento.

Dopo che il senatore Azzarà ha osservato che esiste già una legge che prevede la possibilità di tale anticipazione, il presidente Andreatta chiarisce che la legge richiamata è stata interpretata nel senso di limitare la possibilità di anticipazioni di cassa per i comuni delle zone terremotate limitatamente al 1988; di qui la necessità di un ulteriore chiarimento legislativo che opportunamente il Governo intende introdurre nella legge sulla finanza locale.

Sull'argomento intervengono ancora il senatore De Vito, che manifesta perplessità su tale interpretazione, e il ministro Pomicino, che sottolinea l'opportunità dell'iniziativa governativa di intervenire nell'ambito del provvedimento collegato sulla finanza locale, per porre fine a tutte le ambiguità sorte sulla legge richiamata.

Dopo che la Commissione ha deciso di accantonare l'emendamento 1.27, sono posti in votazione gli emendamenti 1.28, 1.24 e 1.26, che non sono approvati.

Il presidente Andreatta illustra l'emendamento 1.25, da lui presentato e volto a rendere il bilancio pluriennale coerente, per tutti gli anni di riferimento, con gli obiettivi di politica economica dichiarati dal Governo, riducendo per competenza gli importi del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato di circa 7.000 miliardi nel 1991 e di circa 13.700 miliardi nel 1992. Conseguentemente propone l'inserimento di alcune voci nella Tabella A e nella Tabella B, introducendo modifiche nei fondi negativi. Si tratta cioè di rimodulare gli accantonamenti per provvedimenti non ancora presentati, ritardando i meno urgenti, ma rispettando alcune priorità quale il provvedimento di rifinanziamento della Cassa del Mezzogiorno.

Il Presidente ribadisce, in conclusione, che l'emendamento, se sarà accolto, rappresenterà un'indicazione di rigore e di coerenza nella gestione della finanza pubblica, conformando ai principi di politica economica enunciati dal Governo il bilancio pluriennale, in ogni suo anno di riferimento.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato alla successiva seduta.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il Presidente propone di anticipare l'orario di inizio della seduta notturna alle ore 21 anzichè alle 21.30.

La Commissione conviene.

*La seduta termina alle ore 19,15.*

**160ª Seduta (notturna)**

*Presidenza del Presidente*

ANDREATTA

*Intervengono il ministro del bilancio e della programmazione economica Cirino Pomicino e il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Picano.*

*La seduta inizia alle ore 21,20.*

*IN SEDE REFERENTE*

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892)**  
(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il senatore Bollini richiama la finalità sottesa all'emendamento presentato dal presidente Andreatta (illustrato al termine della seduta pomeridiana), volto a dare concretezza all'obiettivo di contenimento del disavanzo pubblico anche per gli esercizi finanziari 1991 e 1992. Questo invero era lo scopo anche dell'ordine del giorno votato in materia dalla Commissione e tendente a porre una connessione rigorosa tra la fissazione del saldo per il 1990 e i limiti di spesa per i due anni successivi, così come indicati nel Documento di programmazione economico finanziaria.

Tuttavia, vi è una difficoltà di ordine politico, derivante dalla mancata presentazione dell'emendamento da parte del Governo, e una di ordine tecnico, connessa alla incongruenza della manovra proposta con la norma di cui all'articolo 11 della legge 468 del 1978, in virtù della quale è necessario che sia in corso di esame presso il Parlamento un provvedimento di legge contenente le previsioni di risorse adeguate per la copertura dell'onere che, in tal modo così si introduce a carico del bilancio pubblico. Così non è, almeno per una parte delle previsioni contenute nell'emendamento in esame. In realtà il Governo appare indifferente alla valutazione degli effetti di una rigorosa manovra di contenimento del disavanzo anche sugli anni 1991 e 1992: l'emendamento si fa carico, viceversa, di questa esigenza, ma non riesce a proporre una strumentazione adeguata allo scopo.

Il presidente Andreatta rileva la presenza di una tradizione costante secondo la quale le Amministrazioni finanziarie tendono a non farsi carico delle esigenze di programmazione delle risorse di finanza pubblica sul medio termine. Le previsioni di spesa contenute nell'emendamento sono condizio-

nate all'approvazione di provvedimenti di legge che ne assicurino l'operatività sul piano delle risorse; una parte di tali previsioni può contare senz'altro sulla presenza di provvedimenti già all'esame del Parlamento. È comunque necessario dare un segnale deciso della vigile attenzione del Parlamento sull'esigenza di orientare la programmazione delle risorse finanziarie per il triennio anzichè solamente per l'anno successivo. Ne può derivare, da parte del Governo, un maggior impegno a considerare, nel modo più conseguente, l'arco temporale triennale nella predisposizione dei documenti contabili.

Il senatore Libertini considera che la questione fondamentale resta quella dell'obiettivo del rientro dal disavanzo. Del resto, la creazione di regole più stringenti per l'azione programmatoria del Governo è legata anche alla volontà effettiva della maggioranza; questa però sta rifiutando di rispondere positivamente all'occasione offertale oggi dall'opposizione di attivare fin d'ora meccanismi di razionalizzazione e di contenimento delle spese improduttive e inutili. Inoltre, si ravvisa nei documenti contabili presentati dal Governo una grave sottovalutazione, dal punto di vista quantitativo, di problemi assai urgenti e drammatici, come quello dei trasporti urbani. Se ne ricava la sensazione di un atteggiamento di falso rigore che, tendendo a perseguire vecchie logiche, non riesce ad incidere concretamente su quegli ambiti di spesa che potrebbero essere ridotti in una prospettiva di risanamento.

Il relatore Ferrari-Aggradi richiama le linee programmatiche del Governo per gli anni 1991 e 1992, tendenti a proiettare su questi la manovra di contenimento del disavanzo, e individua nell'emendamento proposto un tentativo rigoroso di dare concretezza a tale politica. Si rimette comunque alla valutazione del Governo.

Il relatore Forte, esaminando le conseguenze dell'emendamento sotto il profilo delle entrate, rileva che il tentativo di concretizzare gli scopi dichiarati dal Governo, contenuto in questa proposta, trova una base giustificativa adeguata in una serie di progetti di legge, già all'esame del Parlamento, in materia tributaria. Del resto, la base normativa, richiesta dalla legge 468 per la proposizione di interventi come questi, non deve essere completa ed esaustiva, ma è sufficiente che sia anche parziale, purchè contenga gli elementi minimi per l'individuazione delle risorse necessarie. L'obbligo di coerenza tra le misure proposte ed i provvedimenti in corso di esame va comunque valutato al momento dell'approvazione della legge finanziaria ed anche in relazione ai provvedimenti di accompagnamento, eventualmente resi efficaci anche attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza.

Circa le singole misure proposte in materia fiscale segnala che la revisione delle aliquote delle imposte indirette è contenuta nel relativo disegno di legge di accompagnamento alla manovra finanziaria; per la finanza locale si indicano cifre invero limitate rispetto al complesso delle previsioni contenute nei diversi progetti di legge attinenti la materia del riordino della capacità impositiva degli enti locali; sull'erosione e l'elusione fiscale infine, la riforma del contenzioso tributario e la semplificazione dei procedimenti amministrativi in materia tributaria costituiscono una base normativa adeguata, in termini propositivi, per giustificare le misure proposte.

Il ministro Cirino Pomicino, nel dichiararsi favorevole all'emendamento presentato dal presidente Andreatta osserva che esso specifica in modo più cogente una linea che il Governo aveva già indicato nell'emendamento 1.23 al comma 2 dell'articolo 1.

Esprime poi disagio per l'atteggiamento poco costruttivo dell'opposizione.

Il senatore Cavazzuti, dichiarando il voto contrario della Sinistra indipendente, osserva che l'emendamento di Andreatta detta un messaggio all'Amministrazione che la sua parte politica aveva tentato di far passare in sede di discussione del bilancio e che allora la maggioranza aveva respinto. In ordine poi alle considerazioni del Ministro sull'atteggiamento dell'opposizione rileva che lo scontro si radicalizza proprio perchè l'opposizione propone una manovra finanziaria di rientro dal deficit alternativa a quella della maggioranza.

Il senatore Libertini, dopo aver dichiarato di condividere in pieno le osservazioni del senatore Cavazzuti, esprime preoccupazione per le dichiarazioni del senatore Forte in ordine alla necessità che i provvedimenti collegati siano approvati con la legge finanziaria.

Il senatore Forte chiarisce che debbono essere approvati solo quelli che hanno effetto sulle tabelle.

Il Presidente pone in votazione l'emendamento 1.25 che è approvato; pone, poi, in votazione l'emendamento governativo 1.23, così come modificato in seguito all'approvazione dell'emendamento 1.25, che è approvato.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti alla tabella A.

Il Presidente propone di illustrare gli emendamenti in materia di previdenza e di lavoro e la Commissione conviene.

Il senatore Vecchi illustra l'emendamento 1.Tab.A.44, volto ad aumentare gli accantonamenti relativi alla voce «Perequazione dei trattamenti di pensione nel settore pubblico e privato» nella misura di 1.200 miliardi per il 1990, 2.000 miliardi per il 1991 e 4.000 miliardi per il 1992. Infatti, a suo avviso, le previsioni del Governo non sono sufficienti a rivalutare in misura congrua le cosiddette pensioni di annata, neanche con gli aumenti di stanziamento previsti dall'emendamento governativo.

L'oratore illustra poi l'emendamento 1.Tab.A.95, volto a ripristinare l'accantonamento per l'adeguamento dei sussidi di disoccupazione, impostando una nuova strategia, tesa da un lato a promuovere la formazione professionale dei giovani disoccupati e dall'altro la realizzazione di lavori socialmente utili per facilitare l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro rendendo più appetibile la loro assunzione. L'emendamento prevede quindi per il 1990 l'accantonamento di 1.300 miliardi, per il 1991 di 2.500 miliardi e per il 1992 di 3.000 miliardi.

Il senatore Vecchi illustra, infine, l'emendamento 1.Tab.A.43, volto a prevedere nella finanziaria appositi accantonamenti per permettere l'approvazione di alcuni provvedimenti attualmente all'esame del Parlamento che non possono essere definiti per la mancanza di copertura e riguardanti i portatori di *handicaps*. L'emendamento mira quindi ad aumentare, sostanzialmente, gli accantonamenti già previsti dal Governo in materia, prevedendo 70 miliardi per il 1990, 150 miliardi per il 1991 e 250 miliardi per il 1992.

Il senatore Giugni illustra a sua volta due emendamenti in materia di lavoro: uno (1.Tab.A.15) volto a inserire la voce «Nuove norme per la concessione della Stella al merito del lavoro» sotto la rubrica del Ministero del lavoro, riducendo corrispondentemente gli importi tesi a garantire il funzionamento della Commissione parlamentare per le relazioni sindacali nei servizi pubblici, e un altro (1.Tab.A.10), volto a ridurre di 340 miliardi lo

stanziamento previsto dall'articolo 15 della legge finanziaria 1988 per contributi alle nuove assunzioni per il Mezzogiorno, per finanziare il disegno di legge recante misure a sostegno delle fasce deboli del mercato del lavoro, dei giovani disoccupati del Mezzogiorno e degli ex tossicodipendenti, nonché dei portatori di handicap, che è attualmente all'esame del Parlamento e la cui approvazione è subordinata alla esistenza di una idonea copertura.

Il senatore Vignola osserva che l'onere previsto dall'articolo 15 della legge finanziaria gravava sui fondi della legge n. 64 del 1986 e riguardava specificamente le assunzioni nel Mezzogiorno con funzione di sostegno alle attività produttive e non di assistenza alla disoccupazione.

Dopo un breve dibattito nel quale intervengono il senatore Coviello (che dichiara di non condividere l'emendamento del senatore Giugni), il Presidente (che ritiene più produttiva una decisione della Commissione lavoro in sede di discussione del provvedimento) ed il senatore Giugni (che fa presente di aver deciso di presentare l'emendamento poichè la discussione sul provvedimento è ancora in fase iniziale), il ministro Cirino Pomicino afferma di non ritenere utile questa operazione in sede di legge finanziaria e suggerisce che la Commissione decida di utilizzare le risorse dell'articolo 15, comma 52, della legge finanziaria per il 1988 in sede di discussione del disegno di legge in materia di *handicaps*.

Il presidente Andreatta stigmatizza la stessa esistenza dei fondi globali, fonte di notevoli distorsioni per l'intero sistema della finanza pubblica, il cui superamento è decisamente maturo. Il senatore Giugni si rimette alle valutazioni del relatore. Il relatore Ferrari-Aggradi, pur apprezzando l'ispirazione dell'emendamento proposto, ne chiede il ritiro per un'eventuale riformulazione nella Commissione di merito. Il senatore Giugni ritira l'emendamento proposto.

Il senatore Corleone rileva che l'obiezione, secondo la quale l'emendamento proposto potrebbe essere valutato negativamente dalla Commissione bilancio in sede consultiva per l'uso difforme delle risorse impegnate che ne deriverebbe, potrebbe essere superata da una pronuncia già in questa sede.

Il presidente Andreatta nota che in tal modo si rimetterebbe in questione, in termini generali, una disponibilità di risorse, la cui destinazione è demandata alle valutazioni di opportunità delle Commissioni di merito e per la quale la Commissione bilancio deve determinare esclusivamente i criteri regolativi.

Il senatore Coviello segnala che oltre il 40 per cento dei fondi di cui alla legge n. 64 per il Mezzogiorno viene utilizzato per altre finalità, come rilevato più volte da questa Commissione.

Il senatore Giugni dichiara di prendere atto degli impegni assunti, in termini politici, tanto dal Presidente quanto dal Governo, sulla materia oggetto dell'emendamento testè ritirato.

Vengono quindi illustrati dal senatore Vecchi gli emendamenti n. 1.Tab.A.44, 1.Tab.A.95 e 1.Tab.A.43.

Il relatore Ferrari-Aggradi esprime parere contrario sulla base di una valutazione di inadeguatezza delle misure legislative proposte prese a riferimento delle indicazioni di copertura finanziaria.

Il ministro Cirino Pomicino conviene sulla valutazione del relatore.

Il senatore Bollini rileva che la maggioranza può ben respingere, sulla base di valutazioni politiche, le proposte emendative dell'opposizione, ma non può motivare tale atteggiamento con una mera dichiarazione di

inadeguatezza della copertura solo perchè riferita a proposte di legge presentate dall'opposizione medesima.

Il relatore Ferrari-Aggradi rileva la intrinseca inadeguatezza di una indicazione di copertura finanziaria fondata sulle previsioni di atti parlamentari *in itinere*, la cui approvazione entro il prossimo 31 dicembre sia ragionevolmente da escludere.

Il senatore Cavazzuti ricorda che lo scorso anno fu approvata una legge finanziaria contenente previsioni di copertura riferite a provvedimenti di accompagnamento che a tutt'oggi non sono stati approvati.

Il presidente Andreatta precisa che la maggioranza non può accogliere le misure emendative proposte proprio per un giudizio di opportunità circa i provvedimenti ancora non approvati presi a riferimento della clausola di copertura.

Il senatore Libertini ribadisce il carattere di pari dignità tra le proposte legislative provenienti dalla maggioranza o dal Governo ovvero provenienti dall'opposizione, anche sotto il profilo in esame. Circa il giudizio politico sulle misure proposte, questo resta senza dubbio impregiudicato. Sul merito degli emendamenti, rileva che con le somme indicate è possibile realizzare un'operazione di adeguamento dell'indennità di disoccupazione, di perequazione delle pensioni e di interventi a favore dei soggetti portatori di *handicap*. Chiede comunque un giudizio del Governo sugli interventi proposti, anche a prescindere dai problemi di copertura finanziari, per la loro enorme rilevanza sociale, dinanzi a alla quale è necessario che il Senato in ogni modo si pronunci.

Il ministro Cirino Pomicino contesta che le soluzioni proposte con gli emendamenti all'esame siano adeguate; la rielezione di essi deriva da una valutazione squisitamente politica: il parere del Governo è pertanto contrario. Conviene comunque sulla effettiva rilevanza dei problemi posti dagli emendamenti.

Il presidente Andreatta pone ai voti gli emendamenti 1.Tab.A.44, 1.Tab.A.95 e 1.Tab.A.43, che vengono respinti.

Il senatore Pollice chiede che il Governo si faccia carico dell'onere di indicare finalmente il meccanismo di copertura delle spese a favore dei soggetti portatori di *handicap*.

I relatori ed il Governo si dichiarano favorevoli all'emendamento 84-bis del senatore Giugni, già illustrato, che, posto ai voti, è accolto.

Il senatore Spetič illustra gli emendamenti n. 1.Tab.A.61 e 1.Tab.A.64, diretti a ripristinare previsioni di spesa per le minoranze linguistiche slovene in Italia e italiane in Jugoslavia. Questa proposta è coerente con le indicazioni programmatiche del Presidente del Consiglio, con l'annunciato disegno di legge del Ministro per gli affari regionali e con altre iniziative legislative, anche della maggioranza, in corso d'esame in Parlamento.

Il senatore Dujany conviene sugli emendamenti proposti. Il relatore Ferrari-Aggradi si dichiara contrario per l'assenza di adeguata copertura. In senso analogo si esprime il ministro Cirino Pomicino.

Il senatore Pollice, condividendo le finalità degli emendamenti, ne chiede l'accantonamento al fine di riformularne la proposta di copertura.

Gli emendamenti, posti ai voti, vengono respinti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 23,40.*

---

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **BILANCIO (5ª)**

*Martedì 31 ottobre 1989, ore 9,30 e 16*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (1892).

---

### **ISTRUZIONE (7ª)**

*Martedì 31 ottobre 1989, ore 12*

*In sede referente*

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- RUMOR ed altri. - Finanziamenti per il restauro ed il recupero delle Ville venete (1478).

---

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul terrorismo in Italia e sulle cause della mancata individuazione dei responsabili delle stragi**

*Martedì 31 ottobre 1989, ore 15*

Indagine sulle vicende connesse all'incidente di Ustica:

- Seguito della testimonianza formale del generale Zeno Tascio.