

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

337^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1981

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente FANFANI,
indi del vice presidente MORLINO
e del vice presidente OSSICINI

INDICE

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLA LOGGIA MASSONICA P 2

Ufficio di presidenza Pag. 17613

CONGEDI 17613

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità 17615

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 17613

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 17615

Assegnazione 17614

Presentazione di relazioni 17615

Richiesta di dichiarazione d'urgenza . . . 17614

Richiesta di parere 17614

Trasmissione dalla Camera dei deputati . . 17613

Discussione:

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982). » (1583);

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

PRESIDENTE . Pag. 17615, 17622, 17625 e *passim*

ANDREATTA, ministro del tesoro . . . 17626, 17631

* BACICCHI (PCI) 17623

CAROLLO (DC), relatore 17624, 17625

* COLAJANNI (PCI) 17627, 17631

COLELLA (DC) 17647

MANCINO (DC) 17622

PISTOLESE (MSI-DN) 17618, 1722, 17625

RASTRELLI (MSI-DN) 17639

SCEVAROLLI (PSI) 17632

SPADACCIA (Misto-PR) 17624

GOVERNO

Richiesta di parere su documenti 17615

Trasmissione di documenti 17615

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 24 novembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Agrimi per giorni 4, Bausi per giorni 1, Beorchia per giorni 2, Bevilacqua per giorni 1, Brezzi per giorni 4, Busseti per giorni 1, Della Porta per giorni 4, Damagio per giorni 9, Forma per giorni 4, Giust per giorni 4, Grassi Bertazzi per giorni 1, Lepre per giorni 2, Lavezzari per giorni 1, Rosi per giorni 2, Tanga per giorni 15 e Valiante per giorni 4.

Commissione parlamentare d'inchiesta sulla Loggia massonica P2, ufficio di presidenza

PRESIDENTE. Comunico di aver nominato, d'accordo con il Presidente della Camera dei deputati, il deputato Tina Anselmi Presidente della Commissione parlamentare di inchiesta sulla Loggia massonica P2, di cui alla legge 23 settembre 1981, n. 527.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

PRESIDENTE. In data 27 novembre 1981, il Presidente della Camera dei de-

putati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

C. 2962. — Deputati Manca ed altri. — « Disposizioni concernenti l'esercizio degli impianti di riscaldamento » (1642) (Approvato dalla 12ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. In data 28 novembre 1981, è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale:

« Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 681, concernente proroga delle gestioni commissariali di taluni enti pubblici soppressi » (1643).

È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro degli affari esteri:

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo relativo all'adesione dello Zimbabwe alla seconda Convenzione CEE-ACP, firmata a Lomé il 31 ottobre 1979, in materia di cooperazione commerciale, industriale, finanziaria e tecnica, con atto finale e dichiarazioni, dell'Accordo relativo ai prodotti di competenza della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), nonché dell'Accordo che modifica l'Accordo interno del 20 novembre 1979 relativo al finanziamento ed alla gestione degli aiuti della Comunità, firmati a Lussemburgo il 4 novembre 1980 e a Bruxelles il 16 dicembre 1980 » (1644).

In data 27 novembre 1981, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

SPADACCIA e STANZANI GHEDINI. — « Norme per il riconoscimento dell'obiezione di coscienza alla produzione bellica » (1640).

In data 30 novembre 1981, è stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa del senatore:

BONIFACIO. — « Modifica del decimo comma dell'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659, recante modifiche ed integrazioni alla legge 2 maggio 1974, n. 195 » (1645).

Disegni di legge, richiesta di dichiarazione d'urgenza

PRESIDENTE. Il Ministro degli affari esteri ha chiesto la dichiarazione d'urgenza per il seguente disegno di legge da lui presentato:

« Ratifica ed esecuzione dell'Accordo relativo all'adesione dello Zimbabwe alla seconda Convenzione CEE-ACP, firmata a Lomé il 31 ottobre 1979, in materia di cooperazione commerciale, industriale, finanziaria e tecnica, con atto finale e dichiarazioni, dell'Accordo relativo ai prodotti di competenza della Comunità europea del carbone e dell'acciaio (CECA), nonché dell'Accordo che modifica l'Accordo interno del 20 novembre 1979 relativo al finanziamento ed alla gestione degli aiuti della Comunità, firmati a Lussemburgo il 4 novembre 1980 e a Bruxelles il 16 dicembre 1980 » (1644).

Ai sensi del primo comma dell'articolo 77 del Regolamento, tale richiesta sarà discussa all'inizio della seduta di domani.

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. In data 30 novembre 1981, il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede deliberante:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

BONIFACIO. — « Modifica del decimo comma dell'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659, recante modifiche ed integrazioni alla legge 2 maggio 1974, n. 195 » (1645).

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito

— in sede referente:

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica Italiana e la Repubblica dello Zambia per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con Protocollo aggiuntivo, conclusa a Lusaka il 27 ottobre 1972, e relativo Protocollo di modifica, firmato a Lusaka il 13 novembre 1980 » (1575), previ pareri della 6ª e della 8ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

« Nuovo ordinamento del Museo nazionale di Castel S. Angelo » (1624), previ pareri della 1ª e della 4ª Commissione.

Disegni di legge, richiesta di parere

PRESIDENTE. Sui disegni di legge:

Deputati DE CATALDO ed altri. — « Modifica dell'articolo 454 del codice civile » (1591) (Approvato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati),

ROSI ed altri. — « Norme in materia di riconoscimento di mutamento di sesso » (1621),

già assegnati in sede referente alla 2^a Commissione permanente (Giustizia), previo parere della 1^a Commissione, è stata chiamata ad esprimere il proprio parere anche la 12^a Commissione permanente (Igiene e sanità).

Disegni di legge, presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . A nome della 5^a Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali), il senatore Carollo ha presentato le seguenti relazioni:

in data 26 novembre 1981, sul disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584);

in data 27 novembre 1981, sul disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) » (1583).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Nella seduta del 25 novembre 1981, la 4^a Commissione permanente (Difesa) ha approvato il disegno di legge: « Autorizzazione al Ministero della difesa a stipulare una convenzione con il Governatore della Banca d'Italia per l'impiego di militari dell'Arma dei carabinieri in servizio di vigilanza e scorta valori per conto della Banca d'Italia » (1595).

Governo, richiesta di parere su documenti

P R E S I D E N T E . Il Presidente del Consiglio dei ministri ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 54 della legge 5 agosto 1981, n. 416, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante norme di attuazione della predetta legge.

Ai sensi della su citata disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, il suddetto documento è stato deferito alla 1^a Com-

missione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), che dovrà esprimere il proprio parere entro il 21 dicembre 1981.

Governo, trasmissione di documenti

P R E S I D E N T E . Nello scorso mese di novembre, i Ministri competenti hanno dato comunicazione, ai sensi dell'articolo 7 della legge 27 luglio 1962, n. 1114, delle autorizzazioni revocate o concesse a dipendenti dello Stato per assumere impieghi o esercitare funzioni presso enti od organismi internazionali o Stati esteri.

Detti elenchi sono depositati in Segreteria a disposizione degli onorevoli senatori.

Corte costituzionale, ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per il giudizio di legittimità

P R E S I D E N T E . Nello scorso mese di novembre sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Tali ordinanze sono depositate negli uffici del Senato a disposizione degli onorevoli senatori.

Discussione dei disegni di legge:

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) » (1583);

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) » e « Bilancio di previsione

dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 ».

Ricordo che sui due disegni di legge, come in precedenza stabilito dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, per evidenti ragioni di connessione, si svolgerà un'unica discussione generale.

Faccio altresì presente che negli stampati relativi al disegno di legge n. 1584 sono stati riscontrati alcuni refusi di stampa.

Invito il senatore segretario a volerne dare notizia all'Assemblea.

F I L E T T I , *segretario:*

Stampato n. 1584

alla pag. 89, in corrispondenza della voce « Presidenza del Consiglio dei ministri » il capitolo 5474 deve correttamente leggersi 6524;

alla pag. 91, per la legge 23 dicembre 1975, n. 698, subito dopo l'oggetto, il riferimento al capitolo, indicato fra parentesi, deve leggersi 6926, omettendo la lettera « p »;

alla pag. 92, per le leggi 22 dicembre 1977, n. 951 e 24 aprile 1980, n. 146 - art. 39 - i numeri dei capitoli compresi fra parentesi devono essere letti omettendo la lettera « p ».

Stampato n. 1584/1 - Stato di previsione dell'entrata:

alla pag. 10, la denominazione del capitolo 1217 deve leggersi: « Tasse sulle concessioni governative escluse quelle per la licenza di porto d'armi anche per uso di caccia di cui all'articolo 23, primo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 968 »;

alla pag. 47, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « competenza » del capitolo 2311, in luogo delle virgolette deve leggersi la locuzione « per memoria ».

alla pag. 68, nella denominazione del capitolo 2608, dopo la parola « esclusi » va inserito il pronome « quelli »;

alla pag. 84, nella denominazione del capitolo 3305 la parola « prevenzione » deve correttamente leggersi « previsione ».

Stampato n. 1584/1-A - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri

alla pag. XIII, la tabella che elenca i conti consuntivi 1980 degli enti annessi, deve essere letta nei seguenti termini:

1. — Consiglio nazionale delle ricerche;
2. — Ente autonomo « La Biennale di Venezia »;
3. — Istituto centrale di statistica.

Le denominazioni dei restanti enti devono intendersi come non riportate.

Stampato n. 1584/2 - Stato di previsione del Ministero del tesoro

alla pag. 20, nella denominazione del capitolo 4443, dopo le parole « di serie speciale » aggiungere le seguenti altre: « e relative spese accessorie »;

alla pag. 40, il numero del capitolo 4634 deve correttamente leggersi 4635;

alla pag. 42, il numero del capitolo 4635 deve correttamente leggersi 4636 e nella denominazione dello stesso capitolo la parola « telefoni » deve leggersi « telefonici »;

alla pag. 105, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « residui » del capitolo 6404, in luogo di 149 milioni e 980.000 deve leggersi 14.980.000;

alla pag. 119, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « cassa » del capitolo 7751, in luogo di 25.000.000.000 deve leggersi 250.000.000.000;

alla pag. 133, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « cassa » del capitolo 7802, in luogo di 150.000.000.00 deve leggersi 150.000.000.000;

alla pag. 207, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », per la « Rubrica 36 - Fondi di riserva e speciali »

le cifre di lire 5.324.673.000.000 e di lire 5.795.000.000.000 in corrispondenza, rispettivamente, delle voci di riferimento « competenza » e « cassa », devono leggersi 7.324 miliardi e 673.000.000 e 6.895.000.000.000;

alla stessa pagina, nella medesima colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », per il « TOTALE SEZIONE XII », in corrispondenza della voce « residui », la cifra di 3.798.893.490.000 deve leggersi 3.798 miliardi e 758.490.000;

alla stessa pagina, nella medesima colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 » per il « TOTALE DEL TITOLO I », in corrispondenza della voce « residui » la cifra di 8.880.868.750.000 deve leggersi 8.880 miliardi e 733.750.000;

alla pag. 215, sotto la Categoria XII, per la « Rubrica 25 - Servizi Centrali del Tesoro », in corrispondenza della voce di riferimento « competenza », nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 » la cifra di 2.808.443.0008.000 deve leggersi 2.808 miliardi e 443.008.000;

alla pag. 217, per la « Rubrica 31 - Ragioneria generale dello Stato », in corrispondenza della voce di riferimento « competenza », nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », la cifra di 283 miliardi 462.600.000 deve leggersi 283 miliardi 462.500.000;

alla pag. 269, sotto la « Rubrica 36 - Fondi di riserva e speciali » Titolo I, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », le cifre di 13.014.231.587.000 e 13.484.558.587.000, in corrispondenza, rispettivamente, delle voci di riferimento « competenza » e « cassa », devono correttamente leggersi 15.014.231.587.000 e 14.584 miliardi 558.587.000;

alla pag. 448, prima colonna, il « Capitolo 2020 - Indennità mensile agli ispettori di volo, ecc. » compreso fra i capitoli 2073 e 2075, deve correttamente inserirsi subito dopo il capitolo 2018;

Stampato n. 1584/3 - Stato di previsione del Ministero delle finanze

alla pag. 93, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in

corrispondenza della voce di riferimento « residui » del capitolo 4766, la cifra di 6.000.0000 deve leggersi 6.000.000;

alle pagg. 111, 113, 189, 327 e 335 l'anno di riferimento delle previsioni, contenuto nell'ultima colonna deve intendersi 1982;

alla pag. 111, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « competenza », del capitolo 5527, la cifra di 2.100.000.0000 deve leggersi 2.100.000.000;

alla pag. 152, la denominazione « Sezione IX - Interventi a favore della finanza regionale e locale » deve leggersi « Sezione XI - Interventi a favore della finanza regionale e locale »;

Stampato n. 1584/7 - Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione

alla pag. 199, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza della voce di riferimento « cassa » della Rubrica 14 - Istruzione universitaria, la cifra di 310.000.000.000 deve correttamente leggersi 280.000.000.000;

Stampato n. 1584/9 - Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici - Azienda nazionale autonoma delle strade

alla pag. 537, per la « Rubrica 2 - Servizio lavori », in corrispondenza della voce di riferimento « competenza », nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », la cifra di 1.738.339.360.000 deve correttamente leggersi 1.738.389.360.000;

Stampato n. 1584/11 - Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni

alla pag. 91, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », in corrispondenza, rispettivamente, delle voci « competenza » e « cassa » del capitolo 203, le cifre di 540.0000.000 e di 540.0000.000 devono leggersi 540.000.000 e 540.000.000;

Stampato n. 1584/13 - Stato di previsione
del Ministero dell'agricoltura e delle fo-
reste

alla pag. 1, la cifra indicante le previsioni della parte corrente in luogo di milioni 188.762,2 deve correttamente leggersi milioni 188.672,2;

alla pag. 86, nella denominazione del capitolo 7681, invece di « Reiscrizione di residui perenti a: ... », deve correttamente leggersi « Reiscrizione di residui perenti relativi a: ... »;

Stampato n. 1584/17 - Stato di previsione
del Ministero della marina mercantile

alla pag. IX, nelle colonne « 1983 » e « 1984 » della Tabella n. 5, in corrispondenza della voce « Poste correttive e compensative delle entrate », le cifre di 232,0 e 267,0 devono rispettivamente leggersi 200,0 e 200,0;

alla pag. 60, nella denominazione del capitolo 3570, invece di « ... commisurato alle migliaia percorse », si deve correttamente leggere « ... commisurato alle migliaia percorse »;

alla pag. 64, nella denominazione del capitolo 7543, invece di « ... in esercizio, nonchè per l'installazione... », si deve correttamente leggere « ... in esercizio; per la demolizione di navi di bandiera nazionale od estera, nonchè per l'installazione... ».

Stampato n. 1584/20 - Stato di previsione del
Ministero del turismo e dello spettacolo

alla pag. 30, la « Categoria B. - Trasferimenti », deve correttamente leggersi « Categoria V. - Trasferimenti ».

Stampato n. 1584/21 - Stato di previsione del
Ministero per i beni culturali e ambientali

alla pag. 55, nella colonna « Previsioni risultanti per l'anno finanziario 1982 », la cifra in corrispondenza della voce « compe-

tenza » del capitolo 2102, in luogo di lire 255.000.000, deve correttamente leggersi lire 225.000.000.

P I S T O L E S E . Domando di parlare per proporre una questione pregiudiziale.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I S T O L E S E . Signor Presidente, signor Presidente del Consiglio, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli senatori, il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale sottopone all'attenzione dell'Assemblea una pregiudiziale di incostituzionalità di alcuni articoli della legge finanziaria. Devo anche premettere che, tenuto conto dell'organicità e della unicità della legge finanziaria, l'eventuale accoglimento della pregiudiziale di incostituzionalità anche di un solo articolo determina la sospensione dell'esame dell'intero provvedimento.

Per poter iniziare questo mio intervento, devo dare lettura degli articoli che vogliamo sottoporre alla vostra attenzione. L'articolo 45, ex articolo 27, dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 1982, è stabilita la partecipazione degli assistiti alla spesa per le visite di medicina generale e pediatrica nella misura di lire 1.500 per le visite ambulatoriali e di lire 3.000 per quelle domiciliari. Aggiunge al secondo comma che entro il 31 dicembre 1981 le regioni provvedono, tenuto conto anche delle economie di gestione, alla valutazione della sufficienza della quota del Fondo sanitario nazionale per l'anno 1982 a ciascuna di esse attribuita per assicurare i livelli assistenziali. Il terzo comma, quello incriminato, stabilisce che il CIPE, ove riconosca l'insufficienza delle quote, fissa per ciascuna regione la somma massima che può essere ricavata con il ricorso alla partecipazione degli assistiti alla spesa. Aggiunge poi che le regioni, al fine di ripianare il disavanzo, provvedono — anche come italiano non è chiaro — alla partecipazione degli assistiti alla spesa per l'assistenza specialistica e a quella ospedaliera.

La partecipazione alla spesa non può essere superiore a 4.000 lire per ogni visita e a lire 6.000 per ogni giornata di degenza.

Con il successivo articolo 47 e con l'articolo 29 — sono i due articoli che intendo sottoporre alla vostra attenzione — è esentato dalla partecipazione alle spese sanitarie l'assistito che abbia dichiarato un reddito imponibile non superiore a lire 3.600.000. Al secondo comma, con l'abbattimento di lire 1.680.000, viene elevato il tetto a 5.280.000 per i lavoratori dipendenti.

Sosteniamo che questi due articoli sono in contrasto con gli articoli 3 e 53 della Costituzione. Non leggo l'articolo 3 (perchè tutti ne siamo a conoscenza) in base al quale tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e parità di condizioni personali e sociali. L'articolo 53, sul quale invece voglio soffermarmi, afferma che tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva e che il sistema tributario è informato a criteri di progressività.

In base a questi due principi fondamentali, risulta evidente che il cittadino che assolve i suoi doveri verso lo Stato attraverso la corresponsione dei tributi in maniera progressiva e in relazione alla propria capacità contributiva si pone in posizioni di uguaglianza con tutti i cittadini e acquisisce il diritto indiscutibile a beneficiare in modo uguale di tutti i servizi generali che lo Stato mette a disposizione dei cittadini medesimi.

Nulla impedisce ovviamente allo Stato di imporre tassazioni a carico degli utenti di tali servizi, ma resta il principio fondamentale per cui, di fronte agli oneri imposti per l'utilizzazione di tali servizi, tutti sono uguali ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione, soprattutto quando il contribuente abbia assolto i propri doveri verso lo Stato in relazione alla propria capacità contributiva. È il principio fondamentale che regola il nostro ordinamento. Ogni deroga vuol dire scardinare il nostro sistema, aprire una breccia nel sistema stesso e dare il via ad una serie infinita di discriminazioni, di benefici o di privilegi che non possono essere in alcun modo accettati.

L'articolo 45 contiene alcune violazioni: la violazione degli articoli 3 e 53 sull'imposizione del *ticket* e dell'articolo 47 per i casi di esonero. Quando il cittadino, ripeto, ha

assolto al proprio dovere contributivo, ha diritto all'assistenza sanitaria gratuita, così come previsto, illustrato e sostenuto ampiamente in quest'Aula in sede di approvazione della riforma sanitaria. Evidentemente la riforma sanitaria è fallita sul nascere e si è reso necessario intervenire attraverso oneri a carico degli assistiti. Il Governo cioè è venuto meno agli impegni assunti e il Parlamento è costretto a rivedere i punti centrali della riforma. Quindi si impone il *ticket* a carico degli assistiti fissando i casi di esonero.

Questa mattina è stato pubblicato un altro decreto con lo stesso sistema, quello cioè di stabilire *tickets* sui medicinali in relazione alla capacità contributiva dei cittadini. Sottolineo questo punto, signor Presidente, perchè se cominciamo a scardinare questo concetto dovremo camminare con la denuncia fiscale in tasca. Per il tram bisognerà fare prezzi differenziati e lo stesso bisognerà fare per prendere un treno o un aereo. Perfino per chiamare i vigili del fuoco bisognerà specificare il proprio reddito.

I servizi generali spettano a tutti i cittadini sempre che questi abbiano compiuto il proprio dovere che è quello di corrispondere alla comunità un ammontare del proprio reddito nella misura prevista.

Ecco perchè sosteniamo che questo articolo contiene una violazione degli articoli 3 e 53 della Costituzione. La discriminazione viene fatta solo a carico di alcuni utenti del servizio, con esclusione di altre fasce, in relazione al reddito, violando il principio fondamentale della corresponsione dei tributi in rapporto alla capacità contributiva: ossia, dopo aver assolto il proprio dovere verso la collettività, queste persone devono nuovamente pagare, il che costituirebbe una seconda tassazione nei riguardi dello stesso cittadino, il quale, dopo aver pagato le imposte in rapporto al reddito, quando deve acquisire un medicinale o deve chiamare un medico, paga un'altra volta, su un servizio della collettività, un onere differente da quello degli altri cittadini. Questo è un punto che sottolineo con un certo impegno, perchè ritengo che lo scardinamento di tale principio significhi aprire le porte ad una serie

infinita di discriminazioni, il che non è ammissibile. Dobbiamo allora modificare la Costituzione, sopprimere l'articolo 53 e stabilire altri criteri di imposizione a carico dei cittadini.

Un'altra violazione contenuta nello stesso articolo 45 concerne il potere impositivo affidato alle regioni per la determinazione degli oneri relativi all'assistenza specialistica ed ospedaliera. Si tratta di una norma illegittima che consentirebbe alle regioni, oltretutto di avere un potere impositivo, di disporre in materia di diritti soggettivi privati. È pacifica la giurisprudenza della Corte costituzionale che ribadisce che non è consentito alle regioni di disporre in materia privatistica. Per questo motivo con l'imposizione di *tickets* in materia differenziata da una regione all'altra immaginate dove andiamo a finire: con questa facoltà, concessa alle regioni, di far corrispondere agli assistiti un *ticket* differenziato da regione a regione, avremo, per la stessa prestazione oculistica, per esempio, a Milano si pagheranno 4.000 lire, a Roma 3.000, a Napoli 2.000. In base a quale principio di eguaglianza avviene questo? In rapporto alle situazioni locali? Forse perchè a Milano ci sono più medici e a Napoli meno, o viceversa? Che importanza ha questo fattore regionale rispetto alla unità, che deve essere rispettata a favore di tutti i cittadini, di poter usufruire dei pubblici servizi? Si tratta di una discriminazione che non può essere accettata e certamente questa norma ricadrà sotto la censura della Corte costituzionale.

Per quanto riguarda questi articoli sulla sanità, non è che noi del Movimento sociale abbiamo « inventato » una tesi, che pur ha un suo fondamento giuridico-costituzionale: abbiamo il parere della 1ª Commissione affari costituzionali del Senato e della 12ª Commissione e finiamo col non rispettare quello che fanno i nostri colleghi specializzati in materia.

Con l'articolo 42, ex 25, si prescrive che, in presenza di eventuali maggiori esigenze finanziarie, il consiglio di amministrazione dell'INPS ne informa tempestivamente i Ministeri del lavoro e del tesoro e chiede l'aumento dei contributi nel corso d'anno, aumenti

che verranno disposti con decreto del Presidente della Repubblica. Questa è un'espropriazione dei poteri legislativi del Parlamento: infatti non si è mai visto che atti che importano imposizione specifica di contributi (ne abbiamo visti tanti in questi ultimi mesi: con decreti legge sono stati aumentati, di volta in volta, i contributi di questa o di quella categoria) siano stabiliti con provvedimenti amministrativi. Viceversa, si sostiene che con decreto del Presidente della Repubblica, su segnalazione del consiglio di amministrazione, d'intesa con i due Ministri interessati, si dispongano gli aumenti. Questo è illegittimo!

Dicevo poc'anzi che la 1ª Commissione affari costituzionali ha sottolineato che l'articolo 25 che autorizza il consiglio di amministrazione ad adottare con provvedimenti amministrativi strumenti per far fronte ad eventuali maggiori esigenze finanziarie lascia fortemente perplessi. Quindi la 1ª Commissione aveva lanciato un segnale, ma la Commissione di merito non ha voluto seguirlo. Lo stesso segnale, nella stessa direzione, era stato lanciato dalla Commissione sanità che al punto a) del parere ha considerato non opportuna e non praticabile la scelta del *ticket* sulle specializzazioni.

Io ho avuto la fortuna di esporre in quest'Aula varie pregiudiziali di incostituzionalità regolarmente respinte. Ho avuto anche la soddisfazione di vederle accolte tre volte dalla Corte costituzionale, ad esempio con la decisione sui patti agrari che voi tutti conoscete, con le stesse motivazioni espresse da me nell'altra legislatura. La Commissione lavoro ha espresso i propri dubbi nella stessa maniera.

Altre parti politiche hanno chiesto la soppressione dell'articolo 25 in Commissione come l'avevamo chiesto anche noi. Ho qui gli emendamenti di parte comunista; ho anche il parere del ministro Andreatta il quale in Commissione, in quella occasione, è stato decisamente duro e ha pregato di non modificare l'articolo 25 perchè la massima esposizione dell'INPS di 5.500 miliardi non poteva essere modificata, per cui bisognava accettare questo *modus* anormale, illegittimo di consentire che nel corso dell'anno i

contributi assicurativi possano essere aumentati *ad libitum* in piena libertà e facoltà da parte dell'INPS, il quale può, dalla sera alla mattina, aumentare o raddoppiare i contributi di determinate categorie.

C'è dunque la violazione dell'articolo 70 perchè si esautorava il Potere legislativo e si delega ad organismi amministrativi la facoltà di imposizione che non può essere delegata da nessuno se non espressamente dal Parlamento. Poi ci sarebbe la violazione dell'articolo 76; si sostiene che è una delega, anche se non chiara, generica. Si dice: se c'è bisogno di aumentare questi contributi, con atto amministrativo vengono effettuati questi aumenti. Ma la delega dovrebbe avere la regolarità prevista dall'articolo 76 della Costituzione: deve contenere criteri precisi, limiti e modalità attraverso cui è possibile delegare determinati compiti del Parlamento al Governo.

Questi sono i due punti fondamentali. Faccio semplicemente un breve accenno ad altri punti della legge che sono certamente criticabili. L'articolo 48, che sospende alcune forme di assistenza ed impedisce a tutti i cittadini di utilizzare il servizio sanitario con la massima libertà, viola il principio costituzionale dell'articolo 32 il quale prevede che la Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dei cittadini, diritto soggettivo che va tutelato e non può essere soppresso in maniera indiscriminata.

Un'altra violazione deriva dall'articolo 49 che, demandando alle regioni il controllo sulla gestione delle unità sanitarie locali, consente, con l'ultimo comma, di utilizzare personale delle stesse. Questa potrebbe essere veramente una « perla »: in pratica, se le regioni debbono controllare l'operato e la spesa delle unità sanitarie locali e poi nominano in via provvisoria come controllori gli stessi componenti delle unità sanitarie locali, il controllato diventa controllore.

Questo è l'ultimo comma dell'articolo su cui abbiamo presentato emendamenti per richiederne la soppressione.

Infine va denunciata l'eccessiva onerosità di alcune imposizioni che con tre diverse norme colpiscono soltanto le stesse categorie,

nella stessa legge. L'articolo 32 fissa per gli artigiani e commercianti un contributo di adeguamento calcolato in base al 1978 moltiplicato per il coefficiente 3,3. L'articolo 33 impone un altro aumento contributivo aziendale a carico degli artigiani del 4,20 per cento. Poi c'è l'articolo 34 che impone altri due contributi, quello sociale e di malattia, con una quota di lire 100.000 per commercianti e artigiani, e poi un ulteriore contributo aziendale elevato dal 2 al 3 per cento: è una persecuzione che si è voluta fare verso queste categorie e ci torneremo in sede di emendamenti. Voglio solo sottolineare questo abuso che è stato sentito da tutti, se è vero che la stessa Commissione bilancio sottopone un ordine del giorno nel quale dice che appare indilazionabile l'esigenza di far corrispondere i trattamenti pensionistici all'anzianità contributiva, tenendo conto delle diverse fasce di reddito imponibile ai fini dell'IRPEF sempre per gli artigiani e per i pensionati. La Commissione bilancio quindi ha capito che è veramente assurdo che in questa legge si colpiscano quattro volte, con quattro norme diverse, gli artigiani, quando si è raggiunto un riequilibrio. Infatti dice la Commissione che il periodo contributivo capitarario ha raggiunto « livelli elevati cui non corrispondono adeguati trattamenti pensionistici ». Questa oggi è l'unica categoria che paga contributi che coprono al 100 per cento gli oneri contributivi e ha una pensione immobile, fissa, standardizzata, sempre di 240.000 lire, indipendentemente dal fatto che abbia lavorato dieci o quaranta anni. Questo è contrario ai principi che regolano il nostro ordinamento giuridico.

Queste sono le considerazioni che vogliamo fare. Sosteniamo che la pregiudiziale deve essere valutata con attenzione da parte del Parlamento ai sensi dell'articolo 93 del nostro Regolamento. Bisogna riconoscere la incostituzionalità dell'articolo 42 (ex 25) della legge finanziaria, per violazione degli articoli 3, 70 e 76 della Costituzione, degli articoli 45 e 47 della legge per violazione degli articoli 3, 32, 53, 70 e 76 della Costituzione, e l'eccesso di oneri contributivi a carico delle categorie artigianali disposti dagli articoli 32, 33 e 54 della legge finanziaria in contra-

sto sempre con gli articoli 3 e 53 della Costituzione.

Per queste considerazioni il Movimento sociale chiede l'accoglimento della pregiudiziale e conseguentemente la sospensione dell'esame della legge ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento. (*Applausi dall'estrema destra*).

PRESIDENTE. Ricordo che, ai sensi del quarto comma dell'articolo 93 del Regolamento, sulla questione pregiudiziale possono prendere la parola non più di un rappresentante per ogni Gruppo, per non più di dieci minuti.

MANCINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà

MANCINO. Signor Presidente, onorevole Presidente del Consiglio, onorevoli colleghi, al Gruppo della Democrazia cristiana le sollevate questioni da parte del collega Pistolese appaiono infondate, pretestuose e inconferenti.

PISTOLESE. Perchè dite che sono pretestuose? È un termine offensivo! Sono incostituzionali! (*Richiami del Presidente*).

MANCINO. Lei ha diritto di valutare come crede le mie affermazioni, ma non ha il diritto di impedirmi di commentare le sue sollevate eccezioni.

In fondo la legge finanziaria, che è al centro del dibattito politico non solo per quanto riguarda la formazione del bilancio ma anche per tutta una serie di impegni di carattere finanziario che non riguardano soltanto e semplicemente l'attività delle due Camere e del Governo, disciplina gli intendimenti del Governo in ordine alla regolazione dei flussi finanziari, delle spese correnti e degli investimenti produttivi: è un tentativo di governo dell'economia in una situazione che si fa sempre più difficile. Mi rendo conto che per la prima volta sul piano parlamentare sono state esaminate questioni che negli anni precedenti non erano venute al pettine del dibattito politico. Si tratta della determina-

zione di un tetto al di là del quale non è possibile andare e che ha formato oggetto di una serie di attenzioni da parte dei singoli parlamentari e delle forze politiche. Ora, aver posto quel tetto e averlo noi condiviso sia in sede di Commissione affari costituzionali sia in sede di Commissione bilancio, che è, poi, quella competente nell'esame della legge finanziaria, pone problemi all'interno della politica delle entrate e delle spese.

Quando si fa riferimento agli articoli 3, 70 e 76, o 3, 32 e 53, converrà il collega Pistolese, si fanno questioni del tutto generali che molte volte sfiorano la genericità: se è vero che l'articolo 3 della Costituzione esige la eguaglianza dei cittadini rispetto alla legge, è anche vero che bisogna dimostrare qual è la diseguaglianza che si verrebbe a determinare con l'approvazione di specifici articoli della legge finanziaria.

Si parla della capacità contributiva ed è uno degli aspetti delle questioni sollevate dal collega Pistolese. L'eguaglianza dei cittadini verrebbe violata: in che modo? Per il fatto che uno stesso servizio verrebbe pagato in maniera diversa dai cittadini secondo il loro reddito? Non mi pare. L'eguaglianza investe altri campi che non riguardano servizi che possono non essere disimpegnati in forma gratuita per tutti. Tenere conto del diverso reddito ai fini di una graduazione nelle prestazioni di un servizio appare compatibile. La gestione della salute incontra una serie di preoccupazioni da parte delle forze politiche e in particolare della nostra forza politica: dobbiamo pure convenire che si sono aperti alcuni varchi che è il caso di regolamentare in maniera più stringente. La non da tutti condivisa politica restrittiva nel settore sanitario ha trovato la sua introduzione nella legge finanziaria e un'attenzione articolata delle forze politiche nella Commissione bilancio oltre che nelle Commissioni competenti ad esprimere il parere. Aver avviato la strategia del recupero della spesa spesso improduttiva non significa aver violato il principio di eguaglianza ma semmai aver posto le premesse perchè si possa guardare con attenzione ad alcune disfunzioni che sono da tutti denunciate e che meritano sul piano parlamentare traduzioni prati-

che attraverso revisioni di leggi, che hanno allargato i cordoni della spesa pubblica. Questo è il punto.

Secondo problema è quello denunciato di una sorta di abdicazione indiretta del Potere legislativo, allorchè rinvia ad altri livelli istituzionali la determinazione di alcune imposizioni. Questo problema di carattere generale merita una qualche attenzione da parte del legislativo, tenuto conto delle conquiste che si sono realizzate attraverso l'unificazione del procedimento tributario all'interno del nostro paese.

È un problema di carattere generale che più che la Costituzione deve riguardare una riflessione più attenta da parte di tutte le forze politiche circa la resistenza di quel principio rispetto ai tempi: l'indebitamento è spesso avvenuto attraverso la separazione tra chi realizza l'entrata e chi gestisce la spesa ed ha prodotto una sorta di responsabilizzazioni: ciò non spiega, però, la validità della tesi di un'inversione di tendenza. Correttivi occorrono ma non capovolgendo alcuni principi dell'ordinamento.

Questo problema, a mio avviso, va esaminato sul piano generale e come risolto non viola norme costituzionali: attribuire un potere diretto o delegato da parte del Parlamento ad altri livelli istituzionali non mi pare vada al di là dei limiti e dei principi della Carta costituzionale.

Questi argomenti, perciò, più che provare la validità della pregiudiziale di incostituzionalità, possono riguardare l'esame di merito di questo provvedimento: sono queste le ragioni che mi hanno stimolato a giudicare pretestuosa la pregiudiziale Pistolese, con il chiaro intendimento di non offendere ma di esprimere una legittima opinione in ordine a un dibattito di merito che potrà essere franco e sereno, se così si vorrà che venga sviluppato. Queste mie argomentazioni, che vengono svolte da me a nome di tutti i Gruppi di maggioranza, mi portano a concludere per la infondatezza delle questioni sollevate dal Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale e per la validità della impostazione della legge finanziaria, a fronte dei principi della nostra Carta costituzionale.

Il merito sarà un'altra questione: sul merito tutte le forze politiche hanno il diritto di fare le proprie valutazioni, di dare l'apporto costruttivo anche in termini di emendamenti. Ma le questioni di merito vengono dopo avere respinto l'eccezione di costituzionalità, come chiedono, a mio tramite, tutti i Gruppi di maggioranza.

B A C I C C H I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* B A C I C C H I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, riteniamo che le questioni pregiudiziali svolte dal collega Pistolese a nome del suo Gruppo non abbiano fondamento e pertanto voteremo contro. Il motivo principale addotto è quello che si riferisce alle esenzioni dal pagamento del *ticket* dei medicinali. Siamo decisi avversari del *ticket* che crediamo profondamente ingiusto, in quanto fa pagare tutti allo stesso modo e dovrebbe far pagare anche chi non può. Abbiamo avversato questo principio in Commissione; lo faremo ancora in Aula, così come in Aula sosterremo a proposito dell'ex articolo 25 la sua estraneità rispetto ai principi che finora hanno regolato l'intera legislazione italiana. Del resto lo stesso onorevole Andreatta in Commissione ha riconosciuto che questo aspetto è estraneo all'ordinamento giuridico del nostro paese.

Ma, tornando al motivo principale sollevato dal senatore Pistolese, vorremmo dire che qualora disgraziatamente, secondo il nostro punto di vista, il principio del *ticket* passasse e non si provvedesse almeno alle esenzioni, allora lo stesso principio della tutela della salute per chi è più povero sarebbe vanificato in quanto sarebbe praticamente impossibile per il più povero tutelare la propria salute e significherebbe dimenticare anche che tra i principi costituzionali ce n'è uno in particolare che caratterizza o meglio dovrebbe caratterizzare la nostra Repubblica che si dice essere fondata sul lavoro. Per questa motivazione quindi noi non possiamo accogliere la proposta del Gruppo del movimento sociale e voteremo contro di essa.

S P A D A C C I A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

S P A D A C C I A . Mentre trovo infondate le altre questioni di incostituzionalità, ho serie perplessità invece sul problema posto dal Gruppo del movimento sociale in relazione all'*ex* articolo 25 della legge finanziaria, ora, nel testo della Commissione, articolo 42.

Se non ho inteso male, la pregiudiziale di incostituzionalità presentata dal Gruppo del movimento sociale riguarda soprattutto la legittimità del meccanismo di delega che è presente in questo articolo. Ora a me sembra che questa pregiudiziale di incostituzionalità abbia serie ragioni, abbia qualche fondamento. Chiedo al ministro Andreatta: siamo in grado di prevedere già da oggi che l'INPS supererà il tetto dei 5.500 miliardi di ricorso alla tesoreria? Allora, se è così, siccome siamo in sede di previsione, il Parlamento nella sua sovranità dovrebbe già ora in sede di legge finanziaria provvedere a questa previsione e cioè provvedere alle esigenze finanziarie dell'INPS con l'aumento necessario per far fronte a questo maggiore ricorso alla tesoreria.

Ma se non lo fa in questa sede, cioè se, come ritengo, non si è in grado di prevedere l'entità del ricorso alla tesoreria da parte dell'INPS, almeno in questa sede dovrebbero essere indicati tassativamente, come vuole la Costituzione, i criteri di delega e cioè i criteri di aumento contributivo. Sul piano del merito torneremo, anch'io ho degli emendamenti su questo articolo: ma sul piano di costituzionalità la questione a me sembra fondata.

Le altre questioni sollevate dal Gruppo del movimento sociale non mi trovano consenziente. In particolare non mi trova consenziente il discorso sul *ticket*. Sono anch'io contrario al *ticket*, ma non in assoluto: non sono, per esempio, contrario al *ticket* sui medicinali. Di fronte ad una spesa farmaceutica che si dilatava oltre misura, il raffreddamento di questa spesa determinato dal *ticket* aveva un suo fondamento. Qui siamo nel campo del *ticket* cioè del paga-

mento di visite mediche e di giornate ospedaliere. E anche qui in assoluto non mi sembra che ci sia un rifiuto pregiudiziale.

Ci sono delle situazioni finanziarie in cui questi meccanismi possono utilmente essere messi in atto senza pregiudicare il principio generale della gratuità del grosso della spesa sanitaria. È scandaloso il *ticket*, per motivi di merito, per il tipo di prestazione che lo Stato dà. Ma voi immaginate l'assistito del dottor Moricca che deve pagare 6.000 lire al giorno! Ma proprio la necessità del *ticket* comporta che vi siano dei diritti particolarmente salvaguardati, come il diritto alla salute per i più bisognosi.

Respingo quindi questo aspetto delle pregiudiziali di incostituzionalità. Comunque, se le questioni verranno votate separatamente voterò a favore di quella riguardante l'articolo 42, *ex* articolo 25. Questo per una considerazione molto semplice. La pregiudiziale di incostituzionalità fa cadere l'articolo *ex* 25 ora 42 del testo proposto dalla Commissione sotto il profilo della costituzionalità, cioè sotto il profilo della delega, ma non toglie al Governo, alla Commissione e al Parlamento nel suo complesso il diritto di riproporlo sanando questo aspetto di incostituzionalità.

Ora, a mio avviso, vi è una questione che non può essere compresa. Che cosa significa infatti questa delega? Significa che diamo ai cittadini un quadro di oneri fiscali, contributivi, tributari che non corrisponde alla realtà poichè già oggi sappiamo che il Governo sarà costretto tra pochi mesi ad aumentare i contributi previdenziali. Quindi c'è già questo aspetto che offusca questo articolo della legge.

Per quanto riguarda l'aspetto sostanziale di incostituzionalità, a me sembra che si tratti di una delega talmente generica da far dubitare della costituzionalità dell'articolo stesso. Per questo motivo voterò a favore della pregiudiziale relativa all'articolo *ex* 25, ora 42.

C A R O L L O , *relatore*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O L L O , *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che l'articolo 32 della Costituzione, cui ha fatto riferimento il collega Pistolese e che dovrebbe indurre a ritenere non costituzionalmente fondati il *ticket* e i contributi sia medicinali, vada messo in correlazione esattamente con l'articolo 3 da lui stesso invocato per coordinarne il significato e i relativi condizionamenti.

Cosa dice l'articolo 3 della Costituzione? Stabilisce che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Ora, questi provvedimenti che obbligano la compartecipazione del soggetto al formarsi di un'entrata pubblica quale fine hanno se non quello di garantire la tutela della salute di tutti? Voglio dire che il *ticket* non va collegato esclusivamente al fatto « tutela della salute pubblica »; non va connesso al principio della gratuità fissato dall'articolo 32 della Costituzione. Se così non fosse ci si potrebbe chiedere se sia compatibile il pagamento del *ticket* con il principio della gratuità dell'assistenza sanitaria. Tale articolo va collegato preminentemente al fatto che debbono essere raccolte entrate tali che consentano di eliminare gli ostacoli economici cui fa riferimento proprio l'articolo 3 della Costituzione. Se per caso 26.000 miliardi di lire dovessero essere inventati con carta stampata del Ministro del tesoro, riterremo di avere una salute tutelata gratuitamente? In verità sarebbe invece pagata dal risparmiatore, dall'inflazione e dal disordine economico; cosa questa proibita dall'articolo 3 della Costituzione. E se questo mio modo di interpretare le correlazioni tra l'articolo 3 e l'articolo 32 della Costituzione ha fondamento, ritengo che non possa essere accolta la pregiudiziale del collega Pistolese. Non si può andare per addendi separati senza tentare di coordinare, nel quadro generale del paese, il significato di tutti i vari articoli invocati. E il concetto di compartecipazione non va collegato esclusivamente al fatto specifico « salute », ma al quadro generale eco-

nomico-finanziario del paese, come vuole l'articolo 3 della Costituzione.

In questo senso sono contrario all'accoglimento della pregiudiziale di incostituzionalità presentata dal collega Pistolese.

P I S T O L E S E . Domando di parlare per dichiarazione di voto.

P R E S I D E N T E . Senatore Pistolese, ella non può avere la parola per dichiarazione di voto perchè, in base all'articolo 109, comma secondo, del Regolamento, connesso con il 93, nella discussione sulla questione pregiudiziale o sospensiva, non sono ammesse dichiarazioni di voto. Lei può prendere la parola, a meno che non lo faccia un suo collega, soltanto per intervenire nella discussione come rappresentante del suo Gruppo.

P I S T O L E S E . Volevo fare una brevissima replica ad alcune osservazioni, se me lo consente.

P R E S I D E N T E . Allora parli pure a nome del suo Gruppo, come partecipi alla discussione, ma non per dichiarazione di voto.

P I S T O L E S E . La ringrazio, signor Presidente. Sul primo argomento, relativo al *ticket* per le visite mediche, vi è stato un forte contrasto. Viceversa, c'è una confluenza di vedute sull'articolo 42 che si riferisce ai contributi INPS. Vorrei leggere il testo dell'articolo per far capire la gravità di quello che stiamo approvando. Si precisa in questo articolo, al secondo comma, che « In presenza di eventuali maggiori esigenze finanziarie, ... il consiglio di amministrazione dell'INPS presenta tempestivamente ai Ministri del tesoro, del lavoro e della previdenza sociale un piano di riassorbimento di dette maggiori esigenze proponendo, se del caso, l'adeguamento dei necessari contributi previdenziali che sarà disposto con decreto del Presidente della Repubblica ». Allora vogliamo apertamente calpestare la Costituzione! Si dice che l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri

direttivi, solo per tempo limitato e per oggetti definiti. Ora con questo provvedimento non diamo alcuna delega « al Governo », ma diamo una delega « al Presidente della Repubblica » che non ha questi poteri e che, ascoltato il consiglio di amministrazione dell'INPS, autorizza di punto in bianco, nel corso dell'anno, un aumento dei contributi. Invito i colleghi, soprattutto gli operatori del diritto, a rendersi conto della gravità di questo fatto.

La formulazione dell'articolo *ex-25* induce a dire che ciò non è possibile tant'è vero che nel parere della 1ª Commissione si dice che qualche perplessità suscita la formulazione del secondo comma. Il Partito comunista, che era contrario alla nostra richiesta, ha presentato un emendamento di soppressione dell'articolo 25 firmato Antoniazzi, Bacicchi ed altri. Eravamo tutti d'accordo in Commissione sulla gravità di questo articolo. Oggi dobbiamo decidere se è costituzionale o meno. E certamente, in sede di emendamenti, tutti faremo battaglia su questo articolo.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.*
Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.*
Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Governo si associa alla richiesta del relatore per un rigetto della eccezione di costituzionalità testè fatta dal collega Pistolese. Le argomentazioni per quanto concerne la partecipazione alle spese sanitarie non sembrano accoglibili ad un esame diretto dei testi costituzionali. Il ragionamento fatto nell'illustrare la proposta del Movimento sociale è riduttivo rispetto al concetto di progressività che, secondo l'articolo 53, deve informare l'intero sistema tributario. È banalizzante ritenere che la progressività si esaurisca nell'esistenza di un'imposta progressiva sul reddito. L'indicazione del testo della Costituzione, « il sistema tributario è informato a criteri di progressività », costituisce un principio che può essere applicato anche al di fuori dell'imposta progressiva

sul reddito; così come la lettura dell'articolo 32 che non garantisce la gratuità delle prestazioni sanitarie (come non le garantisce la legge n. 833), ma garantisce cure gratuite agli indigenti. Dall'argomentazione del senatore Pistolese ne verrebbe che o il legislatore ordinario non applica questo articolo 32, perchè non garantisce cure gratuite agli indigenti, o, se lo vuole applicare, esso è costretto a concedere una gratuità generale.

Penso che la Costituzione debba essere, nelle sue parole, rispettata e mi pare che letteralmente la dizione dell'articolo 32 e dell'articolo 53 costituisca chiara conferma della costituzionalità dei testi, della perfetta aderenza alla Costituzione dei testi stessi presentati.

Per quanto concerne i *tickets* regionali, in numerosi disposizioni, nei provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario, come la 281, si fissano tetti entro i quali la capacità impositiva delle regioni può determinare specifiche aliquote. Non mi sembra che sia mai stata sollevata eccezione di costituzionalità contro la legge sulla finanza regionale. In questo particolare caso, poichè esiste, nell'ambito della determinazione degli *standards* fissati col piano sanitario nazionale, una notevole autonomia nell'organizzazione dei servizi che fa capo alle amministrazioni regionali, la possibilità di operare, entro limiti determinati dalla legge, per modifiche modeste della possibilità di finanziamento delle regioni mi sembra corrisponda alle diverse aliquote che, in materia di numerose tasse, la legge sulla finanza locale garantisce alle regioni.

Per quanto riguarda il finanziamento dell'INPS, penso che se una norma del tipo di quella che qui presentiamo non fosse stata introdotta, il Governo sarebbe responsabile di violazione dell'articolo 81 della Costituzione: in effetti, attraverso lo strumento del ricorso alla Tesoreria, abbiamo qui una disposizione che manca di copertura. Comunque la possibilità di variazione dei contributi sociali, in relazione a fattispecie obiettive, è stata introdotta con legge 3 giugno 1975, n. 160, e legge 20 maggio 1975, n. 164, e non mi consta che in questo periodo vi siano stati ricorsi di costituzionalità contro que-

ste leggi che fissano, per quanto concerne la cassa integrazione guadagni, l'obbligo per il Ministro del lavoro di variare le aliquote in relazione ai *deficit* di esercizio della cassa stessa. Credo che, prefissato un obiettivo di *deficit*, siano chiaramente definite le condizioni entro le quali l'Esecutivo, su sollecitazione dell'amministrazione dell'INPS, deve muoversi e quindi siano definiti i limiti della discrezionalità.

L'obiezione sulla eccessiva onerosità della contribuzione degli autonomi mi sembra argomento difficile da esaminarsi in termini di valutazione di costituzionalità e mi sembra un argomento da valutarsi in relazione a considerazioni di merito che meglio si prestano ad una decisione al di fuori della pregiudiziale di costituzionalità. Tuttavia dovrei osservare che il risultato finale delle numerose norme che sono state introdotte nella legge finanziaria per aumentare la contribuzione dei lavoratori autonomi in materia di contributi sanitari e di contributi previdenziali sembra determinare un rapporto sinallagmatico corretto fra le prestazioni pensionistiche e sanitarie e l'onere che ricade sui lavoratori autonomi. Credo anche che si avvicino, in questo modo, i trattamenti contributivi dei lavoratori autonomi e quelli dei lavoratori dipendenti, pur conservando a favore dei primi una situazione di relativo, modesto privilegio. Penso quindi che l'argomento avrebbe dovuto semmai essere portato contro la legislazione precedente e contro le possibili violazioni del criterio di uguaglianza dovute al diverso meccanismo di partecipazione contributiva dei lavoratori dipendenti e dei lavoratori autonomi. Con le disposizioni qui proposte si ha semmai un ravvicinamento dell'obbligo contributivo delle due categorie di lavoratori.

Per queste argomentazioni e per quelle che sono state espresse precedentemente in quest'Aula, ritengo che questa pregiudiziale vada respinta.

P R E S I D E N T E. Al senatore Spadaccia, che mi pare abbia prospettato una votazione per parti separate, devo far presente che questo non è possibile, dato che

il quinto comma dell'articolo 93 del Regolamento stabilisce che, anche se diverse sono le richieste di pregiudiziale, si esprime un solo voto: a maggior ragione, quando la richiesta è una sola, si deve fare una sola votazione.

Passiamo pertanto al voto. Chi approva la richiesta di pregiudiziale, illustrata dal senatore Pistolese, è pregato di alzare la mano.

Non è approvata.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Colajanni. Ne ha facoltà.

* **C O L A J A N N I.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questo brevissimo intervento vorrei limitarmi ad un solo argomento, alla posizione particolare che ha in questa discussione l'articolo 1 della legge finanziaria, argomento che ha suscitato molta attenzione anche in Commissione e a cui la Commissione stessa ha dato una soluzione che certamente costituisce precedente, ma che solleva alcuni problemi non indifferenti sopra i quali mi permetto di richiamare l'attenzione dei colleghi e, se ella mi consente, signor Presidente, anche la sua, perchè può darsi che nel momento in cui andremo ad affrontare la questione più diretta dell'articolo 1 possano sorgere dei problemi che richiedano delle determinazioni particolari. La prima riflessione che vorrei fare è che votare l'articolo 1 nella posizione in cui si trova, cioè l'articolo che fissa il tetto dell'indebitamento, comporta già di per sé una contraddizione di carattere logico; cioè noi votiamo un saldo che è la risultante di diversi addendi prima di aver deliberato sui singoli addendi. Ora, non è vero che le contraddizioni logiche non hanno una loro validità perchè poi si finisce per ritrovarle man mano che ci si addentra sull'esame dei fatti. Si è usato un argomento politico però secondo il quale se si fissa preventivamente un tetto all'indebitamento non si preclude la libera discussione da parte del Parlamento dei singoli articoli della legge finanziaria, ma in questo modo si costringe il Parlamento, nel caso approvasse delle maggiori spese, a ritrovare delle maggiori en-

trate o delle minori spese da un'altra parte, in modo che si ricostituisca quel saldo che precedentemente si è deliberato.

Mi pare che però anche questo argomento susciti una serie di contraddizioni. La prima è che si è sollevata ampiamente la questione politica del significato di una determinazione del limite massimo dell'indebitamento. Ma, badiamo bene, l'argomento che

è stato usato correttamente non è quello dell'incidenza del semplice disavanzo del bilancio ai fini di un contenimento dell'inflazione, ma si è detto correttamente che, se si vuole fare una politica di limitazione dell'indebitamento pubblico ai fini del contenimento dell'inflazione, occorre porre un tetto all'indebitamento di tutto il settore pubblico.

Presidenza del vice presidente MORLINO

(Segue COLAJANNI). Lasciando da parte la questione di quale sia l'incidenza, questione che la teoria economica non ha nemmeno affrontato ancora in termini coerenti, del disavanzo pubblico ai fini dell'inflazione, pur mettendo da parte questa questione, resta il punto che quello che conta, per così dire, è l'indebitamento del settore pubblico allargato. Ebbene la votazione dell'articolo 1 non dà nessuna garanzia per quanto riguarda la fissazione di un tetto per l'indebitamento del settore pubblico allargato. L'articolo 1 fissa semplicemente il limite di indebitamento per quanto riguarda il disavanzo di bilancio. Ora il disavanzo del settore pubblico allargato, com'è noto, non risulta dal solo disavanzo della gestione di bilancio. Ci sono gli altri elementi che sono quelli della gestione di tesoreria e dell'indebitamento del settore non statale. Quindi l'argomento secondo cui fissando gli 89.000 dell'articolo 1 si fissano anche i 50.000 di cui si è parlato, è assolutamente inconsistente. Si possono benissimo fissare gli 89.000 e poi lasciare al nostro Ministro del tesoro la cura di sfondare ampiamente, se ne ha voglia, i tetti come vuole attraverso la gestione di tesoreria. Quindi l'argomento secondo cui facendo questo si fa qualche cosa che serve a fissare l'indebitamento del settore pubblico allargato è del tutto inconsistente, proprio perchè intervengono quegli altri elementi che non sono fissati per legge e onestamente mai potranno essere fissati per legge. Perchè come volete che fissiamo per legge i saldi

di gestione di tesoreria? A volte capita di fare i conti con vie succedanee della conquista del potere o dello Stato, come ad esempio la via giudiziaria, ma non penso che esista una via contabile per la conquista dello Stato e quindi non ritengo che sia possibile mai fissare limiti per legge alla gestione di tesoreria. Non possono essere fissati in nessun modo; non ci può essere nessun modo se non un impegno politico generale per quanto riguarda il tetto dell'indebitamento del pubblico allargato. Circa le previsioni, mi limito a ricordare una cosa che ho ricordato più volte in questo dibattito in varie sedi: per esempio per il 1981 si prevedeva per la gestione di tesoreria un avanzo di 13.000 e rotti miliardi e a fine giugno — possiamo disporre solo adesso della relazione sulla gestione di cassa il cui stampato è stato distribuito in questi giorni — eravamo a 6.700 miliardi di passivo. Lei capisce e anche i colleghi comprendono benissimo che ci troviamo di fronte ad una labilità di conti molto grave.

La seconda questione è che nessuno può porre limiti all'indebitamento del settore pubblico non statale. Ricordo tra l'altro un piccolo trucco a cui anni fa siamo ricorsi non in Parlamento; ci siamo ricorsi in un particolare momento della storia del nostro paese quando anche i rappresentanti del mio partito discutevano di queste cose con i vertici dell'amministrazione dello Stato. Il trucco è stato quello di escludere dal settore pubblico allargato gli enti di gestione del-

le partecipazioni statali. Forse il Presidente ricorda chi era ministro del bilancio a quell'epoca. Siamo ricorsi a questo piccolo trucco, ma basterebbe eliminare questo trucco e mettere l'IRI e l'ENI nel settore pubblico allargato perchè quello che succede lo sappia solo il Padreterno. Quindi è chiaro che non possiamo attribuire un valore liberatorio, sacrificale, alla votazione di questo articolo 1 perchè la relazione con il tetto del pubblico allargato puramente e semplicemente esiste, ma è molto meno costrittiva di quanto ci si vuole far credere.

C'è un secondo argomento che è più connesso con questioni procedurali ed è il ritenere che la discussione di questo articolo a questo punto possa avere un effetto costrittivo per quanto riguarda la possibile votazione di maggiori spese. Ora a questo punto, poichè probabilmente si porranno queste questioni quando saremo arrivati all'articolo 1, vorrei fare l'inventario di alcuni problemi che possono sorgere anche sul terreno procedurale della discussione. Ammettiamo che si voti l'articolo 1 con il tetto all'indebitamento: questo non preclude affatto, in nessun modo, che maggiori spese possano essere approvate in sede di discussione della legge finanziaria anche se abbiamo approvato quel tetto puramente e semplicemente, perchè, se anche maggiori spese vengono approvate nel corso della discussione sulla legge finanziaria che si svolge prima della discussione della legge di bilancio, possiamo compensare le maggiori spese votate nella legge finanziaria con maggiori entrate o minori spese nella legge di bilancio, dato che il tetto dell'indebitamento fissato e ipoteticamente approvato all'articolo 1 della legge finanziaria si riferisce al saldo di tutta la gestione del bilancio dello Stato e quindi del bilancio e della legge finanziaria assieme perciò ci può benissimo essere questa compensazione. Questo significa che nessun emendamento, nessuna maggiore spesa che venisse approvata dal Parlamento può essere considerata in contraddizione perchè può essere benissimo compensata, in modo da rientrare dentro quel tetto, nella discussione sul bilancio. E questa non è materia di discussione. Questo è un fatto. Dentro

quella compatibilità si rientra. E non solleva nemmeno la questione che pure potrebbe essere sollevata per cui anche se abbiamo votato l'articolo 1 non è legge ancora: siamo in un *iter* di discussione complessiva. Credo che questo porti una serie di questioni di carattere anche procedurale non indifferenti. Qui vorrei fare una considerazione di carattere più generale. Credo opportuno fare una riconsiderazione del modo di discussione della legge finanziaria e del bilancio al lume dell'esperienza, perchè la legge finanziaria è stata un tentativo nuovo di introdurre una certa procedura; la nuova legge di contabilità, la 468, è stata un tentativo nuovo che ha avuto almeno un risultato importante: attraverso l'obbligo del bilancio di cassa e le relazioni sulla gestione di cassa tutto quello che per decenni era stato esclusiva proprietà del Tesoro oggi è possibile che sia indagato, esaminato e giudicato anche dal Parlamento. Credo che questo si sia visto anche dal modo in cui sono procedute non solo le discussioni sulla legge finanziaria, ma anche la gestione delle leggi in Parlamento, anche se credo che da questo punto di vista molto di più ancora può essere fatto, sulla base dei documenti che sono già a nostra disposizione.

Ma ad essere chiari, la legge finanziaria altro non è, a mio avviso, che un modo di aggirare l'articolo 81 della Costituzione. Esso stabilisce che con la legge di bilancio non possono essere stabilite nuove entrate o maggiori spese. È chiaro che la legge finanziaria, col suo accoppiamento nella discussione con la legge di bilancio, altro non è che un aggiramento dell'articolo 81. Dobbiamo sapere che la dimensione del problema è questa e forse, mentre è d'attualità il tema delle riforme costituzionali, un pensiero anche a questo problema non sarebbe male che si facesse, per poter arrivare a procedure più chiare, che creino meno contraddizioni e che possano servire per una discussione e un confronto anche di posizioni politiche, ma che siano solidamente ancorate ai numeri, ai fatti e che abbiano conseguenze nella gestione dello Stato e del bilancio.

Non c'è dubbio che sia dal punto di vista della logica, sia da quello della procedura, sia da quello di un migliore confronto di posizioni politiche, la cosa migliore sarebbe che il tetto, che pure deve essere fissato per legge, anche con quei limiti cui mi riferivo prima (non ritengo infatti che si possano mai fissare tetti ad altri elementi di gestione), sia fissato alla fine, quando siano determinati tutti gli elementi che concorrono a formare questo fatto.

Mi si permetta anche un argomento di natura diversa, cioè quello della validità di questo tetto di 50.000 miliardi che ci è stato indicato, su cui c'è stata tanta discussione. Ho forti dubbi che questa cifra possa essere ritenuta di per sé attendibile. Dubito persino che abbia senso comune una cosa fissata in questo modo. È noto che c'è un solo modo per poter fissare il disavanzo di cassa della gestione di bilancio: si mettono insieme i residui passivi di tutti gli anni precedenti, vi si aggiungono le spese di competenza che vengono proposte (lasciamo andare se per bilancio o per legge finanziaria, non ha importanza), le spese di competenza previste per l'anno in corso e si considerano determinate percentuali di spesa su questa che viene appunto denominata massa spendibile. Quindi come possiamo fissare i limiti all'indebitamento se prima non sappiamo bene qual è la massa spendibile? E non lo sappiamo perchè abbiamo una competenza che viene proposta, ma per quanto riguarda i residui passivi, invito i colleghi ad ascoltare altri interventi che saranno fatti nel corso di questa discussione, ché ne sentiranno delle belle!

Nessuno sa (bisogna dare atto però che il Ministro del tesoro, che è uomo di mondo, sa anche in qualche modo fare i conti con queste cose) quanti saranno i residui passivi alla fine del 1981, ma una cosa è sicura: sono molto di più dei 49.900 miliardi di cui si è detto qui. Quindi abbiamo una massa spendibile molto superiore a quella che viene indicata. Allora, delle due l'una se vogliamo rimanere dentro quelle spese come vengono previste: o diminuisce la massa spendibile (quindi le competenze assegnate nell'anno) o diminuiscono le per-

centuali di spesa. Non c'è niente da fare: o l'una o l'altra.

Qual è la situazione più probabile? Diciamolo pure: è che i residui passivi sono certamente molto di più di 50.000 e il Ministro del tesoro e tutti gli altri ministri avranno ancora una volta libertà, per quanto riguarda la spesa pubblica, di manovrare al di fuori di ogni volontà del Parlamento, a cui almeno adesso resta la possibilità di un controllo retrospettivo attraverso la gestione di cassa, percentuali di spesa esattamente come vorrà l'Esecutivo.

Non faccio un enorme scandalo di questo, perchè deve rientrare nei poteri dell'Esecutivo la gestione, l'adeguamento di tutte le cose. Dobbiamo prendere atto però che la situazione è questa. Dobbiamo prendere atto che quando fissiamo degli impegni noi diamo delle deleghe, non stabiliamo degli impegni di cui alcuno possa sentirsi corresponsabile perchè c'è un elemento di gestione che sfugge alla partecipazione che si è presa votando una certa cosa.

C'è un altro elemento ancora che in tutta questa discussione è stato introdotto abbastanza di soppiatto e che è nuovo e preoccupante, sul quale torneremo nel corso di questo dibattito e che io semplicemente richiamo. Cioè ci troviamo di fronte alle cosiddette stime di cassa, che sono cosa diversa dalle autorizzazioni di cassa e non hanno alcun valore giuridico. Infatti, mentre con l'introduzione del bilancio di cassa il Parlamento ha stabilito per lo Stato l'obbligo di stendere un preventivo per quanto riguarda un atto giuridico assai preciso come l'autorizzazione a spendere, che è un atto amministrativo, nulla di simile esiste per quanto riguarda le stime di cassa. Come andremo a stabilire i preventivi di gestione? Come andremo a vedere gli equilibri di bilancio? Come si può pretendere di giurare sopra una cifra di 50.000 miliardi quando i 50.000 miliardi sono appesi a cose così labili come i residui passivi, le percentuali di cui si parlava prima, e francamente illegittime come le stime di cassa?

Resta, anche nel merito, il discorso sul modo in cui si è arrivati a questi 50.000 miliardi, perchè si fanno valutazioni dei re-

sidui passivi, dell'ordine di cui ho parlato, francamente inattendibili: lì si applicano delle percentuali di spesa più o meno storiche, anche se quest'anno non sono certamente di per sé gran ché attendibili. Siccome si scopre che a questo punto le cifre non rientrano nei 50.000 miliardi e debbono per forza rientrare dentro i 50.000 miliardi, si dice: le stime invece, per quanto riguarda la gestione a legislazione invariata, saranno inferiori di « circa » 5.250 miliardi. Richiamo l'attenzione su questo « circa », perchè, per dire, non si può affermare che le stime di cassa saranno inferiori di 5.173; no, dovendo rimanere in ordine di grandezza, si mette « circa » 5.250 miliardi. E meno male che ce l'hanno messo, perchè altrimenti avremmo sfondato un tetto, sì, ma avremmo sfondato il tetto del ridicolo se fossimo andati a definizioni di questo tipo! Però questo circa 5.250 miliardi, più il circa che riguarda le spese della legge finanziaria che cosa significa? Significa che in ogni caso il tetto non è 50.000 miliardi, è circa 50.000 miliardi, non può significare altro: se quello è circa, anche quell'altro deve essere circa.

Allora mi si deve spiegare perchè, quando dal complesso degli emendamenti comunisti è risultata, tra maggiori spese, maggiori entrate e minori spese votate, una variazione che lo portava a 51.700 miliardi, ci si è opposti. Infatti 51.700 miliardi sono circa 50.000 miliardi.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.*
Il 2 per cento in più circa.

C O L A J A N N I . Quando si formano i bilanci in questo modo si finisce per rimanere impigliati in contraddizioni dalle quali, peraltro, è difficile uscire.

Della gestione di tesoreria ho già detto, come pure dell'indebitamento del settore pubblico non statale. A questo punto mi domando perchè mai, anche politicamente, dobbiamo fare tante discussioni attorno a questo tetto e al suo corollario che è l'articolo 1. L'unica spiegazione che riesco a darmi — ma è una cosa che mi sembra futile — è che si abbia l'idea di fare la politica per simboli. A un certo punto si inven-

ta un numero, si crea una situazione, si prende un articolo di legge, si usa come pietra di paragone e si cerca di montare attorno a questo segno qualche chiarimento politico.

Devo dire che questo metodo non mi convince. I confronti devono essere cose serie, i problemi dei comuni devono essere esaminati nel merito, non a colpi di grandi numeri. I problemi della sanità sono gravi e angosciosi e dobbiamo vedere che cosa ha portato, nella riforma sanitaria, a questa situazione di cui tutti sentiamo la serietà e la gravità. Non si può fare tutto questo a colpi di accetta con i grandi numeri, perchè poi c'è la gestione ordinaria grigia, pesante, noiosa, in cui i simboli non si vedono, in cui la definizione dei concetti conta, in cui la definizione degli atti amministrativi conta, che sfonda in pratica tutti i tetti.

Personalmente ritengo che la cosa più importante non sia agitare numeri, ma sia il confronto reale sulla qualità delle politiche. Ed è questo che oggi permetterebbe di affrontare nel merito problemi reali come quelli dei comuni, della sanità e di una ripresa degli investimenti affinché si possa lottare contro l'inflazione senza avere camicie di forza, senza avere tetti vincolativi e senza avere dei letti di procuste in cui ognuno dovrebbe tagliare una parte per starci dentro. Non serve nemmeno agitarsi e impegnarsi su questo.

Consentitemi di dire che non si risolvono questi problemi facendo le facce feroci. C'era il capo di un esercito che credeva di vincere le battaglie ordinando ai suoi soldati di fare la faccia feroce, anzi ferocissima. Ma questo esercito perse tutte le battaglie. Su queste cose serve il confronto reale, autentico. Lei, signor Ministro, è un uomo pieno di qualità. Ha dimostrato la sua sensibilità anche di recente unendosi a quei movimenti di difesa della natura che si oppongono alla caccia delle balene.

Lei ha un animo sensibile e quindi non le si addice fare la faccia feroce. Cerchiamo quindi da ragionare seriamente e fermamente su questi fatti con il confronto delle posizioni politiche reali. Se cambieremo qualcuno di questi numeri, sarà meglio per tutti,

se ciò potrà portare ad una migliore intesa, ad una migliore definizione della politica che è necessaria per far uscire il nostro paese dalle condizioni in cui si trova. (*Applausi dalla estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Scevarolli. Ne ha facoltà.

SCEVAROLLI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la manovra che il Governo sottopone al Parlamento con la legge finanziaria trova nella filosofia dei primi tre articoli del disegno di legge la sua estrema sintesi. Il rigoroso contenimento dell'espansione delle grandezze monetarie e l'istituzione di un fondo da destinare agli investimenti produttivi e all'occupazione sono infatti gli strumenti di politica fiscale con i quali il Governo si accinge ad affrontare la grave congiuntura economica.

La validità della manovra complessiva è del resto confermata anche dall'atteggiamento assunto dall'opposizione che responsabilmente ha ritenuto di doversi confrontare nel merito delle singole misure proposte dal Governo, senza però perdere di vista le compatibilità generali. Questa circostanza, se da un lato conforta il Governo sulle sue scelte di fondo, per altro verso ci dà il senso dell'effettiva gravità della situazione, del bisogno ineluttabile di porre seri argini alla crescita della spesa pubblica, pena l'esigenza di dover assumere in prospettiva decisioni assai più gravi e dolorose.

La manovra di politica finanziaria e, più in generale, di politica economica, proposta dal Governo con la legge di bilancio e con quella finanziaria, deve essere inquadrata in una situazione economica del paese già assai deteriorata. E se essa era già critica nei giorni di preparazione dei due disegni di legge, si è aggravata ancora di più nelle ultime settimane. Basti ricordare alcuni dati: il debito estero dell'Italia, come utilmente ha rilevato il Governatore della Banca d'Italia, è di oltre 37.000 miliardi di lire; la bilancia commerciale mostrava a fine settembre un deficit di 15.000 miliardi; ai 2 milioni di disoccupati registrati vanno ad aggiungersi ve-

ri e propri primati negativi sulla cassa integrazione guadagni che avrà superato a fine anno il tetto di 500 milioni di ore, più del doppio rispetto al 1980; un deficit pensionistico dell'INPS che marcia verso i 20.000 miliardi.

Di fronte a queste cifre si ha la sensazione che non si tratta di stabilire se il fenomeno dell'inflazione sia più o meno grave di quello della disoccupazione. I livelli di crescita dei prezzi marciano ad una velocità talmente accelerata da rischiare di travolgere l'intero sistema. Il problema della disoccupazione trova proprio in questo nefando andamento una delle cause del suo virulento e persistente manifestarsi. Questi due fenomeni gravissimi pertanto vanno tenuti sotto controllo contemporaneamente, se non vogliamo trovarci di fronte ad una situazione esplosiva e ingovernabile.

In questa direzione sono state vagliate le proposte presentate in sede di Commissione bilancio di modifica al testo originario della legge finanziaria e ora sottoposte all'Assemblea, proposte che, nel limite del possibile, sono state tradotte in emendamenti concordati dalla maggioranza.

Va rilevato che da parte sua il Governo, fissando a 50.000 miliardi di lire il tetto del fabbisogno del settore pubblico allargato per il 1982, ha voluto autovincolarsi a decisioni di politica di bilancio tali da consentire realisticamente un contenimento della crescita dell'inflazione entro il limite del 16 per cento. Ma la portata della manovra espressa dalla legge finanziaria non va vista solo sotto l'aspetto vincolistico e limitativo della spesa. Essa infatti fa parte integrante di una più complessa strategia economica che prefigura il raggiungimento di un aumento del reddito reale del due per cento, una riqualificazione della spesa che privilegia la componente degli investimenti e un sostegno diretto all'attività produttiva attraverso la fiscalizzazione degli oneri sociali e l'impiego del fondo investimenti. Dalla riuscita di questa complessa operazione, che prevede la salvaguardia e la crescita della domanda reale, accompagnata da un restringimento relativo della massa monetaria, dipenderanno gli effetti più o meno tangibili che, sul fronte del-

l'inflazione e dell'occupazione, si registreranno.

Il tetto indicato di 50.000 miliardi, risultato al quale si perviene attraverso una stima delle operazioni di cassa che si realizza in virtù della situazione di competenza autorizzata dal Parlamento, e la formulazione delle stime effettuate dal Governo esprimono abbastanza chiaramente la consequenzialità dei dati, quello di cassa e quello di competenza, soprattutto in relazione alla rigidità che è andata sempre più assumendo una cospicua parte della spesa. Il ricorso al mercato, per il 1982, che ammonta a 89.517 miliardi in termini di competenza, copre per 26.334 miliardi il rimborso di prestiti e per un importo più o meno analogo il pagamento degli interessi sul debito pubblico. Questi dati non lasciano spazio ad ottimistiche interpretazioni, nè tanto meno a blande terapie, anche perchè occorre avere presenti le implicazioni sul mercato creditizio di una qualsiasi ulteriore espansione del fabbisogno pubblico.

La quota che attraverso questa manovra viene riservata alle imprese, pari al 31,5 per cento del credito totale interno, è stata valutata come un livello invalicabile per non provocare l'insorgenza di pericolose tensioni sia sul fronte della capacità di approvvigionamento finanziario che su quello del relativo costo del denaro per le imprese.

La fissazione del tetto stabilito dalla legge finanziaria assume pertanto, anche da quest'ultimo punto di vista, nel duplice significato di programma di lotta all'inflazione e sostegno all'attività produttiva e all'occupazione, finalità che, malgrado la negativa congiuntura, trovano un'ulteriore importante conferma nella modificazione della struttura della spesa sottostante il testo fissato. La cospicua riduzione del risparmio pubblico negativo, da 30 a 19.000 miliardi, il sia pur parziale « recupero », in termini di maggiore indebitamento, nel comparto del finanziamento delle spese in conto capitale, costituiscono un obiettivo che merita di essere ricordato.

Prima di entrare nel merito delle misure adottate per i vari settori di intervento, è anche il caso di sottolineare che i tagli che

vengono sottoposti all'approvazione dell'Assemblea sono frutto di un'accurata opera di bisturi. La proposta manovra di contenimento della spesa pubblica corrente e l'inasprimento di certi contributi non sono stati effettuati indifferenziatamente, ma secondo indicazioni di priorità tendenti a colpire, ove possibile, gli eventuali sprechi — si è sempre parlato in proposito di spese assistenziali, intendendo queste parole in senso deteriore — e le zone di inconcepibile franchigia contributiva — a proposito delle quali pure si è usata l'espressione di politica « assistenziale » delle entrate pubbliche — delle spese correnti in quanto tali.

Con le modifiche introdotte dalla maggioranza in Commissione, in definitiva, si è voluta rafforzare l'iniziale impostazione del Governo approvando in particolare importanti emendamenti compensativi come quello sui maggiori fondi ai comuni che, senza alterarne i risultati complessivamente voluti, introduce importanti innovazioni in termini redistributivi.

Purtroppo le aspettative inflazionistiche sono alla base delle difficoltà di raggiungere equilibri che soddisfino le molteplici esigenze che nascono da motivazioni addirittura contrastanti come la riduzione di spesa pubblica da una parte — usata quale strumento di raffreddamento delle tensioni inflazionistiche — e l'acuirsi delle pressioni sui conti della finanza pubblica da parte degli enti decentrati di spesa, come mezzo per il recupero della progressiva erosione della rispettiva capacità di spesa inflitta dal procedere dell'inflazione.

Un esempio tipico in questo senso è dato dal settore della finanza locale in cui si riscontrano con pari dignità le esigenze di compatibilità finanziaria generale proprie delle politiche del Governo centrale ed i problemi finanziari che concretamente le singole amministrazioni locali si trovano a dover fronteggiare.

Ad onore del vero va pubblicamente riconosciuto che parte dei problemi che si è costretti ad affrontare in questa sede non si sarebbero posti se, come era nelle indicazioni dichiarate in Parlamento, fossero state approvate in tempo utile la riforma della finan-

za locale e la riforma sulle autonomie locali. Così, la legge finanziaria di quest'anno riconferma la negativa tradizione di affrontare sotto la pressione della congiuntura le tematiche complesse e delicate del finanziamento degli enti locali. Ciò non di meno, notevoli sono gli sforzi che la Commissione ha compiuto per migliorare il testo governativo e per conferire il più ampio sostegno alle istanze dei poteri locali. Obiettivamente il risultato globale si traduce in un contenimento delle risorse complessivamente messe a disposizione dagli enti locali per il 1982 sul bilancio statale. Sono stati però affrontati da vicino i termini di un possibile anche se non cospicuo recupero di capacità impositiva diretta e nel suo complesso la problematica ha compiuto certamente passi avanti.

Come ho già accennato in precedenza, si deve constatare che il cammino per un definitivo assetto della finanza locale è più lungo di quanto fosse immaginabile allorché furono varati i primi provvedimenti straordinari. Va anche riconosciuto che la situazione dei comuni, al di là delle cifre che in questi giorni circolano, non si presta ad essere schematicamente liquidata sulla base di percentuali aritmetiche di incremento o di decremento globale, come si è portati invece a ritenere in questa sede dove la maggior attenzione è rivolta alle grandezze di insieme del sistema economico.

La situazione della finanza locale, in verità, è una realtà che non si presta ad essere osservata dall'alto, perchè questa visuale distorce inevitabilmente la sua fisionomia fatta dall'insieme delle molte, complesse e a volte opposte peculiarità dei singoli enti che la compongono. Questo è un concetto che deve valere a riportare nel suo giusto alveo questa problematica su cui in questi giorni si è sempre discusso in termini generali e con toni di grande drammaticità.

Continuare ad affrontare i problemi della finanza locale, scorrendo semplicisticamente sui livelli esteriori di espansione monetaria e della spesa globale, è un po' come accingersi a debellare una malattia intervenendo sulla febbre e trascurando di meglio conoscere e affrontare le cause che la determinano.

Il problema grosso di questi ultimi anni è stato quello di riuscire a perseguire obiettivi di maggior equilibrio dei livelli medi degli *standards* di servizi offerti alla collettività locale, senza ledere i diritti autonomistici delle singole amministrazioni e facendo chiarezza nei conti di tutti gli enti locali come di tutti gli enti pubblici.

Questa complessa operazione di redistribuzione di risorse nell'ambito dell'intero territorio nazionale ha trovato negli anni 1970 la sua concreta espressione nel sistema di progressivo accentramento delle entrate sul bilancio statale e nel contemporaneo decentramento della spesa sugli enti territoriali.

Socialmente valido e politicamente qualificante, perchè finalizzato a raggiungere equità contributiva e riduzione del differenziale di sviluppo dei servizi collettivi nelle zone economicamente più arretrate, questo sistema è purtroppo entrato in collisione con il fenomeno dell'inflazione che ha letteralmente travolto la speranza di farne un'occasione storica per il progresso delle aree svantaggiate. Questo sistema è entrato in collisione anche con l'esigenza di potenziare le autonomie locali, anzichè mortificarle. Quello che è avvenuto dal primo provvedimento Stammati in poi è la cronaca delle difficoltà che si sono avvicendate e autolimentate nella ricerca di più efficienti modelli di spesa per le esigenze della finanza locale in una ottica nazionale.

Il ritorno ad una possibilità di imposizione diretta da parte degli enti diviene oggi una obiettiva necessità. La restituzione di una parte di responsabilità diretta agli amministratori locali nella determinazione del gettito locale consente una programmazione di un certo respiro nella realizzazione di servizi e nel successivo loro mantenimento: esattamente il contrario di ciò che viene denunciato attualmente. Può sembrare infatti pretestuosa l'affermazione di chi sostiene che la cifra di 17.380 miliardi assicurati ai comuni è assolutamente insufficientemente a garantire il minimo dei servizi da parte dei comuni, se solo si considera che ad essa si è in fondo pervenuti attraverso una serie di misure finanziarie, volte ad assicurare il pagamento a piè di lista di gran parte delle spese

comunali. Ciò non significa, sia ben chiaro, che noi la riteniamo del tutto soddisfacente. Diciamo dunque più onestamente che, approvando le norme che riguardano la finanza locale, sentiamo di non avere ancora dato la tanto attesa risposta definitiva ai problemi che da anni le associazioni nazionali richiamano all'attenzione di tutti. Aggiungiamo, però, che un passo in avanti nel senso del realismo e della sensibilità verso le autonomie locali è stato già compiuto attraverso gli emendamenti approvati in Commissione. Certo, molta strada resta ancora da percorrere. Sono stati reperiti ulteriori 1.600 miliardi di trasferimenti e ciò rappresenta un aumento che se non corrisponde in termini aritmetici a quel 16 per cento auspicato è perchè va considerato come anticipo garantito di quell'autonomia impositiva che nel corso dell'anno renderà agli amministratori locali la possibilità di effettuare una programmazione su basi certe, di avere presenti in tempo debito i limiti della disponibilità su cui contare e gli eventuali mezzi con cui farvi fronte, di non dover attendere con timore che altri decidano drastici, indiscriminati e, al limite, antieconomici colpi di scure.

Nel settore della previdenza una innovazione di vasta portata sociale, che noi vogliamo sottolineare perchè l'abbiamo fortemente voluta, è certamente rappresentata dalla contribuzione aggiuntiva prevista per i lavoratori autonomi in proporzione al reddito. Trattasi del primo indispensabile passo verso la riforma del sistema di contribuzione previdenziale per i lavoratori autonomi — anche questa in ritardo rispetto ai tempi e alle esigenze che sono sacrosante — che mira al superamento definitivo dei versamenti per quota capitaria e all'adozione del sistema pieno di contribuzione proporzionale al reddito di impresa.

Non ci si può esimere, onorevoli colleghi, viceversa, dall'esprimere perplessità sul limite di 5.500 miliardi previsto per le anticipazioni di tesoreria all'INPS alla luce della situazione di oggettiva difficoltà dell'Istituto nel far fronte alle tante cause di *deficit* delle sue gestioni. Se nel medio periodo si può pensare di adottare misure strutturali di risanamento delle diverse gestioni INPS,

nell'immediato occorrerebbe intervenire attraverso inasprimenti dei contributi previdenziali che però non dovranno assolutamente gravare sui soli lavoratori dipendenti così come voluto dall'emendamento approvato in Commissione.

Un tema di grande importanza deve essere affrontato per risolvere questo problema, ed è quello della evasione contributiva.

Quanto alla sanità, va tenuto presente che da parte del Governo prima e in sede di Commissione poi si è tentata una manovra di riduzione della spesa accompagnata da un contemporaneo inasprimento contributivo. La dura necessità di ridurre significativamente la spesa pubblica comporta delle decisioni che non sono senza significato per le condizioni dei cittadini e soprattutto per quelli che versano in particolari condizioni di precarietà economica e di bisogno di assistenza. Non intendiamo polemizzare con la decisione di contenere la spesa sanitaria perchè in ogni caso la spesa sanitaria merita dei contenimenti. La tendenza a crescere in Italia come ovunque nel mondo industrializzato ha giustificato un richiamo ai Governi per una maggiore attenzione sulla dilatazione di queste spese se non si vogliono creare fonti inflattive addizionali e sottrarre risorse per fini di sviluppo e di occupazione.

Si tratta perciò di prendere atto di questa cruda esigenza resa ancora più ineluttabile dai fini generali della legge finanziaria. Bloccare l'inflazione al 16 per cento e attestare il disavanzo sui 50.000 miliardi per il rilancio degli investimenti e dell'occupazione impone decisioni severe in materia sanitaria anche se non si può negare che la relativa spesa in Italia, con il suo 5,80 per cento sul PIL, non può essere considerata una spesa elevata rispetto ai livelli europei ed extra europei. Questo va detto per amore della verità, per togliere al contenimento della spesa sanitaria quel carattere di punitività che nonostante il persistere di fenomeni di inefficienza è lungi dalle intenzioni della maggioranza.

Va ricordato che la dura e difficile fase di attuazione della riforma sanitaria sconta i problemi irrisolti di ieri. Si ricordano il ripiano di bilancio degli enti mutualistici, periodico in Parlamento, e le lente attuazioni

programmatorie e ordinatorie della legge 833, assieme alla difficoltà che nel servizio sanitario tutti e insieme acquisiscano comportamenti conseguenti ai nobili principi e alle chiare indicazioni di riforma della legge 833 del 1978. Se agli antichi sperperi e alle storiche insufficienze non si sono ancora sovrapposte in modo visibile sempre ed ovunque le conseguenze razionalizzatrici e migliorative indotte dalla riforma, non si può certo auspicare il rilancio surrettizio di una teoria della privatizzazione dell'assistenza sanitaria, quale taluno in modo avventuroso ipotizza a carico dei provvedimenti proposti dal Governo in tema di contenimento della spesa sanitaria.

La nostra convinzione è che le riduzioni possono essere dolorose, che forse potevano essere più selettive, ma sta di fatto che non potevano essere in larghissima parte evitate. Non si può del resto dimenticare il carattere straordinario dei provvedimenti posti al nostro esame e la possibilità che, attraverso gli introducendo meccanismo di controllo procedure adeguate, *standards* quanti-qualitativi dell'assistenza e azioni efficaci di programmazione si possono stabilire migliori rapporti tra entità della spesa sanitaria e reddito della collettività.

A noi socialisti è parso doveroso e consono alle idealità che ci animano il partecipare alla vicenda parlamentare con uno spirito costruttivo e con la finalità di dare un senso politico ai sacrifici in tema di sanità e su altri comparti, in uno spirito di giustizia nella ripartizione dei sacrifici che operino in funzione delle diverse condizioni dei cittadini.

È con questo spirito, signor Presidente, onorevoli colleghi, che abbiamo invero avvertito l'imposizione dei *tickets* e quanto meno abbiamo sostenuto l'opportunità che questi non venissero imposti a categorie per età e per reddito meritevoli di protezione. Comunque la Commissione bilancio si è mossa nella direzione giusta, prevedendo sia un parziale recupero della operatività delle cure terminali ed il ripristino sostanziale dell'assistenza integrativa agli handicappati, sia una riduzione degli stessi *tickets* sanitari. Alle previste minori entrate, 400 miliardi circa, e

maggiori spese, 300 miliardi, si farà fronte nell'ambito della complessiva manovra delle modifiche di maggioranza, contenendo le maggiori imposte entro i limiti dei 2.000 miliardi e non intaccando il tetto del *deficit* pubblico, come stabilito nell'impostazione di fondo della manovra governativa di politica economica per il 1982.

Abbiamo cercato nel nostro lavoro di migliorare la portata delle proposte iniziali con la preoccupazione di non alterarne il senso e cogliendo anche i precisi contributi della opposizione comunista, nella certezza che le nuove procedure e i comportamenti dello Stato, delle regioni, delle unità sanitarie locali, degli operatori sanitari, dei cittadini siano capaci di rendere la spesa più razionale e più efficace, soprattutto nei confronti dei cittadini cui è destinata.

Vorrei comunque ricordare in quest'Aula alcune modifiche fin qui apportate alla legge finanziaria, grazie anche all'azione — ci sia consentito di dirlo — svolta dal mio Gruppo nel corso dei lavori in Commissione. Fra le più significative, oltre a quelle già richiamate, vanno sottolineate quelle relative all'aumento immediato dei finanziamenti a favore degli enti locali, agli impegni assunti per l'ulteriore incremento da realizzare con la legge sulla finanza locale; alla trasformazione della quota capitaria previdenziale aggiuntiva a carico dei lavoratori autonomi, al contributo percentuale sul reddito IRPEF, alla elevazione a 3 milioni e 500.000 del reddito fiscale esente per pensioni minime e sociali.

La nostra azione comunque proseguirà in quest'Aula con la presentazione di appositi emendamenti, che ci auguriamo concordati con la maggioranza e con la convergenza dell'opposizione, volti a tutelare quegli strati di cittadini economicamente più deboli e maggiormente bisognosi di assistenza e a garantire un congruo finanziamento dell'Artigiancassa.

Un breve cenno meritano le altre misure contenute nella legge finanziaria, che costituiscono il collante per far convergere sul livello dei 50.000 miliardi il fabbisogno del settore pubblico. Si tratta in particolare delle disposizioni che tendono a riportare nell'ambito della tesoreria tutte le disponibilità di

cassa dei centri che più o meno direttamente fanno capo al settore pubblico allargato, in modo da limitare al massimo il ricorso all'indebitamento per coprire il fabbisogno di cassa. Si tratta di provvedimenti straordinari e transitori.

In questa ottica si muovono anche le misure che prevedono la conversione di tutti i conti correnti aperti presso la tesoreria in depositi infruttiferi, naturalmente soltanto quelli riguardanti i trasferimenti dello Stato.

In una situazione come quella attuale, in cui una cospicua parte del bilancio statale è rappresentata da trasferimenti ad altri centri di spesa, la tesoreria finisce con l'essere l'unico o il più importante strumento per l'esercizio di una funzione di coordinamento e di controllo dei flussi finanziari. È una estrema necessità.

Una notazione meritano alcune affermazioni, che sono state riportate anche sulla stampa, da parte dell'opposizione comunista sulla presunta sottostima dei residui passivi che renderebbe alquanto improbabile il contenimento del fabbisogno entro i 50.000 miliardi. A meno di considerare queste affermazioni come pretestuoso mezzo per prendere le distanze dalla maggioranza, ci si chiede quali altri consistenti tagli verrebbero proposti, considerato che da un lato risulta assai difficile mettere in discussione la validità tecnica delle ipotesi di cassa formulate dal tesoro e dall'altro e non è rintracciabile sulla stessa stampa una contestazione sulle scelte di fondo della maggioranza, contestazione che giustificerebbe il mancato riconoscimento del vincolo dei 50.000 miliardi.

Oggi poi, dopo la soddisfacente conclusione dei congressi delle tre confederazioni sindacali, è ragionevole pensare ad un positivo risultato anche per il confronto Governo-sindacati.

Ciò comporterà l'operatività nel 1982 di quegli impegni di intervento della politica economica che si renderanno possibili in base ai comportamenti positivi delle parti sociali nei confronti della lotta all'inflazione.

Ci rendiamo conto, onorevoli colleghi, che l'accordo tra lavoratori e datori di lavoro è tutt'altro che concluso; tuttavia la disponibilità sindacale e l'impegno del Governo a

coglierne tutte le valide implicazioni ci rendono fiduciosi che si possa addivenire a tale accordo. Sarà allora possibile passare ad attuare le misure governative, in particolare per quanto attiene al fondo per gli investimenti e l'occupazione.

Per ultimo mi sia consentito un richiamo specifico al tema dei sacrifici, che la manovra finanziaria del Governo e della maggioranza comporta, ingigantiti dall'opposizione. I sacrifici, onorevoli colleghi, non vanno né enfatizzati né minimizzati se non si vuole indebolire lo sforzo, che deve essere di tutti, contro l'inflazione e la disoccupazione.

Le diverse modifiche, cui ho accennato, apportate dalla Commissione alla legge finanziaria hanno stemperato i sacrifici sociali in misura significativa: stemperamento — sarebbe più giusto dire contenimento — che risulterà assai incisivo e sostanziale se, come ci auguriamo, questa Assemblea approverà le nostre proposte.

Sacrifici accettabili, dunque? La nostra risposta è affermativa, poichè essi possono, e noi diciamo debbono, essere ulteriormente mitigati da una gestione intelligente e responsabile della legge finanziaria e di quella sulla finanza locale per il 1982 da parte dei centri di spesa locali.

Noi siamo certi che così sarà perchè abbiamo fiducia nei nostri amministratori locali e nel controllo democratico delle popolazioni. Questo obiettivo è realizzabile da parte delle regioni qualificando i controlli della spesa sanitaria e rendendoli più rigorosi, migliorando, con l'apporto delle unità sanitarie locali, l'efficienza delle strutture e dei servizi sanitari e la qualità delle prestazioni.

Può essere raggiunto tale obiettivo dagli amministratori comunali utilizzando la maggiore autonomia che viene concessa agli enti locali, modesta, a onor del vero, ma utile per realizzare un rapporto di maggiore partecipazione democratica con le loro comunità, per assumersi specifiche e dirette responsabilità, per operare con sano realismo scelte oculate e prioritarie, per qualificare la spesa unitamente al riordino e ai possibili aggiustamenti delle entrate comunali, che consentirà ai responsabili della pubblica

amministrazione locale di garantire alle proprie comunità che nessun servizio sociale essenziale venga sacrificato.

Ciò beinteso, signor Ministro, onorevoli colleghi, nel rispetto da parte del Governo

e della maggioranza degli impegni assunti in merito ai finanziamenti locali che andranno a concretizzarsi con la legge sulla finanza degli enti locali che noi avremmo voluto contestuale a quella finanziaria.

Presidenza del vice presidente OSSICINI

(Segue S C E V A R O L L I). In quella sede il problema dei trasferimenti finanziari alle autonomie locali potrà essere ripreso e approfondito; aggiungo che anche nel corso dell'esercizio potrà essere verificato; ma nella elaborazione della nuova normativa sulla finanza locale si dovrà soprattutto prestare la dovuta attenzione e considerazione ai temi degli squilibri che non dovranno accentuarsi e degli investimenti che dovranno essere adeguati alle esigenze di realizzare le opere sociali e civili necessarie a migliorare concretamente le condizioni e la qualità della vita delle nostre popolazioni.

Infine, ritornando ai sacrifici, la manovra finanziaria soddisfa finalmente una annosa e giusta rivendicazione delle organizzazioni sindacali e anche nostra. Queste infatti da anni chiedono invano che i sacrifici richiesti ai lavoratori vengano, sia dal punto di vista economico che dal punto di vista sociale, chiaramente e validamente finalizzati. Le finalità della manovra finanziaria che stiamo per decidere sono chiare e precise e per la loro validità hanno i più ampi consensi delle forze politiche e sociali democratiche. Per il vero un'altra condizione i lavoratori e i cittadini onesti e responsabili, che sono la stragrande maggioranza del nostro popolo, da anni pongono; condizione che è morale più che politica e finanziaria: la giustizia fiscale, per la quale — anche questo va detto — i Governo a partecipazione socialista e i socialisti in prima persona hanno intrapreso una lotta dura contro l'evasione fiscale conseguendo lusinghieri risultati; una battaglia che continua ad intensificarsi, ma che è tutt'altro che

vinta, per cui va perseguita con tutti i mezzi possibili, anche legislativi, che vanno tempestivamente approntati, senza risparmio di energie.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho sottolineato per sommi capi le ragioni, che altri compagni, intervenendo nel dibattito, approfondiranno, che ci hanno risolto a dare la nostra convinta e motivata, ancorchè sofferta, adesione alla proposta in discussione. Siamo consapevoli delle difficoltà che porterà nel suo cammino, ma siamo anche e soprattutto coscienti della gravità della situazione economica e delle conseguenze drammatiche che si determinerebbero per il nostro paese se non venisse fronteggiata e superata. Perciò assumerci tutte le nostre responsabilità per realizzare gli scopi primari della difesa e del potenziamento della occupazione e della nostra democrazia diviene per il Partito socialista imperativo.

Per noi, nella difficile fase che stiamo attraversando, lottare per la pace e per il superamento della crisi economica — lo diciamo senza alcuna enfasi — significa fare socialismo.

Le scelte che caratterizzano la legge finanziaria che ci accingiamo ad approvare sono coerenti con i nostri principi ideali e con i nostri obiettivi politici. Pertanto, signor Presidente e onorevoli colleghi, sentiamo la serenità che ci deriva dalla profonda convinzione di compiere, come sempre e ancora una volta, il nostro dovere verso il popolo e il mondo del lavoro. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E. È iscritto a parlare il senatore Rastrelli. Nè ha facoltà.

R A S T R E L L I. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi senatori, il Governo, presentando la legge finanziaria e la legge di bilancio per il 1982 al Parlamento, ha ritenuto di sostenere, quale azione meritoria e da rivendicare a suo vantaggio, una sfera di ampie consultazioni e di dibattiti all'interno delle componenti governative e tra le parti sociali al fine di coinvolgere in una generalizzata assunzione di responsabilità non solo gli organi precipuamente e istituzionalmente preposti alla formazione della politica economica e finanziaria del Governo, ma anche le rappresentanze delle forze sociali, imprenditoriali, sindacali e più generalmente, attraverso queste, il tessuto vitale ed operativo della società nazionale.

Sono a tutti noti gli sforzi cui si è sottoposto il Presidente del Consiglio, con una costanza e una pervicacia degne di miglior causa, nel tentare di conciliare quello che è rimasto inconciliabile: la prospettazione e la presa di coscienza della eccezionale gravità della situazione economica da parte di una sfera plurima e generalizzata di soggetti da un lato e, dall'altro, la responsabilizzazione dei medesimi soggetti nei comportamenti concreti e negli apporti conseguenti rispetto alla necessaria configurazione di serietà e di austerità della politica economica e finanziaria imposta al Governo dalla conosciutissima circostanza dell'emergenza. Nessuno vuol negare che l'ambizioso proposito di fare della politica economica e finanziaria non un atto esclusivo del Governo in fase propositiva e del Parlamento in sede legislativa, ma un processo di coinvolgimento di volontà, di posizioni, di impostazioni esteso a quelle forze esterne che sono le categorie sociali non fosse un passaggio utile e forse un atto dovuto, stante l'eccezionale gravità della crisi, e non si intende qui sollevare doglianze o formulare eccezioni su una prassi che, raccordando, nelle intenzioni, Governo e parti sociali sui temi della politica economica e di fondo, avrebbe in definitiva resi protagonisti nel metodo di approccio e nelle sperate convergenze, e

quindi nelle decisioni dei lineamenti fondamentali, settori non istituzionali, esautorando il Parlamento di un momento dialettico essenziale e connaturato alle ragioni della sua stessa esistenza.

Nel rilievo che precede non c'è alcun tentativo di difesa di ufficio delle prerogative costituzionali del Parlamento, ridotto com'è dalla crisi di regime a costituire l'ufficio di convalida delle decisioni assunte dai partiti fuori e contro la sede istituzionale; c'è però la considerazione, del tutto evidente, che la crisi della società italiana sia arrivata ad un punto tale da determinare, per la logica delle cose che è prevalente sulla logica delle norme, il superamento di fatto dello schema delle competenze fissato dalla Carta costituzionale. Non è questa certamente la sede opportuna e l'occasione propizia per sviluppare un discorso che porterebbe fuori dall'ambito della legge finanziaria e della legge sul bilancio; ma, anche restringendo il campo alla politica economica del Governo, costituisce pure follia omettere, seppure in sintesi, qualche fondamentale considerazione sull'ingovernabilità del sistema e sullo stato di irreversibile decozione delle istituzioni di regime.

Il ministro Andreatta, nella sua relazione in quest'Aula, ha dichiarato che la politica economica italiana non vuole essere nè magica, nè messianica. « Sua pietra miliare » — sono le parole del Ministro — « resta la ricerca piena del consenso per gestire con equità i sacrifici necessari e porre le premesse per un rinnovato sviluppo ». Si legge in questa frase l'impostazione governativa degli ultimi mesi, almeno in materia socio-economica; vi si legge il rammarico di un Ministro che vorrebbe essere veramente mago o messia per risolvere i nodi inestricabili dell'economia nazionale, ma, non potendolo, si pone alla ricerca di un consenso allargato, più allargato per così dire della spesa pubblica, conferendo, in un messaggio che sa — questo sì — di magico e di messianico più che di reale, il ruolo di ministro del tesoro a tutti i cittadini perchè valutino i conti e i costi della cassa comune.

È a questo proposito e sul merito della strategia di coinvolgimento delle forze ester-

ne al Governo e al Parlamento che va registrato il primo fallimento: se è vero infatti che tutte le forze politiche, culturali e sociali del paese hanno convenuto sul presupposto che il dato fondamentale dell'emergenza economica è costituito dalla dinamica dell'inflazione, con tutti i suoi effetti perversi, è anche vero che, allo stato dei fatti, non si sono verificate le condizioni per ritenere possibile la stasi del processo inflattivo. C'è da ricordare che prima dell'estate, nell'ultima riunione triangolare tra Governo, sindacati e rappresentanze industriali, nell'occasione specifica in cui, da parte del Governo, si ottenne che la Confindustria rinunciasse alla disdetta dell'accordo del 1975 sulla contingenza, l'atteggiamento delle parti in causa sembrava autorizzare una qualche speranza. Vi fu, all'epoca, il riconoscimento generale che, in mancanza di un accordo sulla dinamica del costo del lavoro, l'impostazione di un bilancio dello Stato, allorchè rigoroso, ancorato a penosi tagli della spesa corrente e a limitazioni necessarie anche delle spese per investimenti, non avrebbe portato a risultati concreti perchè la sola evoluzione dei costi del lavoro per rinnovo di contratti e per scala mobile avrebbe fatto saltare la manovra generale e l'obiettivo centrale della politica economica del Governo riconducibile al tetto programmato del 16 per cento nell'evoluzione inflattiva per il 1982. Fu lo stesso presidente Spadolini a dichiarare senza mezzi termini che il processo di rientro dell'inflazione risultava collegato e condizionato da un comportamento delle parti sociali, e più in generale della comunità nazionale, che fosse coerente con la già difficile strategia del contenimento della spesa pubblica.

In base a tali presupposti, la legge finanziaria non si pone all'esame del Parlamento come entità autonoma ed organica, di per sé sufficiente a determinare il quadro di riferimento della politica economica nazionale. La manovra finanziaria e la politica di bilancio possono costituire lo strumento per incidere su una realtà economica che è frutto e sintesi di una realtà sociale. Se la realtà sociale non la si controlla, non si controlla la realtà economica che essa esprime: con

l'effetto che la legge finanziaria e la politica del Governo in materia economica sono destinate a scontrarsi con spinte divaricanti, che possono non solo frustarne gli effetti, ma al limite investirne la stessa linea di tendenza.

C'è quindi da verificare, in via preliminare lo stato di compatibilità tra le realtà economiche, indotte dalle realtà sociali esterne al campo proprio della finanza pubblica, e le manovre di bilancio e di finanza previste dal Governo nei campi di influenza della spesa pubblica.

Nella relazione governativa di accompagnamento alla legge finanziaria si legge che il Governo ha inteso agire « nel rigoroso rispetto della autonomia negoziale delle associazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori, per promuovere la convergenza verso l'obiettivo del contenimento della inflazione ».

Ci sarebbe a questo punto da domandarsi quale grado di rappresentatività effettiva ed effettuate abbiano taluni organismi rispetto alla base, quando si tratta o si dovrà trattare di imporre sacrifici a chi potrebbe anche non ritenersi rappresentato. Ma il punto che si intende sviluppare non è quello del difetto di rappresentatività, per il quale indipendentemente dalla emergenza attuale, si notano continue, reiterate e sempre più consistenti verifiche.

Il punto essenziale è che le parti sociali, organizzazioni sindacali ed imprenditori, triplice e Confindustria-Intersind per intendersi, non hanno realizzato, e neanche convenuto e neanche ipotizzato, alcun atto autonomo e convenzionale di convergenze verso l'obiettivo del contenimento della inflazione che passa necessariamente per la condizione che il costo del lavoro si adegui nel suo complesso all'indice programmato del 16 per cento.

In una recente riunione tra le categorie confindustriali e le organizzazioni del lavoro, attraverso calcoli assolutamente attendibili, e che entrambe le controparti hanno accettato, è restato stabilito che in materia di costo del lavoro, l'attuale sistema della scala mobile assorbe da solo il 12,8 per cento di quel famoso tetto del 16 per cento fis-

sato dal presidente Spadolini; almeno un altre due per cento va a coprire i meccanismi automatici di aumento di retribuzione per gli scatti di anzianità; un altro due per cento deve essere assorbito per le progressioni di carriera ed i conseguenti maggiori livelli di costo. Si arriva quindi, solo per gli enunciati fattori, al 16,8 per cento.

Non vi sarebbe alcuno spazio per gli oneri relativi al rinnovo dei contratti di categoria ed è noto che l'anno 1982 contempla scadenze dei contratti collettivi di lavoro, nel settore pubblico come in quello privato, di notevolissima incidenza.

Appare quindi evidente un dato inconfutabile, al quale nulla può opporre il Governo, perchè il parametro inflazione programmata uguale 16 per cento meno aumento costo del lavoro uguale 16 per cento lo si ricava da tutte le dichiarazioni del Governo medesimo, delle quali, l'ultima della serie, è stata resa qui dal ministro Andreatta: il rientro dall'inflazione ed il rilancio della occupazione sono ancora di più nelle mani delle parti sociali; se queste ultime non governano la crescita globale dei salari, i miglioramenti dall'inflazione non potranno essere realizzati.

È delle ultime ore la posizione assunta in sede ufficiale dalle organizzazioni sindacali e particolarmente dalla CGIL nel suo ultimo congresso. Alla dichiarazione di possibilismo resa sul piano meramente teorico e velleitario, corrisponde nei fatti concreti una chiusura che potrebbe essere definita totale. Gli istituti di perequazione automatica non possono essere toccati. I rinnovi contrattuali non possono essere sottratti all'autonomia negoziale delle categorie interessate, la difesa del salario reale che recuperi il valore effettivo delle retribuzioni, falcidiate dalla svalutazione e dal *fiscal drag*, è presupposto inalienabile dello stesso concetto di rappresentatività del sindacato e della sua funzione, già così compromessi.

E quindi vi è l'insanabile contraddizione tra i presupposti della legge finanziaria e della correlativa manovra di bilancio e la realtà socio-economica che dovrebbe dalle stesse essere condizionata.

Da questa contraddizione nasce un dilemma sul quale non è possibile glissare.

O il Governo dichiara di difendere a qualunque costo la manovra finanziaria che ha predisposto e sottoposto al Parlamento, e in tal caso deve dichiarare con quali mezzi e in base a quali strumenti intende realizzare il coerente comportamento delle parti sociali, non spontaneamente allineate alla strategia complessiva, o rinuncia a tale presupposto dichiarando di non potere e volere condizionare le componenti esterne alla manovra, e in tal caso deve riconoscere l'inattuabilità e l'impraticabilità della proposta di politica economica e con essa la testuale, sostanziale inefficacia di tutto il contesto organico che si chiama legge finanziaria, bilancio di previsione, relazione previsionale e programmatica e piano triennale. Fin qui il Governo.

Ma, passando ad analizzare la posizione del Parlamento, è ammissibile — ci si domanda — che elementi così importanti del dibattito, circostanze così sostanziali, considerazioni così influenti e insieme così elementari sfuggano all'indagine conoscitiva che è pregiudiziale ad ogni questione di merito.

Se si analizzano i lavori sulla legge finanziaria delle Commissioni permanenti consultive e della Commissione di merito sarà facile dedurre, nella migliore delle ipotesi, l'impegno profuso per questioni tecnico-contabili, che costituiscono pur sempre questioni di dettaglio rispetto al problema di fondo, e poichè ci si rifiuta di credere di essere unici depositari del verbo, la domanda che questo nostro intervento pone perentoriamente alle altre forze politiche, di maggioranza o di opposizione, consiste nella conferma o nella denegazione di un nostro preciso convincimento: il Governo, indipendentemente dalla buona volontà degli uomini e di chi lo presiede, non è in grado di controllare adeguatamente l'emergenza economica che è uno, forse il primo, dei punti del suo programma, per cui la legge finanziaria e i connessi documenti economici costituiscono un mero atto dovuto e sono destinati dalla realtà ad essere esercizio accademico di cui il Parlamento, anche questo

anno e in questa circostanza, sarà nella sua maggioranza l'insensibile e distratto garante e mallevadore. Se le censure sinora mosse hanno focalizzato il quadro dei rapporti tra Governo, Parlamento e parti sociali con l'interazione tra la politica economica voluta dalla legge finanziaria e comportamenti esterni, obiettivamente intesi, l'indagine della nostra parte politica non intende sfuggire alla tematica propria della legge in esame.

Anche sotto tale profilo non ci è difficile introdurre precisi e specifici elementi di critica, partendo da atti ufficiali del Governo e da documenti inoppugnabili. Presupposto e premessa di ogni discorso sulla congiuntura dell'anno 1982 è l'andamento della politica italiana nel corso del corrente anno che costituisce l'indice più immediato di riferimento. I tre fattori di base per tale riferimento sono necessariamente l'andamento del reddito nazionale in relazione all'indice di crescita del prodotto interno lordo, l'andamento del processo inflattivo in relazione al tasso di svalutazione, i conti con l'estero in relazione al disavanzo della bilancia dei pagamenti. Tali punti consuntivi previsionali, resi ufficialmente dal ministro La Malfa anche in questa Aula, sono impressionanti: crescita del prodotto interno lordo uguale a zero, tasso di svalutazione aggiornato in base all'indice registrato ad ottobre, oltre 20 per cento annuo, disavanzo della bilancia dei pagamenti, oltre 11.000 miliardi.

A fronte di tali elementi, da soli impressionanti (considerando che essi sono consolidati pur in presenza di un'ampia manovra monetaria, spinta dal Governo fino al limite di compatibilità del sistema) c'è da domandarsi a quali livelli sarebbero giunti la pressione inflazionistica e il disavanzo con i conti con l'estero senza i rimedi della stretta creditizia, del riassorbimento nella tesoreria dei residui passivi presso gli enti decentrati e del deposito previo. Sono tutti rimedi resi indispensabili dalla patologica caduta dell'equilibrio economico-finanziario.

Altra considerazione di non poco momento è la constatazione che l'andamento dell'anno in corso è assolutamente peggiorativo a fronte di quello, correlato a dati omo-

genei, dell'esercizio precedente, con la conseguenza che, non essendo lo sviluppo economico un movimento o un momento indipendente e autonomo, rispetto al contesto del tempo e delle situazioni in essere, la linea di tendenza è negativa e si presta a configurare, anche con situazioni teoricamente ferme, un ulteriore degrado.

È su questi tre fattori di base che si sarebbe dovuto realizzare l'adeguamento del bilancio agli obiettivi di politica economica, fissando specificamente la natura degli interventi, la individuazione dei fattori, i tempi e le modalità delle manovre.

Non vale la pena ripetere e rinnovare il discorso sui canoni logici, nei quali deve essere inquadrata l'essenza della normativa contabile, introdotta con la legge n. 468 del 1978, nè definire astrattamente l'ambito proprio della legge finanziaria.

I dibattiti, in questo proposito, svolti negli ultimi due anni in questa Aula e nell'altro ramo al Parlamento, sono risultati esaurienti nel riconoscere che l'approvazione della legge finanziaria è il momento specifico per ricondurre ad unità di azione e di legislazione le normative specifiche dell'azione della finanza pubblica e le finalità della politica economica.

E se per finalità della politica economica debba intendersi la programmata correzione dell'andamento e della tendenza dei tre fattori di base — svalutazione, produttività, bilancia dei pagamenti, che prima abbiamo analizzato — le statuizioni dispositive della legge finanziaria avrebbero dovuto essere, rispetto a dette finalità, altrettanti momenti di attuazione programmata, legati proprio da un rapporto di congruità reciproca. La definizione del concetto della congruità reciproca, laddove il reciproco sta appunto nel rapporto tra finalismo ed azione, è stata ricavata proprio dalla relazione ufficiale di accompagnamento al disegno di legge finanziaria; ma, come spesso avviene, la definizione è lasciata al campo dei principi e non trova attuazione nella sfera normativa.

Sul piano meramente teorico e scientifico, i grandi fini che si propone in genere la politica economica contemporanea, nel-

l'ambito delle economie miste delle società industrializzate del mondo occidentale sono sostanzialmente quattro: 1) fini anticiclici (rispetto ai cicli negativi) per il raggiungimento prima ed il mantenimento poi della piena occupazione; 2) fini di crescita con aumento della produttività e/o della produzione; 3) fini di promozione territoriale per le zone interne sottosviluppate; 4) fini di tenuta del sistema economico nell'ambito del mercato mondiale.

Questi principi scientifici sono affermati dal professor Andreatta quando è professore; sono forse denegati o è costretto a denegarli quando da professore diventa ministro.

Nell'ambito di queste finalità primarie, costituiscono fini indotti e conseguenziali l'equilibrio della bilancia dei pagamenti e la maggiore stabilità del potere di acquisto della moneta.

Dinanzi a siffatti presupposti, i primi scaturenti dalle situazioni di fatto che lo stesso Governo ha definito emergenza economica, gli altri quali linee di indirizzo scientifico, la politica economica, espressa dalla legge finanziaria e dalla manovra di bilancio, appare come un disarticolato tentativo di conciliare l'inconciliabile.

È stata sostenuta la necessità inderogabile di contenere il fabbisogno della finanza pubblica entro un disavanzo dell'ordine di 50.000 miliardi ed attraverso questa limitazione ottenere ed imporre un contenimento della spesa corrente per rendere compatibile il ricorso al mercato finanziario da parte del Tesoro con le esigenze degli altri settori dell'economia.

A parte le considerazioni, che condividiamo, sollevate qui dal senatore Colajanni, dobbiamo dire che con questo tetto programmato di 50.000 miliardi il Governo non ha affatto inteso autolimitarsi come sosteneva il senatore Scevarolli; semmai ha inteso limitare il Parlamento nel momento in cui ha tolto con l'articolo 1, che peraltro non significa esattamente quello che si vorrebbe fosse creduto, la potestà, la libertà e anche la possibilità concreta di emendare il testo della legge finanziaria per ricondurla a concetti logici ed economici che

siano più rispondenti alle esigenze del momento.

Ma non si è tenuto conto che le possibilità e le disponibilità della espansione del credito totale interno non sono infinite, nè si è tenuto conto di un fatto estremamente grave sotto il profilo della reperibilità del risparmio, costituito dalla mancata totale sottoscrizione da parte dei privati delle ultime emissioni di buoni del Tesoro e di certificati di credito, nonostante l'apprezzamento del saggio di interesse.

Ciò significa, a nostro avviso, che il ricorso al mercato finanziario mediante buoni e certificati di credito del Tesoro per l'importo complessivo di lire 89.517 miliardi, come previsto dall'articolo 1 della legge finanziaria, dovrà scontare — ammesso e non concesso che questa sia la cifra in cui sarà mantenuto il ricorso — l'impatto con la reale disponibilità del mercato, con possibili difficoltà di reperimento. E tali difficoltà che già si sono preannunciate ed evidenziate nelle ultime emissioni di titoli di credito allo stato potranno e forse dovranno essere vinte o aumentando ancora i tassi di interesse per invogliare la sottoscrizione, con chiare conseguenze inflattive, o ripristinando l'intervento a copertura della Banca d'Italia, che non avrà altro mezzo per tale operazione che sottoscrivere stampando carta moneta ed accelerando con ciò lo stesso processo della inflazione.

Ma il dato che maggiormente preme rilevare è che dal ricorso globale al mercato finanziario da parte del Tesoro dello Stato deriva l'impossibilità assoluta per altri settori dell'economia di risolvere in proprio problemi di finanziamento con ricorso al medesimo mercato, sia per indisponibilità in senso assoluto di offerta, sia per l'incidenza dei tassi di interesse che — tenuto conto del diverso regime tributario degli investimenti azionari privatistici rispetto ai titoli di Stato — rende di fatto impraticabile per i settori economici privati una siffatta fonte di risorse.

Resta, quindi, chiaro e, a nostro avviso, incontrovertibile, che rispetto al finalismo dell'aumento della produttività, nel corso dell'anno 1982, la manovra di politica eco-

nomica proposta dal Governo non solo non potrà correggere le cause strutturali della stagnazione, anzi dell'accentuata recessione delle attività produttive nei grandi settori industriali dove è massicciamente presente la mano pubblica — si pensi alla chimica, alla siderurgia, alla cantieristica, al settore delle opere pubbliche — ma andrà a determinare nuovi problemi di carattere congiunturale in tutti i settori produttivi, anche in quelli non investiti da crisi strutturali, per l'asfissia determinata dalla impossibilità di ricorso al mercato finanziario. E nel quadro di un'economia industriale, caratterizzata da anni ormai dalla inesistenza di processi di autoaccumulazione finanziaria, la difficoltà nei cicli di provvista sostitutiva, ancorchè onerosa, costituisce non un elemento probabile, ma un elemento di caduta dell'equilibrio instabile, sul quale, almeno nell'ultimo triennio, è andata avanti l'economia dell'industria non assistita.

In base a tali valutazioni non risulta possibile neanche ipotizzare un fermo al processo di aumento della disoccupazione, nè una stasi a quel fenomeno immorale, perchè distruttivo non solo di risorse economiche, ma alienante sotto il profilo della dignità del lavoro, che è la cassa integrazione guadagni. Quando parliamo di dignità del lavoro, ci riferiamo ovviamente ai principi filosofici dell'umanesimo del lavoro di Gentile o, più recentemente, all'enciclica di papa Giovanni Paolo II: « *Laborem exercens* ».

E se per il 1981 la cassa integrazione guadagni avrà superato la cifra *record* di 500 milioni di ore, come qualche giorno addietro ha confermato in sede responsabile un qualificato esponente del Governo (Rebecchini), con un onere per la pubblica finanza non lontano dai 3.000 miliardi, c'è da valutare il pericolo non teorico, ma immediato e reale, che la stessa politica del Governo, se approvata dal Parlamento, innesti un processo incontenibile che potrebbe sfiorare anche il raddoppio in cifre per ore lavorative ed in oneri della situazione che viene consolidandosi per il corrente anno 1981. Resta ancora da analizzare l'incidenza della manovra, prevista dalla legge finanziaria, rispetto al terzo dei fattori di base — dopo sva-

lutazione e recessione produttiva — che è quello della bilancia dei pagamenti e quindi del rapporto tra importazioni ed esportazioni e dei costi valutari con l'estero.

Non è difficile dimostrare che la correzione delle plusvalenze in negativo per l'economia nazionale dei conti con l'estero non può realizzarsi con il solo strumento degli incentivi finanziari di sostegno alle esportazioni. La linea del mero sostegno, realizzata attraverso l'assegnazione di contributi sugli interessi per le operazioni di esportazione di merci a pagamento differito, non vale a correggere la linea di tendenza che dal 1973 ad oggi ha visto sempre maggiormente divaricarsi la forbice in danno della nostra economia. E se dal 1973 un tale tipo di intervento, come può essere facilmente desunto dalle attività gestionali in questo settore del medio credito centrale, ha portato all'attuale disavanzo dell'ordine di 11.000 miliardi, vuol dire che tale tipo di intervento è talmente inadeguato alle esigenze del riequilibrio dei fattori che regolano il mercato internazionale. Nè vale a giustificazione l'assunto verissimo e purtroppo incontrollabile che siffatti fattori restano progressivamente influenzati da aumenti imposti da regimi di prezzi amministrati da monopoli internazionali, come avviene per la importazione dei prodotti petroliferi, perchè proprio tale considerazione avrebbe dovuto indurre il Governo a modificare totalmente il taglio della propria impostazione, invertendo radicalmente la linea di tendenza: laddove gli sforzi per il sostegno alle esportazioni non consentono di individuare il punto di equilibrio nella bilancia dei pagamenti, è nella direzione opposta che deve dirigersi l'azione governativa. E la limitazione delle importazioni, ed un complesso di norme a tale scopo finalizzate, non è manovra che possa essere ricondotta e ridotta al solo deposito obbligatorio, riducendosi questo, nell'attuale stato delle cose, più ad un espediente finanziario per il contenimento del processo inflazionistico che ad un intervento organico, parte di una politica disegnata, volitiva, impegnata a ricondurre questa componente essenziale del quadro economico — che è il rapporto dei conti

con l'estero — ad una condizione fisiologica di compatibilità con esigenze dell'economia nazionale e necessità dell'interscambio commerciale.

Sotto tale profilo il giudizio della nostra parte politica è estremamente negativo, anche perchè, se su altri punti poteva essere riscontrato e riconosciuto il tentativo — velleitario, a nostro giudizio — del Governo di ricondurre i bilanci in economia a presupposti e finalità almeno logicamente ed astrattamente condivisibili, sul punto invece dei rapporti del commercio con l'estero il Governo ha perfino rinunciato a proporre una linea di intervento. Si è limitato a seguire, finanziandole ovviamente con scarse risorse, norme superate dal tempo e dai fatti come la legge n. 295 del 1973 sul sostegno alle esportazioni o come la più recente legge n. 394 del 1981, per l'erogazione di contributi per il solo settore delle attività agroalimentari e turistiche, proprio come se fosse possibile dimenticare il baratro che coinvolge, dal punto di vista economico, i rapporti con l'estero e la diretta incidenza negativa di un siffatto fattore rispetto al quadro generale dell'economia nazionale.

Nè vale ad invalidare una siffatta scelta di campo l'eccezione che non rientri nei poteri e nelle facoltà del Governo l'adottare misure in contrasto con i trattati internazionali e con gli obblighi derivanti dall'adesione al Mercato comune nell'ambito soprattutto della politica economica europea.

Per scelta di campo utile a determinare un'inversione di tendenza non occorre una politica rigidamente protezionistica, una sorta di autarchia degli anni '80: potrebbe forse essere sufficiente una regolazione di quella macroscopica massa di consumo privato di beni assolutamente improduttivi che si è costretti ad importare dall'estero per rispondere ad una frenesia consumistica interna la cui misura non trova riscontro negli altri paesi industrializzati, frenesia consumistica che, se controllata, se riportata a misura di ragione, se condizionata in senso riduttivo da norme interne assolutamente adottabili anche nel rispetto degli impegni internazionali, da sola potrebbe costituire un notevole abbattimento del *deficit* della bilancia

dei pagamenti con l'ulteriore effetto indotto di dirottare la domanda verso prodotti e settori qualitativamente più utili al sostegno della produttività globale del sistema.

Ma gli articoli 36 e 37 della legge finanziaria, peraltro non degnati da alcun emendamento da parte della Commissione, si pongono esclusivamente nella linea del sostegno surrettizio alle nostre esportazioni bruciando virtualmente la somma non indifferente di oltre 2.500 miliardi per contributo sull'onere finanziario delle operazioni di esportazione a pagamento differito.

Si lascia quindi inalterato e senza rimedi il processo dell'indebitamento verso l'estero anche quando la stessa relazione previsionale e programmatica per l'anno 1982 resa dal Governo al Parlamento il 30 settembre contestualmente alla legge finanziaria ha evidenziato che in conseguenza dell'apprezzamento del dollaro i prezzi delle merci importate nel corso del primo semestre di quest'anno hanno fatto registrare un aumento del 30 per cento in Italia contro una media del 23 per cento in tutti gli altri paesi della CEE.

Le esposte considerazioni costituiscono la motivazione essenziale, di ordine tecnico prima che politico, su cui si articola il giudizio totalmente negativo del nostro Gruppo parlamentare sulla politica economica disegната dal Governo con la legge finanziaria e con la relazione programmatica.

Ad avviso della nostra parte nessuno degli obiettivi proposti potrà essere conseguito: non il contenimento dell'inflazione nel tasso programmato del 16 per cento, per essere presenti nell'ambito della manovra finanziaria elementi intrinseci di incentivazione del processo inflattivo aggravati dalle realtà sociali che rifiutano la logica del contenimento, peraltro contestata e rifiutata anche dalle strutture periferiche della stessa organizzazione statale; non la crescita del reddito nazionale in termini reali, non risultando oggettivamente conseguibile l'obiettivo dello sviluppo nella disinflazione e non essendo ipotizzabile, alla luce della manovra governativa, alcuna minore incidenza del fabbisogno pubblico sul prodotto interno lordo; non l'aumento della produttività, risultan-

do il conto per gli investimenti e per l'occupazione più una massa comoda di manovra a disposizione del Governo per fronteggiare i risvolti negativi di una crisi occupazionale in fase evolutiva che un elemento a favore di una politica autentica di sviluppo dei settori produttivi; non il rimedio al forte squilibrio dei conti con l'estero destinati a consolidare, se non addirittura ad incrementare, i livelli attuali del *deficit* della bilancia dei pagamenti.

Resta da valutare — ed anche questa valutazione dal nostro punto di vista è estremamente negativa — l'impegno del Governo per una riduzione del disavanzo della spesa corrente per realizzare quella variabile cruciale tanto cara al ministro La Malfa che consenta la contrazione nell'anno 1982 del disavanzo corrente rispetto al prodotto interno lordo.

Ma la variabile cruciale di cui parlava La Malfa, che era stata affidata, quasi raccomandata, alla valutazione responsabile del Governo e del Parlamento, è stata già abbandonata e sacrificata per le mutazioni che rispetto al testo originario del disegno di legge governativo sono state introdotte dalla Commissione bilancio, con l'appoggio e la volontà determinante della stessa maggioranza governativa.

Da parte nostra non vi è alcuna remora a denunciare che gli interventi modificativi approvati dalla Commissione nel loro complesso, con l'approvazione dei numerosi emendamenti, non solo non hanno migliorato il quadro complessivo della politica economica programmata dal Governo con la legge finanziaria, già di per sé, come si è visto, assolutamente inadeguata, ma hanno, nella logica della demagogia improduttiva e assistenziale, privato di efficacia anche quella modestissima *ratio* che sembrava tipicamente finalizzata alla riduzione del disavanzo pubblico della spesa corrente.

Quale significato, signor Ministro, può avere, se non quello di ampliare la sfera della spesa corrente, l'introduzione di un intero pacchetto di emendamenti contenenti esclusivamente aggravii fiscali, tributari ed extra tributari per la generalità dei contribuenti italiani e a fronte dell'elevazione della con-

tribuzione dello Stato al finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, quando è notorio che nei bilanci degli enti locali non vi è posto per spese in conto capitale, ma solo per improduttiva e quasi sempre clientelare attività di gestione nella sostanza economica e nella stessa definizione contabile sempre e soltanto corrente? E poichè la massa macroeconomica, come incrementata dalla Commissione bilancio a favore delle spese correnti, incide percentualmente sul prodotto interno lordo, le sole innovazioni di maggiore finanziamento ai comuni e alle province, e per quanto di ragione alle regioni, hanno di fatto matematicamente eliminato il margine della « variabile cruciale » sostenuta dal ministro La Malfa e dal Governo quale condizione per il preteso e teorizzato processo di disinflazione nello sviluppo.

Non si è citato a caso l'incremento della spesa corrente e per il finanziamento dei comuni e delle provincie in quanto proprio su questo tema, come su quelli analoghi della previdenza e della sanità, era stata impostata l'azione contenitiva del Governo con norme riduttive di esclusivo contenuto finanziario.

Ma i lavori della Commissione bilancio hanno rilevato che il Governo non era in condizione in quella sede, come non è oggi in condizione in quest'Aula, di difendere decentemente la propria linea di politica economica. È passata la linea del cedimento per quella sorta di compromesso triangolare tra Governo, Partito comunista italiano e partiti della maggioranza, questi ultimi tra loro associati, in base al quale gli emendamenti dell'opposizione venivano riprodotti, nella sostanza e qualche volta anche nel testo, da emendamenti della maggioranza e il Governo, a sua volta, giocava d'anticipo emendando esso stesso, in qualche caso sostanzialmente, l'originaria propria determinazione.

All'esito di questo gioco al massacro, al quale volontariamente e coscientemente la nostra parte politica non si è voluta associare, riservando qui in Aula l'impostazione e l'esplicazione della sua fermissima attività oppositoria, all'esito di questo gioco, dicevo, l'impostazione governativa è risultata scon-

fitta, in fondo, senza essere stata neanche superficialmente difesa.

Non è sostenibile, infatti, affermare che il mantenimento del tetto del *deficit* pubblico nell'ordine presunto dei 50.000 miliardi è stato conseguito e che con tale conseguimento sia stata fatta salva la proposta governativa. A parte le più ampie e documentate riserve che sono state avanzate da qualificati centri di studi specializzati in materia economica e a parte i riconoscimenti e i dubbi che sono stati espressi — e gliene diamo atto — dallo stesso ministro Andreatta in ordine all'esatto dimensionamento delle poste attive e passive in un'alternanza di sovrastime per le entrate e di sottovalutazione per le uscite, che rendono assolutamente inconsistenti le stime definitive e lo sbilancio di esercizio, resta la considerazione di fondo che, in luogo della limitazione della spesa, si è preferito dar luogo all'incremento degli incassi tributari ed extra tributari, colpendo maggiormente e ulteriormente i contribuenti italiani genericamente intesi. E ciò per favorire quei centri periferici di spesa che, in nome di un'autonomia decisionale, fatta generalmente di facile e cattiva amministrazione, quando non di distrazione e di peculato, sono da collocarsi nell'ambito delle concause della crisi economica attuale.

Ma la difesa di quei centri di potere ai livelli periferici dove oggi veramente si amministra il potere e ai cui vertici sono preposti, in funzione partitica e quindi clientelare, uomini in rappresentanza di tutti i partiti della maggioranza e uomini del Partito comunista, ha avuto il sopravvento rispetto al pallido tentativo di moralizzare in parte, attraverso la riduzione dei flussi finanziari, una situazione insostenibile sotto il profilo della responsabilità amministrativa. È su questo punto ed è per questa funzione che in Commissione bilancio si è costituito quel compromesso triangolare che ha visto il Governo insieme succubo e protagonista; succubo per aver gettato alle ortiche anche il pallido tentativo di controllare i flussi della spesa improduttiva, gestita allegramente nei centri periferici senza virtuale controllo, e protagonista nella disponibilità alla rinuncia di ogni presupp-

sto logico, prima che tecnico-economico, pur di mantenere, per il gioco comune delle intese sugli interessi di partito, quel minimo di amalgama tra le forze di maggioranza e quel rapporto privilegiato con l'opposizione comunista. E per un Governo quale quello dell'onorevole Spadolini che aveva solo poche mesi fa rivendicato, quale ragione primaria ed essenziale del suo essere, il controllo dell'economia, la prima delle quattro emergenze, costituisce un epilogo poco onorevole restare travolto sul campo della legge finanziaria insieme alle prospettive di risanamento dell'economia nazionale.

Non conta o conta relativamente poco conoscere o pronosticare se lo scoglio della legge finanziaria e del bilancio potrà essere superato dal Governo in sede parlamentare, magari a prezzo di ulteriori e più gravi rinunce; conta invece e molto constatare e confermare che anche il Governo Spadolini è destinato a passare nella storia di questo paese, come gli altri che lo hanno preceduto, come l'espressione figurativa dell'impotenza, nel senso del non potere, in un sistema dove sono destinate a restare travolte perfino le buone intenzioni, ammesso che il Governo le abbia avute, senza che vengano tradotte in conseguenti atti di governo.

Di qui la nostra opposizione che investe le proposte, i contenuti, il modo di essere di una politica che nel campo specifico dell'economia, come in quello più ampio del governo della cosa pubblica, mostra, secondo noi, i limiti di una nemesi voluta dalla storia perchè la peggiore condanna che possa toccare a una classe politica è quella di conoscere il dramma e di non potervi porre rimedio. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Colella. Ne ha facoltà.

C O L E L L A . Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, dopo l'intervento del senatore Rastrelli, che con una critica serrata nei confronti del Governo ha sottolineato i problemi per i quali ci vorrebbero non pochi minuti a disposizione al fine di un serio approfondimento, ma ore, mi si per-

metta di dire che al Governo, atteso l'attuale momento economico, ben lontano da quella crescita eccezionale molto intensa e molto forte dell'ultimo decennio, va riconosciuta la giustezza degli obiettivi posti a base dell'impostazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato del 1982.

Il rinsaldamento di tale assunto si ritrova nell'atto, politicamente saggio, del Governo di fissare proprio all'articolo 1 della legge finanziaria e non all'ultimo il limite massimo del ricorso al mercato. Gli indicati limiti più rigidi in rapporto ai bisogni generali di tutta l'economia del paese, se risulteranno conformi agli obiettivi fissati, permetteranno il dirottamento di una quota più ampia di credito verso i vari comparti nei quali si articola la nostra società.

Sia pure diversamente modulato, analogo riconoscimento è emerso nel corso del dibattito in Commissione bilancio da molte parti politiche. Un punto di coesione è sembrato quindi scorgersi alla base della discussione in atto: non diversità di vedute sugli obiettivi, ma sulla manovra complessiva necessaria al raggiungimento del traguardo. Diversità di vedute è emersa chiaramente dagli emendamenti presentati dalla maggioranza da una parte e dal Gruppo comunista dall'altra. Gli aspetti più importanti emersi dal dibattito e che intendo immediatamente sottolineare sono il responsabile e sereno confronto tra le opposte manovre e il desiderio, sia pur insperato, di comporre a unità le stesse.

In tanti anni di vita parlamentare è la prima volta che sento di dover sottolineare il clima così suggestivo creatosi nelle pur lunghe sedute che ci hanno visto nei banchi delle nostre Commissioni alla ricerca di responsabili soluzioni. Di tutto ciò va dato pubblico riconoscimento al presidente della 5ª Commissione, senatore De Vito, d'intesa con il Presidente del Senato: entrambi hanno istituito, fin dai primissimi giorni di ottobre, un modo nuovo di lavorare ed un calendario di lavoro delle Commissioni e dell'Assemblea tale da consentire il varo di questi due importanti documenti entro il 31 dicembre, evitando il ricorso all'esercizio provvisorio che il più delle volte penalizza

una delle due Camere per i tempi ristretti in cui si devono esaminare e votare così importanti disegni di legge. Note vicende, purtroppo, hanno fatto saltare anche questa volta tempi e programmi.

In tale contesto, non posso sottacere lo sforzo fatto dal senatore Carollo per aver presentato alla nostra attenzione una pregevole relazione che ci è servita quale piattaforma per una discussione puntuale e razionale, non priva di interrogativi e di nodi da sciogliere, in parte approfonditi in Commissione e in parte affidati al dibattito che si sta svolgendo. Per salvaguardare al massimo gli obiettivi del Governo, la maggioranza con ferma determinazione, respingendo in maniera puntigliosa e costante le richieste dei vari dicasteri a favore di categorie sociali e settoriali, ha difeso l'impegno assunto dal Governo di fronte al paese e alle forze sociali di rispettare il vincolo del limite massimo di 50 mila miliardi di *deficit* del settore pubblico allargato. Questa difesa ad oltranza del suddetto limite non ha rappresentato una chiusura in difesa assoluta della proposta del Governo: infatti lo stesso senatore Gualtieri, nell'illustrare in Commissione gli emendamenti concordati fra i Gruppi della maggioranza, ha dichiarato che gli emendamenti medesimi venivano avanzati in spirito aperto e costruttivo, recependo in più parti le modifiche proposte dall'opposizione.

Il dibattito sulla questione è sfociato nell'assunto che alla copertura delle nuove spese per competenza, parti a 2.264 miliardi, si farà fronte con maggiori entrate fiscali per pari ammontare. Ovverosia più tasse. Mi si permetta, nell'ambito della disciplina di maggioranza, di far presente che per far quadrare i conti è stato approvato l'articolo 4 e conseguentemente finanziati i bilanci comunali e provinciali con altri 1.600 miliardi, rispetto alla prima formulazione del disegno di legge.

Far pagare i contribuenti può essere anche un tipo di soluzione, ma non posso non manifestare preoccupazione, come ho fatto in Commissione, per il secondo durissimo colpo fiscale inferto, in pochi giorni, agli automobilisti e soprattutto all'industria dell'auto, da tempo in crisi, come dimostrano

il calo delle vendite, la cassa integrazione alla FIAT e la difficile situazione dell'Alfa Romeo.

Preoccupazioni manifesto anche per i ritocchi previsti per le imposte sugli interessi bancari, che saliranno dal 20 al 21,2 per cento. Anche questo provvedimento sembra abbastanza spinto. Proprio in questi giorni le banche hanno annunciato un calo di depositi di oltre 11.000 miliardi. In pratica, in futuro, il cliente per un interesse del 10 per cento, otterrà il 7,80 per cento. Il tutto prima che il sistema bancario, per non accusare possibili colpi disgreganti, abbia potuto espandere nuove branche di attività, ovvero il cosiddetto parabancario: il *leasing*, il *factoring*, eccetera. Tale procedura potrebbe far sempre più diffondere anche alla periferia l'orientamento del piccolo risparmiatore verso i consumi sfrenati e incontrollabili, nonchè la disaffezione al risparmio sia postale che bancario. Mi si potrebbe obiettare che abbiamo il collocamento dei BOT ad alto tasso e che è iniziata un'azione tesa a favorire il risparmio postale con tassi particolarmente favorevoli, ma su questo voglio risparmiare i commenti che potrebbero farmi uscire dalla suindicata logica comportamentale.

Si percepisce che nel cittadino italiano è emerso lo stato d'animo di doversi aspettare diuturnamente raffiche di aumenti. E questo in una logica microeconomica è quanto di più pericoloso possa registrarsi per portare il lavoratore e il cittadino in genere ad una qualche limitazione nei consumi e alla riaffezione verso il risparmio.

Voglio inoltre augurarmi che, nell'ambito di questo vasto movimento sulle partite di entrata e di uscita, possa essere trovato, così come assicurato anche dal signor Ministro del tesoro in Commissione, una soluzione idonea alla nota questione dell'Artigiancassa. La positiva soluzione al problema assume, non una richiesta settoriale, ma un generale riconoscimento alla categoria degli artigiani, per permettere loro una maggiore possibilità di sviluppo produttivo.

Mi soffermo ora, sia pure brevemente, data l'ora, su tre fondamentali e qualificanti aspetti insiti nella legge finanziaria: politi-

ca degli enti locali; politica della sanità; politica della previdenza.

Politica degli enti locali: le passate discussioni parlamentari, in genere, come quella odierna, si incentrano, più che sulla diversa sensibilità nei confronti delle autonomie locali, su differenti ipotesi per quanto concerne i canali da seguire per il reperimento delle continue maggiori richieste di nuove risorse finanziarie. Mentre infatti l'opposizione chiede che il noto incremento del 16 per cento debba essere comunque assicurato con trasferimento da parte del bilancio dello Stato, la maggioranza propone altri metodi per il reperimento delle predette maggiori risorse e più specificamente attraverso la possibile rivalutazione dell'autonomia impositiva degli enti locali. La soluzione cui si è pervenuti è stata quella di contemperare le due diverse posizioni con il reperimento per gli enti locali di 1.600 miliardi a carico del Governo e affidando ai comuni il compito di reperire i restanti necessari 900 miliardi. Circa poi la necessità di vincolare il fondo per le regioni a spese di investimenti, l'atteggiamento del Governo e del Ministro del tesoro è stato ed è responsabile anche per l'alto ammontare delle giacenze in tesoreria da parte delle regioni stesse che rende attualmente « erratico » il flusso dei mezzi finanziari tra il Governo centrale e le regioni.

Senza voler indulgere in polemiche e respingendo la tesi che vorrebbe il ruolo degli enti locali come variabile indipendente dalla realtà economica nazionale, non posso non sottolineare la più che mai urgente necessità di armonizzare in maniera compiuta l'attività di spesa degli enti locali stessi alle risorse reali del paese. Un inizio costruttivo potrebbe essere quello di affrontare il problema, non solo in termini quantitativi, ma ricercando compiutamente le cause che stanno annualmente incrementando le spese correnti degli enti locali. È necessario più che mai contenere gli organici e quei servizi che conducono a sprechi mai ammissibili in una democrazia.

Entrando più nel merito, ed associandomi alla richiesta formulata nella relazione dal senatore Carollo, sarebbe più che mai necessario invitare il Ministro dell'interno

a presentare al Parlamento lo stato del personale, compreso quello delle municipalizzate, delle scuole, dei consultori, delle attività e dei molteplici servizi saltuari o a tempo pieno (egregio signor Sottosegretario, insisto su questo) di tutte le città italiane e dei comuni con più di 10.000 abitanti. E ciò, anche al fine di diradare le perplessità emerse che i noti decreti Stammati non avrebbero avuto un'applicazione omogenea su tutto il territorio relativamente al blocco degli organici degli enti locali.

La conclusione dell'indagine evidenzierà, anche se *a posteriori*, le eventuali anomalie e si avrebbe, con l'augurio di non creare storiche ripetizioni, una migliore lettura di alcune leggi di sanatoria in virtù delle quali, forse, l'illegittimo fu legittimato. Richiesta pressante, in quanto la Commissione centrale per la finanza locale (e in questo vorrei che venisse fuori un'armonizzazione di atteggiamenti tra il Ministro del tesoro e il Ministro dell'interno) starebbe esaminando e concedendo, ancora ora, anche in questi giorni, proposte di ristrutturazione di organici, ristrutturazioni che avranno come principale fine l'accrescimento ulteriore degli organici con successivi ulteriori ampliamenti della spesa corrente. In questi giorni, in un comune del mio collegio che ha 200 dipendenti in tutta la gamma dei vari servizi, la commissione della finanza locale ha approvato un aumento di organico di 300 dipendenti in più, mentre andiamo qui alla ricerca di miliardi per cercare di sopperire alle esigenze degli enti locali. È una inutile rincorsa il cui sbocco è troppo noto a tutti per rievinderlo.

Onorevoli colleghi, ci si deve opporre a questo, chiedendo una profonda revisione dell'impostazione di spesa, con la consapevolezza che il primo requisito per l'affermazione della democrazia locale è la ricostruzione di un autonomo potere impositivo degli enti locali. Non vi è democrazia in cui gli enti locali non abbiano almeno un 30 per cento di entrate proprie e in tutto l'Occidente si tende a portare questa quota al 50 per cento. L'Italia è uno dei pochi paesi in cui il decentramento politico è contraddetto da un pesante accentramento finanziario.

Per quanto riguarda la politica sanitaria, attesa l'indiretta affermazione del Governo che la spesa complessiva potrebbe essere superiore allo stanziamento, si sono resi obbligatori due tipi di intervento: ad uno è stato affidato il compito di ridurre in parte la spesa prevista, all'altro quello di aumentare le entrate che finanziano il fondo sanitario nazionale. In questo ambito si colloca il nostro dibattito tendente ad ottenere una maggiore compartecipazione del cittadino alla spesa sanitaria con la quota per ogni visita *pro capite* e del *ticket*, senatore Rastrelli, con la manifestata necessità, da più parti di subordinare l'introduzione con correttivi per i minori. Perciò, per quanto riguarda l'ultimo decreto, mi consenta, signor Ministro, di domandarle fino a quale anno si vuole arrivare: a sei, ad otto, a dodici anni? Sono d'accordo poi sulla introduzione di un correttivo per gli anziani e per alcune categorie di invalidi. Il Governo, a questo proposito, come ho già detto, ha provvisoriamente sciolto in senso positivo gli interrogativi — anche se ho ancora dubbi — con la decretazione di urgenza di questi giorni. Il Ministro della sanità, intervenendo nel dibattito, giustamente ha affermato che la manovra delineata dalla norma si accompagna ad alcune azioni di coordinamento indicate dal Governo. E ciò anche per la circostanza che lo strumento del *ticket* non vuole ribaltare il sistema sanitario. Esso ha già dato risultati positivi in altri ordinamenti. C'è da augurarsi solo che il risultato dell'esperimento possa configurare più una diminuzione di spese che un aumento di entrate. Questa diminuzione di spesa deve investire però anche altre strutture, quali: il persistere del contenimento degli organici delle unità sanitarie locali, che in questi giorni si stanno dando nuovi organici — e che organici, signor Ministro! — il contenimento delle prestazioni specialistiche, talvolta fonte di sprechi e abusi, nonché la durata delle degenze dei ricoverati, abbreviando i tempi a volte eccessivamente lunghi delle ricerche sanitarie. Il tutto nella mera constatazione contabile che con l'effettiva applicazione delle sopra indicate manovre di riduzione di spesa e di espansione di entrata si assicura in maniera appena

sufficiente il pareggio complessivo tra entrate e uscite.

Ultimo punto, la politica della previdenza sociale. Ho il piacere di essere ascoltato da un esperto in materia, come il senatore Donat-Cattin e devo dire che il problema finanziario dell'Istituto nazionale della previdenza sociale, da tempo al centro dell'attenzione del Governo e del Parlamento, non risulta essere stato affrontato in modo coerente, giacchè i provvedimenti legislativi emanati in questi ultimi tempi, anzichè ispirarsi ad un rigido principio di riordinamento e di risanamento dell'intero sistema previdenziale, hanno seguito principi non sempre univoci e qualche volta anche contrapposti. Sono state quindi approvate norme destinate al contenimento della spesa o ad incrementare le entrate finanziarie delle varie gestioni e norme che in concreto hanno annullato le economie realizzate. Tale modo di procedere, oltre ad aver comportato il superamento del problema delle compatibilità delle varie innovazioni con le fonti di finanziamento ancora reperibili nell'ambito della vigente struttura previdenziale (e dico esplicitamente, senza tema di affermarlo anche qui in Parlamento, che il raddoppio degli assegni familiari non ha fatto altro che distruggere ancora altri 2.000 miliardi del fondo delle pensioni) ha fatto espandere la quota di oneri previdenziali finanziata dallo Stato acuendo, in conseguenza, i problemi finanziari dell'erario.

La veramente drammatica evoluzione, nel prossimo biennio, della crisi finanziaria, che da tempo, come dianzi detto, travaglia l'INPS può essere evitata solo con il varo della riforma.

Apprezzabili ed immediati risultati possono ottenersi solo con una energica azione di rottura, il che significa, in concreto, anticipare taluni temi della riforma generale, con l'auspicio che la riforma più che tendere all'accentramento (e questo è un punto sul quale dobbiamo essere chiari anche nel Parlamento fin da questo momento che si pone il problema) degli enti gestori deve tendere all'armonizzazione delle normative in materia di contributi e di prestazioni. Finalità, quest'ultima, da perseguire entro tem-

pi meno lenti di quelli impliciti nell'assoggettamento all'eventuale regime unificato dei soli nuovi entrati nel mercato del lavoro.

Recenti studi, signor Ministro, in materia, — e lei lo sa — evidenzerebbero che nell'ultimo ventennio le pensioni complessivamente erogate dai sette principali regimi pensionistici (fondo pensioni lavoratori dipendenti; gestione speciale coltivatori diretti, mezzadri e coloni; gestione speciale artigiani; gestione speciale commercianti; fondo sociale — pensione sociale agli ultrasessantacinquenni —; Stato ed aziende autonome statali; istituti di previdenza del Ministero del tesoro, circa i quali sono presidente della Commissione parlamentare) sono passate ad assorbire dal 5 al 10 per cento circa del prodotto interno lordo.

In proposito ogni commento è quanto meno inutile!

Tanto premesso, ed attesa la sempre più ampia portata assunta dal documento oggi all'esame di questa Assemblea, sento l'urgente necessità, mia e dei colleghi preposti alla materia in esame, che non è più procrastinabile la fissazione di un'apposita sessione di lavori parlamentari per la discussione e l'approvazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato.

Affido alla Presidenza questo mio desiderio, che è il desiderio di tutti i componenti le Commissioni finanziarie: abbiamo bisogno di una apposita sessione per la discussione e l'approvazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato per quanto dirò di qui a poco.

E ciò nella mera constatazione che il documento contiene — come ormai riconosciuto senza remore da tutti — per la sua rilevanza e per i fini che si propone, un potenziale antinflattivo cui, anno dopo anno, sempre più è chiamata a concorrere anche la spesa pubblica, soprattutto attese le notevolissime risorse che vengono destinate, in vario modo, nei molteplici comparti economici. Oggi più che mai, quindi, occorre indirizzare le dette risorse — per non incanalarle verso sbocchi unicamente distruttivi di ricchezza a causa delle esasperate forme di assistenzialismo a cui talvolta si è giunti in passato — su nuovi binari che abbiano co-

me unico fine il vero potere di generare nuovi mezzi economico-produttivi, senza i quali è illusorio sperare d'iniziare a risolvere i problemi della recessione, dell'inflazione e della disoccupazione.

Da quanto detto se ne deduce che solo producendo un maggior volume di beni reali si potrà nuovamente parlare di una nuova più equa ripartizione della ricchezza; ricchezza che pur creata in maniera consistente dal vorticoso sviluppo economico dell'ultimo periodo, è stata velocemente consunta dalla crescita ancora più tumultuosa dei singoli bisogni il cui appagamento massimo — anche per il noto effetto imitativo di keynesiana memoria, oggi non certo più attuabile — ha condotto talune volte — voglio augurarmi di affermare ieri — le parti sociali tutte a parlare molto dei fini, e poco dei mezzi necessari per un equilibrato sviluppo della società tutta, per il cui raggiungimento, talvolta ripeto, sono state formulate non sempre analisi corrette e conseguentemente le terapie più realistiche.

La richiesta fissazione di una sessione di lavori parlamentari per la discussione del documento nella sua interezza necessita in quanto, per la sua migliore lettura ed esplicazione, occorrono continui aggiornamenti tecnico-operativi data la complessa problematica posta a base della legge finanziaria, del bilancio annuale e di quello pluriennale, per il quale sembra cominciano a diradarsi le perplessità operative a mano a mano che la legge n. 468 comincia ad esplicitare interamente tutti i suoi effetti. A conferma di quanto richiesto valgano come esempio limite le

notevoli difficoltà insite nella semplice lettura del bilancio, lettura che mostra tutte le sue difficoltà anche a causa della frammentarietà della legislatura di spesa e di tutte le disposizioni legislative che dispongono sui criteri cui deve rispondere l'impostazione del bilancio.

Data la delicatezza della problematica, anche qui necessita, non per chiuso conservatorismo o per difesa dei competenti organismi tecnici, porre la massima attenzione prima di prendere qualsiasi risoluzione o determinazione al riguardo. Per la naturale constatazione, anche, che non è più tempo di espedienti od *escamotages* tecnici al fine di pervenire alla composizione dei vasti fenomeni macroeconomici, necessita che nei rispettivi ambiti — tecnico e/o politico — ognuno faccia fino in fondo il proprio dovere — senza mescite — mettendo in ogni azione o comportamento quel senso di doveroso rispetto per la cosa pubblica che è la base per il futuro sereno sviluppo economico e democratico del nostro paese. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 13,20).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari