

COMMISSIONE VI
FINANZE E TESORO

22.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 SETTEMBRE 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIORGIO RUFFOLO

INDICE

PAG.

Proposta di legge (Discussione e rinvio):

GIÒTTI ed altri: Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici (2058)	3
RUFFOLO GIORGIO, <i>Presidente</i>	3, 4, 7
FRACANZANI CARLO, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	4, 7
MORO PAOLO, <i>Relatore</i>	3, 7
ROSSI DI MONTELENA LUIGI	6
TRIVA RUBES	4, 5, 7
VISCO VINCENZO	6

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,35.

CARLO MEROLLI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione della proposta di legge Gitti ed altri: Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici (2058).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Gitti, Formica, Battaglia, Reggiani, Bozzi: « Istituzione del sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici ».

L'onorevole Paolo Moro ha facoltà di svolgere la relazione.

PAOLO MORO, *Relatore*. Signor presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, come relatore, non ho parole per esprimere il disagio di trovarmi per la quarta volta ad affrontare questo provvedimento, ripresentato sotto forma di decreto, nonostante la bocciatura alla Camera avvenuta immediatamente prima della chiusura estiva dei lavori, e che oggi esaminiamo nella veste di proposta di legge di iniziativa parlamentare.

Ritengo, quindi, al di là delle parole che il relatore può esprimere in ordine al progetto di legge, che valga la pena, per l'economia dei nostri lavori e stante l'urgenza e le pressioni che il Governo manifesta per l'approvazione rapida del testo presentato dal capigruppo della maggioranza, di limitarmi a poche osservazioni: questo provvedimento ricalca in sostanza i decreti presentati in precedenza. Credo, quindi, che se il Governo mostrerà la propria disponibilità, per altro già

affermata in sede di Comitato ristretto, circa l'accoglimento di alcuni punti che riteniamo fondamentali, la Commissione potrà rapidamente trovare un accordo e licenziare il testo prima dell'inizio della sessione di bilancio, così come viene richiesto dal Governo.

L'istituzione della tesoreria unica per enti ed organismi pubblici è stata praticamente accettata da tutte le parti politiche presenti in Commissione, con la sottolineatura della necessità di alcune precisazioni.

Ricordo che si era già in passato evidenziata la necessità di riconoscere il diritto alla corresponsione degli interessi sulle entrate proprie non solo agli enti indicati nella tabella A (cosa che l'ultima edizione del decreto e la proposta fanno), ma anche a quelli indicati nella tabella B.

La seconda osservazione riguarda il terzo comma dell'articolo 1, là dove si domanda a decreti di attuazione del Ministero del tesoro la determinazione del tasso di interesse. La richiesta fatta dal relatore a nome anche di altri colleghi è che venga predeterminato in legge non già il tasso, ma il riferimento ad un tasso (da individuarsi nel tasso praticato dalla Cassa depositi e prestiti).

Un'altra considerazione riguarda la nozione di « entrate proprie ». La dizione è restrittiva e meglio sarebbe capovolgere il concetto a definire per esclusione « entrate proprie » i cespiti diversi dai trasferimenti statali.

Occorre inoltre specificare che la sanzione a carico degli istituti di credito esclude la possibilità di rivalsa sugli enti.

Fatte queste precisazioni devo aggiungere, per chiarezza e per evitare perdite di tempo, che alcuni colleghi hanno anche richiesto il trasferimento di enti da una tabella all'altra; al riguardo, ritengo che

tale questione possa essere demandata al decreto presidenziale.

Infine ritengo che se il Governo, come in passato aveva dichiarato, è disposto ad accettare queste modifiche, il provvedimento potrà essere approvato nella sede legislativa, sede che raccomando venga mantenuta.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

RUBES TRIVA. Mi riservo di intervenire dopo le risposte preliminari del Governo ai quesiti posti dal relatore.

CARLO FRACANZANI, Sottosegretario di Stato per il tesoro. Vorrei chiedere all'onorevole Moro di precisare il primo punto della sua relazione introduttiva.

PAOLO MORO, Relatore. Al secondo capoverso del primo comma dell'articolo 1 occorre sostituire alle parole: « Le entrate proprie dei predetti enti ed organismi » le parole: « Le entrate proprie degli enti di cui alla tabella A e alla tabella B ».

Se poi vogliamo mettere insieme tutte le entrate proprie della tabella A e quelle di cui alla tabella B in un solo articolo, non sollevo obiezioni.

Al terzo comma dell'articolo 1 è stabilito che « ...sono altresì disciplinati le condizioni, i criteri e le modalità per la effettuazione delle operazioni e per il regolamento di rapporti di debito e di credito... ». Sarebbe opportuno che il Governo precisasse come intende regolamentare, con i decreti di attuazione, i rapporti tra l'ente pubblico e la tesoreria qualora il primo non fosse in grado di far fronte alle necessità di cassa per il pagamento degli stipendi. Ad esempio, posto che il limite sia pari a 20 e la massa globale degli stipendi sia pari a 100, anziché chiedere cinque volte potrebbe essere fatta una sola richiesta di prelievo. Si tratta dunque di una materia che deve essere disciplinata con decreto ministeriale e un chiarimento del Governo potrebbe tranquillizzare quei colleghi che in proposito intendessero presentare un emendamento.

CARLO FRACANZANI, Sottosegretario di Stato per le finanze. Vorrei sottolineare che oggi ci troviamo di fronte ad una situazione importante e nuova: la questione relativa al riconoscimento degli interessi sulle entrate proprie degli enti, già affrontata nelle passate discussioni, solo ora viene recepita nella proposta di legge n. 2058, che riproduce il decreto-legge n. 521 del 29 agosto 1984.

Ne consegue che la valutazione per cui la discussione di oggi ricalcherebbe schemi precedenti deve essere meglio precisata, perché le sollecitazioni espresse dai membri di questa Commissione nel passato, affinché si giungesse al riconoscimento degli interessi sulle entrate proprie per gli enti della tabella A sono state accolte.

Per quanto riguarda l'opportunità di non lasciare alla discrezionalità del ministro del tesoro la determinazione del tasso, prevedendo invece un tasso di riferimento, mi riservo di dare una risposta in termini brevi.

Circa l'estensione agli enti indicati nella tabella B del trattamento riservato agli enti compresi nella tabella A, la questione spostata quantitativamente e qualitativamente il filo del provvedimento e contrasta con le affermazioni che ho sentito fare da alcuni membri autorevoli della maggioranza e dell'opposizione, circa una valutazione differenziata per gli enti a rilevanza di carattere costituzionale e per gli altri tipi di enti.

Per quanto concerne una diversa determinazione e specificazione delle entrate proprie, ricordo che in proposito ci siamo già soffermati e mi sembrava di aver chiaramente espresso il parere per cui è preferibile una dizione dettagliata di cosa si intende per « entrate proprie ». Una previsione generica potrebbe infatti lasciare spazio a contestazioni, eventualità che non credo sia nell'interesse di alcuno.

Il relatore ha detto che eventuali problemi relativi al passaggio di enti dall'una all'altra tabella possono essere lasciati a chi dovrà gestire il provvedimento. Il Governo non può che accogliere le raccomandazioni avanzate in tal senso.

Infine, per quanto riguarda il regime transitorio ed il problema dei prelievi, il Governo si è già fatto carico delle preoccupazioni espresse in questa sede e con l'ultimo decreto ministeriale, col quale si stabiliscono le modalità dei prelievi, ha fatto in modo che gli enti interessati non si trovino nelle condizioni cui il relatore faceva riferimento come a possibili rischi. La prova dei fatti ha dimostrato che quest'ultimo decreto ministeriale ha dato buoni risultati anche sotto questo profilo.

Il Governo non ha alcun atteggiamento pregiudiziale, pur avendo compiuto una svolta netta, in senso quantitativo e qualitativo, rispetto al provvedimento precedente. È dunque disponibile a prendere in considerazione ulteriori proposte che venissero avanzate dalla Commissione. Detto questo, faccio presente che il Governo si riserva di chiarire in brevissimo tempo questi punti. Non sarei comunque del parere che sia possibile accettare un discorso di collegamento meccanico. Ricordo poi che è necessaria una rapida definizione della materia.

È chiaro che sul piano dei contenuti siamo molto vicini all'ultimo decreto-legge, ma sul fatto formale il provvedimento in esame è una proposta di iniziativa parlamentare che reca anche la firma del presidente del gruppo democristiano, cui il relatore poteva utilmente rivolgersi, e di altri presidenti di gruppo.

RUBES TRIVA. Noi ci troviamo in una situazione piuttosto bizzarra: alla Camera sono stati presentati due provvedimenti sul medesimo argomento: il decreto-legge n. 521 (A.C. 2033) e la proposta di legge n. 2058. Il decreto-legge è stato ripresentato per l'ennesima volta. Le scottanti e gravi questioni connesse alla ripresentazione, prima della decorrenza dei 6 mesi, di un decreto-legge respinto sono presenti a tutti.

I capigruppo della maggioranza con la presentazione della proposta n. 2058 hanno cercato di sottrarsi alla pronuncia di censura del Governo. Che ora il Governo dica al relatore di rivolgersi ai capigruppo è veramente enorme!

Voglio auspicare che il gruppo comunista non si debba amaramente pentire per aver consentito l'esame di questo provvedimento in sede legislativa. Il gruppo comunista non vuol fare ricatti di tempi; ed avverte che è necessario salvaguardare gli interessi di tutti gli enti. Non possiamo infatti dire che sono diverse le entrate proprie del comune rispetto, per esempio, a quelle delle società sportive. Non si può pensare, tanto per citare un caso specifico, che il club alpino, che vive per il 70 per cento grazie alla contribuzione dei propri soci, sia obbligato a versare i contributi dei soci stessi senza ottenere alcun riconoscimento di interessi.

C'è poi il problema delle regioni che sono situate nella tabella B. Comuni e province hanno il riconoscimento sugli interessi sulle entrate proprie. Per le regioni, che hanno rilevanza costituzionale e rivestono un ruolo politico e legislativo di particolare importanza, questo non avviene!

Noi abbiamo sempre detto — e lo sosteniamo fino in fondo — che tutti gli enti elencati nella tabella A e nella tabella B costituiscono soggetti del settore pubblico allargato, distinguibili in due classi: organi costituzionali previsti dalla Costituzione repubblicana (che sono i comuni, le province, le regioni, le università, ecc.) ed enti strumentali, funzionali di varia natura (come ad esempio la previdenza sociale) che fanno parte del settore pubblico allargato. Siamo d'accordo nel dire che la finanza concernente il compartimento istituzionale non può avere la medesima disciplina della finanza, pur di carattere pubblico, del compartimento para-istituzionale. Questo lo abbiamo sempre detto. Non abbiamo mai sostenuto però che le entrate proprie degli enti debbono avere un trattamento diverso a seconda se siano di regioni o di comuni.

Voglio ricordare inoltre al sottosegretario, che ho ascoltato con molta attenzione, che noi abbiamo sempre detto che non siamo d'accordo con una generica attribuzione al ministro della quantificazione degli interessi.

Dico ancora al sottosegretario, che prima parlava di una svolta di merito e

di metodo che per me tale svolta è assolutamente inesistente.

Non ci fidiamo dei decreti del ministro; a nostro avviso, è necessario individuare una formula che garantisca, senza incertezze interpretative, la piena ed immediata disponibilità da parte degli enti locali delle somme o spettanze giacenti in tesoreria. Noi non siamo contrari alla tesoreria unica, siamo però contrari a che, attraverso il « machiavello » o il « grimaldello » della tesoreria unica, il Governo pretenda di disciplinare la politica di cassa di tutti gli enti.

È utile evitare giacenze eccessive, ma gli enti devono avere la possibilità di emettere mandati corrispondenti agli importi da pagare (che non sempre sono predeterminabili).

Qui si vuole invece bloccare la disponibilità oltreché la proprietà delle risorse, con una disciplina centralistica che crea una tesoreria « unificata », che è cosa diversissima dalla tesoreria unica, sulla quale la mia parte è invece d'accordo.

Questo provvedimento, così com'è, non rappresenta certo una « svolta ».

Se le richieste più volte avanzate fossero accolte dal Governo, il provvedimento potrebbe invece essere approvato in ventiquattr'ore.

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Signor presidente, onorevoli colleghi, vorrei fare qualche brevissima osservazione preliminare di carattere metodologico e successivamente qualche osservazione nel merito.

Questo è un provvedimento sul quale abbiamo già discusso, è quindi inutile ripetere interventi che abbiamo già fatto nel passato.

Siamo concordi, come siamo sempre stati, in sostanza sull'attuazione della tesoreria unica. Si è detto che questo provvedimento è rimasto in qualche modo « impegolato » in Commissione per contrasti fra le parti politiche, di maggioranza e di minoranza, io credo però che questa affermazione non risponda a verità, in quanto una dialettica tra Governo e Parlamento è indispensabile ed il Parlamento deve approfondire i testi che gli

sono sottoposti osservandone i vari aspetti ed eventualmente proponendo le modifiche necessarie. E questa dialettica c'è stata perché, nelle numerose edizioni di questo provvedimento, sono intervenute modifiche che hanno risposto ad osservazioni fatte in sede parlamentare ed io desidero che di questo sia dato atto al Governo il quale ha fatto uno sforzo di attenzione verso il Parlamento.

Se il provvedimento non è ancora giunto in porto, ciò si deve soprattutto alla concomitanza di altri provvedimenti e di alcuni decreti-legge ed anche al fatto che nel frattempo è intervenuta la pausa estiva.

Sono poi intervenuti gli episodi della pregiudiziale di costituzionalità e della ripresentazione del decreto.

Io credo che il fatto che oggi discutiamo su una proposta di legge firmata dai capigruppo di maggioranza sia significativo proprio da questo punto di vista e non nel senso che l'articolato sia, per questa ragione, imm modificabile anche nei dettagli. I gruppi della maggioranza si sono fatti carico di superare, con una formula costituzionalmente accettabile, una situazione incresciosa, anche se causata da un incidente parlamentare che però ha un suo valore dal punto di vista costituzionale, presentando un disegno di legge identico al decreto-legge, dando così modo al Parlamento di affrontare la materia.

Questo non significa che nei dettagli anche minimi non si possano modificare le norme.

Dal punto di vista del merito, desidero ribadire che il gruppo della democrazia cristiana è favorevole all'approvazione del provvedimento. Tra l'altro non va dimenticato che il decreto-legge, del quale questa proposta di legge ricalca la sostanza, ha prodotto i suoi effetti per molti mesi, essendo stato reiterato, e che tali effetti possono essere considerati positivi.

VINCENZO VISCO. Ma nessuno sa esattamente quali siano stati i risultati effettivi!

LUIGI ROSSI DI MONTELERA. Ci troviamo in una situazione peculiare, quella cioè di poter discutere di un provvedi-

mento forti dell'esperienza di alcuni mesi di applicazione; ciò offre la possibilità di apportare le modifiche che l'esperienza abbia consigliato.

I punti fondamentali sui quali credo occorra soffermarsi sono due. Il primo è quello degli interessi, nel senso che non si capisce il motivo in base al quale gli interessi sulle entrate proprie debbano essere riconosciuti soltanto agli enti compresi nella tabella A, pur sapendo che quelli di cui alla tabella B hanno maggiori entrate proprie.

Vi è poi un altro problema pratico e cioè che con il vincolo del 4 per cento e con la possibilità di fare solo un determinato numero di prelievi sorgono effettive difficoltà di pagamento. Tali difficoltà sono dovute alle more dell'esecuzione dei mandati ed all'impossibilità di effettuare prelievi al di là del 4 per cento; solo dopo che siano esaurite le risorse ordinarie è possibile l'erogazione eccezionale: ma come si fa a conoscere il momento in cui effettivamente c'è una determinata situazione di cassa, se sono stati emessi effetti non ancora onorati? Ebbene, per alcuni enti — ad esempio le università — ci sono cospicue erogazioni per le quali l'impossibilità di effettuare pagamenti attraverso il prelievo del 4 per cento e i ritardi nell'emissione dei mandati di pagamento presso la tesoreria comportano aumenti di costo, problemi con i fornitori e addirittura difficoltà nella gestione.

Di tutti questi problemi noi, in sede plenaria ovvero in un Comitato ristretto, dovremo occuparci; eventualmente potremo fare alcune brevi audizioni ovvero richiedere la documentazione necessaria. Una volta risolti tali problemi di dettaglio il provvedimento troverà senz'altro favorevole il gruppo della democrazia cristiana, nonché tutto il nostro impegno per una sua rapida approvazione.

PAOLO MORO, *Relatore*. Mi sembra di aver capito, ascoltando i vari interventi, che la maggioranza della Commissione abbia concordato con le mie osservazioni. Se il Governo — sempre tenendo conto che si

tratta di una proposta di iniziativa parlamentare — in tempi brevissimi è disponibile ad orientarsi lungo la linea che il relatore e gli intervenuti hanno indicato, il provvedimento potrà essere approvato al più presto, non appena il Governo avrà sciolto le sue riserve.

CARLO FRACANZANI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Desidero chiarire un punto male interpretato nel corso della discussione: la proposta di legge in esame reca la firma di cinque presidenti di gruppo, pertanto il Governo non poteva presentare preventivamente modifiche per proprio conto.

Mi impegno, in tempi brevissimi, a sciogliere la riserva sulle richieste del relatore, che si sostanziano in due variazioni rispetto al testo di iniziativa parlamentare: che la determinazione del tasso di interesse non venga lasciata alla discrezione del ministro del tesoro ma sia determinata per legge; in secondo luogo, che il trattamento di riconoscimento degli interessi sulle entrate proprie sia esteso anche agli enti della tabella B.

Per quanto riguarda poi i prelievi degli enti, in regime transitorio, ribadisco che il Governo si è fatto carico nell'ultimo decreto governativo, che regola la materia, di tale questione. Alla prova dei fatti la nuova regolamentazione ha dato esito positivo.

RUBES TRIVA. Chiedo di poter avere la documentazione relativa alla nuova regolamentazione.

CARLO FRACANZANI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*. Fornirò senz'altro alla Commissione la documentazione richiesta dall'onorevole Triva.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 10,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA