SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

3° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 DICEMBRE 1988

Presidenza del Presidente ANDREATTA

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Disposizioni in materia di finanza pubblica» **(1423)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... *Pag.* 2, 4, 7 e *passim*
ABIS *(DC)* 49, 50, 51
BOLLINI *(PCI)* ..... 2, 3, 4 e *passim*
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* .. 32, 36, 38 e *passim*
CORTESE *(DC), relatore alla Commissione* ..... 21, 27, 28 e *passim*
COVI *(PRI)* ..... 28, 38, 50 e *passim*
DONAT CATTIN, *ministro della sanità* 41, 42
FERRARI-AGGRADI *(DC)* 16
FORTE *(PSI)* ..... 3, 4, 29 e *passim*
GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* ..... 18, 19, 27 e *passim*
SPOSETTI *(PCI)* ..... 27, 44, 45 e *passim*
VIGNOLA *(PCI)* 41, 43, 51
ZITO *(PSI)* 40

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«Disposizioni in materia di finanza pubblica» (1423), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Disposizioni in materia di finanza pubblica», già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Dichiaro aperta la discussione generale.

BOLLINI. Signor Presidente, mi sembra che questo disegno di legge sia il prototipo di una legge che non dovrebbe essere approvata perchè per il contenuto rappresenta il proseguimento di un vecchio modo di affrontare gli argomenti che avrebbe dovuto cessare di esistere dopo la recente legge di riforma della contabilità pubblica.

Si tratta di un insieme di norme che nel passato erano contenute nella legge finanziaria e che adesso, per non aver potuto trovare spazio in quella sede, hanno costituito l'oggetto di un altro provvedimento. Mi sembra tuttavia che la modifica della legge finanziaria avrebbe dovuto comportare non soltanto il reperimento di una sede diversa per una serie di norme vaganti, ma anche un diverso modo di ragionare. Ciò non è stato fatto.

Sempre in questo disegno di legge si rinviene un filone di comportamenti che noi riteniamo sbagliati perchè basati sull'illusione che basta un semplice atto di volontà per poter mettere a posto una serie di strutture che, tuttavia, soffrono di una disfunzione cronica e che quindi devono essere certamente riviste. Non si possono infatti soltanto porre dei vincoli e dei divieti, se a tutto ciò non segue un vero e proprio processo riformatore.

Questi due aspetti hanno in qualche misura falsato la struttura del provvedimento che abbiamo di fronte. Pertanto, facendo – come del resto ha fatto il relatore – una più attenta valutazione delle norme, all'interno del provvedimento, invece di considerarla uno strumento per occuparsi dei settori residuali, si potrebbe pensare, ad esempio, all'adeguamento dei contributi pensionistici dei dipendenti pubblici (normativa che logicamente deve essere introdotta). Vi è poi la questione relativa al controllo dello «sbilancio» della previdenza sociale, che va verificato. Però, poichè queste materie sono separate dalle norme di competenza della Commissione lavoro, che si è occupata delle pensioni, esaminando anche la questione della riforma dell'INPS, come si possono collegare i due provvedimenti? Non si capisce perchè

essi debbano avere un carattere così straordinariamente congiunturale, mentre dovrebbero far parte di un unico processo di verifica.

Ho un'obiezione da fare a questo modo di comportarsi. Così facendo, per esempio, non abbiamo mai esaminato lo stato in cui si trova effettivamente il sistema pensionistico pubblico. Tutti i giorni attacchiamo l'INPS, però nella mia città, dopo quattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, il dipendente ottiene la pensione.

Mi sapete dire dopo quanti anni si ottiene la pensione dallo Stato? So che il bilancio dell'INPS ha delle difficoltà, ma quale è il bilancio di tutti gli istituti previdenziali finanziati dallo Stato? So che l'aumento delle pensioni e la dinamica del settore pubblico sono più alti di quelli privati. So che lo Stato ha tirato fuori dei soldi, ma chi ha autorizzato tale iniziativa, chi ha saputo, chi ha documentato tutto questo? So che esiste una sperequazione enorme nel sistema pensionistico pubblico, ma non viene mai presentato un documento al riguardo: tanto c'è lo Stato che tira fuori i quattrini, che è obbligato, e tutto viene annegato nel silenzio.

La competenza in questo settore non può essere attribuita alla Commissione bilancio, bensì alla Commissione lavoro e previdenza sociale; semmai noi potremmo controllare i dati complessivi. L'attribuzione alla nostra Commissione di una materia che è di specifica competenza di un'altra Commissione di merito la sottrae all'esame complessivo di tutti gli organismi competenti. Eppure, se vogliamo affrontare gli argomenti che sono contenuti negli articoli 2 e 9 del disegno di legge, la questione attinente al sistema pensionistico pubblico deve essere messa in campo. A mio parere, anzi, è una delle condizioni necessarie per ristabilire equità nel sistema pensionistico perchè credo che esistano ancora persone che, rifacendosi a vecchie norme, vanno in pensione in un'età assolutamente irragionevole.

FORTE. Pensa che esista ancora una tale norma?

BOLLINI. Credo di sì. È necessario che vengano fuori questi elementi perchè la questione è molto contorta e so dell'esistenza di condizioni di privilegio all'interno del sistema pensionistico pubblico, come so dell'esistenza di pensioni di annata e di un particolare andamento pensionistico.

La seconda questione che vorrei affrontare concerne il sistema delle poste. In base al dibattito svoltosi in passato si è scoperto che esse sono in gravi difficoltà perchè si debbono recapitare oggetti, pacchi, stampe, e così via, per i quali vengono pagate tariffe assolutamente irrisorie. Tale aspetto era stato sottolineato; però chi doveva provvedere in questa materia? Naturalmente il Ministero delle poste. Chi doveva affrontare la questione congiuntamente al Ministero delle poste? La Commissione competente. Invece ci troviamo di fronte ad una norma che, oltre tutto, è abbastanza strana perchè nulla dice e nulla risolve: o meglio, potrebbe tutto dire e tutto risolvere, ma si tratta di una materia che deve trovare la sua sede naturale nell'ambito della riforma dell'amministrazione postale.

In terzo luogo, vi è la questione degli enti locali. Abbiamo in corso un processo che va avanti con molta fatica ma che spero possa essere

accelerato: la riforma istituzionale degli enti locali e quella del loro sistema finanziario, la cosiddetta autonomia impositiva e il trasferimento di tale autonomia dal centro verso gli enti medesimi. Ebbene, qui troviamo all'articolo 6 una lunga condizione di governabilità del sistema della cessione. Credo che il finanziamento degli enti locali debba comportare l'uso di una parte di risorse del credito per poter porre in essere il proprio investimento. Che ci debba essere una regolamentazione è fuor di dubbio, come che debbano esserci oneri a carico degli enti per i mutui; nulla deve essere regalato, anche se una selezione deve essere fatta. Queste norme sono totalmente estranee alle competenze della Commissione che sta esaminando la riforma del sistema delle autonomie e la finanza locale. Perchè questa materia dovrebbe tornare a noi? Può darsi che, in seconda istanza, in sede di valutazione complessiva degli oneri, possiamo svolgere il nostro lavoro, ma non è la 5ª la Commissione competente. Ogni volta che ci occupiamo della materia produciamo soltanto una misura che ha carattere puramente contingente, che riguarda il risultato immediato, l'esclusione di una quota che doveva essere pagata, l'accentramento di un controllo, e così via. Se si esaminano le norme prodotte, alcune si rivelano assolutamente inaccettabili. Ci riserviamo al riguardo di avanzare le opportune proposte. Intanto sostengo la questione di metodo, che deve essere posta in questa sede.

Esistono due norme riguardanti il Tesoro in merito ai certificati di credito: una volta erano collocate nella legge n. 119 del 1981 e adesso devono trovare una diversa sistemazione. Vi è poi la questione di una specie di «ripescaggio» della norma concernente il Mezzogiorno, allo scopo di salvaguardare la quota relativa al Sud. Altre materie riguardano la sanità (me ne occuperò in seguito, anche in riferimento agli emendamenti presentati) e la contabilità pubblica. Mi domando: perchè dobbiamo insistere in questa vicenda? Ogni volta che bisogna discutere il bilancio rincorriamo delle misure di modifica della contabilità pubblica. Abbiamo sancito nel Regolamento che tale materia deve restare fuori, e così deve essere. Se a seguito dell'esame del bilancio sorgono ragioni che inducono a ritenere che certe norme devono essere corrette mi pare giusto proporre una modifica, ma non in quella sede, bensì in maniera organica.

PRESIDENTE. Siamo in sede successiva, non in sede di sessione di bilancio.

BOLLINI. Siamo in sede successiva, signor Presidente, soltanto perchè le vicende storiche ci hanno portato a questo.

Sono vari gli articoli che recano norme in materia di contabilità. La regola di comportamento da seguire è che i provvedimenti collegati devono trovare accoglienza generale prima o nel corso dell'esame della legge finanziaria. Invece qui siamo in sede separata.

FORTE. Questa temo sia un'obiezione importante.

BOLLINI. Noi esaminiamo la questione della legge di contabilità a prescindere dalle conseguenze che può determinare nell'esame del

bilancio, altrimenti si falsano i dati, le considerazioni e le valutazioni che ne possono scaturire.

Passando ai profili di merito, io sostengo (a parte un'osservazione che svolgerò in seguito rispetto ai provvedimenti collegati) che le soluzioni prospettate sono quanto meno da esaminare con un minimo di oggettività. Prendiamo la questione delle gestioni fuori bilancio.

Il primo aspetto da considerare è che buona parte dell'articolo 3 si preoccupa di assicurare il controllo della Tesoreria sulle operazioni poste in essere nell'ambito delle gestioni fuori bilancio, che fino ad ora sono sfuggite a tale controllo. Però ho potuto constatare che anche alla Camera è stata ripetutamente rivolta una domanda che non ha trovato risposta e che a mio avviso è decisiva per poter accogliere o meno queste misure. In sostanza noi chiediamo: qual è l'ammontare di tali fondi? Esiste una stima in proposito, sia pur approssimativa? Se adottiamo le misure proposte dal Governo, quanti soldi rifluiranno nelle casse dello Stato? Quale sarà il vantaggio, almeno per l'anno, derivante dall'affluenza di questi fondi? La risposta non è stata data, ma io – ripeto – prima di accogliere queste norme voglio conoscere l'ammontare di tali somme, almeno per vedere se si tratta di un'operazione consistente oppure no.

La seconda questione invece riguarda le norme, contenute anch'esse nell'articolo 3, recanti una disciplina delle gestioni fuori bilancio. Tale disciplina a mio avviso dovrebbe essere posta con un minimo di calma, perchè la questione è antica e dolorosa. La legge n. 468 del 1978 ha dichiarato il suo sfavore verso le gestioni fuori bilancio, ha impegnato il Governo ad abrogarle ed ha stabilito il criterio della loro durata temporanea. Il risultato è stato che dal 1978 ad oggi le gestioni fuori bilancio sono aumentate in maniera incredibile e non c'è stato alcun elemento che possa portare a dire che una sola di esse è stata annullata, nemmeno quelle che non servono assolutamente a nulla. Ora si pone una norma la quale stabilisce la soppressione entro due anni, salvo diversa disposizione legislativa. Questa non è una soluzione: è soltanto un tentativo inutile.

Sotto tale profilo ci sono due questioni molto delicate. Innanzitutto, vogliamo veramente abolire le gestioni fuori bilancio? Se la risposta è affermativa, il primo atto da compiere sarebbe quello di prendere l'allegato alla tabella 2 del bilancio, dove sono elencate le gestioni fuori bilancio, e decretarne la morte, dopo di che potremo pensare all'avvenire. So che contro questa soluzione – che io proporrò – può essere mossa l'obiezione che non tutte le gestioni fuori bilancio sono identiche. Personalmente sarei estremamente contento di vedere in difficoltà il Ministro dell'industria, che ha stanziamenti quasi per il 97 per cento in gestioni fuori bilancio e non sa nemmeno dove sono i soldi (non lo sa nessuno). Magari in quel caso possiamo non eliminarle tutte, ma quali sono quelle che possiamo annullare immediatamente? Dobbiamo capire perchè, nel momento in cui si è deciso che le gestioni fuori bilancio devono avere una durata temporanea, con l'obbligo di sopprimerle, il Parlamento, la maggioranza, il Governo provvedono ad aumentarle.

Ci deve essere una valutazione di ordine politico sul perchè ciò è accaduto ed una valutazione di ordine tecnico sui risultati perseguiti

dalle gestioni fuori bilancio. La ragione che di solito viene addotta per crearle è che la contabilità pubblica con i suoi vincoli impedisce una rapida gestione dei fondi. Naturalmente bisogna vedere se ciò corrisponde al vero oppure no. Se corrisponde al vero, invece di creare gestioni fuori bilancio cerchiamo di modificare le norme di contabilità che rendono così difficile l'operare pubblico.

Poi, quando si andrà a verificare, si troverà invece che non corrisponde alla realtà l'osservazione per cui la gran parte delle gestioni fuori bilancio in realtà si determina con la protezione delle norme di contabilità così deprecate. In tal modo si garantiscono tutte le gestioni ed anzi si usa la gestione fuori bilancio senza le regole necessarie ad una attività strumentale a quella funzione per la quale si è fatta la richiesta di deroga. Ricordo un Ministro che venne a chiederci una deroga per una gestione che poteva superare qualsiasi norma di contabilità esistente nell'ordinamento. Non gli interessava superare la questione del contratto o dell'anticipazione: no, voleva una deroga su tutto; voleva avere totalmente mano libera. Poi ho controllato che i compiti per cui era stata richiesta la deroga non sono stati mai svolti. Vogliamo allora ragionare sulle gestioni fuori bilancio?

Ricordo che nella Commissione Bozzi ho presentato un emendamento all'articolo 81 della Costituzione affinchè tutto debba essere ricondotto all'interno del bilancio. Ho manifestato così ripetutamente il mio sfavore alle gestioni fuori bilancio perchè esse sfuggono al controllo e non danno una garanzia dell'immagine complessiva dell'erogazione del bilancio dello Stato.

Detto questo, le mie richieste riguardano la conoscenza dei dati che rifluiranno sulla cassa, nonchè dell'opinione del Governo circa la cessazione di tutte le gestioni fuori bilancio allegate alla tabella 2; vorrei inoltre che venisse fissato l'appuntamento per una riflessione sulle gestioni che noi dobbiamo riformare.

Per quanto riguarda la contabilità pubblica, c'è un altro punto da affrontare relativo ai cosiddetti residui di stanziamento così come corretti dalla normativa del Governo. C'è un aspetto su cui mi trovo in sintonia con la proposta governativa ed è relativo al fatto che quando fu approvata la riforma del 1978, con la modulazione delle spese e con la possibilità della cassa, scrissi nella relazione che in tal modo si distruggevano i residui di stanziamento, illudendomi che così affermasse la dottrina di allora. Avevo individuato una serie di punti risolti dalla legge di contabilità e quindi speravo che si seguissero le mie indicazioni. Viceversa questo non è accaduto e si pone un quesito serio circa l'esistenza di residui di stanziamento che attengono soprattutto alla parte capitale. Come si può risolvere tale questione? Secondo me la tesi prospettata dal Governo non ha avuto – mi permetto di dirlo – la sufficiente meditazione, il sufficiente confronto con le parti che si sono occupate della materia. Ne spiego subito il motivo.

Prima ancora di aggredirlo per cercare di contenerlo e di distruggerlo, bisogna sapere cosa è e come nasce il residuo di stanziamento. Per fortuna questa norma è stata corretta dalla Camera dei deputati, salvaguardando gli stanziamenti autorizzati da provvedimenti legislativi entrati in vigore negli ultimi quattro mesi del precedente esercizio finanziario; in caso contrario si sarebbe paralizzato

il Parlamento e non vi sarebbe stata alcuna deliberazione legislativa perchè è logico che un processo di spesa per investimenti deliberato negli ultimi mesi dell'anno non può non dar luogo ad un residuo di stanziamento, non essendovi altrimenti alcuna possibilità di attivare un impegno. Detto questo e detto che i residui di stanziamento riguardano la parte capitale, per quanto riguarda il bilancio dello Stato dobbiamo tendere a ridurre e ad annullare, se possibile, la quota dei residui o comunque dobbiamo cercare di riciclarla in modo che non si determini la situazione ad essa legata.

Da che parte bisogna aggredire il problema? Innanzitutto nel processo formativo della legge di bilancio, e al riguardo nel disegno di legge al nostro esame non è previsto nulla. Si deve sapere quando si approverà una legge che prevede una spesa e al tempo stesso si deve prevedere un *iter* procedurale che necessita di un certo tempo: si deve vedere se questi passaggi possono essere esauriti nel corso dell'esercizio e allora, in questo caso, il residuo di stanziamento può anche non nascere. Ma se il tempo esecutivo della fase preliminare della legge è, per esempio, di sei mesi e siamo al quart'ultimo mese dell'anno, è chiaro che si determinerà un regime di residuo di stanziamento, donde la non obbligatorietà della spesa per quell'esercizio perchè essa non sarà mai affrontata.

PRESIDENTE. Apprezza il fatto che adesso spostiamo al 1989 gli stanziamenti?

BOLLINI. È un'altra cosa, non fa parte di quanto sto dicendo, bensì dell'accomodare o meno la faccenda, secondo la natura della legge, il Ministro proponente o la finalità del provvedimento; ed è questo che non accetto. Prima bisogna vedere come nasce effettivamente il residuo di stanziamento e come può essere contenuto.

Arrivati alla fine dell'esercizio si crea il residuo. Come si può agire al riguardo? Il Governo propone una cosa che dal punto di vista costituzionale è assolutamente inaccettabile. È per questo che ritengo che la proposta del Governo non sia sufficientemente meditata, perchè si propone proprio quello che stiamo facendo adesso. Lo dico in termini sintetici ma profondamente veritieri. Decidiamo di dare 100 miliardi al CNR sapendo che nel CNR sono già stimati 100 miliardi di residui di stanziamento. Al principio dell'anno il Governo, senza che sia intervenuto alcun atto che dimostrasse che quella stima era variata, ha agito per suo conto; adesso, siccome ci sono 100 miliardi di residui di stanziamento, si elimina lo stanziamento previsto per l'esercizio 1989. Da quando abbiamo accettato le proposte a quando abbiamo votato non è intervenuto nulla di nuovo per mutare la conoscenza reale del residuo di stanziamento.

Pertanto il Governo o era certo che esistevano 100 miliardi di residui di stanziamento, e allora doveva proporre una cifra equivalente allo zero per la competenza dell'esercizio successivo, oppure ha tenuto conto del residuo di stanziamento, e allora non può modificare la proposta della nuova competenza, con il risultato poi che questa modifica non avviene per atto parlamentare ma per deliberazione del Ministro. Noi non decidiamo nulla e ciò riguarda la quasi totalità della

spesa di parte capitale. Veniamo totalmente espropriati della facoltà di deliberazione relativa all'allocazione delle risorse in parte capitale.

In più il Governo, sempre in questa norma, si riserva di aggiornare la verifica del residuo di stanziamento. L'aggiornamento potrebbe essere introdotto quando si conoscerà il consuntivo e cioè il dato effettivo dello stanziamento, ma ciò non è detto. Non sono sicuri nè la sede, nè il tempo in cui avverrà tale rimodulazione. Può accadere che si faccia una prima revisione al 1° gennaio e una seconda a marzo, usando grosso modo i dati del consuntivo, o addirittura a giugno, quando si avrà il dato definitivo. Poi il Governo si riserva di riproporre questa somma, ma si tratta già di un'altra operazione.

Se c'è la possibilità di una revisione del residuo di stanziamento o comunque della somma connessa alla dimensione del residuo, questa non può mai intaccare la decisione relativa alla competenza. La competenza infatti deve rimanere in capo al Parlamento il quale può apportare le modifiche e le variazioni, ma non può certamente lasciare che sia il Ministro a compierle.

Se si osservano i pareri espressi su questa materia, signor Presidente, a cominciare dall'indagine conoscitiva sulla spesa pubblica fatta tanti anni fa, si scopre che il vero punto risolutivo della questione si trova nella soluzione prima osteggiata, adesso un po' meno (ma mi piacerebbe conoscere il nuovo orientamento della Corte dei conti), del cosiddetto riporto. La Corte dei conti disse che il riporto era un attacco diretto all'unico baluardo del bilancio di competenza. Il riporto consiste in realtà in un automatismo, nel riconoscere alla fine dell'esercizio che una somma non è stata impegnata, quindi la si deve riportare. Non c'è nulla che possa in qualche modo essere lasciato all'arbitrio di qualcuno, però questo riporto comporta logicamente conseguenze relative alla struttura dell'elemento più delicato di questa vicenda che è il cosiddetto impegno. Infatti, il residuio di stanziamento in realtà è una somma prevista in competenza, dove non si è agito nel corso dell'esercizio attraverso l'impegno.

Si era cercato di ovviare a questo inconveniente dicendo che l'impegno doveva essere giuridicamente perfezionato. È stato interpretato dalla giurisprudenza in maniera favorevole ma tutti sanno che, trascorso il primo anno, questo impegno le tesorerie non l'hanno mai rispettato. Il 10-15 dicembre tutti gli impegni sono fasulli, provvisori, volti soltanto a impegnare le somme per evitare che vadano a finire nei residui; per cui l'esigenza dell'impegno giuridicamente perfezionato dall'obbligazione assunta dallo Stato nei confronti di un terzo viene a cadere. Dopo questa perfezione dell'impegno giuridico, gli studiosi hanno dimostrato che esiste un pasticcio per cui tutto è rimasto al punto di partenza.

È evidente però che dobbiamo tornare sull'argomento: stabilire, cioè, se l'atto chiamato impegno scatta con una certezza che è anche determinazione quantitativa del residuo di stanziamento, e resta un fatto sicuro su cui si possa agire per fare o meno ricorso. Su tutto ciò si potrà discutere se avremo tempo. Qualunque sia la soluzione in ogni modo, il tentativo di avvicinare la competenza riducendo i residui di stanziamento può avvenire solo con la preservazione del potere parlamentare sulla competenza, la regolamentazione delle

quote residue per quanto riguarda gli storni, i riporti, la rimodulazione dello stanziamento residuo. Su ciò si può ragionare, ma non si può prescindere da tutto questo: cioè, il Parlamento potrebbe semmai trovare una forma per valutare il residuo di stanziamento stabilendo regole diverse. Infatti, i pochi che sostengono che è possibile introdurlo, senza distruggere quel poco che rimane del bilancio di competenza, ne individuano la fonte giuridica nel famoso articolo 7 della legge n. 468 del 1978 che prevedeva qualche regolamentazione per quanto riguarda i residui di stanziamento. Si potrebbe tornare a lavorare su tale punto.

Con la distruzione praticamente già avvenuta del potere giuridico del bilancio di cassa, se si va a distruggere anche il potere giuridico del bilancio di competenza per la parte relativa agli investimenti, a noi rimane ben poco. Quindi, si può pur fare il tentativo di una riforma ma occorre fare in modo che non si vada a distruggere quel poco che è rimasto, perchè quel poco è aggredito dagli articoli 1, 2 e 8 del disegno di legge, relativi agli impegni sulla spesa corrente e in parte capitale. Non riesco a capirne la ragione, e qualcuno dovrà spiegarmela. Non so cosa significhi stabilire che gli impegni sulla spesa corrente non possono superare il 51 per cento nel primo trimestre e che in questa quota dell'impegno deve essere contenuta parte dell'impegno pregresso dell'esercizio precedente. Cosa significa? Ho cercato di capire dal punto di vista pratico quale sia il risultato che il Ministero del tesoro intende perseguire attraverso questa operazione relativa alla spesa corrente. Mi è stato risposto, ma non dai rappresentanti del Ministero del tesoro, che così facendo si arriva a semestralizzare il bilancio dello Stato, degli enti locali. Non ci potrà più essere un impegno sulla spesa corrente che abbia una variante, dovrà avere valenza di sei mesi per gli impegni assunti a gennaio e valenza di un mese per quelli assunti prima del semestre, perchè tutti i tempi dell'impegno vengono ad essere totalmente distrutti. Si realizza in questa maniera un vantaggio dal punto di vista della dinamica della spesa? No. Allora, perchè si fa? Mistero.

Anche per quanto riguarda le spese in conto capitale, vi è un problema molto delicato che spero potrà essere risolto. Non riesco a comprendere le ragioni di questo impegno del 50 per cento. Vi è stata una modifica della legge n. 362; tuttavia ritengo che a tale riguardo si dovrebbe meditare perchè il primo effetto di questa operazione, che non ha portato ad alcun risultato, è stato quello relativo all'obbligo di introdurre una norma particolare per salvaguardare il potere di impegno relativo alle regioni meridionali che, altrimenti, si troverebbero in estrema difficoltà. Quindi, si tratta di questioni delicate. Io non mi rifiuto di esaminarle, sono interessato a questi problemi ed ho un obiettivo assolutamente chiaro: vorrei sapere perchè si agisce in questo modo e quali sono i risultati da conseguire. Se si desse a questa materia una visione più organica, si potrebbe ragionare; altrimenti, si tratterebbe di pretesti per conseguire un risultato momentaneo perchè tutte le operazioni, se dovessero essere adottate, apporterebbero per l'anno in corso un vantaggio che verrebbe perso l'anno successivo. Le previsioni possono infatti cambiare, e noi non possiamo modificare le regole per ottenere vantaggi temporanei.

Per quanto concerne il settore sanitario, il mio ragionamento non riguarda tanto il testo al nostro esame quanto l'emendamento presentato dal senatore Melotto e dal presidente Andreatta. Per quanto attiene a tali problemi, devo riallacciarmi alle osservazioni fatte: ritengo che sia deleterio fare in modo che il gestore di un servizio, sia quello postale che delle pensioni che sanitario, possa essere chiamato a fare tante cose meno che a controllare i suoi conti. Pretendiamo tutti che abbiano la responsabilità della gestione ma poi per il settore delle pensioni provvediamo noi, per la sanità pure.

PRESIDENTE. È questo lo scopo.

BOLLINI. Sono stato, assieme al senatore Cavazzuti e ad altri colleghi, sostenitore di una legge che non ha avuto molta fortuna, la legge n. 595 del 1985. Bisogna fondere il problema della gestione e quello della finanza sanitaria con tutto l'impianto funzionale per gli intendimenti che si vogliono perseguire. Se ho un rilievo da fare ai miei amici della Commissione sanità è che si sono occupati di tutto meno che dei soldi e della gestione, ma non è solo colpa loro. Arriva sempre qualcuno che sostiene che la responsabilità è di altri. La responsabilità è invece di quella Commissione. Penso che questo emendamento debba essere trasmesso alla Commissione sanità e che in quella sede debba essere avviato un processo di assunzione di responsabilità della gestione del sistema. Pertanto gradirei che questo argomento fosse esaminato in quella sede senza che ciò sembri un tentativo di eludere i problemi.

Per quanto riguarda questo emendamento, vi sono comunque questioni che affronterò. La prima è la seguente: vedo nella proposta di modifica un tentativo di affermare che la quantità delle risorse si dà, come dire, per buona. Invece il vero problema nasce lì. Si tratta di sapere esattamente qual è la quantità di risorse che quel servizio consumerà. Al contrario, si è sempre partiti dal presupposto che era meglio sottovalutarla.

PRESIDENTE. Avverto che l'Assemblea sta per procedere a delle votazioni.

Sospendo pertanto brevemente la seduta.

I lavori vengono sospesi alle ore 10,45 e sono ripresi alle ore 11,10.

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione del provvedimento in titolo, dando la parola al senatore Bollini per consentirgli di concludere il suo intervento.

BOLLINI. L'emendamento del presidente Andreatta e del senatore Melotto prospetta soluzioni che, come dicevo prima, partono dalla premessa di dare per acquisita una esatta valutazione del Fondo sanitario, cosa che invece non è mai accaduta. Io posso prendere in esame qualunque soluzione che parta da una considerazione realistica della spesa. Da essa naturalmente può discendere il giudizio che le spese sono da considerarsi eccessive, ma vi deve essere comunque una

valutazione obiettiva. Ciò – ripeto – non è mai accaduto e costituisce la ragione di una permanente polemica tra noi e la Commissione sanità.

Seconda questione. Nell'emendamento Andreatta-Melotto si propone di ripartire il Fondo sanitario nazionale in base ai parametri sanciti in una vecchia legge (la n. 281 del 1972, con il fondo comune di cui all'articolo 8). Se il trasferimento dei fondi alle Regioni ha il significato che aveva nella norma originaria (un complesso di risorse la cui titolarità è acquisita in materia definitiva dalla Regione medesima per una funzione che costituzionalmente le è stata trasferita) è cosa da prendere in considerazione; del resto coloro che hanno fatto l'esperienza regionale sono contrari ai bilanci cosiddetti «a strisce». Bisogna però risolvere alcune questioni preliminari per poter accedere ad una soluzione di questo tipo.

Il modo in cui attualmente viene ripartito il fondo di cui all'articolo 8 fa entrare delle componenti che non si trovano nella proposta Andreatta-Melotto: probabilmente è opportuno che tali componenti non siano incluse, e tuttavia hanno una loro logica, cioè quella della popolazione, del territorio, del reddito degli abitanti. Nel sistema sanitario può darsi che ci sia qualche altro parametro che deve essere chiamato in causa. Per costruire un nuovo parametro bisogna non soltanto individuare delle Regioni, ma vedere come il parametro stesso giochi percentualmente all'interno delle risorse da ripartire. Per quanto riguarda ad esempio le spese correnti del sistema sanitario, è cosa diversa se in due territori che hanno la stessa popolazione, la stessa dimensione ed il medesimo reddito si registra un divario tra il settore pubblico e quello privato: è evidente che i costi della gestione dell'operazione saranno diversi. Bisognerebbe quindi considerare la serie storica dei trasferimenti che sono stati fatti alle Regioni nel settore sanitario, esaminare i nuovi parametri che vengono qui indicati e vedere se è possibile, sulla base di tali parametri, garantire una effettiva, reale gestione del sistema sanitario.

Invece (a parte la compensazione per prestazioni avvenute fuori dal territorio) le soluzioni che seguono prescindono tutte dalla gestione, o meglio prescindono dal fatto che i responsabili della gestione hanno dei poteri limitati, non sono loro i titolari del complesso della spesa. Ad altri è affidata la responsabilità di ordinare la spesa; gli ordinatori principali non sono loro, in quanto – ripeto – agiscono soltanto in un ambito limitato. C'è una sfera che è stata attribuita allo Stato, una che è stata attribuita alla Regione ed una a coloro che gestiscono l'apparato medico. Dobbiamo pertanto verificare quali sono effettivamente i poteri di questi organi e se essi possono contenere certi tipi di spesa, di erogazione, oppure no. Non si può considerare responsabile qualcuno per un atto che è compiuto da un altro, il quale a sua volta è protetto da una legge nazionale. Tutto ciò bisogna che lo teniamo presente, altrimenti ordiniamo a qualcuno di fare una cosa che gli è impossibile.

Tutte le regole descritte si possono anche immaginare come un intelligente esercizio, perchè ci sono diversi passaggi da seguire. Ad esempio, se non si rispettano le regole del pareggio si potranno applicare provvedimenti di aumento di tariffe, o si potrà modificare il sistema di pagamento per il ricovero ospedaliero, e via seguitando. A

mio avviso però si parte da un presupposto che nella pratica non si è verificato. Se non si realizza una trasformazione di questa responsabilità evidentemente non possiamo percorrere determinate strade. Quello che qui viene prospettato è in pratica un processo ininterrotto di commissariamento delle unità sanitarie locali. Commissariare una USL perchè non ha adempiuto agli obblighi di legge è cosa giusta, ma se questa USL non è in grado di controllare la spesa sanitaria perchè le è impedito, significa che dopo uno, due o tre anni di commissariamento nessuno andrà più a gestire l'unità sanitaria locale in questione. Quindi o si attribuisce alle USL il potere di controllo ed il dominio della spesa, oppure non si può pretendere il rispetto delle norme di legge. Qui è prevista addirittura un'automatica decadenza dei comitati di gestione, che mi sembra mutuata da una vecchia norma di Ugo La Malfa introdotta per quanto riguarda la RAI-TV, ma non ricordo di averla mai vista applicata per quell'organismo, quindi non la ritengo risolutiva.

Vi è poi un emendamento del presidente Andreatta relativo a 150 miliardi del Fondo sanitario nazionale da ripartire sulla base di un parametro cosiddetto «di povertà» come rimborso ai comuni o alle USL per la perdita dovuta al mancato introito dei *tickets* sulla farmaceutica.

PRESIDENTE. Lo scopo è che i comuni debbono pagare con i propri mezzi il servizio sanitario locale quando escludono un soggetto dal pagamento dei *tickets*, se vogliono andare oltre quella che viene considerata la linea della povertà del comune stesso.

BOLLINI. La linea della povertà non è stabilita dal comune.

PRESIDENTE. Attraverso i parametri statistici viene considerato fisiologico l'obbligo per i comuni di essere responsabili delle dichiarazioni che fanno. I comuni devono rimborsare le unità sanitarie locali.

BOLLINI. Sì, ma si rimborsa a seconda del grado di povertà. Comunque, si tratta di una questione opinabile dal punto di vista delle risultanze economiche. È un problema di gestione che potrebbe essere esaminato, ma quello che rivendico è che questo complesso di materie debba essere attribuito al processo di revisione dell'impianto sanitario che abbiamo adottato con la legge n. 833. Non si possono introdurre, signor Presidente, modifiche di questa natura perchè sono dieci anni che lo facciamo. I risultati qualche volta ci sono e qualche volta no, molto spesso sono parziali e il risultato comunque è scarso. In generale, non c'è una soluzione del problema; quindi, questa strada potrà anche essere suggerita dopo che il sistema sarà riformato. Si tratta, tuttavia, di un contributo che non mi sento di accantonare ma occorre riportarlo alla Commissione di merito perchè possa compiutamente esaminare il problema.

Nel disegno di legge vi è una serie di commi relativi al sistema dei mutui per quanto riguarda i comuni. Devo dire che tale normativa non mi convince, cioè sostengo che una quota nazionale per quanto riguarda i mutui che i comuni devono accendere è giusto che sia stabilita. Ci deve essere una somma complessiva riservata ai comuni per quanto riguarda le loro opere. Non mi sembra che sia una cosa

stravagante. Sono dell'avviso che tale somma debba essere possibilmente presa in prestito dalla Cassa depositi e prestiti, istituto creato apposta. Il Tesoro dovrebbe pagare un po' meglio i depositi postali perchè questa sorta di tassa, pagata dalle popolazioni meridionali povere, montane, per i bassi tassi dei depositi postali, serve poi a finanziare tutto questo. Tuttavia, una volta acquisite queste somme, è giusto che ci sia una proposta di accantonamento di risorse da dare ai comuni anno per anno, possibilmente nel giro di tre anni.

Secondo me, è anche giusto affermare il criterio che i mutui debbano essere pagati da parte degli enti locali; se sono agevolati, devono avere finalità pubblica garantita. Sono dell'avviso che ci debba essere un contratto, affinchè questa quota di mutui venga garantita dallo spazio offerto dalle risorse proprie dei comuni; è il famoso 25 per cento. Ho qualche dubbio che questo possa essere riferito al consuntivo dell'anno precedente, perchè creerebbe una situazione di imprevedibilità della risorsa disponibile e ostacolerebbe la possibilità di fare un'esatta valutazione. Ritengo anche che ogni volta non si debba discutere su come recuperare le quote precedenti, quelle scadute. Vi devono essere chiare indicazioni in modo che il comune possa fare le sue proposte. Penso che vi debbano essere criteri per l'utilizzazione di queste risorse, ma a me pare stravagante che si possa far presente, ad esempio, al comune di Milano che, poichè deve realizzare opere importanti e richiede un mutuo che supera i 40 miliardi, deve superare la verifica del nucleo di valutazione esistente presso il Ministero del bilancio, circa il quale abbiamo sentito il nostro Presidente con esemplare chiarezza e onestà affermare che è cosa che non serve assolutamente a nulla. Era soltanto una maniera per sindacare l'operatività di un mutuo che avrebbe potuto essere concesso alle amministrazioni locali. Se ci dirigiamo verso un processo di autonomia, per cui le risorse debbono costare in qualche modo al comune in maniera che possa in seguito riferirsi alla popolazione per dire che l'opera compiuta è stata pagata da tutti, non capisco perchè la scelta del comune debba essere sottoposta al giudizio di un gruppo di tecnici che agiscono per conto di un Ministro, i quali potrebbero negare l'autorizzazione di un investimento che invece il comune avrebbe ritenuto opportuno. Questo non è accettabile, come pure che la proposta debba essere fatta alla Cassa depositi e prestiti e al CIPE, perchè siano stabiliti l'ammontare, i limiti, i settori prioritari. Cosa vuol dire? Se il comune deve rispondere ai propri elettori, se ha un certo numero di risorse, può decidere di costruire l'ospedale piuttosto che il campo sportivo. Qualcuno dovrebbe allora dire che non si concede il mutuo perchè non ci sono le risorse, qualcuno potrebbe intervenire dicendo che si dovrebbe fare il campo sportivo. Allora la scelta ricadrebbe su altri e non si saprebbe mai a chi attribuire la responsabilità. L'amministratore locale dovrebbe rispondere di una scelta fatta da altri; la scelta invece gli spetta nell'ambito delle compatibilità delle risorse. Queste valutazioni devono essere fatte dai comuni.

Credo che questo criterio debba essere affermato se si va verso un processo di decentramento di responsabilità anche finanziarie. La norma prevista nel disegno di legge non è opportuna in nessuno dei suoi punti essenziali; quindi non siamo d'accordo, riteniamo che debba

essere corretta. Naturalmente, sostengo la tesi che tale correzione debba essere apportata in armonia con la riforma della finanza locale e in armonia con i poteri che vogliamo trasferire agli enti locali. È una disposizione che potrebbe andar bene in un sistema accentrato ma non in un sistema decentrato di autonomia impositiva. Sono punti che potrebbero essere coordinati diversamente. Lo Stato garantisce un complesso di 9.000 miliardi. Benissimo, al di là di questo limite non si deve andare. Sono questioni che attengono alla competenza specifica dell'organo erogatore, al comune, alla struttura degli enti locali.

In questa Commissione, signor Presidente, non è mai stata esaminata una legge di riforma degli enti locali; neanche la riforma della finanza regionale sarà discussa in questa sede. Non è possibile essere chiamati a deliberare in una materia di cui concretamente ci sfugge la gestione. Si tratta di una questione di un certo interesse, così come il problema relativo alle vicende che attengono al Mezzogiorno.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, vi è una norma che tende, attraverso l'articolo 14, a salvaguardare il potere di accendere impegni su una quantità di risorse che, altrimenti, verrebbe sottratta per effetto della legge finanziaria che ha ridotto gli stanziamenti. Cioè, si ipotizza praticamente una quantità di risorse nei prossimi anni tale da costituire un punto di riferimento per quanto attiene all'accensione dei mutui. Tutto questo però dovrebbe essere spiegato, documentato, perchè altrimenti ci troveremmo ancora di fronte alla vecchia questione che, avendo acceso impegni, questi poi vengano o non vengano riconosciuti.

Se dovessimo andare a vedere quello che potrà capitare ad una serie di importanti enti e a varie leggi di spesa, ci renderemmo conto della situazione. Quando si dice che, per quanto riguarda gli impegni, il 50 per cento deve essere assunto e deve tener conto degli impegni pregressi, può capitare che vi siano dei tagli per i residui di stanziamento. Ebbene, noi rimettiamo in discussione degli impegni precedentemente assunti. Vorrei essere garantito, vorrei cioè che, una volta che il sistema meridionale ha assunto degli impegni, questi non venissero soltanto a ridurre le risorse che devono essere erogate, e che non si mettessero in discussione gli impegni precedentemente assunti. A cosa mi vale stabilire che nel 1992 avrò una somma che potrò impegnare, se questo impegno, mano a mano assunto, urta contro una difficoltà giuridica? La spiegazione data all'articolo 14 deve essere ampia, piena e convincente perchè da questo punto di vista dobbiamo essere assolutamente garantiti.

Per quanto riguarda il complesso delle questioni, vorrei fare una mia ipotesi che si riferisce alle materie che fino adesso ho esaminato singolarmente. Le funzioni e il ruolo dei prevvedimenti collegati ai documenti di bilancio devono essere logicamente quelli assegnati dalla legge: per il loro contenuto devono essere cioè necessari alla nuova manovra di bilancio, per il loro contenuto devono avere una tipizzazione tale da evitare effetti degenerativi in materie che non attengono alla manovra di bilancio, ma per il loro esame e per i tempi della loro approvazione devono coinvolgere la diretta responsabilità delle Commissioni di merito e quindi tutto quanto attiene allo specifico delle singole Commissioni.

Per quanto riguarda poi le questioni sorte anche in questi giorni, ritengo che sia assolutamente inammissibile e intollerabile la figura di un Parlamento sottoposto a pressioni per poter deliberare su materie anche fiscali, che si trova all'ultimo sostituito dall'intervento legislativo del Governo tramite la presentazione di decreti-legge. Quando il Governo sceglie la strada della proposta di legge collegata al bilancio, deve sapere che non può esercitare il potere legislativo. Naturalmente non dico che non può esercitarlo legalmente, perchè legalmente la questione è diversa, ma non può farlo moralmente e politicamente.

Si può fare subito un'obiezione a questo mio rilievo: il Governo non può agire come ha fatto, purchè il Parlamento approvi le proposte di legge in tempo ragionevole. Al riguardo sorge il quesito sul punto di partenza. Quando si esaminano i documenti di programmazione economico-finanziaria, i documenti che attengono alle leggi collegate devono essere intanto presentati e valutati. I tempi devono essere rispettati dal Governo prima che dal Parlamento, presentando dei documenti relativi al contenuto della manovra economico-finanziaria. La riforma delle pensioni, quella della sanità, quella del sistema della pubblica amministrazione e di quant'altri settori importanti presenti nella manovra non possono esaurirsi nei provvedimenti di accompagnamento; hanno invece una loro valenza rispetto a una normativa generale e permanente che lo Stato deve approvare a favore della collettività. Si tratta delle riforme complessive di settore. In questo caso la soluzione, secondo me, si può e si deve trovare nella situazione di una vera e propria sessione parlamentare allo scopo di affrontare una o più di queste materie. Se la questione sanitaria viene ritenuta importante, se la questione pensionistica viene ritenuta importante, ebbene si apra un confronto parlamentare su una proposta organica presentata dal Governo al riguardo in modo che tali questioni possano essere risolte nel corso dell'attuale esercizio. Risolto il problema di carattere generale, anche gli aggiustamenti temporanei relativi alla manovra annuale potranno trovare una loro collocazione. In assenza delle misure più generali, invece, si corre dietro alle questioni solo per tamponarle, ma non è un buon risultato.

In definitiva, signor Presidente, questo disegno di legge ha bisogno di qualche aggiustamento per quanto riguarda la ripartizione delle responsabilità ed ha bisogno di una profonda revisione per quanto riguarda le norme in esso contenute. Comunque questo provvedimento contiene, implicitamente ed esplicitamente, delle deleghe assolutamente inaccettabili non perchè vogliamo negarle (perchè certamente sono compatibili con la natura del provvedimento), ma perchè il Parlamento, nel caso in cui le conceda, si troverebbe espropriato del suo potere di intervento. Se volete esercitare una delega, dovete chiederla: noi la negheremo. Da ciò discendono particolari conseguenze di ordine procedurale.

Se volete affrontare la materia, siamo disponibili a farlo, ma non intendiamo pervenire ad una conclusione che espropri il Parlamento dei suoi poteri. Intendiamo trovare una soluzione che, tenuto conto della natura dei problemi, salvaguardi reciprocamente i poteri di gestione del Governo e quelli di indirizzo propri del Parlamento. Nelle norme che noi abbiamo esaminato c'è una tendenza centralistica,

autoritaria per ricostruire in capo ai Ministri poteri che non hanno alcun modo di essere: non si può espropriare il Parlamento delle sue funzioni. È un aspetto che ci permettiamo di sottolineare qui perchè gli annettiamo una particolare gravità.

La fretta o la necessità di risolvere un problema non possono giustificare sempre la nomina di un commissario o l'espropriazione di un ente locale dei suoi poteri o l'attribuzione di determinate funzioni proprie del Parlamento al Governo. È finito il tempo dell'emergenza. Possiamo agire con tranquillità e con serenità; e faccio tale affermazione non nell'interesse dell'opposizione, bensì nell'interesse di una maggioranza che, se è costretta a governare sull'onda di questi avvenimenti, approva delle leggi non utili per la gestione politica ed economica del paese.

FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, vorrei esprimere innanzitutto un vivo grazie al collega Bollini perchè ha indicato la strada giusta per esaminare in modo concreto e completo il provvedimento al nostro esame. In questo modo ci consente in particolare di riflettere su aspetti che avevamo già considerato, ma che oggi possiamo approfondire anche alla luce delle importanti considerazioni da lui svolte.

Da parte mia, vorrei distinguere tra problemi di metodo e problemi di sostanza. Circa i primi, se questo disegno di legge rimanesse come è stato presentato, io per primo solleverei molte critiche. Ritengo invece di concordare con la conclusione, alla quale mi sembra sia arrivato il senatore Bollini, di riconsiderare il tutto, tenendo conto che siamo in una fase di passaggio.

BOLLINI. Non l'ho detto.

FERRARI-AGGRADI. Mi era parso di interpretare così la sua considerazione, anche nel desiderio di vedere dei punti di convergenza.

Siamo in una fase di passaggio e sarebbe difficile pensare di giungere subito alle soluzioni auspicate. Abbiamo avuto molto da fare a non caricare il disegno di legge finanziaria di troppe norme. Per l'anno prossimo dobbiamo convincerci che è finito il momento delle piccole cose e dobbiamo invece cominciare ad affrontare i problemi e dar corso a effettive riforme. Sono convinto che i problemi della previdenza, della sanità, degli enti locali non si risolvono con singole norme specifiche: occorre ormai procedere ad una revisione radicale.

A nome del mio Gruppo, ritengo che l'impostazione e il metodo che sono stati seguiti, avendo presenti le esigenze di questo momento di passaggio, siano da approvare, ed intendiamo in questo senso affiancare il Governo in ogni modo possibile.

Ciò non toglie che su certi punti bisogna svolgere alcune valutazioni, ed ho piacere che sia presente il Ministro della sanità, al quale mi lega una vecchia amicizia e per il quale nutro grande considerazione. Un problema che ci preoccupa molto, anzi il problema che ci preoccupa maggiormente, è proprio quello della sanità. Per la previdenza vi sono dei punti fermi: non si dà più di quello che la legge prescrive. Abbiamo avuto anche qui degli squilibri preoccupanti (ad

esempio si concessero delle dilazioni assurde nel percepire i contributi), ma nella sostanza si è riscosso e si è concesso quanto indicato dalla legge.

Per quanto riguarda la sanità ci siamo trovati – non solo adesso (saremmo profondamente ingiusti se lo affermassimo) ma ormai da molti anni – di fronte a situazioni che vedono iscritta in bilancio una data cifra, e si è poi obbligati a versare cifre assai maggiori con un metodo che chiamerei «a pie' di lista». Ad ottobre ci viene detto che la cifra stanziata non basta, e la si integra, e poi a consuntivo si accerta che vi sono ulteriori disavanzi che dobbiamo necessariamente colmare. È un aspetto patologico dell'attuale politica dei trasferimenti. Mi sembra sia ormai necessario adottare congegni precisi e chiari, che non sacrifichino l'impegno per la sanità ma introducano criteri ben precisi: tanto per coloro che stanno al vertice di questa politica, quanto soprattutto per coloro che ne sono gestori.

È per questo motivo che ho apprezzato l'intervento del collega Bollini nel sottolineare l'esigenza di introdurre subito regole precise e rigorose. Ritengo che questo aspetto, essendo presente il Ministro, dovremo esaminarlo. Se riuscissimo fin da ora a dare maggiore concretezza, ordine e sicurezza a tale settore faremmo cosa particolarmente utile.

Voglio sottolineare anche un punto al quale teniamo molto. Il Ministro del bilancio chiede giustamente la ripresa di una politica di programmazione; auspico di cuore che riesca ad ottenerla, tanto più che tale compito e tale responsabilità spettano soprattutto alla sua persona. Noi riteniamo che ciò sia necessario, e che la programmazione debba essere ripresa. Non è possibile che ogni singolo Ministro pretenda di fare una sua impostazione di tipo settoriale: bisogna invece che una politica programmatica, organica e globale nasca dal contributo di tutti, e soprattutto è indispensabile un metodo univoco per il perseguimento degli obiettivi che si vogliono raggiungere. A questa esigenza ritengo si debba rivolgere una particolare attenzione.

Alcune iniziative sono state da lei già adottate, signor Presidente, e le ho molto apprezzate, soprattutto se mirano al raggiungimento dell'obiettivo di contenere il disavanzo ormai intollerabile del bilancio dello Stato. È necessario accertare se riusciamo o no a contenere il fabbisogno ed evitare squilibri intollerabili.

Noi avremmo desiderato che nei provvedimenti di accompagnamento si desse la precedenza a tale necessità. Mi ha fatto piacere che l'onorevole Colombo sia venuto in questa Commissione con diffidenza ma ne sia uscito soddisfatto, avendo constatato la nostra volontà ed il nostro impegno a sostenerlo nell'azione difficile che sta portando avanti. Ci siamo trovati pienamente d'accordo, escludendo noi quello che egli non desiderava, ed assumendoci noi la nostra parte di responsabilità per alcuni punti che mi pare il Ministro ha poi accolto.

Avrei preferito che qui si fossero poste soprattutto disposizioni dirette in modo concreto a ridurre o ad assicurare una diminuzione di disavanzo, perchè questo è il nostro compito ed il Governo ce lo ha confermato per bocca dello stesso Presidente del Consiglio. Se questo è l'obiettivo, i provvedimenti di accompagnamento non dovranno, l'anno prossimo, essere così pesanti e numerosi: dovremo compiere una

manovra più organica, come si addice ad un paese che vuole mettere ordine nel proprio sistema economico e nell'utilizzo delle proprie risorse.

Signor Presidente, di deliberato proposito ho cercato di essere molto sintetico. Ci riserviamo di esprimere il nostro parere sui singoli punti, ma questo ho ritenuto di dover dire alla presenza del Ministro, nella speranza che ci voglia aiutare a conferire certezza e concretezza all'impostazione che almeno in linea generale abbiamo cercato di realizzare.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Chiedo scusa al relatore se intervengo a questo punto della discussione, ma confesso che sono rimasto stupefatto ed anche molto rammaricato per l'intervento che ho sentito poco fa dal senatore Bollini.

Il Governo ascolta sempre con molta attenzione i rilievi particolari, minuti, acuti ed interessanti del senatore Bollini nell'analisi dei provvedimenti sottoposti all'esame della Commissione, però devo dire che stamattina registro un dissenso totale che non riesco neanche a spiegarmi, dal momento che se questo disegno di legge è stato assegnato alla Commissione bilancio in sede redigente da parte del Presidente del Senato dopo aver sentito i Gruppi dovevo legittimamente, e credo non arbitrariamente, presupporre che in ordine agli obiettivi che il provvedimento intende perseguire ci fosse, se non un assenso di merito sulle singole misure, almeno una convergenza circa i motivi di preoccupazione. Parliamoci con molta chiarezza: questo è il significato di un assenso che in via preliminare è stato dato al Presidente del Senato per assegnare alla Commissione bilancio il provvedimento in sede redigente.

BOLLINI. Non è assolutamente vero.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Dico che questo è ciò che accade normalmente, perchè quando un Gruppo politico ha dissensi profondi su di un provvedimento li rappresenta al Presidente del Senato o della Camera. Il Presidente, di fronte ad un dissenso palese, motivato, forte del Gruppo comunista sicuramente non assegnerebbe in sede redigente un provvedimento come questo alla Commissione bilancio.

BOLLINI. Evidentemente lei non conosce il Regolamento del Senato se fa osservazioni di questa natura.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Non credo che il Presidente prevarichi...

BOLLINI. Lei può credere quello che vuole; io ho il Regolamento dalla mia parte.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Questo è un fatto politicamente rilevante per il Governo: desidero sottolinearlo e

prenderne atto. Vuol dire che una certa linea che il Governo e la maggioranza hanno ritenuto di seguire nell'approvare la legge finanziaria a maggior ragione era fondata.

Questo, nell'intendimento del Governo, è uno dei più importanti fra i provvedimenti collegati: direi anzi che è il più rilevante rispetto agli obiettivi che il Governo si propone e rispetto alle esigenze di controllo degli andamenti della spesa pubblica e delle valutazioni iniziali che si operano sul fabbisogno, particolarmente nei settori della previdenza e della sanità.

Si tratta di questioni che erano state sollevate ancora l'anno scorso in occasione dell'esame della finanziaria e che ci portarono ad inserire addirittura alcune norme di contabilità all'interno della finanziaria. Tali norme ora le abbiamo ricollocate in parte in questo testo, perchè non potevano stare - per il divieto contenuto nella legge n. 362 - nel testo iniziale della finanziaria. Quindi abbiamo cercato di muoverci secondo le sollecitazioni che responsabilmente si sono avute di fronte ai continui sfondamenti dei fabbisogni in determinati settori. Erano preoccupazioni espresse da tutti. Mi ricordo gli interventi significativi dei rappresentanti della Sinistra indipendente, del Partito comunista, del collega Spadaccia che più volte, l'anno scorso ma anche quest'anno, ha richiamato l'attenzione del Governo su questo punto.

Devo dire di più: a prescindere da alcune previsioni che potevano essere inserite in questo provvedimento, non esiste nessun divieto regolamentare per cui si debbano trovare in questo o in altro provvedimento. Le norme centrali del disegno di legge in esame, cui il Governo tiene in modo particolare, sono norme che creano i presupposti giuridici (il settimo comma dell'articolo 7 della legge n. 362 prevede una sorta di potere di allarme sull'andamento del fabbisogno complessivo correlato a sfondamenti che si potrebbero verificare nel corso dell'anno) per poter intervenire sugli obiettivi di fabbisogno complessivo, sugli sfondamenti che mano a mano si determinassero soprattutto in alcuni settori come quelli della previdenza e della sanità. Sono queste le norme più significative contenute nel disegno di legge. Occorre creare i presupposti per interventi che debbono essere fatti nel corso dell'anno; questo è lo scopo del provvedimento.

Non credo che esista, senatore Bollini, un compito specifico della Presidenza, senza voler invadere tale campo; ritengo comunque che sia artificioso questo gioco per cui esisterebbero addirittura pregiudiziali procedurali in ordine alle norme collocate nel disegno di legge in esame. Desidero ricordare, per quello che ne so, che il potere di stralcio sui provvedimenti collegati in seconda lettura non lo si può più esercitare.

BOLLINI. Il Senato ha sempre questo potere.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In seconda lettura non c'è questo potere; il Presidente comunque potrà correggermi. Il disegno di legge finanziaria e il bilancio sono stati approvati, siamo in una fase successiva.

Per quanto riguarda poi l'osservazione del senatore Bollini circa le competenze della Commissione sanità o della Commissione lavoro,

vorrei sapere sull'andamento complessivo e sul controllo della spesa quale Commissione possa ritenersi competente se non la Commissione bilancio. Siccome i problemi vengono affrontati con la preoccupazione di creare presupposti di controllo dell'andamento della spesa, vorrei sapere a chi ci si debba rivolgere se non alla Commissione bilancio per avere sostegno nel perseguire determinati obiettivi o indirizzi. Mi sembra, in realtà, che il senatore Bollini stia ripetendo stamane quello che ha imputato al Governo nel corso dell'esame del disegno di legge finanziaria, quando accusava il Governo di dire che certi problemi si sarebbero affrontati su un altro campo, e quindi di rifiutarsi sempre di entrare nel settore indicato. Può darsi che avesse qualche ragione quando contestava l'atteggiamento del ministro Amato e mio di fronte a certi emendamenti dell'opposizione. Questa mattina però, rispetto al campo che il Governo correttamente ha indicato come terreno del confronto all'interno della Commissione bilancio, il senatore Bollini ha risposto facendo presente che vi sono competenze della Commissione sanità o della Commissione lavoro oltre a tante altre cose che ha contestato all'Esecutivo.

Non intendo soffermarmi sui singoli articoli, li esamineremo con tutti gli emendamenti che sono stati presentati. Sono d'accordo con lei, senatore Bollini: per certi settori importanti, come la sanità e la previdenza, sono necessarie riforme, rivisitazioni di riforme. Il ministro Donat-Cattin ha presentato un disegno di legge relativo alla riforma sanitaria all'epoca del Governo Goria. È chiaro che per le riforme non sono prevedibili tempi ravvicinati. Credo che la Commissione bilancio come pure il Governo, nelle loro rispettive responsabilità, non possano rifiutarsi di mettere in atto almeno alcuni argini che consentano di dare trasparenza all'evoluzione della spesa, prevedendo i necessari presupposti giuridici perchè alcuni interventi possano essere realizzati. Se questi interventi congiunturali consentiranno di controllare e di rendere trasparente l'andamento della spesa, se si riuscirà a predisporre interventi per impedire che si registrino sfondamenti di 4.000-5.000 miliardi, come stiamo registrando da anni nei diversi settori, credo che potrà essere un ottimo contributo, anche se non sarà ancora il contributo di un Governo in grado di fare riforme importanti. Per poter realizzare riforme forti, occorrerà costruire un ampio consenso all'interno del Parlamento, e i tempi per le cosiddette riforme forti non sono di un mese. Abbiamo, infatti, scadenze di mesi rispetto all'andamento della spesa pubblica e in poco tempo dobbiamo riuscire a creare meccanismi di intervento, che potranno anche essere discutibili, che dovranno essere perfezionati. Non ho nessuna difficoltà a dire che il testo che il Governo ha presentato è stato modificato dai colleghi della Camera dei deputati che hanno ritenuto di presentare emendamenti per migliorare alcune parti del provvedimento, rendendo così più permissive alcune previsioni che l'Esecutivo aveva fatto.

Il Governo è disponibile, signor Presidente, onorevoli colleghi, a comportarsi costruttivamente con il Parlamento, per trovare soluzioni con un più ampio consenso e che siano ritenute opportune nei diversi settori. Credo che non sia lecito sottoporre a critica preconcetta l'azione dell'Esecutivo: si tenta di predisporre, nell'impossibilità di effettuare sollecite riforme in settori rilevanti come quelli citati dagli onorevoli

senatori, una strumentazione giuridica che consenta di controllare con più trasparenza e puntualità l'andamento della spesa pubblica, nel tentativo di realizzare l'obiettivo di fabbisogno desiderato.

BOLLINI. Credo che non sia molto costoso ottenere il risultato voluto dall'onorevole Gitti. Vorrei sapere se i colleghi della Commissioni condividono questa interpretazione piuttosto stravagante del Sottosegretario.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, in conclusione della discussione generale mi esprimerò anche su tutti gli emendamenti che sono stati già presentati.

Concordo con quanto ha detto il sottosegretario Gitti circa la funzione strategica di questo disegno di legge ai fini della manovra economica complessiva. Avrebbe scarso senso aver approvato il disegno di legge finanziaria se questo rimanesse poi disarmato e senza controllo su alcuni flussi di spesa (anche di centri autonomi) che permettono di garantire il raggiungimento dei grandi obiettivi della manovra.

Naturalmente nel merito dei meccanismi predisposti la discussione è ancora aperta, ma c'è la necessità di valutare le proposte del Governo circa gli strumenti da seguire. Faccio fatica a capire come alcuni possano avere dei dubbi sui meccanismi predisposti dal Governo e concordo con quanto ha detto il senatore Ferrari-Aggradi (che tra l'altro echeggiava un intervento fatto ieri in questa stessa Commissione su un altro provvedimento) circa l'esigenza di affrontare in modo organico alcune riforme centrali, specie quelle relative ad alcuni settori dei servizi pubblici. Vi è la necessità che Parlamento e Governo si dedichino alle riforme di natura generale, necessità oggi fortemente agevolata e più che mai motivata proprio dalla nuova disciplina contabile che consente alla legge finanziaria e ai provvedimenti collegati un certo tipo di andamento.

Rispetto al passato oggi il campo è più sgombro. Io stesso, nel corso dell'intervento svolto in Aula durante il dibattito sulla legge finanziaria, auspicavo – e penso che sia ragionevolmente auspicabile, ossia che non si tratti di un'attesa del tutto infondata – che l'anno prossimo il disegno di legge finanziaria e quello di bilancio possano essere accompagnati da un numero di disegni di legge inferiore e dotati di una qualità più omogenea e più rispondente alle preoccupazioni condivisibili espresse dal senatore Bollini. Ciò sarà tanto possibile in quanto nel corso di quest'anno verranno sciolti alcuni nodi relativi al buon funzionamento dei servizi pubblici. Non dovremo così rabberciare, come ancora in qualche misura è oggi necessario, alcuni provvedimenti temporanei o congiunturali.

È questa la prima occasione di sperimentazione della legge n. 362 di quest'anno e ritengo che sia soddisfacente per quello che riguarda la legge finanziaria e il bilancio dello Stato, anche se questi provvedimenti sono partiti tardivamente rispetto al calendario che la legge n. 362 aveva fissato. Abbiamo dovuto così correre ed affrettare alcune tappe dell'*iter* procedurale e ciò ha comportato qualche complicazione. Se non avessimo trovato ostacoli, il bilancio e la legge finanziaria sarebbero stati approvati ancora prima. È tuttavia abbastanza soddisfacente questa

prima esperienza, anche se suscitano ancora delle perplessità i disegni di legge di accompagnamento, i quali in parte ripetono i vizi e i difetti della vecchia finanziaria.

Da questo punto di vista i rilievi del senatore Bollini sono fondati e sono sotto gli occhi di tutti: in effetti questo disegno di legge di accompagnamento è ancora simile ai provvedimenti *omnibus*. Comunque altrettanto onestamente va riconosciuto che, se noi confrontiamo la legge finanziaria dello scorso anno con il complesso dei provvedimenti di quest'anno, si è comunque compiuto un salto di qualità. Vi è una maggiore trasparenza procedurale e sostanziale, anche se restano ancora delle ombre, proprio per la tardiva presentazione e la novità di questa esperienza, così come è stato rilevato. Trarre tuttavia da ciò un giudizio quasi di non procedibilità, sollevare una sorta di questione pregiudiziale su taluni disegni di legge di accompagnamento (in particolare su questo) mi pare oggettivamente sproporzionato ed immotivato.

Passando al merito del disegno di legge n. 1423, soltanto il collega Bollini si è addentrato in profondità all'interno del provvedimento. Pertanto nella mia breve replica a lui mi riferirò.

Sulle gestioni fuori bilancio il senatore Bollini ricordava che occorre avere delle valutazioni di stima sulla consistenza delle stesse ed andare anche verso una disciplina articolata che non sia così indifferenziata come sembra essere quella proposta dalla norma in esame. Convengo con queste indicazioni: dare una disciplina organica e aggiornata alla luce delle esperienze fatte e del nuovo contesto contabile nel quale ci muoviamo comporta appunto una legislazione *ad hoc* piuttosto organica. Questo non è comunque tema di provvedimenti di accompagnamento.

Mi pare che in questo caso il provvedimento al nostro esame ponga le premesse perchè questo lavoro venga compiuto, nel senso che si tende ad azzerare la situazione proprio per ripulirla da quelle stratificazioni che si erano venute accumulando nel corso degli anni. Al riguardo mi rifaccio più all'esperienza dei colleghi più anziani che alla mia. Si intende ripartire da una pagina bianca, peraltro concedendo nella procedura che il disegno di legge al nostro esame prevede l'opportunità di ristabilire – mi pare nell'arco di due anni – quelle gestioni che risultassero effettivamente opportune. C'è quindi tutto il tempo e il modo per arrivare ad una impostazione organica di tali gestioni all'indomani dell'approvazione di questo disegno di legge. In questo momento mettere un punto fermo alla situazione mi è parso estremamente opportuno e ciò, tra l'altro, avrà il significato di un netto ricavo nell'economia degli andamenti finanziari dell'anno, con ciò motivando lo stesso provvedimento di accompagnamento.

Sui residui di stanziamento il collega Bollini ha aperto un importante capitolo di natura generale. Mi riconosco nella logica che ha ispirato il suo intervento soprattutto in merito all'esigenza di una considerazione parallela tra le cadenze di spesa che una legge prevede ed i tempi in cui in concreto la legge stessa viene approvata, perchè rischiamo talvolta di creare delle fabbriche di residui passivi o di residui di stanziamento, a seconda della stagione in cui una legge viene approvata.

Potrei accettare la sfida ad allargare il discorso e dire che il malvezzo a cui Governo e Parlamento indulgono talvolta nel creare queste fabbriche di residui non riguarda soltanto i residui di stanziamento ma altre ampie disfunzioni, per quanto concerne la spesa ed in generale l'applicazione delle leggi. Cito per tutte, perchè è un caso abbastanza clamoroso, la legge n. 833, venuta dopo venti anni di discussioni sulla riforma sanitaria, ed entrata in vigore nel dicembre del 1978. Essa recava disposizioni assolutamente rivoluzionarie, quale l'assunzione da parte delle regioni del carico dei medici domiciliari dal 1° gennaio 1979. Le regioni allora ebbero una settimana di tempo per conoscere chi erano costoro, metterli in foglio paga, remunerarli, eccetera, tanto è vero che i pagamenti si effettuarono le prime volte in modi assolutamente irregolari dal punto di vista contabile, poichè non si poteva far abortire la riforma facendola iniziare con uno sciopero generalizzato dei medici. Ugualmente, per quanto riguarda l'unificazione delle mutue i tempi previsti erano assolutamente impraticabili. Spesso il legislatore potrebbe essere più rapido nella maturazione delle decisioni e più attento nella indicazione dei tempi di attuazione.

Comunque, rientrando in alveo, sui residui di stanziamento il ragionamento è più che mai pertinente, ma non mi sembra possibile affrontare il problema in modo organico in questo testo di legge. Qui si è semplicemente aggiustato il tiro su alcuni aspetti che sono più preoccupanti, e che in termini immediati possono essere utilmente modificati, sempre al fine di garantire la gestione finanziaria del prossimo anno in modo coerente con gli obiettivi che il Parlamento ha fissato nella legge finanziaria.

Per quanto riguarda l'articolo 10, condivido l'emendamento del presidente Andreatta e del senatore Melotto; anzi, se i presentatori lo consentono, vorrei sottoscriverlo. Anche questo non ritengo sia un elemento di riforma generale. Certo, in sostanza si crea un meccanismo importante per il finanziamento delle unità sanitarie locali, sia pure tramite le regioni, però il rinviare una scelta del genere ad una più organica revisione (che è negli auspici e nel programma del Parlamento e del Governo) del sistema sanitario rischia obiettivamente di far perdere inutilmente tempo per imbrigliare in modo corretto la spesa sanitaria. Sono favorevole all'emendamento per le guarentigie che si sforza di assicurare, per i controlli che prevede, per la responsabilizzazione che induce nei centri di spesa reali – che sono quelli locali – del settore sanitario attraverso meccanismi che ci sembrano plausibili. Ma sono favorevole soprattutto perchè il riparto del Fondo sanitario nazionale rispetto a quanto è avvenuto negli anni di partenza della legge n. 833 si è ormai fortemente indirizzato verso una diretta proporzionalità con il numero di cittadini da assistere nelle diverse regioni.

Si tratta quindi di compiere l'ultimo atto di questo percorso e ristabilire tale criterio, riconoscendo che la spesa sanitaria, rappresentando un servizio alla persona (almeno la parte corrente della spesa sanitaria, perchè di questo si sta discorrendo), è direttamente correlata al numero di soggetti da assistere, a qualsiasi latitudine essi si trovano, mentre la spesa in conto capitale è evidentemente collegata all'esigenza di riequilibrare le strutture sul territorio nazionale, e quindi altri saranno per questa i criteri di ripartizione.

Ma l'aver inserito il Fondo sanitario nazionale nel fondo comune di cui all'articolo 8 della legge n. 281 del 1970, cioè in quel flusso finanziario che alimenta l'aspetto generale dei bilanci regionali, può costituire innanzitutto un giusto riconoscimento dell'autonomia delle regioni e quindi può riportare questo grosso «vagone» separato che è il Fondo sanitario nazionale nel più corretto alveo costituzionale delle prerogative regionali. Ma soprattutto rileva per la Commissione bilancio la conseguenza che ciò può comportare (e che maggiormente mi motiva nel sostenere questa indicazione), cioè che ciascuna regione, avendo conglobato il fondo sanitario regionale nelle proprie entrate generali, ha forti motivazioni per razionalizzare la spesa sanitaria: eventuali ritorni di efficienza e quindi risparmi finanziari si possono utilmente riverberare sugli altri settori di spesa della regione. Vi è pertanto una responsabilizzazione diretta degli amministratori regionali ed un interesse a contenere la spesa all'interno della quota di riparto del Fondo sanitario nazionale che è attribuita e non ad esuberare, anzi vi è lo stimolo a risparmiare qualcosa. Tutto ciò comporterebbe per la generalità dei bilanci regionali un sollievo non indifferente. Quindi si metterebbe in atto un reale meccanismo di responsabilizzazione. Credo che questo vada sulla strada di un più generale approccio di finanza regionale, locale, che veda una riconosciuta libertà di opzione nella definizione e gestione dei bilanci regionali, locali, da parte dei poteri locali. Quindi, vi sarebbe il superamento delle leggi di spesa a destinazione prefissata da parte del Governo e del Parlamento; si avrebbero più leggi statali a destinazione vincolata per i poteri locali ma una alimentazione di bilanci più flessibili per le autonomie locali.

Gli emendamenti presentati dal senatore Corleone rispondono alla logica di modificare le procedure per le gare nel settore dei lavori pubblici, tendendo ad omologare la procedura esistente a quella comunitaria in modo più diretto. Il collega Corleone illustrerà comunque queste proposte.

Avendo scarsa esperienza in materia di appalti, ho ritenuto di utilizzare la competenza dei colleghi della Commissione lavori pubblici ed ho riscontrato forti perplessità a proseguire su questa strada, soprattutto per l'aspetto che riguarda la richiesta di giustificazioni che deve essere operata nei riguardi di quelle imprese che si discostano in modo sensibile dalle medie calcolate per le offerte anomale. La procedura c'è e prevede che queste imprese vengano convocate, e che si contesti la questione, che si chiedano giustificazioni. Data l'esperienza italiana in cui esiste una pletora di imprese che concorrono ad ogni singola gara, si appesantirebbero le procedure in modo gravisissimo, con conseguenti ulteriori ritardi in materia di lavori pubblici. Questa è stata la motivazione a me fornita e alla quale ritengo di aderire.

Per quanto riguarda l'istituzione di un albo presso ogni amministrazione di imprese titolate a partecipare alle gare, pur essendovi elementi apprezzabili, specialmente nei requisiti indicati per l'iscrizione all'albo, essendo intuibili le motivazioni che suggeriscono l'emendamento, prevale un orientamento negativo a causa della preoccupazione di irrigidire eccessivamente il funzionamento delle procedure ed anche una certa mobilità all'interno del territorio nazionale tra le imprese, e quindi la concorrenzialità tra le imprese stesse.

Ho presentato un emendamento riguardante le tariffe postali per la stampa periodica. Vi sono poi altri emendamenti che esamineremo e che hanno natura di coordinamento tecnico, che sono stati suggeriti dalla Ragioneria generale dello Stato. Si potrà discutere anche sulla proposta di modifica del senatore Mancia, in quanto non vi è un orientamento pregiudizialmente contrario. Vi sono poi emendamenti del presidente Andreatta, sui quali mi riservo di esprimere un parere dopo aver sentito l'illustrazione del proponente. Non mi pare, inoltre che vi siano motivi per opporsi all'emendamento del senatore Santini.

PRESIDENTE. Ho ascoltato, come sempre, con attenzione il senatore Bollini che ha certamente il diritto di proporre tutti gli stralci che, assieme agli altri membri del suo Gruppo, ritiene opportuni. Vorrei però chiarire che, poichè per merito del senatore Bollini discutiamo su questo provvedimento al di fuori della sessione di bilancio, la norma che preclude la possibilità di esaminare disegni di legge che tendano a modificare la legislazione vigente in materia di contabilità generale dello Stato non costituisce un impedimento. Se non fosse già stato concluso l'*iter* di esame dei documenti di bilancio, sarebbe stata applicabile la disposizione prevista dall'articolo 126, comma 11, del Regolamento del Senato. Poichè vi è stata l'approvazione finale da parte dell'Assemblea del disegno di legge finanziaria e del bilancio dello Stato, non esiste nessuna preclusione di tipo procedurale.

Un po' complesso è l'altro discorso in cui si tende a ridurre, fino a farla scomparire, la competenza di questa Commissione. Ritengo che tutti i problemi riguardanti in qualche misura il fabbisogno siano di competenza stretta di questa Commissione; tutto quello che concerne il controllo del fabbisogno rientra nella nostra competenza esclusiva.

Ho ascoltato con piacere le osservazioni del senatore Bollini: anch'io avrei preferito un Governo più serio, che avesse dichiarato che intendeva apportare tagli alla competenza per il 1989, invece di ricorrere alla tecnica di accogliere la pressione parlamentare affinchè si votassero ben 77.000 miliardi di spese in conto capitale, per poi ridurre tali spese di 4.000-5.000 miliardi per effetto del provvedimento che è stato presentato. Se il Governo ha scelto questa complessa e in parte obliqua procedura, debbo trarre una conclusione: ove non approvassimo la proposta che ha fatto, dovremmo considerare che i suoi obiettivi di fabbisogno per il 1989 non potrebbero essere realizzati. Avrei preferito un Governo forte che dicesse in Parlamento che per l'agricoltura, per il Mezzogiorno, per il risparmio energetico, occorreva avere più senso del limite, che non più di 70.000 miliardi erano disponibili per le spese in conto capitale; occorre ricordare che il nostro paese ha il 2 per cento del reddito nazionale di spese in conto capitale in più degli altri paesi europei. Il Governo, sapendo che le spese debbono essere tagliate, avrebbe dovuto affrontare questo discorso *in recto*. Poichè il Governo è stato debole, chiede oggi una norma che gli permetta di avere qualche speranza di contenere il fabbisogno. Lascio al Governo la responsabilità dei calcoli che ha fatto. Ma mi si dice che certamente, se questa normativa non fosse fatta passare o fosse fatta passare magari emendata, cioè resa più rigorosa dagli emendamenti, il

Governo farebbe ricadere su questa Commissione la responsabilità del superamento del fabbisogno.

Il Governo invece poteva scegliere una strada diversa, cioè una strada che uscisse dalle giaculatorie sull'importanza degli investimenti pubblici in questo paese, e sarebbe stato molto più chiaro: avremmo avuto una sessione di bilancio più combattuta ma avremmo anche avuto dei risultati più chiari.

Sappiamo che, per esempio, l'Amministrazione della difesa è stata rapidissima nell'esaurire i potenziali residui di stanziamento e che l'operazione con cui il Governo già sperava di poter tagliare alcune centinaia di miliardi è stata resa impossibile dall'abilità dell'Amministrazione della difesa e dello Stato maggiore; è chiaro che sarebbe stato molto meglio dire, per esempio: «All'Amministrazione della difesa diamo 400 miliardi in meno», la cifra cioè che il Tesoro si riprometteva di tagliare, immaginando un'incapacità di spesa della Difesa e non sapendo che la ragioneria della Difesa è molto più efficiente della ragioneria del Ministero del tesoro.

Allora da questo punto di vista non posso non condividere il ragionamento del senatore Bollini; ma da questo punto di vista devo anche prendere atto che questo provvedimento, di fronte all'esistenza di una tendenza, da parte dei Ministri e delle Commissioni di settore, a non darsi carico dei problemi generali, è uno strumento che ci permette di mantenere il controllo sul fabbisogno.

Allora non posso che rifiutare non certo la proposta di stralcio che il senatore Bollini e il suo Gruppo faranno, ma una tendenza a porre un'ombra di scorrettezza da parte della nostra Commissione ad affrontare questo argomento.

Vorrei anche dire – e credo di interpretare la Commissione intera o la maggioranza della stessa – che anche se qualche Gruppo dovesse chiedere il passaggio dalla sede redigente alla sede referente (è libertà di tutti i Gruppi di questa Commissione farlo), per parte nostra non vorremmo dare al Governo il pretesto di dover utilizzare lo strumento del decreto-legge; e quindi noi questo disegno di legge lo approveremo in sede referente o in sede redigente, secondo quello che i Gruppi che fanno parte di questa Commissione vorranno (non occupandoci, però, dell'*iter* successivo cioè se l'Aula sia aperta o chiusa, se l'altro ramo del Parlamento sia aperto o chiuso).

Per quel che riguarda le nostre responsabilità, noi non vogliamo che il Governo sia costretto ad appesantire un'eventuale impostazione che per il comportamento della Commissione finanze e tesoro della Camera sembra divenire necessaria, cioè una serie di atti di decretazione d'urgenza; noi, libera poi la facoltà di emendamento e di miglioramento nel nostro lavoro nelle ore o nei giorni successivi, non vogliamo per parte nostra costringere il Governo a dovere, con questi articoli, rendere ancora più complessa, più intrattabile, più occasione di tensione parlamentare l'eventuale decretazione d'urgenza che esso dovrebbe compiere.

Questo è, per le mie responsabilità istituzionali, ciò che ritenevo di dover dire sull'intervento del collega Bollini, che ha avuto momenti – come sempre – pedagogicamente molto interessanti.

BOLLINI. Signor Presidente, nel mio intervento avevo anche fatto notare una cosa che forse nella polemica non è stata rilevata, cioè che ritenevo e ritengo che all'articolo 8 si configuri una delega implicita ed esplicita: però è una cosa che si potrà rivedere.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

1. Il fondo rotativo di cui all'articolo 3 del decreto-legge 31 luglio 1981, n. 414, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 ottobre 1981, n. 544, è soppresso e le relative disponibilità sono versate dal Mediocredito centrale al bilancio dello Stato.

BOLLINI. A proposito di questo articolo, nella illustrazione che ho letto risulterebbe che siccome il fondo rotativo non è stato adeguato con sufficienti risorse, le aziende interessate non hanno visto un esito positivo per le loro domande, e che dopo un po' le domande sono venute a mancare perchè fare le domande e non avere nulla era inutile; da ciò si è giunti alla conclusione che il fondo doveva essere sciolto. Questo per esprimere in termini molto elementari la vicenda.

Ora mi sembrerebbe che la questione sia un poco da spiegare, perchè se le piccole e medie aziende hanno fatto richiesta di avere questi fondi e non hanno avuto la possibilità di vedere per diversi anni soddisfatta la loro richiesta, è chiaro che esse hanno da rivolgere critiche alla dimensione dello stanziamento e non da reclamare lo scioglimento del fondo. Vorrei che mi si desse una spiegazione su questo punto.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Al Governo risulta che questo piccolo fondo rotativo è rimasto inoperante per mancanza di richieste.

SPOSETTI. No: per mancanza di risorse, stando a quanto scritto nelle schede di lettura preparate dai Servizi studi di Camera e Senato.

BOLLINI. Sì, infatti nella illustrazione dell'articolo 1 è scritto, fra l'altro, che «le risorse disponibili erano del tutto inadeguate a fronteggiare l'entità delle richieste, che, per questo motivo, nel giro di pochi anni si sono ridotte fino ad annullarsi».

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Almeno nel limite dei 10 miliardi che costituivano la disponibilità iniziale del fondo si sarebbero dovuti spendere i soldi.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Se ci fossero state le richieste li avremmo spesi, nell'ambito della capienza pur modesta del fondo. Nella relazione di accompagnamento al disegno di legge che il Governo ha presentato, e che si trova nell'atto Camera 3205, è scritto:

«Essendo di fatto rimasto inoperante il fondo per mancanza di richieste di finanziamento...»; ed io ribadisco quello che è stato scritto in tale relazione.

COVI. Quando la documentazione dei Servizi studi parla di richiesta per 70 miliardi si riferisce a quanto è avvenuto nell'81; poi però, non essendo stati erogati i finanziamenti per concorso eccessivo di domande, non sono state più presentate richieste e oggi non ce ne sono più.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Sono favorevole all'approvazione dell'articolo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Art. 2.

1. La ritenuta in conto entrata Tesoro prevista dall'articolo 13 della legge 29 aprile 1976, n. 177, come modificato dall'articolo 9 della legge 17 aprile 1985, n. 141, è fissata nella misura del 6,75 per cento a decorrere dal 1° gennaio 1989, nella misura del 6,95 per cento dal 1° gennaio 1990 e nella misura del 7,15 per cento dal 1° gennaio 1991.

2. Con le stesse decorrenze la ritenuta per il Fondo pensioni del personale dell'Ente ferrovie dello Stato, prevista dall'articolo 211, lettera *a)*, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, come modificato dall'articolo 21 della legge 29 aprile 1976, n. 177, e dall'articolo 9 della legge 17 aprile 1985, n. 141, è fissata nelle misure, rispettivamente, del 6,75, 6,95 e 7,15 per cento.

3. Per le domande di riscatto, presentate a decorrere dal 1° gennaio 1989, dal 1° gennaio 1990 e dal 1° gennaio 1991 il contributo di cui all'articolo 14, primo comma, della legge 29 aprile 1976, n. 177, come modificato dall'articolo 9 della legge 17 aprile 1985, n. 141, è fissato, rispettivamente, nelle misure del 6,75, 6,95 e 7,15 per cento.

4. A decorrere dal 1° gennaio 1989, negli articoli 13 della legge 29 aprile 1976, n. 177, e 211, lettera *a)*, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, come modificato dall'articolo 21 della legge 29 aprile 1976, n. 177, le parole: «dell'80 per cento» sono soppresse.

5. Il contributo personale dovuto dagli iscritti alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali, alla Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e delle scuole elementari parificate e alla Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari è fissato nella misura del 6,55 per cento a decorrere dal 1° gennaio 1989, nella misura del 6,85 per cento dal 1° gennaio 1990 e nella misura del 7,15 per cento dal 1° gennaio 1991 della retribuzione annua contributiva.

BOLLINI. In questo caso non posso dire che avevo proposto uno stralcio perchè in effetti non l'ho fatto. Avevo comunque avanzato una richiesta. Le riduzioni delle aliquote previste nell'articolo 2 tendono a sanare una situazione che è quanto meno da valutare circa lo stato della previdenza pubblica. Si apportano invece delle correzioni. Ebbene, qual è l'attuale situazione finanziaria della previdenza pubblica?

Ho visto dei dati, ho letto delle relazioni e mi sembra che sia piuttosto allarmante. Con questo provvedimento si sanano tutte le gestioni? Come si interviene, tramite quale processo perchè i contributi possano essere erogati in termini più ravvicinati? Quali misure sono previste per rendere più perequato il trattamento delle pensioni dei lavoratori pubblici?

Sono alcune tra le ragioni per cui va affrontato seriamente tale aspetto. L'articolo 2 riguarda solo una percentuale, ma nessuno ci dice quali sono le reali intenzioni.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. I problemi sollevati dal senatore Bollini sono affrontati nella relazione che precede il disegno di legge nel testo esaminato alla Camera dei deputati. L'articolo 2 affronta la questione della contribuzione previdenziale «a carico dei lavoratori dipendenti delle amministrazioni pubbliche. Tale contribuzione, come è noto, si diversifica non solo da quella dei lavoratori dipendenti iscritti al regime generale INPS, ma anche all'interno delle stesse categorie pubbliche. Le differenziazioni interessano sia il livello delle aliquote sia la base imponibile».

FORTE. Il senatore Bollini pretende che con queste misure salviamo il settore.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Come vede, senatore Bollini, non c'è bisogno di aggiungere nulla alla relazione che accompagna il disegno di legge presentato alla Camera.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 2.

È approvato.

Art. 3.

1. Entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i competenti organi delle gestioni fuori bilancio, amministrate ai sensi dell'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041, modificato dall'articolo 33 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono tenuti ad attivare contabilità speciali infruttifere presso le Sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, competenti per territorio, cui devono affluire le disponibilità delle gestioni medesime.

2. Ferme restando le modalità previste dalle particolari disposizioni che le disciplinano, purchè compatibili con le norme del presente articolo, alle gestioni fuori bilancio, anche se condotte con il solo sistema di cassa, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 40 della legge 30 marzo 1981, n. 119, e successive modificazioni ed integrazioni.

3. Gli organi di cui al comma 1 sono obbligati a trasmettere al Ministero del tesoro gli elementi previsionali e i dati periodici dei flussi di cassa nei termini previsti dal comma 7 dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, quale risulta modificato dall'articolo 10 della legge 23 agosto 1988, n. 362, secondo un prospetto da predisporre dal Ministero stesso.

4. Le gestioni fuori bilancio, esclusi i fondi di rotazione, per le quali non è stato legislativamente previsto un termine di durata, si intendono soppresse allo scadere del biennio dalla data di entrata in vigore della presente legge, ove non venga stabilita una diversa scadenza con apposita norma legislativa.

5. Le operazioni di liquidazione delle gestioni soppresse sono demandate al Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per gli affari generali e per la gestione del patrimonio degli enti soppressi, ai sensi della legge 4 dicembre 1956, n. 1404, e successive modificazioni.

A questo articolo i senatori Bollini ed altri hanno presentato il seguente emendamento:

Sostituire il comma 4 con il seguente:

«Il Ministro del tesoro d'intesa con le Amministrazioni interessate, entro il 30 giugno 1989, dispone – in conformità con quanto disposto dal successivo comma 5 – la liquidazione delle gestioni fuori bilancio incluse nell'elenco n. 10 di cui all'articolo 5, terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468».

3.1 BOLLINI, CROCETTA, SPOSETTI, VIGNOLA

BOLLINI. L'articolo 3 contiene in realtà una richiesta, così come è pure riportato nella relazione che accompagna il disegno di legge presentato alla Camera. Essa è relativa all'operazione finanziaria che si realizza attraverso questo provvedimento. Si vuole sapere cioè quanti soldi si pensa rifluiscano nelle casse dello Stato attraverso l'estensione del sistema della tesoreria unica.

Essendo, in secondo luogo, il comma 4 dell'articolo 3 una dichiarazione di intenti per cui forse tra due anni – magari sperando in Dio – si potrà avere una qualche riduzione delle gestioni fuori bilancio, cosa che non è accaduta nel corso di dieci anni, come ho cercato di dire (anzi le gestioni fuori bilancio sono cresciute), presento un emendamento che prevede la soppressione tra sei mesi delle gestioni fuori bilancio. Non va dimenticato – lo ripeto – che in dieci anni non ne è stata soppressa nemmeno una. Dire che fra due anni si potrà avere qualche risultato, se non interviene una legge diversa, vuol dire fare una cosa che non abbiamo fatto in questi anni. È per questo che proponiamo la liquidazione di alcune gestioni fuori bilancio.

Avevo affermato anche un'altra cosa, che sembra offesa alla saggezza del Governo, ossia che la gestione fuori bilancio nel suo complesso è un modo di verifica, perchè non basta esorcizzarla per dire che non esiste. Se sono state offerte delle garanzie, ci venga detto; poi prenderemo una decisione. Così facendo in realtà continuano le

gestioni fuori bilancio di numerosi Ministeri per centinaia di miliardi, ma non ci viene detto.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. La norma nel testo originario concorda con quanto lei dice.

BOLLINI. È solo aria fritta, non serve a nulla perchè rinvia la questione di due anni, sempre che non intervenga una nuova legge.

Il mio emendamento si riferisce alle gestioni fuori bilancio contenute nell'elenco n. 10, articolo 5, terzo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, pr un totale di una sessantina circa.

In attesa che il Ministro agisca come viene indicato, potremmo sentire intanto dal sottosegretario Gitti il *quantum* delle risorse che rifluiscono in tesoreria.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Questo dato non c'è.

BOLLINI. E allora non possiamo agire senza saperlo.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Non so se il testo del Governo è aria fritta o se lo è l'emendamento del senatore Bollini. Infatti è vero che il testo del Governo prevede una scadenza biennale, per cui per altri due anni continueranno ad esserci delle gestioni fuori bilancio.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Comunque c'è già una scadenza fissata dalla legge.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. È vero, ma l'ipotesi generale prevede una scadenza biennale, salvo diverso termine anteriore o successivo. Tuttavia questa norma è definitiva, perchè, scaduto il biennio, le gestioni fuori bilancio sono eliminate *ope legis*. Invece l'emendamento presentato dal senatore Bollini a mio avviso ha un margine di «fritto», perchè dice che il Ministro del tesoro «d'intesa con le Amministrazioni interessate», liquida le gestioni fuori bilancio. E se non lo fa? In definitiva, esso attribuisce a degli atti amministrativi successivi l'incombenza di eseguire la legge. Se manca l'intesa con le amministrazioni interessate il Ministro del tesoro può essere giustificato nella sua inoperosità. Quindi, volendo entrare nel merito, mi pare più convincente la norma così com'è, anche se obiettivamente fissa un margine di tempo maggiore.

BOLLINI. Vorrei ricordare che la legge n. 468 del 1978 stabiliva che entro un anno il Governo doveva approntare un provvedimento per sopprimere le gestioni fuori bilancio. Dopo non so quanti anni il Governo ha presentato un disegno di legge, recante il n. 488, che non sopprimeva assolutamente nulla, nonostante ci fosse - ripeto - un obbligo di legge in tal senso. Bisogna eliminare adesso le gestioni fuori bilancio, non aspettare due anni.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. In parte sono soppresse.

BOLLINI. Ma se ce ne sono 63!

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Ne prendo atto, senatore Bollini, ma è un argomento a favore della mia tesi. In questo testo del Governo si sopprimono le gestioni fuori bilancio, e occorrerà che il Parlamento approvi una legge per resuscitarle. È esattamente invertita la procedura rispetto a quella che lei ha citato e che – ne convengo – è stata frustrante. Ma in questo caso, ripeto, occorre una legge, un atto positivo del Parlamento per il ripristino, mentre l'inazione del Governo, eventualmente del Parlamento nell'approvare la legge di soppressione ha fatto sì che le gestioni fuori bilancio sopravvivessero.

CORLEONE. Signor Presidente, al comma 4, a cui si fa riferimento, c'è un doppio «paracadute».

Innanzitutto si prevede che ci sia un termine legislativamente definito. Noi non sappiamo quante gestioni fuori bilancio ricadono sotto questa norma e sarebbe interessante venirne a conoscenza perchè, qualora si trattasse di un numero elevato, sarebbe come se non avessimo prescritto nulla.

Il secondo paracadute (di cui mi permetto di suggerire al relatore l'eliminazione per dare forza alla sua argomentazione) è costituito dall'inciso «ove non venga stabilita una diversa scadenza con apposita norma legislativa».

Se abbiamo un primo paracadute che ci consente di sottrarre a questa disciplina una serie di fondi che hanno una normativa ed una durata diversa, e se poi per gli altri disporremo con norma legislativa una scadenza più lunga, veramente abbiamo fatto non aria fritta oggi, ma una truffa domani.

Quindi in primo luogo credo che il Governo ci dovrebbe dire quante di queste gestioni ricadono sotto il primo ombrello, anche per avere una cognizione in proposito, ed in secondo luogo il suggerimento che avanzo (non credo di potere a questo punto presentare un emendamento) è quello di sopprimere gli incisi che ho indicato. È sempre possibile una legge, ma fare già qui questa previsione credo che dia una impressione di poco rigore.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è disponibile ad esaminare favorevolmente sia la soppressione delle ultime due righe del comma 4, che sono superflue, sia la precisazione del termine legislativamente fissato – quando c'è – che deve intendersi comunque inferiore ai due anni. Il termine di due anni è infatti il termine finale entro il quale scattano le procedure di liquidazione disposte dalla Ragioneria. Questo tempo e questo meccanismo sono stati approfonditi e discussi a lungo alla Camera dei deputati, anche perchè i disegni di legge presentati dal Governo per la disciplina delle gestioni fuori bilancio non sono mai stati approvati, per varie ragioni. Con questo meccanismo si pone la parola «fine» alla vicenda, senza dimenticare che entro 45 giorni i fondi rifluiscono nelle tesorerie. Credo si tratti di una norma di notevole importanza.

Non sono in grado di indicare gli importi relativi a tutte le gestioni fuori bilancio, ma se avete la pazienza di esaminare l'elenco cui si

riferisce il senatore Bollini con il suo emendamento potrete rendervi conto che si tratta di somme ingenti che rifluiscono in tesoreria.

Il meccanismo che si prevede mi auguro sia finalmente risolutore del problema, mentre forse i sei mesi suggeriti dal senatore Bollini costituiscono un termine eccessivamente ristretto. Capisco la logica che ha ispirato l'emendamento del senatore Bollini; del resto non credo ci sia contrapposizione tra la sua proposta - salvo appunto il termine - e quello che la Camera ha deliberato. Si è però ritenuto che sei mesi siano obiettivamente pochi per valutare le varie situazioni.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, il relatore concorda con il rappresentante del Governo e propone due modifiche al comma 4: la prima tendente ad inserire, dopo le parole «di durata», la parola «inferiore», la seconda tendente a sopprimere le parole: «ove non venga stabilita una diversa scadenza con apposita norma legislativa».

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Sulla base delle considerazioni svolte pregherei il senatore Bollini di ritirare il suo emendamento.

BOLLINI. Non credo a questo impegno del Governo, per cui insisto per la votazione dell'emendamento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, metto ai voti l'emendamento 3.1, presentato dal senatore Bollini, di cui ho dianzi dato lettura.

Non è approvato.

Metto ai voti gli emendamenti 3.2 e 3.3, presentati dal relatore al comma 4, tendenti rispettivamente ad inserire, dopo le parole: «di durata», la parola: «inferiore» e a sopprimere le parole: «ove non venga stabilita una diversa scadenza con apposita norma legislativa».

Sono approvati.

Metto ai voti l'articolo 3 nel testo emendato.

È approvato.

Art. 4.

1. Il sesto e settimo comma dell'articolo 12 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni, sono sostituiti dai seguenti:

«Con decreto del Ministro del tesoro può consentirsi, per periodi di durata determinata, che, in deroga a quanto disposto dal precedente quarto comma, le amministrazioni dello Stato, comprese quelle autonome, anticipino fino al 10 per cento del prezzo, a fronte della prestazione di idonee garanzie bancarie o equivalenti da parte del contraente; l'erogazione dell'anticipazione è subordinata all'avvenuto

inizio dei lavori, ovvero dell'esecuzione della fornitura. La misura dell'anticipazione, il graduale recupero della medesima e il grado delle garanzie, sono stabiliti con il suddetto decreto.

Le anticipazioni sono revocate ove l'esecuzione del contratto non sia proseguita secondo gli obblighi contrattuali. In tal caso spettano all'Amministrazione anche gli interessi legali sulle somme anticipate».

2. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con il comma 1.

3. Sono fatte salve le modalità di anticipazione previste nei contratti già aggiudicati o stipulati in data anteriore a quella di entrata in vigore della presente legge.

È approvato.

Il senatore Corleone ha presentato alcuni emendamenti tendenti ad inserire articoli aggiuntivi dopo l'articolo 4. Ne do lettura facendo presente che tali emendamenti hanno carattere alternativo:

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

1. Al fine della regolarità delle procedure relative all'affidamento delle gare inerenti gli appalti pubblici, la pubblica amministrazione deve valutare l'anomalia delle offerte ai sensi dell'articolo 24 della legge 8 agosto 1977, n. 584 ed ai sensi dell'articolo 5 della legge 2 febbraio 1973, n. 14. L'articolo 17 comma 2 della legge 11 marzo 1988, n. 67, è abrogato.

2. Al fine della accelerazione delle procedure relative all'affidamento delle opere pubbliche, ogni Amministrazione avrà il proprio albo delle imprese di fiducia. Le imprese che desiderano essere inserite nell'albo di cui sopra dovranno soddisfare le seguenti prescrizioni:

essere iscritte all'Albo nazionale dei costruttori e produrre la prova, ogni anno, di essere in regola con il versamento associativo;

essere in regola e produrne la prova con i versamenti contributivi;

avere la proprietà e produrne la prova di possedere le attrezzature in numero sufficiente alla gestione dell'appalto;

avere alle proprie dirette dipendenze un numero di operai sufficiente alla realizzazione dell'appalto;

produrre i certificati penali e i certificati dei carichi pendenti di ogni persona avente funzione di rappresentanza legale;

produrre i certificati di collaudo e/o i certificati di regolare esecuzione dei lavori ultimati eseguiti negli ultimi cinque anni;

qualora l'iscrizione all'Albo nazionale costruttori non sia stata deliberata in conformità alle norme di cui agli articoli 17 e 18 della legge 8 agosto 1977, n. 584, le imprese dovranno produrre adeguata dimostrazione delle proprie capacità economiche e finanziarie nel rispetto della normativa della citata legge n. 584;

le pubbliche amministrazioni potranno variare il proprio albo delle imprese di fiducia qualora vengano a mancare o vengano soddisfatte le condizioni dei commi precedenti;

le imprese straniere, residenti in stati membri della CEE, che soddisfino le condizioni sopra riportate, potranno essere invitate a concorrere alle gare indette dalle Pubbliche amministrazioni a semplice richiesta;

in materia di revisioni prezzi, l'alea è ridotta dal 10 per cento al 50 per cento pre i lavori, la cui durata è prevista entro 360 giorni. La revisione prezzi non è operante.

4.0.1

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

1. Al fine della regolarità delle procedure relative all'affidamento delle gare inerenti gli appalti pubblici, la Pubblica amministrazione deve valutare l'anomalia delle offerte ai sensi dell'articolo 24 della legge 8 agosto 1977, n. 584, ed ai sensi dell'articolo 5 della legge 2 febbraio 1973, n. 14. L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è abrogato.

4.0.2

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è sostituito dal seguente:

«Sia per le gare rientranti nella normativa CEE che per quelle di importi inferiori, qualora un'offerta sia inferiore alla media delle sole offerte al ribasso aumentata di 20 punti percentuali, tale offerta si presume anomala e pertanto l'Amministrazione appaltante deve richiedere le giustificazioni ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge 9 agosto 1977, n. 584».

4.0.3

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è sostituito dal seguente:

«Sia per le gare rientranti nella normativa CEE che per quelle di importi inferiori, qualora un'offerta sia inferiore alla media delle sole offerte al ribasso aumentata di 15 punti percentuali, tale offerta si presume anomala e pertanto l'Amministrazione appaltante deve richiedere le giustificazioni ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge 9 agosto 1977, n. 584».

4.0.4

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è sostituito dal seguente:

«Sia per le gare rientranti nella normativa CEE che per quelle di importi inferiori, qualora un'offerta sia inferiore alla media delle sole offerte al ribasso aumentata di 10 punti percentuali, tale offerta si presume anomala e pertanto l'Amministrazione appaltante deve richiedere le giustificazioni ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge 9 agosto 1977, n. 584».

4.0.5

Dopo l'articolo 4, inserire il seguente articolo:

Art. 4-*bis*.

L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è sostituito dal seguente:

«Sia per le gare rientranti nella normativa CEE che per quelle di importi inferiori, qualora un'offerta sia inferiore alla media delle sole offerte al ribasso aumentata di 5 punti percentuali, tale offerta si presume anomala e pertanto l'Amministrazione appaltante deve richiedere le giustificazioni ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge 9 agosto 1977, n. 584».

4.0.6

CORLEONE. Signor Presidente, gli emendamenti si riferiscono al problema degli appalti pubblici. In particolare, in relazione alla legge finanziaria per il 1988, sono state considerate come anomale (articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67) le offerte che presentassero una percentuale di ribasso superiore alla media delle offerte presentate del 5 per cento, allo scopo di accelerare le procedure di affidamento degli appalti delle opere pubbliche. Ovviamente, il

problema della accelerazione delle procedure è esigenza in qualche modo sempre giusta. In realtà, però, vi è un problema molto spesso della regolarità, oltre che della accelerazione, delle procedure da tenere presente. Infatti, quello che si verifica è l'altro fronte delle irregolarità.

Per quanto riguarda il risultato di questa norma, superando la normativa ancora vigente e riferendosi alla normativa CEE, si è avuto un costo delle opere pubbliche che non possiamo esattamente quantificare ma che è molto più alto, perchè con il meccanismo che ha considerato la media delle offerte sia con il rialzo che con il ribasso minimo, soprattutto la media risultante dall'offerta in rialzo, sono state considerate anomale le offerte in ribasso che invece sono normalissime, giustificatissime, lecitissime. Quindi, attraverso azioni che possiamo anche immaginare che siano concordate, per ogni appalto con le offerte al rialzo e al ribasso minimo si escludono alcune imprese, facendo pagare alle amministrazioni pubbliche di più di quello che si è normalmente pagato negli anni scorsi. Tenendo conto della situazione della finanza pubblica degli enti locali, mi pare che questo sia un pessimo risultato.

Ho allora presentato gli emendamenti tendenti a far presumere l'anomalia di alcune offerte inserendo una puntualizzazione: di considerare cioè quelle al ribasso. Si potrebbe obiettare che il 20 per cento è troppo, che dà la possibilità di inserire offerte troppo basse; si può allora indicare il 15 per cento, il 10 per cento o addirittura il 5 per cento, ma considerando solo la media delle offerte al ribasso. Se ci affidiamo soltanto alla normativa CEE, si ottiene una procedura di rallentamento perchè bisogna chiedere spiegazioni a tutte le imprese che fanno offerte considerate anomale, senza un riferimento prefissato che è quello della percentuale di media del 5 per cento.

L'emendamento 4.0.1 è un po' provocatorio; si riferisce a disposizioni europee alle quali prima o poi si dovrà arrivare. Nella proposta di modifica ho inserito alcune caratteristiche che le imprese dovrebbero avere, e che peraltro nella normativa CEE già sono previste, cioè il fatto che queste imprese debbano essere vere imprese. Il problema è che ci sono aziende che non hanno operai, strumenti di lavoro, che non pagano i contributi. Sono comunque disposto, signor Presidente, a ritirare questo emendamento, anche perchè mi pare che il ministro Ferri stia operando per controllare l'albo delle imprese e stia pensando ad una normativa diversa.

Prego invece gli onorevoli senatori di prendere in considerazione l'emendamento 4.0.2 che si riferisce direttamente alla normativa CEE (legge n. 584 del 1977). Occorre comunque una modifica in cui si affermi che non bisogna sentire tutte le imprese che fanno offerte basse, stabilendo rispetto alla disposizione approvata l'anno scorso nella legge finanziaria almeno il criterio che la media viene fatta solo con le offerte al ribasso. Si tratterà poi di scegliere la percentuale che si considera più di garanzia, ma ciò si potrà decidere se si è d'accordo sul criterio che la media deve essere fatta sulle offerte al ribasso.

PRESIDENTE. Chiederei al senatore Corleone ed anche a tutti i colleghi della Commissione di concentrare la loro attenzione sull'emen-

damento 4.0.2. Effettivamente, quest'anno abbiamo visto di media aumenti del 2,3 per cento del costo degli appalti; con una valutazione molto prudente è abbastanza evidente che gruppi di imprese in collusione tra loro possono determinare il prezzo medio. Affermare che scostamenti del 5 per cento dal prezzo medio vengano considerati anomali favorisce questa speculazione. Affermare che la presunzione sia assoluta e che scostamenti del 5 per cento vengano considerati offerte anomale è demenziale, perchè una migliore organizzare della produzione farebbe facilmente guadagnare il 5 per cento dei costi.

Credo che tornare alle leggi preesistenti possa non essere soddisfacente, ma ci impedirebbe di improvvisare una norma in questo momento, anche se il senatore Corleone ha esercitato la sua fantasia per soluzioni plausibili. Mi sembra che convenga oggi fare rivivere l'ordinamento preesistente, e quindi riferirci alla legge n. 584 del 1977, e alla legge n. 14 del 1973, che sono la trascrizione nel nostro ordinamento della legislazione europea. È evidente che se non si opera in tal senso, sarà la Corte di giustizia della CEE a farlo. Pertanto, non vedo la ragione per difendere le cattive abitudini delle imprese di costruzioni, mettendo il nostro paese di fronte ad un'altra violazione dello spazio giuridico comunitario. Per prudenza, anche se alcune formulazioni proposte sono suggettive, credo che l'emendamento 4.0.2 sia quello che offre meno preoccupazioni di novità non collaudate.

CORLEONE. Ritiro gli altri emendamenti e mantengo l'emendamento 4.0,2.

COVI. Concordo con lei, signor Presidente. È difficilmente ipotizzabile la percentuale esatta. Non abbiamo elementi per decidere e questo emendamento ci porta a superare gli inconvenienti che si sono verificati con la legge finanziaria dell'anno scorso.

FORTE. Vorrei sottolineare che i sistemi delle medie aritmetiche dello scostamento sono tipici sistemi collusivi. Quindi, la norma vigente ottiene purtroppo effetti opposti a quelli voluti. L'emendamento 4.0.2 indubbiamente, nella sua semplicità, ci aiuterebbe a risolvere il problema giustamente sollevato. Sono d'accordo con il Presidente circa il fatto che in seguito si potranno individuare parametri di irregolarità, ma non è certo questa la sede anche tecnica per poter esaminare il problema.

Per quanto riguarda l'emendamento 4.0.1 devo rilevare che, a parte che il Ministro se ne sta occupando (e questa può anche essere una buona ragione per ritirarlo; l'attuale Ministro dei lavori pubblici, come magistrato, è un esperto della materia in questione che è diventata una materia di diritto penale molto frequente), c'è anche qualche cosa, in questo emendamento, di opinabile; per esempio, la proprietà delle attrezzature in numero sufficiente alla gestione dell'appalto è una prescrizione un po' eccessiva.

Comunque sia, lo spirito di queste norme è molto opportuno. Quello che mi auguro è che quando norme di questo genere saranno riconsiderate, si riconsideri anche la questione dell'albo dei costruttori, al quale bisognerebbe che chiunque potesse accedere se ha determinati

requisiti, per evitare quello che oggi accade, cioè che ci sono imprese senza macchine che fanno parte dell'albo dei costruttori e imprese con le attrezzature tecniche necessarie che sono costrette ad associarsi o a mettersi al di sotto di imprese che hanno la sola fortuna di essere nell'albo dei costruttori.

Quindi il nostro Gruppo voterà a favore dell'emendamento 4.0.2 e apprezza vivamente il contenuto etico di queste norme oltre che le loro conseguenze finanziarie.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo aggiuntivo proposto dal senatore Corleone tendente ad inserire, dopo l'articolo 4, il seguente articolo aggiuntivo:

Art. 4-*bis*.

Al fine della regolarità delle procedure relative all'affidamento delle gare inerenti gli appalti pubblici, la Pubblica amministrazione deve valutare l'anomalia delle offerte ai sensi dell'articolo 24 della legge 8 agosto 1977, n. 584, ed ai sensi dell'articolo 5 della legge 2 febbraio 1973, n. 14. L'articolo 17, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, è abrogato.

4.0.2.

È approvato.

Art. 5.

1. Il secondo comma dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1981, n. 416, è sostituito dal seguente:

«La stessa riduzione di cui al comma precedente si applica per la cessione in uso di circuiti telefonici per la utilizzazione telefotografica, telegrafica, fototelegrafica per trasmissioni in facsimile a distanza delle pagine del giornale e delle telefoto per trasmissioni in simultanea, telegrafiche e fototelegrafiche con apparecchiature multiplex, nonchè alle tariffe telex e telegrafiche. Il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzato a praticare in favore delle imprese di cui al primo comma riduzioni della tariffa ordinaria delle stampe periodiche spedite in abbonamento postale. La classificazione delle stampe ai fini dell'applicazione della tariffa ridotta prevista dall'articolo 56, primo comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, non può essere fatta in base ad elementi diversi da quello della periodicità della loro pubblicazione. I provvedimenti del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni di cui al presente comma sono comunicati al Garante dell'editoria, che ne riferisce al Parlamento nell'ambito della relazione semestrale».

2. All'ottavo comma dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1981, n. 416, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «L'importo delle compensazioni relative ai servizi gestiti dall'Amministrazione delle

poste e delle telecomunicazioni è stabilito nella misura di lire 50 miliardi annui indipendentemente da eventuali adeguamenti delle tariffe dei servizi stessi».

A questo articolo il relatore Cortese ha presentato un emendamento tendente ad aggiungere, nel comma sostitutivo previsto al comma 1, dopo le parole: «della loro pubblicazione», le altre: « , salvo per quelle di cui all'articolo 10, lettera *c)*, della legge 25 febbraio 1987, n. 67, che saranno inserite nello stesso gruppo di spedizione in abbonamento postale dei giornali quotidiani».

CORTESE, *relatore alla Commissione*. L'emendamento da me presentato all'articolo 5 corregge leggermente la disciplina introdotta al testo, estendendola in sostanza, oltre che ai giornali quotidiani, ai giornali settimanali.

Questa è appunto la sostanza dell'emendamento, rimandando alla legge sull'editoria.

FORTE. Non mi è chiaro cosa questo voglia dire: forse che la norma si addolcisce?

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Sì, si addolcisce leggermente.

FORTE. Come sarebbe a dire «leggermente», con tutti i settimanali che ci sono? Inoltre vorrei che lei, senatore Cortese, riflettesse sul fatto che il mondo è pieno di settimanali pornografici.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Sì, ma pochi per abbonamento.

ABIS. Veramente sono quasi tutti per abbonamento.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Comunque, in via principale io desidero che ci sia la medesima disciplina fra i settimanali e i quotidiani: o in meglio o in peggio, ma la stessa disciplina; la mia motivazione non era quella di tutelare i settimanali pornografici.

CORLEONE. Il problema è che i quotidiani, come dice la parola stessa, devono arrivare il giorno stesso; allora noi dobbiamo anche pensare che se carichiamo le Poste di tutto non arrivano neppure i quotidiani.

FORTE. Avendo io fatto il ministro delle finanze in un'epoca in cui c'era l'esonero IVA per questi prodotti quando rispondevano a determinati requisiti, ho dovuto passare in rassegna un'enorme quantità di questi pseudo-settimanali, oltre che mensili, dotati di caratteristiche culturali e vi posso assicurare che riviste come «Playboy» e via dicendo facevano tutte parte delle riviste con caratteristiche culturali perchè inseriscono apposta due o tre pagine oppure un fumetto pornografico di carattere etnologico per avere diritto a questi esoneri.

ZITO. Magari un'intervista a Francesco Forte!

FORTE. Sì, mettono anche un'intervista del genere. Quindi effettivamente è difficile distinguere: una norma di questo genere o si fa o non si fa; infatti, circa l'IVA, è stata poi abrogata quella disposizione.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. La disciplina vigente era unitaria, mentre questo testo spezza in due e suscita delle comprensibili rimostranze.

FORTE. Io lascerei la norma com'è oppure la renderei tutta più severa.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Comunque questa norma si riferisce ai giornali che hanno effettivamente periodicità diversa da quella quotidiana.

FORTE. Possono averla anche mensile, allora.

VIGNOLA. Secondo me tutte le pubblicazioni di propaganda diventeranno periodiche.

FORTE. Diventeranno supplementi di pubblicazioni periodiche.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Io rinvio a quella legge proprio per evitare questa ambiguità. Si tratta dei giornali plurisettimanali, settimanali, quindicinali, a condizione che si evitino giornali con caratteristiche editoriali analoghe a quelle tipiche dei quotidiani, di cui all'articolo 8 della legge stessa.

FORTE. Tra cui c'è la «Gazzetta dello Sport» oppure quotidiani con un inserto (come «la Repubblica» o il «Corriere della Sera») che hanno fotografie di donne. Ormai i quotidiani sono fatti con i settimanali: è chiaro che questa norma porta dentro tutti, come è stato detto.

E poi la «periodicità plurisettimanale», mi permetto di sottolineare, è un'espressione ambigua; la pubblicazione infatti può uscire ogni tre settimane, ogni diciassette settimane o che so io.

DONAT-CATTIN, *ministro della sanità*. «Plurisettimanali» vuol dire che vengono pubblicati più volte in una settimana, cioè tre, quattro o cinque volte, in una settimana.

PRESIDENTE. Specialmente i piccoli giornali hanno questa caratteristica.

FORTE. Secondo me allora la norma di legge andrebbe riscritta inserendo un correttivo che ci consenta di rendere meno vaga l'espressione di «caratteristiche analoghe», e di definirla dicendo per esempio: «quelle che abbiano caratteristiche di informazione politica, economica, di cronaca».

BOLLINI. La Commissione di merito aveva espresso un parere sulla questione.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Sì, aveva espresso un parere consigliando esattamente quel che ho detto: io non ho fatto che trascrivere i suggerimenti. Il parere diceva: «La Sottocommissione prospetta altresì la opportunità di inserire un emendamento, alla conclusione del terzo periodo del primo capoverso del comma 1 dell'articolo 5, secondo il quale la classificazione delle stampe ai fini della applicazione della tariffa ridotta non può essere fatta in base ad elementi diversi da quello della periodicità, salvo per quelle di cui all'articolo 10, lettera *c*), della legge n. 67 del 1987, che sono parificate ai quotidiani».

FORTE. Dopo il riferimento ai giornali quotidiani, ci metterei la condizione che abbiano una effettiva natura informativa; infatti storicamente quella norma poteva avere un certo senso, ma si dà il caso che oggi i quotidiani abbiano dentro i settimanali.

Quindi aggiungerei, alla fine dell'emendamento del relatore Cortese, le parole: «, a condizione che abbiano effettiva natura informativa».

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Accolgo il subemendamento del senatore Forte.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi rimetto alla Commissione.

BOLLINI. Ma poi si economizza con questa operazione?

PRESIDENTE. No. Si stabilisce che esistono diritti di uguaglianza tra i cittadini. In realtà si sperpera, ma lo sperpero non deriva da questa norma, bensì dal fatto che il Governo ha esentato i giornali dall'aumento della tariffa. È stata cioè manifestata una certa cortesia verso industrie editoriali che presentano bilanci attivi per decine di miliardi.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. È penalizzante per giornali settimanali che hanno comunque un contenuto informativo.

BOLLINI. Abbiamo avuto un'audizione in cui è stato dimostrato che una delle ragioni del disavanzo delle poste sta nel trasporto e nella spedizione di materiali che non servono a nessuno. Vi sono comunque tariffe irrisorie. Ciò significa che il cittadino è costretto a pagare una serie di servizi, ma non si vede recapitare una lettera che magari impiega 10 giorni per raggiungere una località vicina. Si tratta di riordinare il sistema, ma tutto è nelle mani del Ministro, che non so proprio cosa farà. Non riesco infatti a capire di che provvedimento si tratti.

DONAT-CATTIN, *ministro della sanità*. È un provvedimento per aggiornare la trasformazione tecnologica dei giornali.

BOLLINI. Per favorire quelli che hanno già la trasmissione veloce delle pagine, perchè quelli che non ce l'hanno non sono agevolati.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. L'articolo concerne le tariffe telefoniche, telex e telefax.

BOLLINI. È comunque un intervento economico non di competenza della nostra Commissione. Occorre infatti una competenza specifica per potersi pronunciare al riguardo.

PRESIDENTE. Prima di passare alla votazione dell'emendamento presentato dal relatore Cortese, chiederei al Governo di fare una considerazione molto seria sull'utilità che si abbiano delle tariffe così ridotte per la stampa in generale, quando poi la stessa Amministrazione delle poste fa contratti per 250 lire la copia per la distribuzione di giornali presso le case dei cittadini entro le 8 di mattina. Si tratta di un esperimento di distribuzione rapida. Se vi sono case editrici in grado di pagare 250 lire la copia per tale servizio, com'è possibile che non siano in grado di pagare la tariffa ordinaria di 50 lire?

Quella che mi pare giusta è l'uguaglianza tra i vari giornali. Il piccolo giornale locale, con quattro numeri alla settimana, non deve essere considerato diversamente dal «Corriere della sera» che presenta un utile di 80-90 miliardi.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Il testo governativo è in effetti sperequativo. L'emendamento, invece, pone una distinzione all'interno dei settimanali, ossia tra quelli che hanno una natura informativa e il resto della stampa periodica settimanale priva di tale natura.

FORTE. La natura informativa è intesa nel senso esplicitato dalla legge sull'editoria. Ciò potrebbe essere utile ai fini di una eventuale interpretazione.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Ho adottato la formula predisposta dalla Commissione di merito perchè la ritengo tecnicamente più adatta.

VIGNOLA. La questione, posta da Bollini e ripresa nuovamente dal Presidente, circa i bilanci dei quotidiani viene risolta da questo articolo oppure no? A che cosa serve esattamente? Serve ad incrementare le entrate dell'Azienda delle poste e a rendere più efficiente il servizio da essa fornito oppure no?

FORTE. Certo, serve a questo.

VIGNOLA. Serve anche a liberare il servizio da tutte le montagne di stampa di propaganda inutile?

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Sì, perchè il Ministro ha la possibilità di modificare la tariffa con tale norma. Quello che noi dettiamo è un criterio di comportamento. Qualora accordi delle riduzioni tariffarie, anzichè orientarsi in un modo per la stampa quotidiana e in un altro per la stampa settimanale o periodica, può articolare maggiormente il suo intervento. Il significato principale della norma sta appunto in una autorizzazione al Ministro a comportarsi in un certo modo.

SPOSETTI. Quindi il Ministero potrebbe non usare mai tale possibilità.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Certo, potrebbe non sfruttare mai tale opportunità, ma così può anche farlo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento presentato dal relatore Cortese al comma 1 che, con la modifica proposta dal senatore Forte, risulta così formulato: dopo le parole: «della loro pubblicazione», aggiungere le seguenti: «, salvo per quelle di cui all'articolo 10, comma 1, lettera *c*) , della legge 25 febbraio 1987, n. 67, che saranno inserite nello stesso gruppo di spedizione in abbonamento postale dei giornali quotidiani, a condizione che abbiano effettiva natura informativa.».

È approvato.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei fornire un chiarimento alla richiesta avanzata dal Gruppo comunista, ma credo che tale specificazione sia interessante per tutti.

Leggo dalla relazione che accompagna il disegno di legge presentato alla Camera dei deputati: «In particolare, per ciò che riguarda il settore delle stampe periodiche, le agevolazioni sono in atto disciplinate dall'articolo 28 della legge n. 416 del 1981, che prevede una riduzione del 50 per cento della tariffa, lasciando il restante 50 per cento a carico del bilancio dello Stato con un onere annuo dell'ordine di lire 50 miliardi. Con la norma che si propone si modifica il secondo comma dell'articolo 28 della richiamata legge n. 416, nel senso che, anche in presenza di eventuali modifiche tariffarie, l'onere derivante a carico del bilancio dello Stato per il mantenimento della vigente agevolazione rimanga comunque contenuto entro il predetto limite massimo di lire 50 miliardi».

SPOSETTI. Ma quale è il risultato per il bilancio dell'Amministrazione delle poste?

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'emendamento del relatore, approvato dalla Commissione, mantiene l'agevolazione non per tutte le stampe periodiche ma solo per alcune di esse e quindi l'obiettivo che il Governo intendeva realizzare potrà essere realizzato. Viene accordata una facoltà al Ministro. Deve essere chiaro che non si deve superare il limite di 50 miliardi di lire.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Peraltro l'onere attuale è stimato in 43 miliardi di lire.

SPOSETTI. La nostra osservazione concerneva però il bilancio dell'Amministrazione delle poste che è altra cosa.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Se non modifichiamo nulla le Poste addirittura ci guadagneranno.

PRESIDENTE. Un servizio che costa alle Poste 1.500 miliardi viene forfettizzato in 50, per cui anche se verranno moltiplicate per venti le tariffe relative alle stampe la compensazione rimane di 50 miliardi. Il *deficit* apportato da questo settore al bilancio dell'Azienda delle poste è talmente grande che anche in presenza di modifica delle tariffe i 50 miliardi restano al di sotto del *deficit*. È il *deficit* che produce la necessità di assumere 15.000 postini. I 2.800.000 pezzi delle lettere danno 1.800 miliardi di entrata. I 2.800.000 pezzi del settore postale diverso dalle lettere danno un gettito di 15 miliardi. Se questi pagassero come le lettere il bilancio dell'Azienda sarebbe in pareggio, e i postini sarebbero 50.000 in meno. È questo il punto. Tutta la dinamica del servizio postale è legata ad un settore che cresce all'8 per cento e che non dà nessun apporto ai ricavi dell'Azienda.

Noi qui abbiamo autorizzato il Ministro ad aumentare la tariffa per tutto il settore; il Governo aveva escluso la stampa giornaliera; su sollecitazione della Commissione di merito si è equiparata la stampa giornaliera a quella periodica. Il settore della distribuzione postale (postal market) dovrebbe rimanere fuori. Quindi la parte dinamica che comporta la assunzione di postini dovrebbe essere bloccata.

Metto ora ai voti l'articolo 5 nel testo emendato.

È approvato.

Art. 6.

1. A decorrere dall'anno 1989, le province, i comuni e i loro consorzi, nonchè le comunità montane possono deliberare l'assunzione di mutui con la Cassa depositi e prestiti, con la Direzione generale degli istituti di previdenza e con l'Istituto per il credito sportivo, comunque assistiti dal concorso dello Stato, entro il limite complessivo di lire 9.000 miliardi annui, salvo quanto previsto dal comma 2, di cui 900 miliardi per le province, 8.000 miliardi per i comuni e 100 miliardi per le comunità montane, salvo quanto previsto dagli articoli 6, comma 2, e 8, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440.

2. Il limite complessivo di cui al comma 1 è annualmente integrato con gli importi dei mutui autorizzati da specifiche disposizioni legislative in favore degli enti locali per ciascuno degli anni 1989 e successivi. Il limite dell'anno 1989 è altresì incrementato dell'importo relativo ai mutui autorizzati per gli anni precedenti non utilizzato mediante concessione, entro il 31 dicembre 1988.

3. Fermi restando gli interventi statali disposti dalla normativa vigente sui mutui degli enti locali contratti a tutto l'anno 1988, sui mutui contratti a decorrere dall'anno 1989 è attribuito il concorso statale, a valere sugli stanziamenti iscritti ai capitoli 7232 e 7233 dello stato di previsione del Ministero dell'interno, nella misura e con le modalità a tale titolo stabilite. Detti stanziamenti sono integrati delle disponibilità rivenienti dall'applicazione del comma 2. I contributi sono determinati calcolando, entro il limite massimo della contribuzione statale riconosciuta a ciascun ente a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti, per i mutui contratti negli anni 1989 e successivi una rata di ammortamento costante annua posticipata con interesse del 5, 6 e 7 per cento in relazione alla tipologia delle opere. Le modalità di applicazione sono fissate con decreto del Ministro dell'interno, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM.

4. A decorrere dall'anno 1989 la deliberazione di assunzione dei mutui da parte delle province, dei comuni, dei loro consorzi e delle comunità montane è subordinata all'avvenuta deliberazione del bilancio di previsione nel quale siano incluse le relative operazioni finanziarie nonchè alla dimostrazione nella relazione previsionale e programmatica della effettiva possibilità di pagamento sia delle rate di ammortamento dei mutui, sia delle maggiori spese di gestione conseguenti alla realizzazione dell'investimento finanziato con i mutui stessi.

5. A decorrere dall'anno 1991, il limite all'assunzione di mutui da parte delle province, dei comuni e delle comunità montane, di cui agli articoli 1, quarto comma, del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43, e 8, comma 2, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440, è determinato con riferimento al conto consuntivo del penultimo anno precedente quello in cui viene deliberata l'assunzione dei mutui.

6. A decorrere dall'anno 1989, la Cassa depositi e prestiti comunica al CIPE, entro il 31 ottobre, l'ammontare dei mutui che, nell'ambito del limite massimo di cui ai commi 1 e 2, la Cassa stessa prevede di concedere nel triennio successivo. Per l'anno 1989, il termine è fissato al trentesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge.

7. A decorrere dall'anno 1989, il CIPE determina, entro il 31 dicembre di ciascun anno, i settori prioritari cui debbono essere indirizzati gli interventi di cui ai commi 1 e 2. Per l'anno 1989, il termine è fissato al sessantesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge.

8. A decorrere dall'anno 1989, le istanze di mutuo avanzate dagli enti locali per progetti d'importo superiore a lire 40 miliardi possono dar luogo alla concessione da parte degli istituti mutuanti soltanto previa acquisizione del parere favorevole del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici di cui all'articolo 4 della legge 26 aprile 1982, n. 181, o, limitatamente ai progetti concernenti il settore dell'ambiente, della Commissione tecnico-scientifica per la valutazione dei progetti di protezione o risanamento ambientale di cui all'articolo 14, comma 7, della legge 28 febbraio 1986, n. 41.

9. Il quinto comma dell'articolo 13 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, è abrogato.

10. Le amministrazioni provinciali, i comuni, i loro consorzi e le comunità montane non possono stipulare contratti di mutuo con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti se non dopo che la Cassa stessa abbia manifestato la propria indisponibilità alla concessione del mutuo. Tale divieto non si applica ai mutui da assumere con la Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro e con l'Istituto per il credito sportivo. La Cassa depositi e prestiti deve comunicare la propria indisponibilità entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione della richiesta. La mancata risposta, trascorso tale termine, equivale a dichiarazione di indisponibilità.

A questo articolo sono stati presentati numerosi emendamenti, di cui do lettura:

Al comma 1, dopo la parola: «consorzi», *aggiungere le parole*: «le aziende speciali degli enti locali», *e dopo le parole*: «8.000 miliardi per i comuni», *aggiungere le parole*: «loro consorzi ed aziende».

6.3 SANTINI

Al comma 1 sopprimere le parole: «comunque assistiti dal concorso dello Stato».

6.4 IL RELATORE

Al comma 1 sopprimere le parole: «salvo quanto previsto dagli articoli 6, comma 2, e 8, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440».

6.5 IL RELATORE

Al comma 3, dopo le parole: «Detti stanziamenti sono integrati delle disponibilità rivenienti dall'applicazione del comma 2», *aggiungere le seguenti parole*: «, nonchè dall'applicazione dell'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440».

6.6 IL RELATORE

Al comma 3, dopo le parole: «Le modalità di applicazione sono fissate con decreto del Ministro dell'interno», *aggiungere le parole*: «di concerto con il Ministro del tesoro».

6.7 IL RELATORE

Al comma 3, dopo la parola: «UNCEM», *aggiungere le parole*: «la CISPEL».

6.1 SANTINI

Sostituire il comma 6 con il seguente:

«A decorrere dall'anno 1989 la Cassa depositi e prestiti, entro il 31 ottobre, definisce l'ammontare dei mutui che, nell'ambito del limite massimo di cui ai commi 1 e 2, la Cassa stessa prevede di concedere nel triennio successivo. Per l'anno 1989, il termine è fissato al trentesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge».

6.11 BOLLINI, CROCETTA, SPOSETTI, VIGNOLA

Sopprimere il comma 7.

6.12 BOLLINI, CROCETTA, SPOSETTI, VIGNOLA

Sopprimere il comma 8.

6.12 BOLLINI, CROCETTA, SPOSETTI, VIGNOLA

Sopprimere il comma 9.

6.10 MANCIA

Al comma 10 sopprimere le parole: «Tale divieto non si applica ai mutui da assumere con la Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro e con l'Istituto per il credito sportivo».

6.8 IL RELATORE

Dopo il comma 10, aggiungere il seguente:

«Le disposizioni del precedente articolo non si applicano ai mutui – le cui rate di ammortamento siano poste a intero carico del bilancio dello Stato da specifiche disposizioni legislative – da assumere per l'edilizia scolastica e l'edilizia giudiziaria, nonchè per il finanziamento dei maggiori oneri delle indennità di esproprio limitatamente a quelli dovuti in base a sentenze passate in giudicato».

6.9 IL RELATORE

Dopo il comma 10, aggiungere il seguente:

«È abrogato l'articolo 10-*bis* del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito con modificazioni dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440».

6.2 SANTINI

CORTESE, *relatore alla Commissione*. All'articolo 6 ho proposto una serie di modifiche in accoglimento di suggerimenti provenienti dagli uffici del Ministero.

Innanzitutto, si propone di sopprimere, al primo comma, le parole «comunque assistiti dal concorso dello Stato».

Inoltre propongo, con l'emendamento 6.5, di sopprimere le ultime parole del comma, che fanno riferimento al decreto-legge n. 359 del 1987.

SPOSETTI. Non capisco perchè bisognerebbe eliminarle. Si tratta di un articolo-catenaccio, negativo, e tutti gli emendamenti del relatore sono ulteriormente peggiorativi.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Qui si fissa il «tetto» massimo dell'indebitamento dei comuni con tali istituti. L'inciso in questione mi sembra pleonastico.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'emendamento 6.5 del relatore si riferisce al decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 440 del 1987. È il richiamo che consente di fare salve, se non erro, le quote di competenza del 1988 dei mutui non ancora ottenuti dai comuni che non hanno «splafonato».

PRESIDENTE. Di fatto, ha ragione il senatore Sposetti, verrebbero soppresse le possibilità di riporto nell'esercizio successivo.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Le disponibilità non utilizzate nel 1988 incrementerebbero il fondo comune.

ABIS. Vorrei un chiarimento. Nel secondo comma ci si riferisce ai mutui autorizzati per gli anni precedenti.

SPOSETTI. Non riguarda solo il 1989.

PRESIDENTE. Si parla dell'esercizio precedente.

ABIS. No, degli anni precedenti. Occorre comunque sapere cosa stiamo votando.

PRESIDENTE. Chiederei al relatore di non insistere per la votazione dell'emendamento 6.5 che tende a sopprimere il riferimento al decreto-legge n. 359 del 1987.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Lo ritiro, signor Presidente.

L'emendamento 6.6 tende ad incrementare il fondo comune per somme non utilizzate nell'anno precedente. Raccomando inoltre l'approvazione dell'emendamento 6.7.

SPOSETTI. Le operazioni non sono poi così complicate da richiedere il concerto.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Direi che l'emendamento 6.7 è corretto perchè, come sapete, il Ministro del tesoro presiede la Cassa depositi e prestiti.

PRESIDENTE. Pur avendo l'istituto autonomia gestionale, rientra nell'ambito del Ministero del tesoro la gestione della Cassa depositi e prestiti, che è in funzione anche degli obiettivi di fabbisogno. Se si pensa che non si debba sentire il Tesoro in questa occasione, io chiedo al senatore Sposetti su che cosa ritiene che debba essere sentito.

COVI. Qui si tratta di determinare dei tassi in relazione alla tipologia delle opere. L'emendamento del relatore propone di aggiungere al comma 3, dopo le parole: «Le modalità di applicazione sono fissate con decreto del Ministro dell'interno», le altre: «di concerto con il Ministro del tesoro», proprio perchè si tratta di stabilire le modalità del mutuo ma soprattutto i tassi a seconda della tipologia delle opere; mi pare che, trattandosi di tassi di interesse, un riferimento al Ministro del tesoro ci voglia.

ABIS. Si tratta solo di un intervento nello stabilire le modalità all'inizio, quindi ha un senso, non aggiunge nulla all'*iter* burocratico.

CORTESE, *relatore alla Commissione.* L'emendamento 6.1 del senatore Santini propone di aggiungere la CISPEL tra le associazioni da consultare. Certamente, se con l'emendamento dello stesso senatore Santini al primo comma n. 6.3 inseriamo le aziende tra i destinatari di mutui, ne consegue questa aggiunta; in altre parole, se si approva l'uno si dovrebbe approvare anche l'altro emendamento.

Quanto agli emendamenti presentati dai senatori Bollini ed altri, avendo presente quello che ha detto il senatore Bollini in discussione generale, cioè che è contrario alla fissazione, da parte del CIPE, di settori prioritari, si chiede l'abrogazione del comma 7 e conseguentemente, al comma 6, si chiede di togliere la comunicazione al CIPE. Inoltre si chiede di sopprimere il comma 8.

SPOSETTI. Con le nostre proposte togliamo l'intervento del CIPE e cancelliamo il comma 7 per ragioni che sono evidentissime, cioè perchè grazie ai commi 4 e 5 il testo alla nostra attenzione è già vincolante nell'*iter* procedurale per la richiesta e per la contrazione del mutuo; in particolare, dal 1989 occorrerà attendere l'approvazione del bilancio preventivo che non si sa quando si avrà (i comuni saranno, infatti, costretti tutti all'esercizio provvisorio).

Alla fine del comma 4 vi è una norma che potrebbe essere anche positiva (e infatti noi non facciamo alcuna osservazione) quando si parla della effettiva possibilità di pagamento anche «delle maggiori spese di gestione conseguenti alla realizzazione dell'investimento finanziato con i mutui stessi»: questa potrebbe essere una documentazione positiva e comunque è qualche cosa in più rispetto alla procedura attuale.

A decorrere dal 1991, in base al comma 5, non si farà più riferimento al 25 per cento dei primi tre capitoli delle entrate del bilancio di previsione, ma al conto consuntivo del penultimo anno, e

questa cosa è ulteriormente vincolante per qualsiasi ente locale e lo è perchè si danno le garanzie non su quello che si può pagare oggi ma su quello che si poteva pagare due anni prima: è abbastanza singolare, perchè chiunque faccia una richiesta per avere un prestito dà le garanzie su quello che può pagare nel momento in cui contrae il prestito, non sulla sua situazione patrimoniale o finanziaria di due anni prima, che poteva essere migliore o peggiore, e nel caso degli enti locali è peggiore, perchè si possono essere determinate delle maggiori entrate o delle minori uscite...

ABIS. Solo maggiori entrate, io direi; minori uscite non è possibile.

SPOSETTI. ...minori uscite dovute, per esempio, alla rata di un mutuo che è scaduto. Per il comune di Roma la rata di mutuo che è scaduto per la realizzazione della metropolitana è una minore uscita.

Ora, se noi aggiungiamo il comma 6 e il comma 7 che prevedono la comunicazione al CIPE e questo stabilisce quali sono i settori, l'autonomia locale viene cancellata. E poi chi decide, in fin dei conti? Chi è il CIPE? Sono tre o quattro persone che decidono per le città in cui hanno il collegio elettorale i Ministri?

COVI. È giusto: togliamo questa norma.

VIGNOLA. Tra l'altro c'è anche il comma 3 in base al quale il Ministro fissa le modalità di applicazione.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se il relatore accetta le proposte dei senatori Bollini ed altri di modificare il comma 6 e di sopprimere i commi 7 e 8.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. La decisione sul comma 6 è conseguente alle decisioni sul comma 7 e sul comma 8. Diciamo che sull'eliminazione del comma 7 sono maggiormente d'accordo; il comma 8 invece potrebbe anche essere un filtro.

PRESIDENTE. Mi pare che creeremmo un buon *business* per certe società di consulenza.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Comunque ritengo che gli argomenti portati siano convincenti; quindi il relatore accetta gli emendamenti presentati dai senatori Bollini, Crocetta, Sposetti e Vignola.

Quanto all'emendamento presentato dal senatore Mancia, tendente a sopprimere il comma 9, ricordo che il comma 9 abroga la disposizione secondo la quale ai fini dell'erogazione delle competenze professionali in conto dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti o da altri istituti di credito, le relative specifiche o parcelle devono riportare il visto del competente ordine professionale.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Questa norma di fatto determina maggiori oneri per i comuni, quindi l'abbiamo voluta

espressamente abrogare; in realtà il professionista che lavora con le amministrazioni comunali può anche stabilire da sè i propri onorari, quindi questa abrogazione tende a far risparmiare i comuni. Pertanto pregherei il senatore Mancia di ritirare il suo emendamento.

FORTE. Anch'io sono contrario, anche come sindaco di un modesto comune.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Vorrei poi far presente che l'emendamento presentato dal relatore al comma 10 intende eliminare la norma in base alla quale il divieto di accedere ad altri mutui senza previa domanda alla Cassa depositi e prestiti non si applica nel caso che gli altri istituti mutuanti siano istituti di previdenza amministrati dal Tesoro o l'Istituto per il credito sportivo; un comune può fare domanda direttamente al credito sportivo.

Desidero dire che il Governo è contrario all'emendamento 6.3 del senatore Santini. I consorzi sono già previsti, mentre sono contrario all'aggiunta delle aziende speciali degli enti locali.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 6.4, sull'emendamento 6.6 e sull'emendamento 6.7 del relatore. Anzi, di questo ultimo raccomando l'approvazione, tanto più se non si dovesse formare una maggioranza sulla questione del CIPE.

Sull'emendamento 6.11 dei senatori Bollini ed altri desidero ricordare che l'intervento del CIPE per indicare i settori prioritari su cui indirizzare la capacità di investimento degli enti locali, almeno per questa parte, salvo l'articolo 7 che prevede invece l'approvazione del nucleo di valutazione, era stata apprezzata anche alla Camera dei deputati. Il CIPE, anzichè favorire un'esplosione delle domande di investimento, le più strane e contraddittorie, senza ledere posizioni autonomistiche ben presenti anche nel Governo, dovrebbe definire gli ambiti prioritari su cui ci si deve orientare. Sono quindi contrario a tale emendamento, anche se mi sono reso conto di essere in minoranza nell'ambito della Commissione. Ovviamente con la stessa motivazione sono contrario agli emendamenti 6.12 e 6.13, tutti presentati dai senatori del Gruppo comunista.

Esprimo parere favorevole sull'emendamento 6.8 del relatore e sono sostanzialmente favorevole all'emendamento 6.9 sempre del relatore, relativo all'edilizia scolastica e giudiziaria. Tuttavia vorrei richiamare per un attimo la vostra attenzione sull'ultima parte in cui si dice che le disposizioni dell'articolo non si applicano nemmeno per il finanziamento dei maggiori oneri delle indennità di esproprio «limitatamente a quelli dovuti in base a sentenze passate in giudicato». Si tratta di una priorità giusta, però devo ricordare che abbiamo approvato una legge che fa riferimento non solo alle sentenze esecutive, ma anche a rapporti già definiti e nei quali si sia già stipulata una convenzione. Abbiamo cioè in vigore una legge che ha messo sullo stesso piano la sentenza esecutiva e l'accordo definitivo, perchè spesso accordi definitivi hanno consentito ai comuni di risparmiare, mentre resistendo in giudizio si sono poi visti condannare al pagamento del valore di mercato.

SPOSETTI. Si potrebbe eliminare la parte relativa alla limitazione ai soli oneri dovuti in base a sentenze passate in giudicato.

COVI. Sono d'accordo.

CORTESE, *relatore alla Commissione*. Accolgo tale modifica, e riformulo l'emendamento in tal senso.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione. Stante l'assenza dei proponenti, dichiaro decaduti gli emendamenti 6.1, 6.2 e 6.3 presentati dal senatore Santini e l'emendamento 6.10 presentato dal senatore Mancia.

Metto ai voti l'emendamento 6.4, presentato dal relatore, tendente a sopprimere, al comma 1, le seguenti parole: «comunque assistiti dal concorso dello Stato».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.6, presentato dal relatore, tendente ad aggiungere al comma 3, dopo le parole: «Detti stanziamenti sono integrati delle disponibilità rivenienti dall'applicazione del comma 2», le altre: «, nonchè dall'applicazione dell'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.7, presentato dal relatore, tendente ad aggiungere al comma 3, dopo le parole: «Le modalità di applicazione sono fissate con decreto del Ministro dell'interno», le parole: «di concerto con il Ministro del tesoro,».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.11, presentato dai senatori Bollini, Crocetta, Sposetti e Vignola, tendente a sostituire il comma 6 con il seguente: «A decorrere dall'anno 1989 la Cassa depositi e prestiti, entro il 31 ottobre, definisce l'ammontare dei mutui che, nell'ambito del limite massimo di cui ai commi 1 e 2, la Cassa stessa prevede di concedere nel triennio successivo. Per l'anno 1989, il termine è fissato al trentesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.12, presentato dai senatori Bollini ed altri, tendente a sopprimere il comma 7.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.13, presentato dai senatori Bollini ed altri, tendente a sopprimere il comma 8.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.8, presentato dal relatore, tendente a sopprimere al comma 10 le seguenti parole: «Tale divieto non si applica ai mutui da assumere con la Direzione generale degli istituti di previdenza del Ministero del tesoro e con l'Istituto per il credito sportivo».

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 6.9, presentato dal relatore, tendente ad inserire, dopo il comma 10, un comma aggiuntivo che nella nuova formulazione risulta del seguente tenore: «Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai mutui - le cui rate di ammortamento siano poste a intero carico del bilancio dello Stato da specifiche disposizioni legislative - da assumere per l'edilizia scolastica e l'edilizia giudiziaria, nonchè per il finanziamento dei maggiori oneri delle indennità di esproprio».

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 6 che, nel testo emendato, risulta così formulato:

Art. 6.

1. A decorrere dall'anno 1989, le province, i comuni e i loro consorzi, nonchè le comunità montane possono deliberare l'assunzione di mutui con la Cassa depositi e prestiti, con la Direzione generale degli istituti di previdenza e con l'Istituto per il credito sportivo, entro il limite complessivo di lire 9.000 miliardi annui, salvo quanto previsto dal comma 2, di cui 900 miliardi per le province, 8.000 miliardi per i comuni e 100 miliardi per le comunità montane, salvo quanto previsto dagli articoli 6, comma 2, e 8, comma 10, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440.

2. Il limite complessivo di cui al comma 1 è annualmente integrato con gli importi dei mutui autorizzati da specifiche disposizioni legislative in favore degli enti locali per ciascuno degli anni 1989 e successivi. Il limite dell'anno 1989 è altresì incrementato dell'importo relativo ai mutui autorizzati per gli anni precedenti non utilizzato mediante concessione, entro il 31 dicembre 1988.

3. Fermi restando gli interventi statali disposti dalla normativa vigente sui mutui degli enti locali contratti a tutto l'anno 1988, sui mutui contratti a decorrere dall'anno 1989 è attribuito il concorso statale, a valere sugli stanziamenti iscritti ai capitoli 7232 e 7233 dello stato di previsione del Ministero dell'interno, nella misura e con le modalità a tale titolo stabilite. Detti stanziamenti sono integrati delle

disponibilità rivenienti dall'applicazione del comma 2, nonchè dall'applicazione dell'articolo 6, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazione dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440. I contributi sono determinati calcolando, entro il limite massimo della contribuzione statale riconosciuta a ciascun ente a valere sul Fondo per lo sviluppo degli investimenti, per i mutui contratti negli anni 1989 e successivi una rata di ammortamento costante annua posticipata con interesse del 5, 6 e 7 per cento in relazione alla tipologia delle opere. Le modalità di applicazione sono fissate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto col Ministro del tesoro, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM.

4. A decorrere dall'anno 1989 la deliberazione di assunzione dei mutui da parte delle province, dei comuni, dei loro consorzi e delle comunità montane è subordinata all'avvenuta deliberazione del bilancio di previsione nel quale siano incluse le relative operazioni finanziarie nonchè alla dimostrazione nella relazione previsionale e programmatica della effettiva possibilità di pagamento sia delle rate di ammortamento dei mutui, sia delle maggiori spese di gestione conseguenti alla realizzazione dell'investimento finanziato con i mutui stessi.

5. A decorrere dall'anno 1991, il limite all'assunzione di mutui da parte delle province, dei comuni e delle comunità montane, di cui agli articoli 1, quarto comma, del decreto-legge 29 dicembre 1977, n. 946, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 1978, n. 43, e 8, comma 2, del decreto-legge 31 agosto 1987, n. 359, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1987, n. 440, è determinato con riferimento al conto consuntivo del penultimo anno precedente quello in cui viene deliberata l'assunzione dei mutui.

6. A decorrere dall'anno 1989, la Cassa depositi e prestiti entro il 31 ottobre definisce l'ammontare dei mutui che, nell'ambito del limite massimo di cui ai commi 1 e 2, la Cassa stessa prevede di concedere nel triennio successivo. Per l'anno 1989, il termine è fissato al trentesimo giorno dalla data di pubblicazione della presente legge.

7. Il quinto comma dell'articolo 13 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, è abrogato.

8. Le amministrazioni provinciali, i comuni, i loro consorzi e le comunità montane non possono stipulare contratti di mutuo con istituti diversi dalla Cassa depositi e prestiti se non dopo che la Cassa stessa abbia manifestato la propria indisponibilità alla concessione del mutuo. La Cassa depositi e prestiti deve comunicare la propria indisponibilità entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione della richiesta. La mancata risposta, trascorso tale termine, equivale a dichiarazione di indisponibilità.

9. Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai mutui - le cui rate di ammortamento siano poste a intero carico del bilancio dello Stato da specifiche disposizioni legislative - da assumere per l'edilizia scolastica e l'edilizia giudiziaria, nonchè per il finanziamento dei maggiori oneri delle indennità di esproprio.

È approvato.

Onorevoli senatori, propongo che, data l'ora, i lavori vengano sospesi fino alle ore 16. Alla ripresa comunque si darà precedenza all'esame in sede referente del disegno di legge n. 1473.

Se non ci sono osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori vengono sospesi alle ore 13,55; in sede redigente vengono ripresi alle ore 20,15.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, in considerazione del protrarsi dell'esame, in sede consultiva, del disegno di legge n. 1354 e della complessità delle questioni che occorrerebbe ancora affrontare, proseguendo nella discussione del disegno di legge n. 1423, propongo di rinviare il seguito della predetta discussione alla ripresa dei lavori parlamentari.

Se non ci sono osservazioni, così rimane stabilito.

Permettetemi ora di rivolgere a tutti i membri della Commissione i migliori auguri per le prossime festività natalizie e un sentito ringraziamento per l'intenso lavoro svolto.

I lavori terminano alle ore 20,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI LENZI