SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

174° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 22 LUGLIO 1988

INDICE

Commissioni permanenti

5ª - Bilancio *Pag.* 3

BILANCIO (5^a)

VENERDI 22 LUGLIO 1988

70^a Seduta

Presidenza del Presidente

ANDREATTA

Interviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Gitti.

La seduta inizia alle ore 10,45.

IN SEDE REFERENTE

Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato (1203), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Macciotta ed altri; Carrus ed altri; Piro e Nonne; Battistuzzi ed altri; Calderisi ed altri; Pellicanò ed altri; Bassanini ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

Cavazzutti ed altri: Modifica dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, concernente la legge finanziaria (875)

Andreatta ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria, recate dall'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (907)

Carli ed altri: Integrazioni e modificazioni alle norme sulla legge finanziaria recate dagli articoli 2, 4, 6 e 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (928) (Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta anti-meridiana di ieri.

Il presidente Andreatta illustra brevemente una serie di emendamenti del relatore, senatore Cortese. Il primo (3.9), intende riscrivere il contenuto del Documento di programmazione economico-finanziaria, meglio definendo il concetto di «politiche invariate»; il secondo (4.18), volto a ridisegnare completamente l'articolo relativo al bilancio pluriennale, sopprime di fatto la versione a politiche invariate e prevede che il bilancio pluriennale program-

matico venga approvato con apposito articolo del disegno di legge di bilancio; il terzo (5.10) intende sopprimere la lettera e) fra i contenuti della legge finanziaria, prevedendo la possibilità di riduzioni di spese e del limite di rifinanziamento di leggi di spesa per non più di un anno; il quarto (5.20) è diretto ad escludere la materia fiscale dai contenuti propri della legge finanziaria; il quinto (6.8) è inteso a prevedere l'indicazione solo nella relazione illustrativa alla legge finanziaria dei provvedimenti per i quali è finalizzato il fondo globale; il sesto (6.10) mira a prevedere il riferimento, sempre ai fini del fondo globale, ai programmi anziché alle categorie; un ultimo (11.0.7), è inteso a prevedere che deve essere un apposito disegno di legge collegato a rivedere gli scaglioni delle aliquote fiscali.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 1.

Il relatore Cortese dopo aver ritirato l'emendamento inteso ad anticipare a maggio la relazione previsionale e programmatica e i disegni di legge collegati, si dichiara contrario, a tutti gli emendamenti presentati dal Gruppo comunista e da quello della Sinistra indipendente.

Il senatore Bollini, sul proprio emendamento volto a sopprimere i disegni di legge collegati, fa presente che, se non si accetta tale proposta, si finisce con l'anticipare il dibattito proprio invece della legge finanziaria, assegnando un potere esclusivo al Governo di indicazione dei provvedimenti collegati e ledendo l'articolo 81 della Costituzione, in quanto il bilancio risulterebbe non ben diviso da tali provvedimenti collegati.

Il sottosegretario Gitti, dopo aver ribadito che è il Parlamento ad indicare quali sono i provvedimenti collegati, si dichiara contrario a tutti gli emendamenti del Gruppo comunista, del Gruppo della Sinistra indipendente e del Gruppo federalista europeo ecologista, mentre è favorevole all'emendamento del relatore Cortese, volto ad abolire il riferimento al bilancio a politiche invariate.

Il senatore Barca ritiene che si stia varando

una normativa confusa, mentre il presidente Andreatta fa presente che si tratta solo di dare la possibilità al Governo di indicare i provvedimenti collegati. Dissente il senatore Barca, a giudizio del quale non si è in grado di conoscere le modalità e i tempi con cui il Governo indica quali sono i provvedimenti collegati: preannuncia la presentazione in Assemblea di emendamenti in proposito.

Dopo che il senatore Covi si è dichiarato contrario allo stralcio dell'articolo 1 e il senatore Ferrari-Aggradi, pur ritenendo le osservazioni del senatore Barca sagge, ha ritenuto opportuno che la questione trovi una migliore definizione in Assemblea, si passa alle votazioni. Vengono respinti gli emendamenti del Gruppo comunista, del Gruppo della Sinistra indipendente e del Gruppo federalista europeo ecologista.

Viene approvato l'emendamento del relatore Cortese inteso a sopprimere il riferimento al comma 1 al bilancio a politiche invariate.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 2.

Dopo che il presidente Andreatta ha ritirato un emendamento inteso a prevedere l'approvazione da parte del Ministro del tesoro, previo parere della Commissione tecnica della spesa pubblica, della nota di cui al comma 4, il relatore Cortese si dichiara contrario ad un emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente inteso a stralciare l'articolo e favorevole ad un emendamento di carattere formale del presidente Andreatta.

Dopo che il sottosegretario Gitti ha condiviso l'orientamento del relatore, si passa alle votazioni: viene respinto l'emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente e accolto quello del presidente Andreatta.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 3.

Dopo che il presidente Andreatta ha ritirato due emendamenti, di cui uno inteso ad aggiungere la illustrazione degli scostamenti dei parametri rispetto al Documento di programmazione, il relatore Cortese, nel ritenere assorbito un emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente (3.2) nell'emendamento a sua firma (3.9), si rimette al Governo per un emendamento del senatore Malagodi, volto a prevedere un riferimento nella legge finanzia-

ria all'evoluzione economico-finanziaria internazionale con particolare riguardo alla Comunità europea, e ritira un emendamento soppressivo della lettera f) dell'articolo 3.

Dopo che il senatore Bollini ha ritirato un emendamento inteso a sopprimere il collegamento degli interventi previsti alla lettera f) del medesimo articolo 3, il relatore Cortese si dichiara favorevole ad un emendamento del presidente Andreatta inteso a sopprimere il riferimento al comma 3 alla legislazione vigente e ritira un emendamento aggiuntivo, volto a prevedere un voto preliminare in ordine al collegamento dei singoli disegni di legge con la manovra finanziaria.

Il senatore Riva propone al comma 2 una migliore specificazione degli scostamenti degli andamenti reali rispetto agli obiettivi: si dichiara favorevole il sottosegretario Gitti, il quale si dichiara favorevole altresì agli emendamenti del senatore Cortese e del presidente Andreatta.

Si passa alle votazioni.

Vengono respinti gli emendamenti del Gruppo federalista europeo ecologista (3.2) e quello del senatore Malagodi, mentre vengono accolti il suggerimento del senatore Riva e l'emendamento del relatore Cortese, sostitutivo delle lettere a), c), d), ed e) del comma 2, nonché quello del presidente Andreatta soppressivo del riferimento alla legislazione vigente.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 4.

Il senatore Cortese si dichiara contrario a tutti gli emendamenti dei Gruppi comunista, federalista europeo ecologista e della Sinistra indipendente, mentre ribadisce le ragioni alla base dell'emendamento 4.18, illustrato dal presidente Andreatta: si rimette al Governo per l'emendamento 4.4, inteso ad aggiungere il riferimento ai tre tipi di bilancio alle lettere a), b) e c) del comma 1. Il presidente Andreatta ritira alcuni emendamenti, di cui uno sostitutivo della lettera b) del comma 1 e un secondo di carattere formale al comma 2. Egli ritira altresì altri emendamenti al comma 6 e al comma 7, in quanto in parte assorbiti nell'emendamento 4.18.

Il sottosegretario Gitti, nel dichiararsi favorevole all'emendamento 4.18, si dichiara contrario nei riguardi di tutti gli altri emendamen-

ti del Gruppo federalista europeo ecologista e del Gruppo comunista, invitando i presentatori del Gruppo comunista a ritirare l'emendamento 4.16, inteso ad evidenziare al comma 6 le cause di scostamento tra le tre versioni del bilancio pluriennale.

Si passa alle votazioni: vengono respinti gli emendamenti del Gruppo della Sinistra indipendente, del Gruppo comunista e del Gruppo federalista europeo ecologista. Viene accolto l'emendamento 4.18 del relatore Cortese.

Segue un breve dibattito sull'emendamento 4.13, del Gruppo comunista, inteso ad indicare il bilancio pluriennale e i relativi saldi anche in termini di cassa.

Il senatore Forte si dichiara contrario, mentre il presidente Andreatta, dopo aver dichiarato che si tratta di un tema su cui è opportuna una riflessione in vista dell'esame in Assemblea, fa osservare che comunque si rischia, in caso di approvazione dell'emendamento, di dover iscrivere in bilancio cifre casuali, alla luce delle impossibilità di effettuare previsioni attendibili relative alla cassa.

Il senatore Bollini fa osservare che non si pone un problema di impossibilità di quantificazione dei saldi differenziali in termini di cassa, quanto piuttosto di rendere più sostanzioso il contenuto dei deliberati parlamentari: comunque egli fa notare che, non approvando l'emendamento, si dimostra un orientamento poco severo in tema di finanza pubblica.

L'emendamento viene quindi posto ai voti ed è respinto.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 5.

Il relatore Cortese si dichiara contrario agli emendamenti del Gruppo comunista, mentre si rimette al Governo per un emendamento del senatore Malagodi. Si dichiara favorevole agli emendamenti del presidente Andreatta e all'emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente, volto ad aggiungere la parola «finanziario» dopo le altre «ricorso al mercato» (5.4). Egli si rimette altresì al Governo quanto ad un emendamento del Gruppo comunista inteso ad eliminare il riferimento alle regolazioni debitorie nella legge finanziaria e si dichiara contrario ad un emendamento del senatore Riva, inteso ad escludere tra le fonti di copertura il ricorso al conto corrente di

tesoreria provinciale, mentre ribadisce il contenuto di un emendamento da lui stesso presentato e che stabilisce nei limiti del 2 per cento dell'aumento dello sbilancio tale possibilità di copertura.

Dopo che il presidente Andreatta ha ritirato un emendamento inteso a prevedere nella legge finanziaria una tabella indicante la percentuale massima di copertura delle piante organiche nelle Amministrazioni dello Stato, ha la parola il sottosegretario Gitti, il quale si dichiara contrario a tutti gli emendamenti del Gruppo comunista e del Gruppo federalista europeo ecologista, nonché a quello del senatore Malagodi. Si dichiara favorevole all'emendamento del relatore Cortese, soppressivo della lettera a) del comma 3, mentre invita i presentatori a ritirare l'emendamento relativo alla parola «finanziaria». Si dichiara altresì favorevole all'emendamento 5.10, sempre del relatore Cortese, mentre ritiene necessaria una riflessione sulla richiesta del Gruppo della Sinistra indipendente di sopprimere la lettera h) dell'articolo 5. Quanto poi agli emendamenti in tema di ricorso alla Banca d'Italia per finalità di copertura, egli li ritiene troppo restrittivi.

Dopo che il senatore Riva si è dichiarato disposto a dilazionare l'entrata in vigore dell'emendamento presentato in tale materia, dichiarandosi peraltro contrario alla formulazione proposta dal relatore Cortese, si passa alle votazioni: vengono respinti gli emendamenti del Gruppo federalista europeo ecologista al secondo e terzo capoverso nonché quello del senatore Bollini al comma 2 (inteso ad annualizzare la legge finanziaria); viene accolto l'emendamento del presidente Andreatta, che lega la legge finanziaria agli obiettivi di cui al Documento, mentre viene respinto l'emendamento del senatore Malagodi.

Il senatore Barca rileva l'estrema gravità degli emendamenti del relatore e del presidente Andreatta, grazie ai quali si elimina dal contenuto proprio della legge finanziaria la parte relativa al fisco; tali emendamenti determinano a suo giudizio una rottura di equilibri sin qui da tutti rispettati e determineranno una modifica nella posizione del Gruppo comunista.

Il senatore Ferrari-Agradi fa presente che la questione è indubbiamente delicata e merita un approfondimento in Assemblea; il senatore Riva ricorda il pericolo di varare riforme tenendo conto di situazioni immediate: nella fattispecie, non è possibile escludere le entrate tra i contenuti della legge finanziaria.

Il relatore Cortese fa rilevare che la lettera *a)* non esclude il pericolo che con la legge finanziaria si possa varare una riforma fiscale e il presidente Andreatta si dichiara disponibile a riconsiderare la questione, fermo rimanendo che la lettera *a)* va soppressa.

Concorda il senatore Covi, mentre il senatore Bollini fa notare che in tal modo si distrugge il contenuto della legge finanziaria e il senatore Forte propone una riformulazione per l'Assemblea che tenga conto della duplice necessità di evitare di appesantire la legge finanziaria e di permettere una manovra fiscale congiunturale.

Vengono respinti gli emendamenti del relatore e del presidente Andreatta sul contenuto fiscale della legge finanziaria e gli altri emendamenti del Gruppo della Sinistra indipendente, del Gruppo comunista e del Gruppo federalista europeo ecologista. Viene accolto l'emendamento del relatore Cortese inteso a sopprimere la lettera *e)* e a sostituirla con due apposite tabelle in materia di riduzione di spese e di rifinanziamento delle spese in conto capitale, limitatamente ad un anno.

Viene respinto l'emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente inteso a sopprimere il punto *h)* dell'articolo 5, mentre viene accolto l'emendamento del relatore Cortese, che ridisciplina le modalità di copertura della legge finanziaria.

Si svolge poi un breve dibattito sugli emendamenti del senatore Riva e del relatore Cortese in tema di ricorso alla Banca d'Italia per finalità di copertura. Il sottosegretario Gitti si dichiara contrario; il presidente Andreatta ritiene che la questione debba essere affrontata in Assemblea e il senatore Forte si dichiara favorevole all'emendamento del senatore Riva, emendamento che viene posto ai voti ed è respinto. Il relatore Cortese ritira il proprio emendamento sulla medesima materia.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 6.

Il relatore Cortese si dichiara contrario a tutti gli emendamenti del Gruppo della Sinistra indipendente e del Gruppo comunista, e ribadisce i propri emendamenti intesi a spostare nella relazione illustrativa alla legge finanziaria l'indicazione dei singoli provvedimenti legislativi riferiti al fondo globale.

Si dichiara poi favorevole all'emendamento del senatore Riva, volto a chiarire il significato del comma 4.

Il sottosegretario Gitti, nel condividere tale ultimo orientamento, si dichiara contrario a tutti gli altri emendamenti dei Gruppi della Sinistra indipendente e comunista.

Si passa alle votazioni.

Vengono respinti gli emendamenti del Gruppo comunista e sono accolti quelli del relatore nonché quello del Gruppo della Sinistra indipendente, di carattere lessicale.

Si passa all'esame dell'articolo 7.

Dopo che il presidente Andreatta ha ritirato due emendamenti alla lettera *a)* del comma 1 (il secondo dei quali volto a spostare in tale comma la copertura della legge finanziaria), il relatore Cortese si dichiara contrario a due emendamenti dei Gruppi comunista e federalista europeo ecologista, di cui il primo inteso a prevedere che le maggiori entrate utilizzate a copertura siano disposte con separato provvedimento e il secondo inteso a sostituire i commi 5 e 6.

Dopo che il sottosegretario Gitti si è dichiarato contrario su tali due emendamenti, si passa alle votazioni: essi vengono respinti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 9.

Dopo un parere negativo del relatore Cortese e del sottosegretario Gitti, tre emendamenti presentati dai Gruppi della Sinistra indipendente e federalista europeo ecologista vengono posti ai voti e respinti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 10.

Dopo un parere sfavorevole del relatore Cortese e del sottosegretario Gitti, i due emendamenti dei Gruppi della Sinistra indipendente e federalista europeo ecologista vengono posti ai voti e respinti.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 11.

Il relatore Cortese fa presente che la questio-

ne della delega può essere discussa più completamente in Assemblea e si dichiara contrario alle proposte di stralcio. Il presidente Andreatta fa presente che in Assemblea si può approvare un ordine del giorno e il sottosegretario Gitti conferma la necessità che il Parlamento conferisca al Governo una delega.

Il relatore Cortese si dichiara poi contrario ad una serie di emendamenti del Gruppo comunista intesi a riformulare le lettere a), c) ed e) del comma 3, mentre si rimette al Governo per due emendamenti del Gruppo comunista, di cui il primo inteso a permettere un controllo di gestione sulla spesa pubblica e il secondo aggiuntivo di una serie di lettere allo scopo di garantire l'analisi di efficienza delle somme erogate.

Dopo che il sottosegretario Gitti si è dichiarato contrario a tutti gli emendamenti all'articolo 11, si passa alle votazioni.

Vengono respinti gli emendamenti di stralcio e modificativi delle lettere a), c ed e), mentre, dopo una dichiarazione di voto favorevole del presidente Andreatta, vengono accolti gli emendamenti comunisti relativi al controllo di gestione e alla verifica di efficienza delle somme erogate.

Il senatore Bollini illustra quindi un emendamento che rende di nuovo vigente la legge 1041 del 1971, per la parte in cui essa era stata abrogata, in tema di contabilità fuori bilancio, dalla legge n. 468.

Il relatore Cortese si rimette al Governo.

Dichiarano il proprio voto favorevole il presidente Andreatta nonché i senatori Forte e Ferrari-Aggradi: l'emendamento quindi viene posto ai voti ed è accolto.

Su invito del sottosegretario Gitti il senatore Forte ritira poi un emendamento soppressivo della Relazione previsionale e programmatica.

Dopo che il relatore Cortese gli si è dichiarato favorevole, viene accolto un emendamento

del senatore Bollini inteso a sostituire l'articolo 15 della legge n. 468 in tema di Relazione previsionale e programmatica e a prevedere l'obbligo di una illustrazione dettagliata dello stato di attuazione delle leggi pluriennali di spesa.

Si sviluppa quindi un dibattito sull'emendamento 11.0.4, del senatore Forte, inteso a stabilire l'importo massimo annuale di emissione di titoli pubblici. Vi prendono parte i senatori Forte e Bollini e il sottosegretario Gitti nonché il presidente Andreatta.

Il relatore Cortese si dichiara favorevole, facendo rilevare che grazie a tale emendamento si stabilisce un tetto all'indebitamento effettivo: dissente il senatore Bollini, mentre il presidente Andreatta formula un suggerimento nel senso di far riferimento al fabbisogno: dissente complessivamente il sottosegretario Gitti.

L'emendamento viene posto ai voti ed è accolto.

Con il parere favorevole del rappresentante del Governo viene quindi accolto un emendamento del relatore Cortese volto a prevedere un apposito provvedimento collegato alla manovra sugli scaglioni.

Viene poi respinto l'emendamento del Gruppo della Sinistra indipendente in tema di istituzione di una Commissione indipendente per il controllo del bilancio, dopo che il sottosegretario Gitti ha chiesto ai presentatori di ritirarlo e il senatore Forte si è dichiarato contrario.

La Commissione dà quindi mandato al relatore Cortese di riferire in Assemblea favorevolmente sul disegno di legge n. 1203 e sugli emendamenti accolti, proponendo l'assorbimento dei disegni di legge nn. 875, 907 e 928.

La seduta termina alle ore 14.