

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

338^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1981

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente OSSICINI,
indi del vice presidente MORLINO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	Pag. 17657
Assegnazione	17657
Presentazione di relazioni	17657

Seguito della 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):

BOLLINI (PCI)	17671, 17674, 17679
CALICE (PCI)	17665, 17671
DONAT-CATTIN (DC)	17684, 17685, 17689
LA MALFA, ministro del bilancio e della programmazione economica	17674

LA RUSSA (MSI-DN)	Pag. 17690
MODICA (PCI)	17685
NAPOLEONI (Sin. Ind.)	17658, 17665, 17670
RASTRELLI (MSI-DN)	17689
SPADACCIA (Misto-PR)	17670

GOVERNO

Richieste di parere per nomine in enti pubblici	17657
Trasmissione di documenti	17657

INTERROGAZIONI

Annunzio	17697
Annunzio di risposte scritte	17697

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1981	17704
-------------------------------------	-------

Presidenza del vice presidente OSSICINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

FILETTI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 25 novembre.

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

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori: BEVILACQUA, SAPORITO, SCEVAROLLI, MARCHETTI, VITALE Antonio e DELLA PORTA. — « Proroga del termine di cui all'articolo 1 della legge 23 settembre 1981, n. 533, relativa all'emanazione dei provvedimenti delegati in materia di riordinamento delle pensioni di guerra » (1641).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Rivalutazione monetaria dei beni e del capitale delle imprese ed esclusione dall'imposta locale sui redditi delle piccole imprese » (1635), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 10ª Commissione;

« Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1981, n. 661, concernente la modificazione della misura della soprattassa per omesso, tardivo o insufficiente versa-

mento delle imposte sui redditi » (1639), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), il senatore Beorchia ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 7 novembre 1981, n. 631, recante modificazioni all'articolo 17 della legge 30 marzo 1981, n. 113, concernente norme in materia di aggiudicazione delle pubbliche forniture » (1625).

Governo, richiesta di parere per nomine in enti pubblici

PRESIDENTE. Il Ministro del tesoro ha inviato, ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del dottor Dante Marchiori a presidente del comitato amministrativo del Fondo interbancario di garanzia.

Tale richiesta, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, è stata deferita alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

Governo, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Ministro del tesoro ha inviato, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la comunicazione concernente la nomina del dottor Antonio De Vito a membro del consiglio di amministrazione dell'Istituto di credito per il finanziamento a medio termine alle medie e piccole imprese dell'Umbria.

Tale comunicazione è stata trasmessa, per competenza, alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

Seguito della 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 il seguito della 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 ».

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

N A P O L E O N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, comincerò anch'io questo intervento col rito che consiste nel richiamare l'attenzione sul contesto economico generale in cui questa discussione sul bilancio e sulla politica di bilancio si pone; rito che d'altra parte questa volta non è un atto puramente formale, perchè la situazione in cui questa discussione si svolge non soltanto è grave, ma si viene aggravando in Italia e nel mondo.

Sembra di poter dire, stando ai dati che si hanno a disposizione sull'andamento congiunturale, che, per quanto riguarda specificamente l'Italia, non stiamo più semplicemente, come eravamo del resto già da tempo, in una situazione cosiddetta di stagflazione e per di più in una situazione in cui i due termini, di cui questa situazione è composta, sono entrambi in qualche modo estremizzati, giacchè il ristagno è in realtà uno sviluppo zero e l'incremento dei prezzi è ancora elevatissimo rispetto a quello degli altri paesi, ma sembra di poter dire che oltre a tutto ciò noi cominciamo ad entrare in una fase, italiana, ma anche mondiale, in cui vi sono elementi abbastanza chiari di una diminuzione della domanda. Perciò ad una tendenza di fondo al ristagno si sovrappone una tenden-

za congiunturale alla caduta della domanda e del reddito, con l'effetto che questo ha sull'occupazione e sugli investimenti.

C'è anche da rilevare che questa tendenza recessiva, già presente da tempo nell'economia europea e che nel quadro mondiale era stata in qualche misura contrastata da una certa tendenza in senso contrario all'economia americana, rappresenta una situazione che trapassa in un'altra in cui una tendenza recessiva della stessa economia statunitense viene a rafforzare una tendenza analoga dell'economia europea. La situazione è grave e lo si vede chiaramente soprattutto in termini di occupazione e disoccupazione e di crisi aziendali diffuse.

Vorrei fare un'altra riflessione e non per introdurre, come pure sarei propenso a fare, un elemento di natura dottrinarica. Ma pare che quanto sta accadendo nell'economia americana possa, almeno come elemento di riflessione, suggerire questa idea, questa tesi, tenendo presente il tipo di politica economica che gli Stati Uniti stanno seguendo sotto l'attuale amministrazione, e cioè che la tesi certamente esatta che le pratiche, tanto per intenderci, di tipo keynesiano hanno dato luogo in tutto il mondo a delle tensioni inflazionistiche insopportabili, per una serie di motivi che non sto a richiamare perchè sono del resto noti e ampiamente dibattuti nella letteratura, questa tesi, a mio parere, ripeto, giusta, non implica necessariamente l'altra che l'analisi keynesiana sulla tendenza intrinseca del mercato verso la depressione e il ristagno sia sbagliata: qui farei proprio una distinzione, diciamo, tra il complesso di strumenti in cui la politica keynesiana consiste e che certamente è entrato in qualche modo in crisi ed un elemento analitico che c'è in questa posizione secondo cui il mercato lasciato a se stesso possiede una tendenza intrinseca alla sottoccupazione e al ristagno.

Credo che le vicende americane suggeriscano questa riflessione e credo anche che questa riflessione sia utile tenerla presente anche per capire le cose di casa nostra e per configurare una politica economica coerente con i problemi di casa nostra.

Detto questo, appunto, nel contesto in cui si pone la questione della politica di bilancio

e tenendo presente questo spunto di carattere generale che a me pare di poter trarre da questa situazione, vengo più direttamente alle questioni che interessano i documenti che sono al nostro esame e sui quali dovremo votare, tenendo anche conto di tutto il contorno di riflessioni, di discorsi, di tesi che il Governo ha esposto sia in Aula sia in Commissione per commentare e interpretare questi documenti.

Vorrei dire in primo luogo che io ritengo apprezzabile e giusto l'obiettivo di politica economica che il Governo si è posto per il 1982, l'obiettivo cioè di pervenire per quest'anno ad uno sviluppo del prodotto interno lordo che sia del 16 per cento in termini monetari e del 2 per cento in termini reali. Credo che questa intenzione sia apprezzabile e credo che un'intenzione di questo tipo sia adeguata al complesso dei problemi che la nostra economia si trova davanti. D'altra parte io credo che un giudizio sulla capacità della manovra che il Governo delinea con la sua politica di bilancio a conseguire questi due obiettivi debba essere ricercato ponendosi una domanda, se cioè esista o no coerenza o quanto meno coordinamento sufficiente tra i due documenti fondamentali che il Governo ha sottoposto all'esame del Parlamento e che sono, da un lato, il complesso di documenti che costituiscono il bilancio, diciamo il bilancio a legislazione invariata e la legge finanziaria, e, dall'altro lato, il piano a medio termine 1982-1984 presentato specificamente dal Ministro del bilancio. Ripeto, a mio parere, si tratta di un insieme di documenti nei confronti del quale si pone un problema di coerenza interna.

A me sembra che è dalla coerenza tra questi diversi documenti che noi possiamo ricavare un giudizio circa la questione se la manovra che il Governo propone al Parlamento sia o no adeguata a raggiungere l'obiettivo che il Governo stesso si pone: il 18 per cento di aumento nel 1982, scomposto nel due per cento reale e nel 16 nominale. Quanto meno questo, se non l'unico criterio possibile di giudizio, sembra a me il criterio principale a cui ispirarsi per dare un giudizio. E allora passo separatamente all'esame di questi due gruppi di documenti per poi cercare di ve-

dere se c'è, e in che misura c'è, una coerenza o quanto meno un coordinamento. E comincio dal bilancio (quando dico bilancio intendo dire tutti i documenti del bilancio: bilancio a legislazione invariata e la legge finanziaria).

La prima questione che si pone a proposito del bilancio è quella stessa di cui stamattina si è occupato il senatore Colajanni: la questione cioè del limite che si pone al fabbisogno del settore pubblico allargato; questa famosa cifra di 50.000 miliardi attorno a cui ha in qualche modo ruotato la discussione che si è svolta recentemente sulla politica economica proposta dal Governo. Nei confronti di questa questione io credo che si pongano due domande che è bene tenere distinte per chiarezza. La prima domanda è questa: se quest'ordine di grandezza per il fabbisogno del settore pubblico allargato abbia senso all'interno di un quadro di compatibilità. E la seconda questione è questa (posto che si risponda affermativamente alla prima domanda): questo obiettivo dotato di senso è d'altra parte conseguibile all'interno della manovra proposta dal Governo? Devo ora tentare di rispondere partitamente alla prima e alla seconda questione.

Prima questione: ha quest'ordine di grandezza un senso? La mia risposta è decisamente affermativa. Quest'ordine di grandezza ha un senso: ha un senso all'interno del quadro di compatibilità offerto dall'economia italiana, ha un senso rispetto agli obiettivi che il Governo si propone. A mio parere, per illustrare il senso di questa indicazione, si possono dare almeno tre ragioni. La prima, che è la meno stringente, ma che tuttavia può essere nominata perchè contribuisce a capire il significato di questa cifra, è questa: 50.000 miliardi è il fabbisogno del settore pubblico allargato di quest'anno; cioè è il valore che il fabbisogno del settore pubblico allargato assumerà quando faremo i consuntivi dell'anno in corso, o per lo meno questa è l'indicazione che viene data nella relazione previsionale e programmatica, questa è anche l'indicazione che viene data in una tabella che il Ministro del tesoro ha cortesemente fornito alla Commissione bilancio durante la discussione e sulla quale, peraltro, ritornerò,

perchè è piena di elementi interessanti. Allora direi che lo spostare una grandezza del 1981 al 1982 in termini nominali in maniera che essa venga ridotta in termini reali è una manovra, se si vuole approssimativa, ma che comunque dà un primo orientamento: siamo già ai 50.000 miliardi nel 1981; spostarla al 1982 vuol dire fare uno sforzo per non superare una cifra che in termini nominali abbiamo già, in maniera che in termini reali essa sia minore; ma questa, ripeto, è la ragione meno stringente. La seconda ragione è questa, e cioè che avere nel 1982 un fabbisogno del settore pubblico di 50.000 miliardi significa riportare il valore di questo fabbisogno al 10-11 per cento del prodotto interno lordo.

D'altra parte, riportare questo valore al 10-11 per cento del prodotto interno lordo significa riportare questa incidenza sulla linea di un *trend* che è esistito negli anni passati e che è stato interrotto appunto quest'anno, quando viceversa questa percentuale si collocherà tra il 12 e il 13 per cento. Allora il rientro dentro questo *trend*, dato lo scostamento che da esso si è verificato nel 1981, mi sembra un obiettivo ragionevole. Questa è la seconda ragione.

La terza ragione è che 50.000 miliardi di fabbisogno nel settore pubblico allargato sembrano difficilmente superabili se si tiene presente l'espansione del credito totale interno, a sua volta compatibile con l'obiettivo di tenere l'inflazione entro il 16 per cento. Questo perlomeno è il giudizio che dà la Banca d'Italia e che adesso recepisco; un obiettivo di inflazione del 16 per cento comporta un'espansione del credito totale interno di 73.000 miliardi, sui quali un prelievo di 50.000 da parte del settore pubblico è già straordinariamente elevato ed è difficile andare al di là. Anzi, si tratta di un prelievo troppo elevato e se a copertura di questo fabbisogno complessivo non intervenisse un qualche apporto del mercato estero dei capitali, dovremmo dire che 50.000 su 73.000 danno luogo ad una percentuale che rappresenta un elemento di crisi nell'economia nel suo complesso, perchè lascia pochissime disponibilità per l'economia.

Sulla base di queste tre considerazioni, penso si possa dire che l'ordine di grandezza di 50.000 miliardi è dotato di senso. Questione diversa è però quella della conseguibilità di questa grandezza, la proposizione, cioè, secondo cui 50.000 miliardi di fabbisogno del settore pubblico allargato rappresentano un ordine di grandezza che ha senso rispetto ad un certo sistema di compatibilità che si vuole salvaguardare. Questa questione è diversa da quella che consiste nel dire: questa cosa che sarebbe dotata di senso se noi la conseguissimo, è in realtà conseguibile all'interno della manovra che il Governo ci propone? Su quest'argomento della conseguibilità, qualche cosa è stato già detto questa mattina dal senatore Colajanni. Riprendo alcune delle cose da lui dette e ne aggiungo qualcun'altra.

Innanzitutto quest'ordine di grandezza per il fabbisogno del settore pubblico allargato dovrebbe essere, come è noto ai colleghi — mi scuso se ripeto cose scritte nei documenti, ma lo faccio per completezza di discorso — compatibile con un ricorso al mercato di competenza del bilancio dello Stato di 89.000 miliardi, che comporta un saldo netto da finanziare, cioè al netto del rimborso prestiti, di circa 63.000 miliardi, che poi si riducono successivamente in termini di autorizzazione di cassa a 58.000, in termini di stime di cassa a 50.300 e tenendo poi il conto di operazioni di tesoreria e di fabbisogni di enti esterni al settore statale, Enel incluso, si arriva appunto ai 50.000 nel settore pubblico allargato.

Tenterò di sostenere la tesi che questo passaggio, cioè dagli 89.000 miliardi del saldo di competenza che sono iscritti nella legge finanziaria ai 50.000 miliardi effettivi del fabbisogno del settore pubblico allargato, è un passaggio sul quale si possono nutrire parecchi dubbi. Tuttavia, prima di esporre questa tesi, e proprio perchè si tratta di una tesi critica nei confronti della manovra che il Governo ci prospetta, vorrei dare atto al Governo, e in particolare al Ministro del tesoro, di alcuni elementi positivi, a mio parere, contenuti nel bilancio al lordo della legge finanziaria e che rendono il bilancio di quest'anno, per alcuni non irrilevanti aspetti, diverso dal

bilancio su cui di solito siamo chiamati a riflettere. Tengo a dare atto di questi aspetti positivi affinché la critica che poi farò non possa essere interpretata come dovuta in qualche modo a pregiudizi.

Che cosa accade al bilancio di quest'anno e perchè il bilancio di quest'anno presenta aspetti assai apprezzabili? Voglio rilevare alcune cose a questo riguardo, cioè per quanto riguarda la struttura del bilancio alla quale si perviene tenuto conto degli effetti della legge finanziaria.

Il primo aspetto positivo, a mio parere, è questo: le entrate finali coprono una percentuale delle spese correnti assai più elevata di quanto non accadeva nel passato ed in particolare nel 1981 (mi riferisco al bilancio assetato del 1981). Infatti l'incidenza delle spese finali sulle spese correnti in termini di competenza passa dal 78 per cento del 1981 all'88 per cento del 1982 ed in termini di cassa dal 79 per cento all'87 per cento. Pertanto, abbiamo un aumento della copertura mediante i primi due titoli dell'entrata rispetto alle spese correnti, quindi in coerenza con quelli che sono, a mio parere, lo spirito e la lettera della legge n. 468, coerenza accentuata rispetto ai bilanci passati.

La seconda caratteristica, che poi non è che una conseguenza dell'altra, è che in questo bilancio abbiamo una consistente diminuzione, e in termini assoluti e in termini relativi, del risparmio pubblico negativo. In termini assoluti, il risparmio pubblico negativo passa infatti da 31.000 miliardi a 19.000 miliardi. Ma è anche più interessante rilevare questa diminuzione in termini relativi. Ecco, in termini relativi, che cosa vuol dire? A mio giudizio, il modo giusto, il modo più interessante per cogliere la rilevanza di questo fenomeno, consiste nel rilevare il risparmio pubblico negativo come percentuale del saldo netto da finanziare. Possiamo immaginare il saldo netto da finanziare come la somma di due addendi: il risparmio pubblico negativo e le spese in conto capitale. Allora abbiamo in termini di competenza questa situazione: nel 1981 sul saldo netto da finanziare il risparmio pubblico negativo incidere per il 45 per cento e conseguentemente le spese in conto capitale incidono

per il 55; nel 1982 abbiamo che il risparmio pubblico negativo incide solo per il 31 per cento, mentre le spese in conto capitale incidono per il 69 per cento. Una cosa analoga avviene in termini di cassa: si passa da percentuali 51-42 a percentuali 37-63, passando dal 1981 al 1982.

Credo che su questo punto si possa anche dire qualche cosa di più. Questo fenomeno è importante rilevarlo anche in termini di *trend*. Facendo riferimento solo alla cassa, vediamo che il risparmio pubblico negativo ha queste percentuali sul saldo netto da finanziare nel corso dei ultimi anni: nel 1978 il 50 per cento, nel 1979 il 49 per cento, nel 1980 il 50 per cento, nel 1981 il 51 per cento e nel 1982 il 37 per cento; quindi abbiamo proprio l'interruzione di un *trend*.

Si potrebbe anche rilevare un altro dato interessante che spinge a dare un giudizio positivo sulla struttura del bilancio che è stata conseguita quest'anno: cioè che, se si passa dal bilancio dello Stato a quello consolidato del settore statale, si scopre che la percentuale dei pagamenti in conto capitale sul fabbisogno complessivo del settore statale viene mano mano aumentando, fino ad attestarsi al 64,5 per cento nel 1981, al 62,5 per cento nel 1982 rispetto a percentuali di circa il 50 per cento di 3-4 anni prima, con una importante differenza: ossia, mentre nel 1981 questa maggiore incidenza delle spese in conto capitale sul fabbisogno del settore statale nel suo complesso era essenzialmente dovuta ad una manovra di tesoreria, nel 1982 la cosa è in buona parte dovuta alla competenza. Il che è indice di un mutamento strutturale importante che il bilancio ha subito.

Un altro elemento che vorrei mettere in luce, connesso strettamente ai precedenti (è un fatto che si verifica per la prima volta nel bilancio ed è bene metterlo in evidenza perchè si tratta di una maggiore fedeltà alla lettera e allo spirito della legge di riforma della contabilità pubblica), riguarda i mutamenti che il bilancio subisce in conseguenza della legge finanziaria dal punto di vista della necessità, affermata dalla legge n. 468, di far fronte ad aumenti netti delle spese correnti mediante miglioramenti dei primi due titoli dell'entrata. Vorrei citare questi dati, anche

se mi scuso se sono un po' noiosi, perchè mi pare un punto che, essendo stato conseguito quest'anno, deve essere tenuto presente anche negli anni futuri perchè l'operazione venga ripetuta. Confrontiamo il 1982 con il 1981: nel 1981 avevamo, rispetto al 1980, un incremento delle entrate, nel bilancio a legislazione vigente, di 15.000 miliardi. Avevamo poi un incremento delle spese correnti, nel bilancio a legislazione vigente, di 7.000 miliardi. Di conseguenza avevamo uno spazio di 8.000 miliardi per ulteriori spese correnti. Avevamo inoltre un incremento di entrate della legge finanziaria per 3.000 miliardi; 8.000 più 3.000 fa 11.000 miliardi di spazio complessivo per incrementare la spesa corrente, passando dal bilancio a legislazione vigente a quello al lordo della finanziaria. In realtà, il bilancio al lordo della finanziaria presentava spese aggiuntive per 14.000 miliardi con uno sconfinamento, diciamo così, di 3.000 miliardi. In altri termini, la legge finanziaria da questo punto di vista ha peggiorato il bilancio del 1981 perchè ha dato luogo ad un incremento di spese correnti maggiore dello spazio che era determinato dall'eccedenza dell'incremento delle entrate sull'incremento delle spese.

Questa situazione si è modificata profondamente nel 1982. Questo è l'elemento positivo. Nel 1982 rispetto al 1981 (queste sono tutte cifre di competenza naturalmente) noi abbiamo un incremento delle entrate a legislazione vigente di 28.000 miliardi, abbiamo un decremento delle spese correnti a legislazione vigente di 6.000 miliardi, per cui queste due cifre si sommano e danno luogo ad uno spazio per l'incremento delle spese correnti di 34.000 miliardi. La legge finanziaria di quest'anno, almeno così come è stata presentata dal Governo, senza gli emendamenti, determina un incremento di entrate di 4.000 miliardi e quindi lo spazio complessivo è di 38.000 miliardi. La legge finanziaria determina spese correnti aggiuntive per 26.000 miliardi, quindi rimane uno spazio — se vogliamo chiamarlo così — di 12.000 miliardi.

Insomma, cosa viene fuori da queste cifre? Viene fuori che il passaggio dalla legislazione vigente al bilancio con legge finanziaria in questo caso soddisfa alla condizione posta dalla legge n. 468 del 1978, secondo cui gli in-

crementi netti delle spese correnti vanno finanziati con miglioramenti dei primi due titoli dell'entrata.

Altre cose si potrebbero dire, ma la faccio breve per non tediare troppo i colleghi. Le cose che ho detto secondo me sono sufficienti a dimostrare che, dal punto di vista di quella che dovrebbe essere una struttura ideale del bilancio pubblico in rapporto ai problemi del paese, ma anche in rapporto ad una certa normativa che dal 1978 ad oggi regge la nostra pubblica contabilità, il bilancio è migliorato e di ciò credo che al Governo, e in particolare al Ministro del tesoro, vada dato atto.

Le questioni tuttavia che sorgono a questo punto sono le seguenti: se questo bilancio che ha migliorato nel modo detto la sua struttura sia in realtà compatibile con un obiettivo che viene posto per il settore pubblico nel suo complesso, cioè l'obiettivo del fabbisogno di 50.000 miliardi, e se comunque, posto che questa compatibilità vi sia — e faccio una subordinata — essa non venga raggiunta a costi troppo elevati — perchè quando si dà un giudizio di troppo o troppo poco bisogna indicare i termini di riferimento, altrimenti la cosa non ha senso — rispetto agli obiettivi che il Governo si propone. Quindi non rispetto ad altro, ma rispetto all'obiettivo di avere un incremento reale di almeno il due per cento ed un'inflazione che non vada al di là del 16 per cento.

Se questi sono i problemi, allora il primo terreno su cui cimentarsi è quello stesso che è stato affrontato questa mattina dal senatore Colajanni, e cioè la questione se tutto ciò sia realizzabile e, in particolare, se sia realizzabile o no il collegamento, che poco fa ho brevemente richiamato, tra il ricorso al mercato del bilancio dello Stato o il saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e il fabbisogno del settore pubblico allargato. A mio parere, è legittimo porre questa questione, qualunque sia la conclusione alla quale si arriva, dato l'andamento del 1981.

Poco fa ho detto che uno dei motivi che fanno ritenere sensato l'ordine di grandezza di 50.000 miliardi per il fabbisogno del settore pubblico allargato è il fatto che questo fabbisogno si ha già quest'anno, ma ciò non era nelle previsioni poichè in queste previ-

sioni si prevedeva per il 1981 un fabbisogno del settore pubblico allargato di 44.000 miliardi. Quindi siamo passati da 44.000 miliardi a 50.000 miliardi nel corso del 1981, come è detto nella relazione previsionale e programmatica.

Debbo dire che nei documenti ufficiali, compresa la relazione previsionale e programmatica, non ho trovato una spiegazione chiara ed esauriente del motivo per il quale nel corso del 1981 si passa da una previsione iniziale di 44.000 miliardi a una previsione finale di 50.000 miliardi. Tuttavia alcune illuminazioni in questo senso ci vengono da altri documenti che ci sono stati forniti dal Governo, in particolare proprio da quella famosa tabella della quale prima ho parlato. In questa tabella, che è stata fornita alla Commissione bilancio dal Ministro del tesoro durante la discussione, vi sono per il 1981 alcuni dati assai interessanti. Provando a rifare i conti di quest'anno, vediamo che vi era in termini di competenza un saldo netto da finanziare di 69.000 miliardi circa il quale, in termini di autorizzazione di cassa, si riduceva a 57.500 miliardi. In realtà non sapevamo altro sul 1981. Ora però veniamo a sapere un'altra cosa che non sapevamo e che è giusto sapere, perchè se questo discorso sulle stime di cassa viene fatto per il 1982, occorre farlo anche per il 1981. Veniamo allora a sapere che in termini di stima di cassa per il 1981 il saldo netto da finanziare è di 43.340 miliardi. Quindi si riduce di molto, cioè di circa 14.000 miliardi. Nel contempo veniamo a sapere che il saldo della gestione di tesoreria, che era stato previsto con un attivo assai notevole, di quasi 14.000 miliardi, sarà invece di 17.000 miliardi negativi per il 1981.

È vero che in questa tabella c'è una nota nella quale si dice che sono in arrivo 3.000 miliardi di rientro di depositi bancari, ma siamo sempre sotto di 13.000 miliardi, anzichè sopra di 14.000. Per giunta il fabbisogno degli enti pubblici esterni al settore statale, che era stato inizialmente stimato, Enel incluso, in 2.250 miliardi, risulta di 3.400 miliardi.

È chiaro che con queste modifiche delle stime delle previsioni finali rispetto alle previsioni iniziali si spiega perchè il fabbisogno

del settore pubblico allargato nel 1981 non è stato possibile mantenerlo nella cifra iniziale e passa da 43.800 a 50.000 miliardi.

Niente di straordinario in tutto ciò, però la rilevazione di questo dato rende legittima la domanda: se tutto ciò è accaduto nel corso del 1981 per quali motivi qualche cosa di analogo non dovrebbe poter accadere nel corso del 1982 e, come nel 1981 non è stato possibile tenere fermo un fabbisogno del settore pubblico di 44.000 miliardi, si domanda perchè nel 1982 sarebbe possibile tener fermo un fabbisogno di 50.000 miliardi. È vero che quest'anno le previsioni sono più prudenti forse di quanto non lo siano state l'anno scorso e che, ad esempio, le previsioni relative alla gestione di tesoreria del 1982 registrano un attivo di soli 1.100 miliardi e non di 14.000 come nell'anno precedente. Però sull'attendibilità di ciò vi sono da fare alcune osservazioni. La prima è questa: riuscirà la tesoreria a mantenere a consuntivo questo saldo attivo, tenuto conto della riduzione dei trasferimenti dallo Stato agli altri enti che pure il bilancio per il 1982 prevede? Domanda e conseguente dubbio su questa possibilità. Il secondo dubbio riguarda addirittura la gestione di cassa del bilancio di Stato e la questione dei residui di cui questa mattina parlava il senatore Colajanni. Questa questione dei residui, che in Commissione abbiamo discusso — e cercherò anche di tener conto delle controbiezioni che il Ministro del tesoro ha fatto ad alcune nostre obiezioni — è una questione in qualche modo singolare. Noi possiamo farci un'idea di quali saranno i residui passivi al 1° gennaio 1982, facendo il conto della serva, perchè basta prendere i residui al 1° gennaio 1981, aggiungervi la competenza del 1981 per avere la massa spendibile, confrontarla con la cassa, fare la differenza e vedere quali saranno i residui alla fine del 1981 e quindi all'inizio del 1982.

Ora, se questo conto si fa, sulla base delle cifre contenute nei documenti del Governo, noi otteniamo una stima dei residui passivi non di 49.000 miliardi, come viene indicato nei documenti del Governo, ma di 57.000 miliardi, perchè i residui all'inizio di quest'anno erano 43.000 miliardi, perchè la competenza del 1981 è di 179.000 miliardi;

la somma di questi due è 222.000 miliardi. La cassa in termini di autorizzazione è prevista in 165 miliardi e la differenza tra 222 e 165 fa 57 e, comunque, si rigiri la cosa, non fa 49; quindi perchè i residui vengano indicati in 49 non lo capisco.

È vero quello che diceva stamattina il senatore Colajanni, ovvero che se si tiene conto della massa dei residui passivi, allora entrano in discussione tutte le percentuali di spesa sulla massa spendibile, ovvero residui più competenza. Affronterò subito una certa questione per rendere il discorso più semplice. Quando in Commissione è stato fatto osservare al Ministro del tesoro che la situazione era questa, il Ministro del tesoro ha detto: lo so, però le percentuali di realizzazione della spesa per il 1982 sono state tenute sufficientemente alte in maniera da prevedere in qualche modo un loro abbassamento non drammatico qualora si fosse dovuto tener conto di una massa più cospicua di residui. E il Ministro del tesoro ha ragione perchè le cose stanno in questi termini, sempre con riferimento al calcolo che ho detto. Sulla base dei residui calcolati dal Governo la spesa ha una percentuale di realizzazione del 77,5 per cento; se si tiene conto dei residui ricalcolati nel modo che ho detto, questa percentuale passa dal 77,5 al 75,2 ed è addirittura più alta di quella che in realtà si è verificata nel 1981 che era del 74,3. In questo senso l'obiezione del Ministro del tesoro la si può accogliere. Ma, a parte il fatto che si potrebbe dire che comunque sia una percentuale di tre quarti è una percentuale che è quasi al limite della vanificazione del bilancio di competenza, il fatto è che noi non possiamo accontentarci di stimare i residui in questo modo; perchè non possiamo farlo e perchè dobbiamo arrivare alla conclusione che i residui sono molti di più? Non possiamo farlo perchè se il Governo presenta un bilancio nel quale attribuisce dignità contabile alle grandezze chiamate stime di cassa, benissimo, ma allora questo discorso non può essere lasciato a metà, va portato fino in fondo. Allora i residui effettivi, a parte quelli che sono i residui diciamo giuridicamente contabilizzati in bilancio, non vanno stimati sulle autoriz-

zazioni di cassa, vanno essi stessi stimati sulle stime di cassa. Ripeto, uno può delle stime di cassa non tener conto e quindi non fare affatto questo discorso, ma allora non teniamone conto per nulla e se non ne teniamo conto per nulla, allora non dobbiamo tener conto neanche dei 50.000 miliardi che sono tutti compatibili con le stime di cassa e non con le autorizzazioni di cassa; oppure noi ne teniamo conto perchè vogliamo tener fermo ai 50.000 miliardi e allora teniamone conto ovunque e non soltanto in un pezzo del nostro discorso: teniamone conto anche nella stima dei residui. In questo caso, se si tiene presente il dato sulla stima di cassa per il 1981, che pure è contenuto in questa tabella, e si rifà il calcolo che prima ho fatto, per giunta tenendo conto di una certa modifica che pure questa tabella del Ministero del tesoro comporta dei residui all'inizio di quest'anno, tenendo conto, altresì, che i residui all'inizio di quest'anno sono stati stimati in una cifra maggiore e tenendo conto, infine, delle stime di cassa anzichè delle autorizzazioni di cassa, noi arriviamo ad una cifra di residui che non è nè di 49.000 miliardi e neppure di 57, ma di 71. Ed allora le percentuali di realizzazione della spesa, calcolate per coerenza, questa volta, sulle stime di cassa, si abbassano di molto e andiamo a valori inferiori al 70 per cento: 68-67 per cento. Certo, il Ministro del tesoro potrebbe ancora controbiettare che se queste percentuali vengono considerate esse stesse in termini di stima di cassa per il 1981, allora si vedrebbe che esse non sono sostanzialmente diminuite nel 1982 rispetto al 1981; solo che a questo punto il discorso diventa un altro — e questo è uno dei costi di cui prima parlavo — e cioè che la gestione effettiva del bilancio diventa una gestione che ha un rapporto soltanto molto indiretto, improbabile e traballante soprattutto con le cifre che vengono votate dal Parlamento.

Il bilancio di competenza, quando le effettive percentuali di realizzazione stanno tra il 65 e il 70 per cento, è un bilancio che non serve più a niente. Anche qui poco male: vi sono dei paesi in cui il bilancio di competenza non esiste. Ma allora, benissimo-

mo: aboliamolo e vediamo che cosa deve essere un bilancio di cassa quando il bilancio di competenza non c'è. Dobbiamo fare tutto un discorso diverso, un'altra legge di contabilità pubblica, tutto quello che si vuole, ma non però questa struttura in cui si parla di un bilancio di competenza che in realtà diventa un documento quasi del tutto (non del tutto naturalmente, per fortuna) o in buona parte irrilevante.

Io mi chiedevo prima a quali costi questa manovra viene condotta: questo è uno dei costi, cioè una discrezionalità, per così dire, dell'Esecutivo rispetto ad una manovra i cui termini essenziali sono votati dal Parlamento.

C A L I C E . Andreatta se la prende e dice che non è vero.

N A P O L E O N I . Se la prende con un particolare articolo della legge finanziaria, l'articolo 39, su cui poi, quando discuteremo l'articolato, parleremo.

C A L I C E . Dicevo che Andreatta se la prende e afferma che non è vero, ma in un altro senso.

N A P O L E O N I . Credevo che lei dicesse che si prende la discrezionalità.

C A L I C E . Quella se l'è già presa.

N A P O L E O N I . Sentiremo la risposta che ci darà al momento opportuno.

Però vorrei parlare di un secondo costo forse più rilevante di quello già detto — non so bene se più o meno rilevante — di questa manovra. Questa manovra cioè che cosa costa in termini di obiettivi che il Governo si propone e dell'obiettivo dello sviluppo reale del 2 per cento, ma anche dello stesso obiettivo del contenimento dell'inflazione al 16 per cento? Cerchiamo di vedere. Vorrei partire, per affrontare questa questione, da un giudizio che ormai mi sembra molto generale nel senso che è condiviso da molti, probabilmente da tutti, credo in definitiva dallo stesso Ministro del tesoro. In particolare mi piace sottolineare, perchè mi sem-

bra un dato significativo, che è un giudizio non soltanto condiviso, ma addirittura sostenuto con molto calore, dalla Banca centrale; è il giudizio cioè che nelle condizioni dell'economia italiana la politica antinflazionistica non si può fare nè con la sola politica monetaria e neppure con una combinazione che potrebbe pure essere definita in termini ottimali tra politica monetaria e politica di bilancio, ma si deve fare, oltre che con questi due strumenti tradizionali, anche con una politica di aggressione delle cosiddette strozzature strutturali, cioè di quelle strozzature reali del sistema economico italiano che impediscono ormai in maniera sistematica e profonda un incremento della sua produttività (comunque questo termine voglia essere definito: si tratti di una produttività delle imprese, si tratti di una produttività del sistema nel suo complesso in termini di risorse disponibili), comunque della sua efficienza e quindi della sua capacità di stare sul mercato mondiale.

L'inflazione italiana, più specificamente il differenziale dell'inflazione italiana rispetto all'inflazione degli altri paesi industrializzati, sta proprio in ciò. Apro una parentesi. Quando, per esempio, si dice che il costo del lavoro in Italia per unità di prodotto è aumentato di più che negli altri paesi, si dice una cosa vera; ma appunto è considerato per unità di prodotto. E il problema che oramai sta sul tappeto, che la stessa Banca d'Italia pone sul tappeto, è di avere più unità di prodotto di quante se ne hanno in maniera che il costo del lavoro possa essere ripartito su una quantità maggiore di queste unità e quindi che a fronte di una certa dinamica retributiva in termini di unità di lavoro possa aversi una minore dinamica in termini di unità di prodotto. Questo è il problema che viene posto ormai anche dalla Banca d'Italia. Ancora ultimissimamente il governatore della Banca d'Italia ha richiamato l'attenzione su questo problema. Ma del resto è lo stesso Governo che invita il Parlamento a riflettere su questo problema, e lo fa addirittura con un documento speciale, questa volta del Ministro del bilancio, che porta il nome: « Piano a medio termine 1982-1984 ». Non starò qui ad

elencare le questioni strutturali che bisognerebbe affrontare: l'energia, il settore agricolo-alimentare, i settori in crisi, la chimica, la siderurgia, ma poi alcune questioni grossissime, che vanno al di là di queste specificazioni settoriali, principalissima, tra tutte, l'assoluta necessità (anche questa ormai sentita da tutti in maniera iderogabile) di regolare in modo profondamente diverso il mercato del lavoro. Infatti, un mercato del lavoro che abbia una cassa integrazione di queste dimensioni non è più un mercato del lavoro: è diventato una struttura pubblica che allora però deve essere governata come tale, con gli istituti, le regole, le norme che ciò comporta. Non mi voglio soffermare sulla descrizione di questi problemi; è chiaro però che essi in qualche modo debbono essere affrontati e infatti il Governo cerca di farlo in questo suo particolare documento.

Mi dispiace che non sia presente il ministro Andreatta, perchè sembra che io gli faccia in questo momento un brutto scherzo, però in Commissione, in un momento in cui la discussione era diventata particolarmente vivace, il Ministro del tesoro si è lasciato scappare — è la parola giusta — una cosa di cui poi forse si è pentito. Egli ha detto: il due per cento di sviluppo reale previsto nel 1982 è questione che riguarda l'economia, non il bilancio pubblico. Ma questa è proprio la questione centrale attorno alla quale dobbiamo discutere. Il Ministro del tesoro se la prende quando, sia pure con tutte le prudenze che occorrono in questo caso, si cerca di mettere in evidenza un elemento di « reaganismo » nella sua visione delle cose. Ma questo è un elemento tipico di « reaganismo »: il bilancio dello Stato si ritiri e, in funzione di questa ritirata, l'economia si conquisterà il suo due per cento di incremento reale. Questa è la visione delle cose.

Credo che questo non sia giusto e credo che il Ministro del bilancio non lo ritenga giusto, e vediamo perchè. Nella relazione previsionale e programmatica, infatti, a pagina 47, con riferimento agli investimenti elencati in questa relazione, e sui quali tornerò, egli dice: « Per il 1982 la caduta degli investimenti privati rende consigliabile l'attuazione degli investimenti pubblici previsti dal

piano 1982-1984 ». Poco dopo, a pagina 51, dice anche: « La manovra della finanza pubblica per il 1982 apre la spazio finanziario per la realizzazione di un volume di investimenti pubblici che potrà essere sostanzialmente in linea con le previsioni del piano 1982-1984 ». Qui per l'appunto nasce la questione di coerenza, di compatibilità, di coordinamento di cui ho parlato all'inizio. Almeno pare che le cose stiano così, signor Ministro del bilancio. Mi pare proprio di no.

Ebbene, prima di mostrare che le cose non stanno così, ma stanno in altro modo, per tener conto possibilmente di tutto, vorrei menzionare una controbiezione che il Ministro del tesoro in Commissione ha fatto a chi gli obiettava che il bilancio non era affatto visto in funzione di un incremento degli investimenti, quindi a sostegno dell'economia. Ha detto il Ministro del tesoro: non è vero, perchè gli investimenti diretti pubblici — investimenti in senso proprio, non le spese in conto capitale, così ha detto il Ministro del tesoro — cioè gli investimenti degli enti pubblici, nel 1982 aumentano di molto rispetto al 1981. Anche questo è vero. Effettivamente, fatti i conti, non facilissimi in questo campo, ma sulla scorta di quanto è detto nella relazione previsionale e programmatica e nel bilancio, effettivamente si può rilevare che questi investimenti passano da 14.000 miliardi nel 1981 a quasi 19.000 nel 1982, con un incremento del 32 per cento. Forte incremento! Però questa controbiezione del Ministro del tesoro non è sufficiente a smontare l'argomentazione che sto cercando di portare avanti. Non è sufficiente, innanzitutto perchè si tratta, tuttavia, di ammontari relativamente modesti e in secondo luogo perchè questo forte incremento è tutto concentrato essenzialmente in due gruppi di investimenti: cioè gli investimenti delle aziende autonome che significano essenzialmente previsione di investimenti nelle ferrovie per l'inizio del programma ferroviario della legge n. 14 del 1981 e poi nei comuni. Se queste due cose avverranno, non si sa; ammesso che avvenga la prima, mi pare difficile che avvenga la seconda, data la situazione dei trasferimenti alla finanza locale che è prevista nella legge finanziaria che stia-

mo discutendo. Per questi due motivi non mi pare che questa sia una controbiezione valida.

Ma per giudicare questa questione il discorso da fare è un altro. E cioè è questo: il Ministro del bilancio ha raccolto nel suo piano a medio termine tutti i progetti di investimento che le amministrazioni pubbliche gli hanno presentato e ha in qualche modo sospeso il giudizio su questi programmi. Ed ha chiaramente detto: io li presento perchè esistono, però devono ancora essere valutati e quindi si vedrà se questi investimenti hanno un senso o non l'hanno. Ma il fatto che vengono sottoposti all'attenzione dei parlamentari dà un termine, quanto meno, di riferimento per capire l'ordine di grandezza dei fenomeni.

Che cosa abbiamo? Noi abbiamo che il Ministro del bilancio elenca progetti in campi non irrilevanti, come l'energia, l'agricoltura, la siderurgia e in molti altri campi importanti (come l'intermediazione commerciale, eccetera) che nel corso del triennio 1981-1984 danno luogo ad una massa di investimenti nei confronti dei quali il Ministro del bilancio si domanda: quanti sono autofinanziabili, cioè finanziabili mediante ricorso al mercato oppure all'autofinanziamento? E quanta parte, invece, deve essere finanziata sul bilancio pubblico? E di questa parte finanziata dal bilancio pubblico, qual è quella effettivamente coperta? Egli trova che la parte da finanziare sul bilancio pubblico rimane scoperta, nel corso del triennio, per 47.000 miliardi e per circa 14.000 nel 1982, con l'avvertenza che si tratta di una sottostima. Il Ministro del tesoro ha fatto una obiezione e ha detto: un momento, ci sono i fondi speciali. Se ho ben capito la tabella, il Ministro del bilancio, quando dice « coperti in bilancio », tiene conto sia degli stanziamenti contenuti in leggi esistenti, sia degli stanziamenti contenuti in leggi previste dai fondi speciali, per cui è una copertura totale, cioè tutta la copertura esistente prevedibile.

Non mi pare perciò che questa obiezione si possa fare, nè si può fare l'altra obiezione (che pure è stata sollevata in Commissione) che si tratta, nel caso di questa

tabella del ministro La Malfa, di valori di competenza che, come tali, andrebbero confrontati con i 6.000 miliardi del fondo per gli investimenti contenuto nella competenza del bilancio.

Se si vuole, si può anche ragionare così, ma allora io direi: benissimo, siccome di questo fondo, nelle stime di cassa, rimangono solo 2.500 miliardi, abbiamo qui, rispetto a questi programmi, un divario tra competenza e cassa che sta come 14.000 a 2.500. Quindi abbiamo una quasi assenza di copertura.

Io seguo il Ministro del bilancio nella sua volontà di non dare giudizi su questi programmi; anzi qui c'è una riserva esplicita del Ministro del bilancio di giudicarli. Tanto meno mi arrischio io a darne un giudizio, ma si tratta pur sempre di problemi reali, di programmi in qualche modo elaborati dall'amministrazione e probabilmente, se andassimo ad una verifica, troveremmo che per risolvere, nell'arco di un triennio, nel medio periodo, certi nodi strutturali avremmo bisogno di più soldi, non di meno soldi.

Vorrei ricordare che nella prima stesura del piano a medio termine (che faceva riferimento al 1981-1983, dove si riporta la stessa tabella) c'è una proposizione significativa che cito perchè non compare nella seconda edizione. Dice: « L'esame di questa tabella denota lo stato di maturazione incompleto dei piani esaminati dal punto di vista dell'iter di bilancio, ma offre un quadro di comando per apportare le correzioni desiderate negli itinerari dell'intervento previsto ». Questo quadro di comando, signor Ministro del bilancio, non ha funzionato. Correttivi in questo senso nel bilancio non ne sono avvenuti. Lei è scoperto su questo terreno.

Se le cose stanno così, credo che abbiamo una situazione di questo tipo: un fabbisogno nel settore pubblico allargato che ha un senso dal punto di vista delle compatibilità generali, dal punto di vista di un certo obiettivo di inflazione, ma con una possibilità di raggiungerlo estremamente dubbia per le ragioni che ho esposto e che non sto a ripetere; abbiamo d'altra parte una carenza del bilancio sullo speciale terre-

no che appartiene alla lotta all'inflazione, che riguarda il sostegno dell'andamento reale dell'economia, che è qualificante non solo per le ragioni dette sullo steso terreno della lotta all'inflazione, ma anche in questo momento, in una situazione (come ho ricordato all'inizio) di congiuntura calante in cui — per usare le parole del Ministro — possiamo prevedere per il 1982 una caduta forte degli investimenti nell'economia e quindi la necessità, per evitare situazioni drammatiche, di un sostegno da parte della manovra di politica economica.

È soprattutto tenendo conto di queste considerazioni che va valutata quella sorta di controproposta che è del tutto esplicita nell'insieme di emendamenti che alla legge finanziaria sono stati proposti dall'opposizione, dal Gruppo comunista. Altri illustreranno questa manovra per cui non mi soffermo sui suoi particolari, però c'è un punto che vorrei sottolineare. Questa manovra, come ricordava il senatore Colajanni questa mattina, implica, per quanto riguarda il fabbisogno del settore pubblico allargato, un incremento di 1.700 miliardi, quindi un passaggio da 50.000 a 51.700 miliardi. Ma per ciò che importa di questa manovra, che — voglio precisare — assumo in questo momento come un esempio possibile di manovra alternativa, di una cosa che si potrebbe fare, e di altre che si potrebbero pensare sulla stessa linea, non è tanto la modestia dell'incremento del fabbisogno del settore pubblico allargato, quanto un altro elemento che ho cercato di mettere in evidenza in Commissione. Tenendo conto del contenuto di investimenti di questa manovra, stimato da me in termini estremamente prudenziali, quindi supponendo che delle maggiori spese che vengono proposte in questa manovra alternativa soltanto un terzo sia spesa per investimenti e due terzi spesa corrente, e tenendo conto di un certo miglioramento delle previsioni delle entrate, cosa su cui mi intratterrò, quello che a me sembra interessante non è tanto che si passi da 50.000 a 51.000 miliardi, quanto la diversa composizione di questa somma. Che cosa voglio dire quando parlo di composizione? Io scompongo questa somma in quattro addendi che

mi sembrano significativi ai fini di capire l'essenza della manovra. A cosa serve il fabbisogno complessivo del settore pubblico allargato? Serve a finanziare le spese correnti non coperte dalle entrate, a finanziare gli investimenti pubblici, a finanziare le altre spese in conto capitale del settore statale ed a finanziare il fabbisogno degli enti esterni al settore statale, ma interni al settore pubblico allargato.

Se faccio questa scomposizione sulla base delle stime prudenziali che dicevo, ottengo che i 50.000 miliardi vanno per il 34,5 per cento a finanziare le spese correnti, per il 37 per cento a finanziare investimenti pubblici, per il 24 per cento a finanziare le altre spese in conto capitale e per il 4 per cento a finanziare il fabbisogno degli altri enti che poi è essenzialmente l'Enel. Se faccio la stessa scomposizione per i 51.700 miliardi, ottengo che la percentuale del finanziamento delle spese correnti scende dal 34,5 al 30,5 per cento, mentre la parte che va al finanziamento degli investimenti pubblici sale dal 37 al 42 per cento. Questa è la questione che ho posto già in Commissione. Io credo che uno sconfinamento, diciamo così, di 1.700 miliardi sia più che compensato dal fatto che questo diverso fabbisogno è un fabbisogno diverso non soltanto quantitativamente, ma anche qualitativamente ed in un modo tale che la qualità compensa la quantità. I 1.700 miliardi in più sono più che compensati dal fatto che in realtà questa somma serve a finanziare per un'incidenza maggiore investimenti anzichè spese correnti. Ripeto, si tratta di un esempio; se ne potrebbero fare altri.

Certamente è stata posta con molta forza in Commissione la questione, che poi verrà fuori quando discuteremo del bilancio, delle entrate.

Non si tratta di una nuova normativa relativa all'imposizione, ma del miglioramento delle previsioni nella legislazione vigente. Questo argomento ha intrattenuto a lungo la Commissione. Abbiamo sostenuto, contrariamente all'opinione del relatore, di molti commissari, del Ministro delle finanze e del Ministro del tesoro, che alcune entrate tributarie sono sostanzialmente sottostimate.

Abbiamo fatto questo ragionamento confrontando l'elasticità, rispetto al prodotto interno lordo, di alcune imposte per il 1982 rispetto alla elasticità storica. Abbiamo riscontrato che questa elasticità è bassissima per il 1982 ad eccezione dell'IRPEF che grosso modo mantiene una elasticità più o meno normale. Infatti questa elasticità per la IRPEF è elevata del 2,3 per cento nel 1982. Ma, anche se si volesse riportare l'elasticità dell'IRPEF a valori più in linea con quelli storici del due per cento, si perderebbero circa 1.800 miliardi. Mentre, se si riportasse l'elasticità delle altre imposte al trend storico, se ne guadagnerebbero circa 4.000.

Quindi è vero, come dice il Ministro del tesoro, che probabilmente alcune entrate sono sottostimate e altre sono sovrastimate, ma, facendo le opportune correzioni, è molto plausibile un incremento delle entrate. Ma la questione non è solo questa; la questione è politica perchè, come giustamente dice il ministro Formica, le stime sono stime e quindi non si sa cosa accadrà. Tuttavia, per quanto riguarda le entrate, quello che accadrà dipende non in tutto, ma in buona parte dalla volontà.

Sentiamo parlare — si tratta di una sensazione epidermica che forse avvertono anche molti altri colleghi — di evasione fiscale inferiore rispetto a uno o due anni fa. Fare delle stime prudenziali di entrata può essere un incentivo a rallentare l'impegno nella lotta all'evasione fiscale in un momento come questo. Questa è una prima considerazione da fare. Ho detto in Commissione che vi è una prudenza tecnica nella stima delle entrate che è sacrosanta, ma vi è anche una prudenza politica che va giudicata sul terreno politico, cioè sul terreno che le è proprio. Questa prudenza è eccessiva rispetto al problema dell'evasione che dobbiamo affrontare.

Vi è poi una seconda considerazione che riguarda la spesa in maniera diretta e, per immediato riflesso, anche l'entrata. In Commissione ho fatto una battuta che riguardava il Ministro del bilancio che era assente; ora che è presente mi consenta di ripeterla. Si trattava di una battuta a suo favore; dicevo infatti che se il bilancio lo

avesse fatto il Ministro del bilancio anzichè il Ministro del tesoro, il Ministro del bilancio non sarebbe stato indotto, per le cose che vuole realizzare, a dare delle entrate una stima diversa da quella che viene qui data.

Questo ragionamento sulle elasticità, sullo scostamento fra le elasticità previste e quelle storiche, che non ha fatto alcuna impressione al Ministro del bilancio, al Ministro del tesoro, al Ministro delle finanze, non avrebbe forse fatto impressione al Ministro del bilancio se avesse dovuto fare un bilancio conforme a certe esigenze che egli stesso si pone in termini di investimento e di sostegno dell'economia? Probabilmente sì! Avremmo avuto allora delle stime diverse. E le stime sono stime, per cui anche quelle avrebbero avuto diritto di cittadinanza.

Si è detto che è un precedente grave il fatto che il Parlamento metta in discussione la stima dell'entrata perchè, se ci mettiamo su questa strada, possiamo fare qualsiasi cosa. Anche questo è vero. Non possiamo metterci in mente di finanziare tutto ciò che ci frulla per il capo migliorando la previsione di entrata. È troppo facile, ma non è questo che si vuole fare. Qui si vuole fare un richiamo al realismo, anzichè alla fantasia, su due terreni: sul terreno specifico dell'andamento del gettito tributario per gli anni passati e sul terreno più generale di una intenzione di politica economica che se vuole essere realizzata fino in fondo comporta tra i suoi elementi uno sforzo grande sul terreno del gettito tributario e della pressione fiscale.

Non sono d'accordo su questo terreno con quanto ha detto il relatore, secondo cui non possiamo metterci in mente di confrontare la pressione tributaria dell'Italia con quella di altri paesi perchè questi hanno un reddito *pro capite* più alto del nostro, per cui 100 lire tolte a chi ha un reddito basso valgono più delle 100 lire che vengono tolte a chi ha un reddito alto. È vero; però se vogliamo essere conseguenti dobbiamo dire che non possiamo avere neanche un bilancio come quello di questi altri paesi; non possiamo in base a questo ragionamento mantenere una differenza per quanto riguar-

da la pressione tributaria e una identità per quanto riguarda la spesa. Dobbiamo commisurare la spesa possibile alla entrata possibile. Questa operazione potrebbe anche avere un senso e vediamo chi se la sente. Non credo che nessuno di noi se la sentirebbe, anche perchè si introdurrebbero in questo caso, e specialmente in questa fase, non dico della congiuntura, ma anche nella fase storica dell'economia occidentale che stiamo attraversando, elementi depressivi non facilmente recuperabili.

S P A D A C C I A . Bisogna aggiungere che la pressione tributaria viene aumentata nei confronti di chi paga già, mentre non viene esercitata nei confronti di chi evade.

N A P O L E O N I . Non mi sono addentrato su questo argomento che affronteremo successivamente, però sono d'accordo con lei.

Voglio concludere con una notazione di severità, proprio perchè non sembri che io stia propugnando un'alternativa di politica di bilancio facile, allegra, rispetto a quella che ci viene proposta dal Governo. Credo che un bilancio che si dia carico dell'incremento del reddito reale e in particolare di averne uno del due per cento nel 1982, comporti una manovra che ha senso e che è quella di cui il paese ha bisogno in questo momento. Le ragioni le ho già esposte. Voglio dire anche quali sono le condizioni generali in cui questo si può fare. Esistono infatti condizioni di cui non bisogna dimenticarsi e, se lo facessimo, faremmo un esercizio di finanza facile che è la cosa più lontana dalle mie intenzioni.

Quali sono queste condizioni? Sono tre e le elenco rapidamente. La prima condizione, che del resto è detta a chiare lettere nei documenti del Ministro del bilancio e che ogni volta che parliamo del bilancio ci diciamo tutti quanti (ma le cose dette continuamente, seppure noiose, proprio per questo sono vere e conviene continuare a dirle) è che l'amministrazione pubblica deve conseguire una capacità di spesa in termini operativi sul terreno soprattutto delle spese in conto capitale e specificamente degli investimenti, che attualmente non ha. Il perchè

non lo so e non affronto il problema. Ci saranno delle ragioni, forse il Ministro del bilancio intende fare alcune operazioni all'interno del suo dicastero per garantire un minimo di funzionalità in questo senso, e questo va benissimo e ne parleremo. Però questo è un punto che va garantito fino in fondo, altrimenti parlando di investimenti parliamo di fantasie se non ci diamo questa condizione, cioè la capacità di realizzarle bene sulla base di giudizi di convenienza e redditività molto precisi. Questa la prima condizione.

La seconda condizione era già implicita in quello che ho detto a proposito dell'entrata e che ripeto adesso perchè è appunto una condizione di severità, ed è che gli si garantisca il massimo possibile dell'entrata a legislazione data portando fino in fondo la lotta all'evasione; cercando di capire dove sta, in quali ceti sta e avendo il coraggio di dire quali sono questi ceti e di colpirli. Parlo naturalmente della fiscalità e delle parafiscalità. Questa è la seconda condizione, una condizione politica e perciò importante.

La terza condizione — questo va detto con molta chiarezza — è una condizione sul costo del lavoro. Non entro in questa questione estremamente complessa e spinosa perchè veramente non c'è più il tempo, però una cosa la voglio dire. C'è indubbiamente una condizione sul costo del lavoro cioè su una sua dinamica che sia compatibile con uno sforzo che contemporaneamente si faccia in sede di politica di bilancio ed in qualche misura quindi anche in sede di politica monetaria. Ripeto, non entro nel merito, ma un problema lo voglio porre perchè più direttamente attinente alle questioni di cui stiamo parlando. Poichè si tratta di una questione che è oggetto di una trattativa che in maniera esplicita o implicita è una trattativa a tre essendovi il Governo coinvolto fino in fondo, io domando: con quali carte il Governo si presenta a questa trattativa? Può il Governo presentarsi a questa trattativa con una carta che è esclusivamente antinflattiva e che per essere esclusivamente antinflattiva non era antinflattiva? Questo è il punto. O non deve presentarsi con delle carte più ricche affinché la stessa trattati-

va abbia maggiori probabilità di successo e si possa in maniera non vessatoria, ma all'interno di un progetto complessivo di sviluppo dell'economia italiana, anche regolare il problema del costo del lavoro. Ma se il Governo non fa questo e rimette tutto alle parti sociali allora è chiaro che se non dà questo quadro di riferimento le parti sociali si scontreranno fino alla morte in una condizione come quella in cui si trova attualmente l'economia italiana.

Quindi anche per questo motivo, che non è un motivo secondario, io credo che il bilancio avrebbe dovuto essere concepito in maniera diversa da come è stato concepito, quindi come supporto di una diversa manovra. È tenendo presente la possibilità tecnica e l'opportunità politica di questa diversa manovra che noi, signor Presidente, diamo un giudizio, pur tenendo fermi gli elementi positivi che ho detto all'inizio, complessivamente negativo di questa manovra che se rimane tale durante il corso della discussione in Aula, è chiaro che condizionerà in questo senso anche il nostro voto. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

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

B O L L I N I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei, prima di affrontare il tema specifico, sollevare alcune questioni diciamo così preliminari (forse sarebbe meglio chiamarle pregiudiziali), comunque argomenti che meriterebbero di essere affrontati e risolti una volta per tutte.

La prima questione riguarda i tempi della discussione del bilancio e della legge finanziaria: intendo i tempi riservati al Governo che sulla fine di settembre è costretto ad un lavoro caotico, a sfornare documenti contrastanti, a trovare soluzioni di problemi annosi senza la naturale riflessione; e intendo dire i tempi per il Parlamento, in particolare del Senato, perchè mi sembra che la prima esperienza della sessione del bilancio abbia dimostrato che non è stata una sessione per il bilancio e che probabilmente chi doveva intendere il vero signifi-

cato della sessione non lo ha inteso. Mai come in questo periodo abbiamo avuto una congerie di problemi, di temi, di riunioni che hanno enormemente disturbato il lavoro di esame del bilancio. Sessione vuol dire un impegno quasi esclusivo del Senato. Se si vuole che la sessione non si traduca in una semplice erosione e riduzione di tempi necessari alla discussione del bilancio occorre predisporre adeguati supporti tecnici del Senato, permanenti ed eccezionali, e che le discussioni in Commissione e nell'Aula siano non solo rapide ma giungano ad una proficua conclusione.

Ci sono da rivedere norme regolamentari, tempi e modi della discussione per il bilancio. Per il bilancio di assestamento converrà stabilire che entro il mese di luglio dovrà essere approvato se non lo si vuole vanificare; e forse bisognerà anticipare la data della presentazione della ultima variazione di bilancio non più al 31 ottobre, ma alla fine di settembre.

Seconda osservazione. I documenti che debbono essere forniti al Parlamento devono essere quelli previsti dalla legge e non un eccesso scoordinato e informe, disordinato e caotico, di documenti senza riferimenti, senza possibilità di confronti, tesi, come dice un noto tecnico, più a confondere che a far capire. Questi documenti devono essere presentati tutti e non si può dare al Governo, come è stata qui data, patente di aver assolto ai suoi obblighi quando un documento essenziale come il bilancio pluriennale programmatico non è stato presentato, quando la relazione, allegata al rendiconto, che dovrebbe illustrare il grado di produttività della spesa non è stata presentata, quando la relazione relativa all'attuazione delle leggi pluriennali di spesa è qualcosa che forse meglio sarebbe mandare al macero.

E allora come è possibile che sulla base di questi documenti si pretenda una discussione rapida, seria, penetrante, del bilancio? Ci sono poi, ad integrazione di questi documenti — e il collega Napoleoni ne ha fatto riferimento — anche le stime di cassa. Mi dispiace che non ci sia il Ministro del tesoro; tuttavia gli ho già detto, e glielo ripeto, che la sua gestione si caratterizza per un degrado

tecnico inqualificabile di questi documenti, per la scarsa omogeneità dei dati: si conoscono a tutt'oggi tre schemi di elaborazione di questi documenti; non si hanno dati certi nei tempi utili. È quindi evidente che non è possibile seguire la complessa vicenda della finanza pubblica. Aggiungo — e su questo forse bisognerà anche riflettere — che i dati che vengono forniti hanno, soprattutto per quanto riguarda le stime, ma non solo le stime, scarsissima fedeltà: sono dati se non inventati certo raffazzonati. Voglio fare alcuni esempi.

La prima stima del settembre 1980, stima di cassa, presentata al Parlamento, prevedeva un fabbisogno del settore statale per 13.900 miliardi: quando nell'anno dopo, a settembre, si fa la verifica, si trova che non sono 13.900 miliardi, ma 10.158. La Tesoreria, nello stesso periodo, denunciava 4.194 miliardi di fabbisogno; ad un anno di distanza, alle verifiche fatte, i miliardi diventano 444; differenza: 3.753 miliardi. Secondo esempio: le stime della raccolta postale. Nei primi sei mesi del 1980 la stima dà un attivo di 2.430 miliardi; un anno dopo alla verifica i 2.430 miliardi di attivo, diventano 534 miliardi di passivo. Differenza: 2.964 miliardi. Per tutto il 1980 la prima stima di previsione da 7.500, sempre riferita alla raccolta postale. A settembre 1981 la verifica ne dà 2.000. Differenza: 5.461 miliardi.

Il professore Cavazzutti — credo che sia anche consulente del Ministero del tesoro — dice che sono differenze sconvolgenti, dati in base ai quali probabilmente il Governo ha agito, è intervenuto, ha adottato misure per difendere un livello del fabbisogno pubblico, dati che poi alla prova dei fatti presentavano enormi differenze.

Altra questione che voglio sollevare in via preliminare: il Tesoro ha computerizzato il suo sistema informativo; il Parlamento è stato sollecitato a collegarsi, ma non ci si collega. Da quel sistema informativo non solo potremmo avere i dati della consistenza dei capitoli, per verificare la relativa copertura delle spese, potremmo anche predisporre tabelle analitiche, dati statistici in tempi reali sull'andamento della gestione del bilancio e della Tesoreria. Mi sembra che sarebbe ora

di dare attuazione a questa proposta, magari tirando fuori dal cassetto l'emendamento che c'è e facendolo approvare con questa legge finanziaria, posto che esiste già un preciso voto del Senato adottato in sede di discussione del bilancio del Senato.

Conclusione su questo punto: il Senato attorno ai complessi documenti del Bilancio ha lavorato molto intensamente, con alto senso di responsabilità, in condizioni al limite della tollerabilità, in una situazione che non è solo di emergenza del Paese, ma di emergenza del Senato. Quindi parrebbe a me che mentre insieme affrontiamo l'emergenza del Paese, qualcuno dovrebbe provvedere a far fronte anche all'emergenza del Senato se si vuole che le Assemblee elettive possano svolgere il proprio ruolo istituzionale.

Una osservazione, vorrei fare, partendo da questi rilievi preliminari ed è che i documenti di bilancio che ci sono stati presentati sono stati elaborati, preparati sulla base di mode che vengono dall'estero, che prescindono dai dati dell'economia italiana, dalle posizioni delle forze politiche italiane, che ignorano quasi totalmente i problemi istituzionali del nostro Paese. È comodo e facile prendere una diagnosi astratta sulla crisi dello stato fiscale, sulla crisi dello stato assistenziale, sull'esorbitanza dell'intervento pubblico nell'economia, e trasferire le soluzioni nel nostro Paese, quasi che le ricette suggerite avessero trovato nella loro sede originaria una qualche sperimentazione e soprattutto un qualche successo. Si chiede quindi che immediatamente le politiche del bilancio italiano si adeguino a questa moda, e subito. Non bisogna molto affannarsi, tanto la ricetta è pronta, anzi ignora i problemi reali della nostra economia, del nostro bilancio, del modo di essere e di agire della nostra pubblica Amministrazione. Con qualche formuletta si è preteso e si pretende di risolvere tutti i complessi problemi della finanza pubblica. E in quanto tempo? Dio mio: in due settimane!

Dal 15 settembre si può fare tutto in questo paese! E ciò spiega non soltanto il caos delle cifre, il loro balletto, le polemiche, esterne ed interne, ma anche elaborazioni precarie e provvisorie di documenti fonda-

mentali della finanza pubblica. Si è avuta e si ha l'illusione, e in questo caso suggerita, alimentata, consigliata da tanta parte della stampa italiana che in questi mesi ci ha sommerso, che, con un frenetico lavoro di promozione di questo solo, grandissimo, rivoluzionario strumento che sarebbe la legge finanziaria, si consentirebbe ad un Governo, sonnolento o incapace per nove mesi, nel giro di settembre, di risolvere tutte le questioni della finanza pubblica: basta adottare una qualche misura nella legge finanziaria! Rolando Valiani ha scritto che la grande manovra di settembre è certamente una grande illusione. Pretendere che con la legge finanziaria si possa portare questo stravolgimento nella finanza pubblica è pura illusione. Al massimo — sostengo io — si può portare un qualche aggiustamento, alla luce dei rendiconti e dell'esperienza si possono correggere tendenze emergenti negli ultimi mesi. Si tratta, cioè, di capire che la legge finanziaria e lo strumento del bilancio non sono nè le uniche, nè le sole sedi in cui affrontare i problemi della finanza pubblica.

Tutto questo, se è vero — e credo che sia vero — esige anche da parte nostra una diversa metodologia nell'affrontare le questioni della finanza pubblica. Sulla base di una esperienza del passato, in verità non riuscita alla Camera, si è tentata qui una invenzione nel senso di presentare una specie di controllo complessivo, globale dell'insieme della finanza pubblica e da questo se ne fa poi discendere tutta una serie di conseguenze.

Si tratta di un diverso tentativo, dopo quello fallito in altri paesi, di congelare totalmente la spesa pubblica, o di quell'altro, suggerito nel nostro paese e mai applicato, di una riduzione percentuale di tutte le voci di spesa. Ebbene, una terza soluzione è stata trovata ed è quella di una manovra complessiva della distribuzione delle risorse. Come? In un unico atto strategico che coinvolga tutta l'area delle spese e tutti i centri di spesa, cioè imponendo un semplice tetto alla spesa, naturalmente poi concedendo, qua e là, qualche flessibilità nell'ambito della gestione di questo tetto. È l'invenzione dell'ombrello? No, in qualche paese, in due paesi, è stato

tentato: in Australia e nella Nuova Zelanda; i risultati sono tutti da verificare; la gestione conservatrice di quei paesi non ha portato grandi risultati. Tuttavia sono tentativi compiuti. Ma in quanto a magnificarne i risultati ce ne passa! Un altro tentativo è stato compiuto, ma, questo sì, più articolato e forse più preciso: quello del Canada, laddove si discute una specie di busta di bilancio in cui sono contenute le parti più rilevanti di politiche che qualificano le scelte dell'intero bilancio, questo metodo sì, ha dato qualche risultato anche tecnicamente apprezzabile.

Ma forse non era possibile adottare un diverso modo di formazione del bilancio? Il Governo vuole una regola semplice, elementare; non vuole una strategia di comportamento sul bilancio, vuole uno *slogan*, un argomento su cui tutte le sere, alla radio e alla televisione, poter lanciare un messaggio: che il tetto è stato sfondato; no, non è stato ancora sfondato, forse lo sfonderanno questi comunisti o i lavoratori che pretendono di non pagare i *tickets* sulla sanità!

Ebbene questa decisione di stabilire un tetto del 16 per cento, evidentemente ha dei vantaggi che cercherò poi di capire, ma ha degli svantaggi che cercherò di precisare. Cioè a dire, nel momento in cui si stabilisce un limite del 16 per cento, questo tetto, da ipotesi politica tesa ad influenzare le aspettative (sembra che la politica economica in questo come in altri paesi sia tutta nel combattere le aspettative più che nelle misure concrete) sta diventando una specie di inevitabile punto di riferimento di ogni possibile ed indiscriminato aumento. Volete un aumento? Fino al 16 per cento ve lo possiamo dare. Avete una tariffa da aumentare? Fino al 16 per cento possiamo arrivare. E questo senza tenere conto che l'economia del paese deve digerire la svalutazione della lira, che nell'ultimo anno è stata molto pesante: abbiamo i prezzi amministrati e le tariffe pubbliche che aumentano, ed abbiamo un disavanzo pubblico che, come diceva il senatore Napoleoni, quasi toccherà per il 1981 i 50.000 miliardi.

In questa situazione è evidente che il ragionamento che ha compiuto il Governo è stato quello di adottare una deliberazione ge-

nerale sul tetto e poi riservare ad altri centri di spesa la responsabilità dell'attuazione concreta dei tagli. Il Governo si comporta bene: ha posto un tetto basso, il 16 per cento, saranno gli altri, ossia gli enti che dovranno esercitare l'azione di taglio, quelli cioè su cui il bilancio dello Stato, per un certo tipo di politica finanziaria, opera una drastica riduzione dei trasferimenti delle risorse.

Appena fatta la determinazione del tetto, il Governo ha tutta la premura e la possibilità di distanziarsi da questa sua determinazione, perchè se poi il comune chiude l'asilo-nido, se il pensionato deve pagare molti *tickets*, la colpa è del comune, delle USL e non certo del Governo. Questo tentativo nasconde un elemento che deve essere politicamente valutato, perchè nel momento in cui si fa questa scelta si crede che i comuni, per fare un esempio, stiano lì fermi a subire questa proposta (nel loro convegno dell'ANCI avevano avanzato una proposta ragionevole, mentre le offerte del Governo sono irragionevoli), ossia a prendersi tutta la responsabilità di un fatto che non dipende da loro. Credo che coloro che pensano che gli organi decentrati su cui è caduta la scure dei tagli rimangano passivi si sbagliano; si sbagliano i dirigenti del Governo e il Ministro del tesoro perchè non c'è dubbio che gli enti locali faranno di tutto per difendere le legittime aspettative delle popolazioni.

Si innesta allora un processo di lotte e di contesa politica che l'invenzione o l'applicazione del tetto non ha risolto. Non si creda che la linea prospettata possa essere di facile applicazione anche perchè l'idea che il centro stabilisca un tetto e gli organi decentrati, non importa se costituzionalmente protetti, devono provvedere ai tagli e scontrarsi con le popolazioni e dire di no, crea una situazione di instabilità come premessa per la liquidazione dell'intero sistema dei servizi pubblici del nostro paese, da quello sanitario a quello previdenziale, a quelli gestiti dai comuni e dalle regioni. Si dice: il sistema non funziona e quindi è meglio ritornare al libero mercato; si accoglie allora l'ideologia, che fa dipendere tutti i guasti dall'intervento dello Stato per cui meglio

sarebbe abolire questo intervento e lasciare che il mercato regoli le domande dei servizi, quindi anche la spesa. Mi piacerebbe moltissimo vedere un libero mercato, in una libera società di produttori, rincorrere affannosamente l'aumento della spesa per la difesa. Vorrei vedere come è possibile fare in modo che una serie di servizi elementari, che risolvano necessità essenziali della popolazione (come il settore energetico, i trasporti, la salute, l'istruzione eccetera), siano affidati al libero mercato. Certo ci sono delle spese, dei servizi, che sul mercato possono trovare un maggiore confronto ed anche una maggiore regolamentazione. Ma vorrei dire a coloro che pensano di trasferire da noi queste soluzioni che in fondo l'esperienza degli USA, quella recente, già ha messo in luce il significato reale di questo modo di procedere, quello di ridurre le tasse, di dare ad ognuno la sola libera possibilità di affermarsi, di non offrire più i « pranzi gratis », di far pagare tutto, dalla sanità alla scuola, all'assistenza. Dice il Ministro del bilancio, in un'intervista che forse rimpiange di aver dato, che tutto questo in realtà è una maniera per dare ai ricchi ancora più soldi e togliere a quelli che non hanno la possibilità di tutelare la loro esistenza.

L A M A L F A , *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Lo ha detto il Ministro del bilancio americano.

B O L L I N I . Certo, onorevole La Malfa. La mia polemica non riguarda lei. Quindi è evidente che questa prospettiva crea in noi molti elementi di viva preoccupazione. L'incertezza e il comportamento del Governo, la struttura del bilancio, il modo come sta procedendo inducono a chiedere: che cosa è stata la gestione del bilancio 1981, quali risultati si sono conseguiti, come si intende controllare la difficile e pericolosa situazione economica del paese? L'ha detto il collega Napoleoni e non vorrei tornarci sopra; vorrei soltanto dire che il disavanzo del 1981 del settore pubblico allargato pare che si collochi intorno ai 50.000 miliardi, il disavanzo di parte corrente pare che arrivi ad un aumento del 43,8 per cento; le entrate che

dovevano essere contenute, salgono del 27 per cento, del 36 per cento quelle provenienti dall'IRPEF, e del 69 per cento quelle di provenienza dai redditi dei lavoratori dipendenti. C'è una crescita incontrollata e inverconda di residui passivi, c'è una situazione paurosa per quanto riguarda le casse dello Stato. Quindi, un primo sommario esame del bilancio 1981 ci induce a stare molto in guardia circa la capacità e la volontà di intervento di un Governo, nato dopo un tentativo di liquidare una analisi preoccupata e seria circa la gravità dei problemi economici del paese.

Mi si dirà che non tengo nel dovuto conto i cambiamenti politici al vertice del Governo che pure ci sono stati. Direi che ne teniamo conto, tuttavia questo non basta, bisogna avere non solo un qualche messaggio ma dati concreti dai quali si possa effettivamente ricavare la natura e la qualità dei cambiamenti di direzione politica. Non dico che i segnali non ci siano stati, ma mi sembra che siano stati troppo modesti. Dico questo perchè se la situazione di bilancio del 1981 è brutta, la situazione economica del paese non è certamente migliore. Stiamo assistendo a una dinamica estremamente pericolosa per l'economia del paese. L'inflazione non si è bloccata, nonostante gli interventi del ministro Marcora; la bilancia dei pagamenti non si è messa a posto; il tasso di disoccupazione o di inoccupazione è salito paurosamente. Il rapporto Saraceno sul Mezzogiorno parla di una situazione difficilissima per il Mezzogiorno. Ogni giorno vediamo interi settori produttivi che attraversano crisi profonde; è quindi evidente che abbiamo bisogno di una politica complessiva del Governo in particolare, di una politica di bilancio che aiuti ad affrontare queste situazioni. Coloro che avevano l'illusione o la speranza che una dinamica del mercato estero potesse in qualche modo agevolare la crescita o la difesa della nostra capacità produttiva devono rendersi conto che le circostanze internazionali si stanno aggravando e non stanno certo migliorando.

Di fronte a questo fatto è evidente che dobbiamo trarre una prima conclusione e la

conclusione è che negli anni passati è stata sciupata un'irrepetibile occasione nata da uno straordinario senso di responsabilità delle forze politiche. L'economia allora era pericolosamente allo sbando ed è stata fermata. Risultati grandi sono stati ottenuti, ma poi bisognava, per ragioni politiche, dimostrare che l'emergenza era finita, era finita la stagione delle intese politiche e bisognava lasciare libero campo agli assalti corporativi che sono prevalsi, alle misure incontrollate che hanno dominato il bilancio, al rinvio di ogni soluzione concreta perchè l'unica speranza era l'attesa di un confronto elettorale, magari anticipato, magari per qualche possibile risultato di bandiera.

Ebbene il paese ha pagato e paga ancora le conseguenze di quella scelta. E le prospettive di oggi sono estremamente incerte e preoccupanti. Ecco perchè, considerando questa situazione, abbiamo posato un occhio critico sul bilancio e sulla politica del bilancio; un occhio particolarmente critico perchè francamente, onorevole La Malfa, avevamo nutrito qualche speranza leggendo il primo e il secondo documento, detto piano triennale.

In Commissione ho detto che quel piano era una cornice che doveva essere riempita. Tuttavia, quella cornice aveva un senso; significava una volontà di intervento simultaneo e concordato nei processi inflazionistici e per sostenere la produzione, indicava i punti decisivi, i punti chiave delle attività produttive che dovevano essere accelerate e i nodi che dovevano essere rimossi, i punti di crisi da affrontare per aiutare l'economia del paese a liberarsi dalla dipendenza dall'estero, rendendo più efficaci gli investimenti e per una maggiore produttività delle aziende e dell'intero sistema.

Tuttavia questo sforzo, che nei limiti del possibile, abbiamo cercato di assecondare trova ancora oggi ragionevole e simpatica collocazione come premessa di un documento, quello di bilancio, che quasi totalmente ignora le premesse economiche e politiche contenute nella prima parte.

Presidenza del vice presidente MORLINO

(Segue BOLLINI). Sembra di trovarsi di fronte a due linee che vanno per sentieri diversi. È quindi evidente l'urgenza, di confrontare queste varie linee per capire qual è la reale volontà politica del Governo, quella espressa dai documenti che ci sono stati presentati.

Penso che la linea che emerge non possa essere da noi interpretata benevolmente, anche se l'analisi premessa a questi documenti è in una certa misura convincente, pur se lacunosa. Le cifre sono cifre, i documenti sono quelli che sono, gli stanziamenti in più o in meno sono quelli. Una frase più o meno forbita in una premessa non evita il ristagno economico, lo sviluppo zero, la recessione della nostra economia, quando non si prevedono i necessari investimenti di carattere produttivo in settori decisivi del nostro paese. Ecco quindi il dramma di una valutazione che vuole essere al tempo stesso politica e realistica, cioè guardare i documenti e discuterli. Li ho guardati questi documenti, onorevole Ministro, e debbo dire che sono rimasto piuttosto turbato perchè non ho capito di che cosa dovevamo discutere, perchè di bilanci in realtà ne ho trovati quattro. Il primo è il bilancio annuale, quello che contiene la legge finanziaria, sul quale si dovrebbe deliberare. Vi è poi un bilancio che manca, quello pluriennale, che dovrebbe essere presentato sempre, ma che non viene presentato mai. Vi è quindi un altro bilancio che definirei itinerante, che gira intorno al Senato, alla Camera e all'EUR, ma di cui non si conoscono le conclusioni, ma tutti ne debbono tener conto, anche la Commissione bilancio. Infine esiste un bilancio di tipo sommerso di cui non si conosce la dimensione: tutti coloro che « fanno », nei ministeri, dicono che ha una dimensione enorme, spese non contabilizzate, ma certe; spese che matureranno, ma che è meglio ignorare; infine spese che già oggi c'è l'obbligo di compensare, ma non subito,

per carità, se non quando ci sarà la prima variazione di bilancio oppure addirittura con il bilancio di assestamento, e intanto le amministrazioni stiano in questo momento calme.

Individuare esattamente di quale bilancio dobbiamo parlare, se di quello presentato, di quello da presentare o di quello sommerso, non mi è facile, tanto più che per ognuna di queste quattro versioni esistono altrettante varianti. Il collega Napoleoni, nella giravolta delle cifre illustrate, ci ha fatto capire che abbiamo un bilancio, di competenza, il solo, l'unico, il vero che il Parlamento è chiamato ad approvare. Ma poi abbiamo un bilancio di cassa che dovrebbe avere anche esso, come il bilancio di competenza, una approvazione giuridica e quindi privo di qualunque discrezionalità da parte di chicchessia, ma così non è; abbiamo infine una invenzione di non so chi; le cosiddette stime di cassa, e non importa se redatte nella prima, seconda o terza versione, quello che è importante è che secondo il Tesoro sono l'unica previsione e valutazione realistica.

Naturalmente il Parlamento deve prendere atto di tale previsione ai fini conoscitivi perchè in realtà non può decidere nulla, anche se per il Tesoro valgono più le sue stime che non le nostre autorizzazioni di cassa e di competenza. Esiste poi il buco nero delle stime della gestione di tesoreria dove avvengono cose turche; non si sa esattamente cosa succede, ma si sa che da lì partono le mosse, gli impulsi per governare le spese di bilancio del nostro paese. È evidente che, di fronte a questi tipi di bilanci, l'unico, quello vero, è quello stimato e gestito dalla Tesoreria ed è l'unico di cui non si hanno i conti, gli andamenti, non si conoscono le stime e quelle che si conoscono non sono vere. Su questa base come possiamo noi giudicare concretamente lo sviluppo dell'attività di bilancio del nostro

Governo? Abbiamo visto una prima operazione, definita, in maniera un po' eufemistica, manovra di cassa del 1981. Hanno preso l'accetta, hanno dato dei colpi, hanno soppresso delle poste di bilancio, sono intervenuti in via amministrativa quando dovevano intervenire in via legislativa, o viceversa, hanno fatto sì che tutte le spese che potevano essere rinviate sono state rinviate. Si è detto: ecco una grande operazione per bloccare la fuoruscita dal bilancio di Stato di somme enormi che avrebbero dato il via ad un nuovo processo inflazionistico. Non è vero niente, perchè quello che si è bloccato in realtà si è rinviato e quello che si è rinviato non è tutto, ma una piccola parte del tutto, perchè quelle spese obbligatorie necessarie per la sussistenza sono state, nonostante tutto, erogate e ce le troveremo a consuntivo per ripianarle. Quindi si è trattato di una manovra certamente imposta anche, non dico essenzialmente, da una mancata conoscenza reale dei dati della gestione di bilancio.

Le critiche che rivolgo non sono, come si vede, nè leggere nè superficiali. Ma allora esiste una maniera per controllare la spesa pubblica, posto che questo è uno degli elementi centrali della politica che dobbiamo svolgere in questi frangenti? Dico di sì. Naturalmente si possono sempre perfezionare questi strumenti. Ma per esempio non condivido in nessun modo l'opinione secondo cui dovremo andare a cercare chissà dove gli strumenti per il controllo ed il dominio della finanza pubblica, perchè, guarda caso, non avremmo nè una Costituzione nè una pubblica amministrazione, nè delle norme giuridiche, nè delle capacità tecniche, ma dobbiamo soltanto imparare dall'estero. Faccio un esempio. Come si fa a bloccare una spesa? Bisogna impedire che nasca. Come si fa, una volta che è nata, ad essere certi che non superi il tetto? Occorre controllare effettivamente se esiste una copertura finanziaria per l'anno e per gli anni successivi: è la scoperta dell'acqua calda. Questa norma è nella Costituzione ed è l'articolo 81: essa può essere applicata in maniera rigida allorché noi potremo disporre del bilancio pluriennale a legislazione program-

matica, quello che per tre anni il Governo non ha presentato nè intende presentare. Ecco la prima grave, vergognosa inadempienza di questo Governo, che sempre rinvia lo strumento indispensabile per il controllo e la limitazione della spesa pubblica.

Secondo punto. Si dice: ma abbiamo gli enti previdenziali che sono una frana, spendono una valanga di miliardi. Ma come è possibile? Gli enti previdenziali fanno delle erogazioni di spese per pensioni sulla base di leggi che noi approviamo. Se noi nell'approvare la legge mettessimo anche a disposizione degli enti previdenziali i mezzi sufficienti alla copertura di quelle spese probabilmente quei disavanzi non ci sarebbero. C'è un articolo, il 27 della legge n. 468, che impone l'obbligo della copertura per le spese o anche solo per le minori entrate, se ricadono sui bilanci degli enti del settore pubblico allargato; norma fatta a misura e a pennello dell'Istituto della previdenza sociale e non è stata mai applicata e non se ne è tentata neanche l'applicazione. E questo Governo adesso viene ad accusare la Previdenza sociale di dissolvere i mezzi ed i finanziamenti dello Stato. Impari il Governo ad applicare questa norma prima di pretendere altro.

Osservazione più complessa è quella del bilancio di cassa. Il bilancio di cassa è stato concepito come uno strumento formidabile di controllo dei flussi reali di spesa; naturalmente doveva essere attuato e si è voluto che questo bilancio avesse un suo preciso valore di legge, ma per anni è rimasto senza una pratica applicazione. Ad un tratto, per la crisi della tesoreria, è scattato un uso selvaggio del bilancio di cassa, un uso assolutamente irragionevole. Risultato: prima esisteva un bilancio di competenza, che era totalmente superato dalla cassa, sì da rendere inutilizzabile per qualunque fine e scopo il bilancio di cassa; adesso abbiamo invece un bilancio di cassa che è così basso che non ha nessun rapporto organico con i residui e con la competenza, così da spiazzare totalmente il bilancio di competenza; e il Ministro del tesoro, che sembrava essere un fautore del bilancio di cassa, ha ottenuto in questo frangente il duplice risul-

tato di scardinare il bilancio di competenza e di rendere inutilizzabile il bilancio di cassa. Come è possibile che questo sia avvenuto? È avvenuto appunto perchè l'uso selvaggio di dati non verificati ha fatto scattare non so quali nevrosi. Tutti noi abbiamo sentito alla televisione il Ministro del tesoro fare un elogio sperticato ai residui passivi: « bella invenzione, facciamo tanti residui e abbiamo risolto il problema della nostra cassa ». Ma questo che cosa è? È sabotaggio alle leggi, è un invito all'inerzia, alla passività della pubblica amministrazione, è favorire tutti i neghittosi che non vogliono applicare le leggi e fare il loro mestiere? Questo è l'atteggiamento che è stato assunto nei confronti dei residui passivi e quasi si aveva la speranza o l'illusione che una volta creati per 20, 30, 40.000, 50.000, 70.000 miliardi — ha detto il collega Napoleoni — sarebbero scomparsi. No, sono rimasti lì e piomberanno sull'esercizio del 1982 come una valanga che sarà difficile contenere. Certo, io faccio critiche molto aspre, ma c'è chi le fa in punta di penna, negli ambienti vicini, dove si comanda, anche del Tesoro, perchè magari è il tecnico collaboratore, magari è l'insegnante universitario che scrive: « una divaricazione permanente fra bilancio di cassa e bilancio di competenza non è possibile a meno di creare espressioni di volontà politica contraddittoria. Interventi sulla cassa possono essere solo temporanei e rispondere alla logica di una clausola di salvaguardia da attivare avendo acquisito, su richiesta dell'ordinamento costituzionale — così è in Italia — una decisione parlamentare ».

Quindi cosa dice questo illustre professore? Che non bisogna creare contrasto tra la cassa e la competenza, che la manovra è solo temporanea, che tutto deve essere rimesso al Parlamento. Ma è così? No, non è così, non è proprio così. E quindi bisognerebbe cercare di porre un qualche rimedio.

Io ho proposto, e la Commissione bilancio ha approvato, una norma che prevede un impegno del Governo, di modificare entro la fine dell'anno prossimo, il Regolamento di contabilità dello Stato. L'ho fatto anche perchè sono stufo di sentire dire che le responsabilità di tutte queste sistematiche viola-

zioni della legge ricadono sulla legge 468 che non avrebbe detto, che non avrebbe fatto, che non avrebbe disposto, quando tutti sanno che la legge di contabilità, quella passata e quella presente, si compone di 30 o 40 articoli mentre il regolamento attuativo si compone di 700 o 800 articoli; e quindi vorrei che almeno questi regolamenti che erano stati fatti in assenza del bilancio di cassa venissero corretti per dare al Governo la possibilità di applicare realmente questa legge.

Ma dicevo che la cosa che risulta in una maniera molto preoccupante è la questione dell'uso arbitrario della cassa: non soltanto distorto, arbitrario. Facciamo subito un primo esempio: quando decidiamo di varare una legge stabiliamo quant'è la quota dello stanziamento per l'anno; e io credo che una buona parte dei colleghi pensa che avendo stabilito una certa quota, questa sia la quota che presumibilmente, salvo qualche difficoltà, sarà spesa nell'anno. No, perchè noi stabiliamo soltanto la quota di competenza e non stabiliamo quella di cassa; quella che sarà realmente spesa sarà quella di cassa che noi non abbiamo deliberato, ma sarà quella che il Tesoro stimerà di doversi spendere. E quindi abbiamo già una qualche cosa di cui dobbiamo riappropriarci: del nostro potere di indicare chiaramente il duplice obbligo della competenza e della cassa per ogni legge che dobbiamo varare. Certo capisco perchè non lo si è fatto fino adesso: perchè siamo persone di buon senso. Cioè a dire se io presento una legge che viene approvata a gennaio al Senato e poi a dicembre alla Camera è chiaro che la posta sulla cassa non potrà essere spesa nell'anno, mentre per la competenza, recuperando sui residui, la posso sempre utilizzare. Questo era il senso della disposizione, ma adesso vi accorgete di quello che è accaduto e che sta accadendo. Accade che ci sono delle leggi a cui noi diamo un'approvazione e dopo succede quello che è successo alla legge 10 aprile 1981, n. 151, concernente l'ordinamento quadro dei trasporti pubblici. Per il 1981 si è stabilito di stanziare 450 miliardi. La legge è stata approvata il 10 aprile. Al 20 luglio il Tesoro fa il decreto di registrazione della

spesa sul bilancio e scrive 450 miliardi sulla competenza; però scrive zero lire sulla cassa. Cioè a dire un atto amministrativo del Tesoro, neanche del Governo, rende nulla una legge. Domanda: perchè non sei stato attento? Ma non potevo stare attento perchè il Tesoro ha utilizzato un'autorizzazione che noi abbiamo concesso che è di pura scrittura, cioè il Tesoro si sostituisce al Parlamento nel trascrivere il passaggio della somma autorizzata nel capitolo interessato; invece il solo Ministro l'ha utilizzata per non applicare la legge, per non fare alcun stanziamento. Il decreto non viene pubblicato nè sulla *Gazzetta Ufficiale*, nè in nessun'altra parte. Allora aspetto il bilancio di assestamento: non si trova, perchè il bilancio di assestamento si è chiuso a metà dell'anno. Allora aspetto una nuova variazione di bilancio: no, non c'è nella variazione di bilancio, perchè essendo atto amministrativo io potrò trovarlo soltanto a consuntivo. Talchè un parlamentare che con tutta coscienza ha votato 450 miliardi per il 1981, non sa che il Ministro del tesoro di sua iniziativa ha disapplicato quella legge. È possibile questo? Io non sono un cultore di lingua anglosassone. **Ma mi hanno detto che nei paesi anglosassoni il ministro Andreatta troverebbe la qualificazione del suo gesto, ed è una cosa simpatica: si chiama « effetto donnola », con riferimento a quella piccola bestiolina che riesce a succhiare ed a svuotare l'uovo lasciandolo all'esterno totalmente intatto. Così ha fatto il ministro Andreatta per la nostra legge, ma si è dimenticato che purtroppo nella Costituzione italiana è detto chiaramente che il diritto di assegnare fondi di bilancio e di concederne l'uso spetta al Parlamento ed al Parlamento soltanto. Quindi c'è qualcosa da rivedere in questa gestione di cassa, per evitare che si verifichi una situazione assolutamente intollerabile.**

Facendo queste osservazioni in Commissione, in una seduta un po' burrascosa, il Ministro del tesoro disse che i miei erano argomenti da vetero-comunista, perchè mi affidavo alla norma della legge ed ignoravo che la scienza giuridica italiana è molto arretrata e che i criteri di gestione della Pubblica amministrazione avrebbero bisogno, in

Italia, di essere adeguati ai nuovi concetti gestionali. Certo, sono rimasto un po' sconvolto, ma naturalmente ho preso atto che il Ministro del tesoro ha una sua particolarissima visione di come si deve gestire il bilancio di cassa.

C A L I C E . La sua è una concezione vetero-comunista

B O L L I N I . No, quella del Ministro è una posizione vetero, non comunista. È vetero nel senso che cerca di produrre e di portare avanti un processo che nella storia amministrativa italiana dura da tanti anni, cioè il tentativo di sfruttare situazioni contingenti politiche e finanziarie per accrescere a dismisura il potere incontrollato del Tesoro. Infatti troviamo l'articolo 39, dove un tale tentativo viene condotto e viene presentato — non nella legge, ma nell'illustrazione che ne ha fatto il Ministro — con questa motivazione: voi dell'opposizione sottovalutate l'esigenza del controllo di cassa. Non sapete quali diavoli per capello ha il Ministro del tesoro per affrontare questa situazione drammatica. Invece di dargli una mano per gestire la cosa, voi guardate l'articolo di legge e fate obiezioni! Quella sera non ho dato molte risposte a questo argomento, anche perchè onestamente mi sembrava giusto: non si può rispondere sempre negativamente a coloro che ti fanno un richiamo di responsabilità. Il Ministro ha detto che non ci rendevamo conto che aveva bisogno di controllare la gestione della finanza pubblica. Allora, da qual pignolo che ero e sono, ho preso il bilancio 1982 sulla cassa: il Tesoro controlla direttamente 143.000 miliardi su 201.000, pari al 71 per cento dell'intero ammontare del bilancio dello Stato. Però, se si aggiungono le spese per il personale in attività e quiescenza, su cui il Tesoro non può mettere tanto mano (e ce la mette quando non fa pagare per 3 o quattro mesi gli aumenti che spettano al personale della scuola, come accade nella città di Milano), aggiungendo questa quota si sale a 171.000 miliardi, pari cioè all'85,2 per cento. Ma ciò non deve essere sembrato sufficiente al Ministro del tesoro, perchè se ag-

giungiamo le poste correttive, i trasferimenti che gestisce sempre il tesoro, si sale alla ben ragguardevole cifra di 189.895 miliardi pari al 94,5 per cento della spesa gestita dal Tesoro. Se poi si aggiunge la legge finanziaria, si vede che si arriva a controllare direttamente il 95 per cento del bilancio dello Stato. Allora che cosa diavolo vuole controllare questo Ministro del tesoro? Posso suggerire una soluzione: l'unica voce di una certa consistenza che sembra sfuggire a questo intricato processo di controllo sono circa 8.500 miliardi per acquisti di beni e servizi. Ma probabilmente il Tesoro non ha sentito la NATO, perchè di questi 8.500 miliardi il 62 per cento sono di competenza esclusiva della Difesa e non si potranno toccare. Quindi questo marchingegno dell'articolo 39, per controllare quello che già controlla, quale fine si propone? Leggo il testo: si propone di realizzare un preventivo sui pagamenti che l'amministrazione deve effettuare. Allora, l'articolo 5 della legge 9 dicembre, 1928, n. 2783, dice che questo già lo può fare dal 1928. Secondo, dice che deve rimodulare il preventivo che poi sottoporrà al CIPE.

Qui bisogna intenderci: rimodulare la spesa trimestrale, rispettando sempre il totale della spesa, non richiede una trasmissione al CIPE; tuttavia questa misura è già regolamentata dall'articolo 51 del Regolamento di contabilità generale dello Stato. La norma è ancora valida e quindi non c'è bisogno di niente altro.

Però si attribuisce in questo articolo alla ragioneria centrale il potere di non dare corso a titoli di pagamento. Che cosa vuol dire? A quali titoli di pagamento? A titoli di pagamento che non hanno corrispettivo nel bilancio dello Stato? Ma questo è la legge che lo dichiara e lo vuole; probabilmente si tratta di titoli di pagamento che non entrano in quel preventivo fatto all'interno della pubblica amministrazione e gestito dal tesoro.

Ma sa il Ministro del tesoro che i titolari del potere di ordinare la spesa in Italia sono i Ministri e che perciò rispondono davanti al Parlamento, e che introdurre per la ragioneria centrale un penetrante sindacato di

merito invade il campo istituzionalmente riservato e di esclusiva competenza dei Ministri e dei loro delegati? E allora perchè fa queste operazioni e poi si arrabbia quando, ad un certo momento, si dice che cerca di approfittare di questa situazione per portare a delle conclusioni un processo interno della pubblica amministrazione che non è certamente corretto?

Mi pare che le questioni devono essere poste in maniera molto chiara e molto precisa se si vuole evitare che le manovre che il Ministro del tesoro conduce per controllare la spesa pubblica possano invadere sfere e competenze molto delicate. Mi riferisco, a questo proposito, anche alle materie che attengono alle regioni, ai comuni, per quanto riguarda la gestione di tesoreria. Non vorrei elencarvi i decreti, ma sarebbe interessante, onorevole Ministro — lei lo potrebbe fare molto meglio di me — un elenco di tutte le disposizioni, le correzioni, le integrazioni, le modifiche, le circolari, gli stampati, i controstampati fatti per poter controllare le spese dei comuni, quando la legge di contabilità, offriva la possibilità chiara, elementare, già da tre anni di risolvere equamente il problema.

Sono arrivato al punto che forse dovevo in maniera più particolare riguardare, e cioè quello, per collegarmi al discorso fatto in premessa, di vedere quali sono i dati concreti del bilancio dello Stato.

Il collega Napoleoni ha fatto, da par suo, una lunga illustrazione, di politica economica. Farò una cosa molto più secca, molto più arida, ma spero che risulti convincente, per vedere se gli obiettivi che il Governo si propone attraverso il bilancio sono stati e in che misura realizzati.

Prima premessa : bisogna ridurre le spese correnti. Questo era un caposaldo della politica indicata. Benissimo. Bilancio 1981: 141.291 miliardi; stime, gestioni di tesoreria 184.395 miliardi; crescita differenziale 43.104 miliardi; le spese correnti nel bilancio aumentano del 30,5 per cento. Rispetto al PIL l'aumento è del 3,4 per cento perchè si passa dal 35,3 al 39,2. Non è un grande risultato. Secondo problema, le spese in conto capitale: queste invece dovevano crescere e infat-

ti, se si prende la spesa prevista per la competenza e si aggiungono i residui e la quota della legge finanziaria, si arriva alla non disprezzabile cifra di 64.473 miliardi; però sulla cassa tornano ad essere 36.579, pari al 56 per cento della massa spendibile, ma le stime di cassa riducono questo 56 al 51 per cento e la gestione di tesoreria lo riduce ulteriormente al 47 per cento. La quota rispetto al PIL, passa dal 9,5 al 6,5, con una perdita secca del 3 per cento. Per un bilancio che aveva come presupposto la riduzione delle spese correnti e l'aumento delle spese in conto capitale, non mi sembra che la cosa sia molto vantaggiosa.

In seguito a questa osservazione, il ministro Andreatta ha avuto modo di farmi avere una elegantissima tabella, aggiornata, che ho consultato con molto interesse perchè giustamente ha tolto dalle spese correnti quelle che sono partite di giro, che sono gli oneri per la fiscalizzazione, le risorse della CEE, la riduzione della curva dell'IRPEF. Siccome il ministro Andreatta aveva notato che per il 1981 questa quota era di 6.048 miliardi e per il 1982 di 12.835, se si fosse fatto lo scomputo di queste due parti si sarebbe avvantaggiata in qualche modo la quota necessaria per valorizzare la riduzione delle spese correnti. E c'è riuscito. Ma se si fa questa operazione, bisogna fare anche quell'altra, e cioè togliere dalle spese in conto capitale tutto quanto attiene a quelle concessioni di crediti e di anticipazioni per finalità non produttive, che sono pagamenti di debiti, che nel 1981 erano 3.367 miliardi e nel 1982 ammontano a 4.544. A conti fatti, il risultato della mia diagnosi circa la crescita delle spese correnti e la riduzione delle spese in conto capitale non si è modificata di molto.

C'è un punto molto delicato per quanto riguarda le spese in conto capitale, che concerne una sua idea, onorevole La Malfa, cioè il famoso fondo per gli investimenti: i 10.000 miliardi nel progetto, i 6.000 nella competenza, i 4.000 nella cassa, i 2.500 nella stima di cassa. Su questo punto ho già fatto un'osservazione in Commissione. Ci sono nostre proposte che tendono ad aumentare questa somma perchè i risultati di intervento

sull'economia per incrementarne la capacità di sviluppo sono condizionati anche dalla dimensione e dalla qualità di questi investimenti e averne fatto una così drastica riduzione rende questo quadro incoerente rispetto alla prospettiva di crescita reale del 2 per cento del prodotto interno lordo. Le ho fatto un'altra domanda cui lei non ha potuto o voluto rispondere e a cui il Ministro del tesoro invece ha risposto; vale a dire: siccome questo fondo è costruito nella legge finanziaria come uno dei fondi di tipo globale previsto nell'articolo 10 della legge di contabilità, bisogna disaggregarlo, bisogna che ci sia la possibilità di capire quali spese saranno alimentate da questo fondo. Non si fa questo per creare ulteriori guai al Governo che ha promesso questi soldi ai monti ed ai mari e ognuno pretende di trovare in questo fondo uno stanziamento per questa o quella operazione, ma perchè l'opposizione ha diritto di conoscerne la composizione, perchè, se ci sono dentro i soldi per la casa non faremo un emendamento aggiuntivo; se ci sono i soldi per la cantieristica non faremo un emendamento aggiuntivo. Bisogna che questo fondo sia disaggregato, altrimenti succede quello che è successo al fondo dei 1200-1300 miliardi dello scorso anno, quando si era detto che doveva servire per scopi produttivi e poi è servito per altro. Già adesso cominciano ad arrivare, nella discussione sul bilancio, degli emendamenti che si appropriano legittimamente di una parte del fondo dato che non è stato indicato a che cosa esso dovrà servire, e tutti possono legittimamente ritenere che sono fondi per investimenti di qualsiasi natura. Bisogna quindi che questo sforzo di suddivisione sia compiuto anche per dare organicità e coerenza ai documenti di bilancio.

Infine ho notato come in una situazione assolutamente straordinaria, il Ministro del tesoro non ci abbia dato una sufficiente spiegazione circa il problema delle spese per interessi che hanno un ammontare che eguaglia quelle in conto capitale. È una spesa estremamente preoccupante non solo per il suo livello ma per la sua dinamica che in un anno è cresciuta del 46,2 per cento. Su questa voce si sono appuntate l'attenzione

e i rilievi della Banca d'Italia. È un punto decisivo e bisogna che su questo elemento ci sia la possibilità assoluta di sapere esattamente come si intende procedere, perchè le questioni che attengono al pagamento degli interessi dei BOT e dei certificati di credito sono cose di estrema delicatezza.

Infine vorrei dire che non mi addentrerò nell'analisi dei residui passivi perchè sono diventati una montagna incontrollabile. Vorrei soltanto dire che per i residui passivi, che in Italia credo che esistano da 80 anni, cioè da quando abbiamo introdotto la legge di contabilità e il bilancio di competenza, lo scarto tra la previsione dei residui ed il residuo accertato è stato al massimo del 15-20 per cento. Adesso abbiamo degli scarti paurosi. I residui passivi si triplicano, il che vuol dire che c'è qualcosa di malato nella meccanica della loro preparazione e della loro formazione e del loro smaltimento. Si dice che le amministrazioni fanno resistenza a segnalare la dimensione reale dei residui passivi, ma questo è un obbligo previsto dalla legge, è un obbligo che deve essere attuato con severità perchè la conoscenza della dimensione dei residui è una delle condizioni per dominare la cassa dello Stato.

Infine, sempre su questa materia, vorrei ricordare all'onorevole relatore che, a pagina 8 della sua relazione, scrive: « i vincoli della legislazione vigente sono stati rigidamente applicati alla reimpostazione di fondi speciali direttamente iscritti nel progetto di bilancio ». Certo, se fosse vero, sarebbe una bella cosa, ma non è vero per niente. Ci sono delle voci aggiuntive, illegittime: cinque voci per 2.132 miliardi. L'onorevole relatore prenda nota. Secondo: ci sono delle cancellazioni di cui non si sa esattamente la dimensione. Terzo, ci sono delle modifiche di stanziamenti previsti all'inizio, dieci voci, e ce ne sono alcune che riguardano anche 2.000 miliardi. Come si fa a dire che tutto è in regola? Non è in regola niente, è uno dei soliti abusi che il Governo ha compiuto nel tentativo di privare il Parlamento di una conoscenza reale dei fondi globali.

Perchè dico questo? Perchè non c'è dubbio che quando il fondo di parte corrente

dalla competenza alla cassa viene ridotto al 69 per cento e quello di conto capitale viene ridotto al 40 per cento e su questi fondi si dovrà gestire tutto il processo legislativo di un anno, io voglio sapere qual è l'elenco e come quelle leggi potranno essere attuate se avrò a disposizione solo il 40 per cento di un fondo e il 69 per cento dell'altro. Quali saranno le voci da sacrificare? Questo non è detto e questa mi sembra che sia una questione estremamente delicata da risolvere.

Due problemi ancora sul bilancio. Delle entrate parleranno i miei colleghi, però vorrei soltanto fare un'osservazione un po' marginale. Sul « Mondo », settimanale di Rizzoli, il 13 novembre 1981, un esperto, consulente del ministro Andreatta, diceva che le entrate sono sovrastimate. È un'opinione. Poi aggiungeva che si tratta di un'operazione di politica tributaria che ha come obiettivo la concorrenza elettorale, che si tratta di un tentativo di spartizione di voti delle classi medie, usando appunto il sistema fiscale. Non è una frase molto delicata, ma così è scritto. Il ministro Formica in Commissione ha detto che la stima era equilibrata e prudente e che aveva già quasi raschiato il fondo di tutti i bariletti di cui poteva disporre. L'onorevole La Malfa, che in tutta questa vicenda è vissuto come un'eminenza grigia, un po' ai margini, ha detto invece parlando dei ferrovieri, che in fondo tutto il possibile non è stato compiuto e che qualche cosina forse si potrà trovare per i ferrovieri.

In questa situazione di enorme incertezza il nostro Gruppo ha presentato invece proposte precise; ha fatto dei calcoli sulla valutazione delle entrate e ha sottolineato alcuni aspetti, cioè che da un po' di tempo a questa parte, anzichè lavorare per la lotta all'evasione, si parla un po' troppo di condoni o di altri ammiccamenti. Il fatto che una parte delle entrate siano state sottostimate risulta, per una parte di queste voci, da documenti e da calcoli che abbiamo fatto in Commissione. Per quanto riguarda la cosiddetta spesa sanitaria, dopo lunghe e faticose discussioni, è risultato che almeno 50.000 miliardi di salari non

sono soggetti a regolari contributi che dovrebbero essere versati al fondo sanitario.

Però, quando abbiamo presentato una serie di proposte e di misure tendenti a correggere queste previsioni, i colleghi della maggioranza ci hanno detto di no. Quando però abbiamo detto che vi era una voce particolare, quella sugli aggi esattoriali, che si poteva colpire, finalmente hanno detto di sì. E questo è stato un contributo al risanamento della finanza pubblica, anche se non grande.

Questo problema del risanamento della finanza pubblica, del ricorso al mercato, dei mezzi disponibili, lo abbiamo affrontato — mi si consenta di dirlo — con una serietà che forse è difficile riscontrare nella storia del Parlamento. Perchè, onorevole Ministro, quando si fissa un tetto e dobbiamo restare dentro questo tetto, coloro che fanno delle proposte hanno dunque l'obbligo di presentare proposte correttive e compensative. Dicendo questo, non si aveva di mira la maggioranza o il Governo, ma l'opposizione. Allora l'opposizione di sinistra ha presentato proposte correttive di entrata, proposte per nuovi tagli sulla spesa, spostamenti da un capitolo all'altro e ha elencato una serie di proposte aggiuntive che, come diceva il collega Napoleoni, hanno qualificato gli spostamenti che abbiamo proposto per circa 10.763 miliardi, in modo che il tetto risulta corretto di poco. Queste proposte riguardavano l'edilizia residenziale, 300 miliardi, l'agricoltura, 300 miliardi, l'edilizia penitenziaria, 150 miliardi. Il fondo di investimenti aumenta di 2.000 miliardi. Per la ricostruzione del Friuli altri 500 miliardi, per la finanza locale 3.896 miliardi, per la finanza regionale 100 miliardi, per i trasporti 153 miliardi, per il fondo sanitario 3.424 miliardi, per la giustizia 150 miliardi. Abbiamo proposto una riduzione di 914 miliardi per la difesa e di 300 per gli aggi, e un aumento di entrata per 4.255 miliardi.

Abbiamo presentato la nostra proposta complessiva cercando, anche con l'aiuto del senatore Napoleoni, di dare una valutazione di macroeconomia attraverso un processo di riassetamento e di modifica che qua-

lificasse meglio, sotto il profilo degli investimenti e delle scelte essenziali, la politica di bilancio. Abbiamo naturalmente presentato una proposta conclusiva anche per quanto riguarda la copertura delle spese.

Ebbene, ci siamo trovati di fronte a una maggioranza che procedeva alla vecchia maniera, che presentava cioè qualche emendamento senza copertura. Il Governo poi presentava sue proposte per nuove imposte, tasse, suoi emendamenti, li ritirava, li ripresentava di nuovo e alla fine di queste operazioni è risultato un processo di modifica estremamente scarso e in qualche caso non molto corretto. Ma quello che è stato addirittura sconvolgente è il fatto che, al termine dell'operazione, mentre l'opposizione che non può dominare tutti gli strumenti della finanza pubblica, aveva presentato un quadro organico di modifiche, di finanziamenti e di risistemazione del bilancio, la maggioranza e il Governo avevano dimenticato di trovare i fondi e i mezzi necessari di copertura ed erano in ritardo nel preparare i documenti di modifica del bilancio, per cui all'ultimo momento hanno preso per i capelli una legge che era stata da poco approvata per dire: ecco, troverò i soldi per finanziare le modificazioni apportate dalla maggioranza. Ma con quei soldi, onorevole La Malfa, il tetto non viene superato dai nostri emendamenti, posso dire che la proposta del mio Gruppo sta al di sotto dei 50.000 miliardi se posso utilizzare anche io certe entrate, perchè sembra strano che i mezzi finanziari dello Stato devono servire solo a coprire gli emendamenti della maggioranza o gli emendamenti del Governo e non quelli invece della opposizione.

Onorevole Ministro, mi avvio subito alla conclusione. Il processo di formazione di questo bilancio è stato molto contrastato. C'è stato qualche elemento di novità politica che però non si è molto riflesso nel bilancio dello Stato. I nostri emendamenti saranno riproposti in quest'Aula perchè corrispondono ad una logica economica e ad un'esigenza del paese. Abbiamo fatto delle proposte serie e ragionevoli e intendiamo sostenerle perchè sappiamo che così facendo contribuiamo a risolvere la difficile si-

tuazione economica del paese e le difficoltà della finanza pubblica. Abbiamo fatto proposte coerenti e rigorose. Vorrei augurarmi che altrettanta coerenza e rigore venga dal Governo.

Per citare le ultime notizie, nel quotidiano « 24 Ore », di venerdì 26 novembre, c'è scritto — sto sintetizzando — che il Presidente Spadolini risponde sulla scala mobile all'onorevole Bianco, che gli aveva inviato una lettera; però l'onorevole Spadolini non ha ancora risposto all'altra lettera dell'onorevole Lo Bianco della Coltivatori diretti. Il ministro Andreatta scrive a Spadolini, Presidente del Consiglio, per metterlo in guardia contro il ministro Balzamo, perchè troppo comprensivo nei confronti dei ferrovieri. Il sottosegretario all'agricoltura onorevole Fabbri, rende pubblica una sua lettera diretta contro il ministro Andreatta e lo accusa di sottovalutare i problemi dell'agricoltura. Sempre in quella giornata del 26 novembre si legge anche che l'onorevole Fabbri prima di inviare la lettera ha sentito il ministro Bartolomei e per essere meno nei guai anche il ministro Formica. Il presidente Quagliariello, sempre lo stesso giorno di novembre, scrive anche lui per dire che il Governo soffoca la ricerca.

Vorrei sapere esattamente cosa diavolo succede con tutte queste lettere e controlettere che l'uno manda all'altro. Che cosa significano? Che non c'è un'intesa? Che ci sono altri mezzi finanziari da spartire, che ognuno è alla ricerca di un proprio alibi, che si lanciano messaggi per dire di farsi sotto perchè c'è qualche possibilità ancora, o c'è un dissenso sulle scelte generali? Un solo giornale, in una sola giornata, ha dato queste notizie.

Un amico malizioso ha detto che in realtà non si trattava di lettere relative al bilancio, ma di un incremento dell'attività postale. Ma ha avuto anche la cortesia di farmi notare che non poteva essere così e mi ha dato un giornale in cui c'è scritto (« Corriere d'informazione » del 6 luglio 1981) che al congresso provinciale della Democrazia cristiana il ministro Marcora ha detto testualmente: « Ci hanno accusato di avere voluto il Ministero delle poste perchè

è un ministero che procura voti. Ma come è possibile se il ministro che se ne è andato ha assunto postini fino al 1985? ». Non era dunque un problema di poste o di postini. Che cosa era allora se non il segno manifesto di una grossa difficoltà politica che questo bilancio mette in luce, ovvero che di fronte ad una situazione grave si ha coscienza di aver adottato misure non serie, misure inique che colpiscono la povera gente? State mettendo le mani su un sistema sanitario per rovinarlo e non per riordinarlo. Non avete prospettato una politica, ma avete proposto qualche misura contingente, avete adottato misure che certamente non possono trovare il nostro consenso. C'è però la speranza, la possibilità che in questa battaglia parlamentare al Senato e alla Camera una serie di motivate richieste di modifiche che noi abbiamo presentato possa trovare una più ragionevole comprensione, perchè sollevano esigenze fondamentali di cui il bilancio dello Stato 1982 non ha tenuto conto, per ragioni economiche e politiche. Quel che è certo è che a noi di parte comunista questo bilancio non piace. Vogliamo cambiarlo, abbiamo l'intenzione di cambiarlo seriamente ed abbiamo fatto delle proposte che intendiamo difendere in quest'Aula perchè sappiamo che così facendo facciamo un servizio al bilancio dello Stato e all'economia del paese. *(Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni).*

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

D O N A T - C A T T I N . Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, il senso della manovra finanziaria non ha bisogno di essere spiegato: il Governo si propone di disinnescare le tensioni inflazionistiche senza provocare una recessione generale.

Nel quadro politico-sociale il presidente Spadolini ha qualche vantaggio rispetto ai suoi predecessori. Beneficiando di un atteggiamento sindacale di crescente responsabilità al quale, per quel che riguarda la mag-

giore organizzazione (la CGIL), è collegato il rapporto col Partito comunista, il Governo Spadolini è in presenza di una opposizione che ha, sì, diverse esigenze, tra cui anche quella di una rappresentanza minuziosa e tenace in Parlamento, ma che, politicamente, finisce per essere tollerante e attenta a non creare incidenti di percorso.

Il metro di giudizio sulla manovra portata avanti dal Ministro del tesoro è l'andamento dei tassi d'interesse.

In verità oggi i tassi ordinari, oscillando tra il 24 e il 28 per cento, provocano una selezione crescente e in accelerazione rapida delle iniziative industriali e produttive. Questa è la conseguenza dell'emissione di titoli di Stato al 20 e più per cento, a parte il fatto che per l'emergente difficoltà di collocare i buoni ordinari del tesoro non è dato sapere quale sbocco avrà questa situazione, in ogni caso uno sbocco ancora più duro.

Ho sentito recentemente che il ministro Andreatta — mi dispiace che sia assente — ha propensione per la balena, quella bianca se non mi sbaglio, per quello che ha detto all'ultima assemblea della Democrazia cristiana, mentre vorrei proprio che avesse l'agilità e la flessibilità della donnola, ma nello stesso tempo una fermezza che non è forse nè dell'uno nè dell'altro dei due animali.

M O D I C A . Ma sempre animali.

D O N A T - C A T T I N . Sempre nel regno animale siamo: tutti. Se il ministro Andreatta vuole evitare una selezione troppo drastica e in fin dei conti recessiva delle attività economiche e la conseguente caduta dell'occupazione industriale, credo che debba mantenere il tetto al fabbisogno di cassa (discutibile quanto si vuole), con un margine per l'economia, finchè le sollecitazioni ad allargare quel fabbisogno non formano una proposta alternativa. Non c'è nessun disegno alternativo che qui sia emerso, c'è soltanto un disegno di spostamento dell'argine, non un disegno diverso. Finchè le sollecitazioni non sono alternative, sono essenzialmente rivolte a corrompere l'iniziativa di Go-

verno, risultando, al 90 per cento, qualche volta sotto l'aspetto di spesa di investimenti, inviti a spostamenti per incremento della spesa corrente.

Io non parlo di un'altra impostazione della legge finanziaria data dall'opposizione, che è liberissima di farlo, volendo condurre il Governo su un terreno sul quale esso disattenderebbe — spesa corrente pure — a funzioni fondamentali dello Stato, come quella della difesa ed altre. Io parlo delle sollecitazioni, che intervengono per le singole voci che andremo esaminando.

Il senso dei 50.000 miliardi di tetto al fabbisogno di cassa (ripeto, discutibile come misura, come entità, come tutte le quantificazioni ma che non può essere abbandonato) è però questo e credo che sia una indicazione valida. Si tratta di discutere allora dei criteri di selezione della spesa e delle entrate con attenzione, rivolta anche agli effetti che le diverse scelte ipotizzabili hanno sulla struttura produttiva.

Il relatore, senatore Carollo, che ringrazia per il lavoro che ha compiuto e per la relazione che ha presentato, dice per la verità una cosa interessante e, mi permetta il ministro La Malfa, piuttosto negativa: in gran parte i tagli non sono tagli, ma trasferimenti della spesa dello Stato per gravare su altre categorie e perciò con effetti sull'economia. Credo che non siano, per quanto attiene a recessione-sviluppo, effetti indifferenti.

Un'altra riflessione è conveniente, a questo punto, anche se ciascuno di noi si può rendere conto delle difficoltà. Il relatore ha teso a presentare, anche se vi è una sede propria successiva a questa per l'esame del bilancio dello Stato, la necessità di valutare insieme con la legge finanziaria il bilancio e il documento che va sotto il nome di programma triennale 1982-1984. E ha sottolineato la mancanza di un documento: il bilancio di proiezione triennale di quello 1982, dando come giustificazione la mancata approvazione del piano triennale. Questa mancanza di impostazione su base triennale dei documenti contabili non è indifferente per l'impostazione della legge finanziaria, poichè dà un orizzonte limitato del-

la manovra. Al di là di tutte le dichiarazioni (per la verità divaricate in molto passi) del piano triennale e poi di quelle specifiche del Ministro del tesoro, che in un articolo sul « Popolo » dice di aver bisogno di un orizzonte di due-quattro anni, qui la manovra ha limiti marcatamente annuali. Di fatto, non sono considerati gli effetti sugli anni successivi al 1982; sotto questo aspetto comminiamo piuttosto al buio e ciascuno congettura; sfuggono poi i risultati positivi prospettabili, per altro verso, in un'ottica che superi i dodici mesi. È importante mettersi in condizioni tali che per ogni occasione futura la logica voluta dalla legge 468, pur presentando delle difficoltà tecniche nella fase di costruzione di documenti contabili, sia osservata.

Pur con tutte queste considerazioni, l'imposizione di un limite all'indebitamento in apertura della legge finanziaria non può essere considerata una scelta arbitraria e aprioristica, perchè traccia il confine oltre il quale l'espansione della spesa pubblica, anche se venisse qui determinata — come da talune parti si vuole — finirebbe per rendere ancor più critica la condizione già difficile dell'economia.

Certo, conta non solo l'entità, ma anche la composizione del disavanzo. In sede di valutazione di ulteriori emendamenti, bisogna aggiungere un'altra avvertenza alla quale le Commissioni parlamentari non so quanto abbiano posto attenzione, e non so quanto ne abbiano posto, anche per il passato, gli uffici della ragioneria: la considerazione, cioè, della produttività delle spese proposte e la considerazione, a quel fine, dell'effettiva possibilità di posposizione di determinate spese e degli effetti di tale posposizione. Occorre tener conto, per tali valutazioni, non tanto del destinatario intermedio: l'ente previdenziale, la regione, l'ente locale; ma del destinatario finale.

Faccio solo un esempio, perchè possiamo valutare la credibilità o meno delle cifre che ci vengono indicate. C'è un'indicazione di rinvio del contratto del pubblico impiego. Nell'immediato, invece, saltano fuori i ferrovieri. Non so quanto siano opportune, non dal punto di vista astratto (lo sposta-

mento di spese conviene), ma per l'effetto dirompente che abbiamo già visto nel 1980, l'accumulazione e la concentrazione in un punto di questa questione che, quanto più viene spostata e non rispettata nelle scadenze, tanto più rende aggressive le categorie interessate, determinando un effetto che sarà esplosivo quando sarà affrontato per il bilancio successivo.

Mi limito a questo esempio; ma altri se ne potrebbero fare. Lo faccio dopo aver dato un'indicazione precisa: mantenere il limite del passivo. E che cosa significa, allora? Significa che — stabilito un limite oltre il quale mancherebbero (e poi vedremo se non mancano per altra via) i mezzi per realizzare la seconda parte della linea politica: la non mortificazione dell'economia — se si dovessero riesaminare determinati capitoli, l'aggravio dovrebbe essere immediatamente compensato dalla parte delle entrate.

Noi siamo, nel 1981, in condizioni diverse per l'andamento dell'economia da quelle del 1979 e del 1980. Lo faccio notare al senatore Carollo, perchè non credo sia esatto che noi abbiamo avuto, nella sequenza di questi tre anni, una certezza nel mantenimento del livello del reddito consumato o comunque fruito dal lavoro dipendente, a fronte dei sacrifici di altre categorie.

Il 1979 e il 1980 hanno visto un incremento dei profitti e nella realtà, col *fiscal drag*, una riduzione della capacità reale di acquisto dei lavoratori dipendenti.

Il 1981, nel quale la fase calante riguarda anche i profitti, nonostante l'eufemistica negazione dello sviluppo zero, è meno che mai di espansione salariale, per quello che noi tutti vediamo; non soltanto perchè non vi è affatto una copertura totale del dragnaggio di manodopera da parte delle aziende attraverso la cassa integrazione guadagni (essa riguarda determinati settori, mentre non riguarda altri settori) ma perchè sappiamo che l'inflazione e la svalutazione hanno ridotto determinate incentivazioni.

Vorrei, prima di addentrarmi su questo terreno, che riguarda il rapporto tra il programma triennale e la legge finanziaria, far notare che i tagli che sono stati apportati,

al di là delle considerazioni fatte dal senatore Carollo, hanno, per la verità, giustificazione, al di là di tutte le richieste di ripristino che sono state avanzate. Le indicazioni della Commissione finanze e tesoro, con la sistemazione successivamente raggiunta, hanno creato una condizione vivibile per gli enti locali.

Si parlava dei controlli, a proposito di enti locali. È emerso, nonostante tutti i controlli, che oggi c'è una rivendicazione, per circa 1.000 miliardi, di entrate che non erano conosciute e denunciate e siamo, caso mai, in condizione di « nero », in un certo senso, in determinate zone e per determinati comuni.

La politica dei « tetti » è una politica che non regge, perchè non ha sanzioni e perchè obbliga lo Stato, successivamente ed in qualsiasi caso, a ripianare. È necessario (condivido al riguardo il pensiero del relatore) restituire agli enti locali la condizioni di libertà, di esercizio della responsabilità, senza la quale non c'è educazione democratica, ma ci si mette dalla parte di chi rivendica puramente e non acquisisce quell'equilibrio interiore di maturazione democratica che è capace di commisurare le spese allo sforzo da richiedere al cittadino contribuente.

Devo rivolgere un pensiero agli amici della Commissione finanze e tesoro, in particolare al senatore Triglia, per aver sostenuto la linea della cancellazione del « pie' di lista », un passo essenziale nella direzione autonomistica, che si sottrae alla visione illuministica e centralistica della legge Visentini che ha tutto concentrato a livello dello Stato con gli effetti che sono davanti agli occhi di tutti. Il sistema dell'irresponsabilità delle entrate trova mimesi nella sanità dove del pari la dilapidazione è più forte. Si giunge ai viaggi in Armenia di membri di USL che vanno a studiare il locale sistema assistenziale o si chiedono 80 uffici per la USL di alcuni paesi della Liguria — in uno dei quali sono nato — per un'unità sanitaria di 60-70.000 abitanti.

Queste sono le conseguenze del mettersi dalla parte delle rivendicazioni anzichè da quella delle responsabilità, con un tipo di-

storto di « partecipazione ». L'allargamento ad alcune migliaia di persone per la gestione di queste unità non comporta partecipazione popolare, ma l'ingrossamento delle schiere di burocratizzazione dei partiti politici. Credo che, se continuiamo a camminare per questa via, che è sempre quella del modello acquisito, nel quadro della politica dell'intesa, nel centro degli anni '70, non potremmo che avere le conseguenze di altri paesi, burocrazia, controlli e peggiori esempi, come la Polonia, in regime diverso.

Al senatore Colella, che stamane osservava come l'incremento degli assegni familiari ha determinato un appesantimento e un ulteriore passivo del sistema pensionistico, devo fare osservare che anche qui ci troviamo in condizione analoga. Avendo seguito la linea della deprecazione dei mille enti da sopprimere e dell'unico ente da costituire, da un lato abbiamo fatto 600-700 unità sanitarie locali e dall'altra parte abbiamo creato un gigante, l'INPS, che confonde un conto con l'altro, che non è controllabile, perchè nessuno svolge funzione dialettica. Io penso che sia giusta la denuncia del senatore Colella. L'incremento degli assegni familiari è questione che riguarda la cassa assegni familiari e dovrebbe gravare unicamente su questa. Se, per caso, la cassa assegni familiari è servita per alleggerire il fondo delle pensioni, questo è un male, perchè sarebbe meglio che il fondo delle pensioni emergesse in quelle che sono le sue reali condizioni. Sarebbe opportuno un ritorno all'articolazione, alla visione delle cose reali e non dei consolidati. Essi non si ottengono mai per i grossi gruppi privati (un consolidato dalla FIAT è una favola che ancora adesso viene raccontata). Con questi enti pubblici, invece, abbiamo sempre un consolidato, senza conoscere i conti particolari, le difficoltà reali e le responsabilità. Il giorno in cui avremo amministratori di questi enti che rispondono come gli amministratori di società di fronte al codice, avremo fatto cosa opportuna, e questo non per volontà persecutoria, ma perchè questo gigantismo in sè non consente quell'articolazione di intervento che è necessaria per avere una più sana amministrazione degli

enti e per consentire quindi che non tutto sia visto come inafferrabile, impossibile da toccare.

Esistono dunque campi di spreco che, dopo aver effettuato dei tagli o non concesso aumenti, bisognerebbe studiare più a fondo. Se da un lato non poniamo gli enti locali nella condizione di essere anche dei responsabili impositori di tributi e dall'altro lato non modifichiamo il sistema sanitario nazionale in modo da far trovare i responsabili dalla parte delle entrate di fronte a coloro i quali lo gestiscono regionalmente e per unità, noi non avremo mai la possibilità di portare all'ordine il bilancio della spesa pubblica.

Devo aggiungere che, al di là degli sprechi, vi è un altro terreno sul quale la speculazione (e quindi l'inflazione) non è frenata. Vi sono iniziative che fanno lievitare il valore dei beni sulle spalle dell'inflazione e che sono un'alternativa per la verità alla non offerta della possibilità di investimenti produttivi, senza che alcun intervento dello Stato si determini. Parlo dei fondi di investimenti nell'edilizia, i quali assai poco producono e molto speculano, creando una lievitazione dei prezzi edilizi che è uno degli elementi costitutivi delle difficoltà di un settore determinate, molto importante per le famiglie italiane, soprattutto per quelle dei giovani.

La questione dei costi, in questo quadro, anche se non attiene direttamente alla legge finanziaria, va tenuta presente come questione di estrema importanza, essendo più accessibile, anche se con difficoltà, da quando la federazione unitaria e la CGIL hanno assunto una posizione che mi pare responsabile e di collaborazione per il costo del lavoro.

La svalutazione ha ridotto il significato di quello che si può fare in questo campo, ma si tratta sempre di una massa che raggiunge il 65 per cento del prodotto interno lordo e quindi ha notevole importanza.

Ricordo, tuttavia, proprio per quanto riguarda il settore dell'auto, di aver sentito che analisi recentemente compiute sul rapporto tra la produzione giapponese e la pro-

duzione italiana, fatto pari a 100 il vantaggio giapponese di produttività, ne attribuiscono più del 50 per cento alla diversa capacità gestionale operativa. Capisco che la capacità gestionale operativa è anche in rapporto alle diverse attitudini sindacali, ma vi è certamente qualche cosa di più che bisogna approfondire, per non insistere sulla sola dimensione salariale.

Il problema che rimane aperto, in una fase come questa, è sapere chi paga l'inflazione, chi alla fine avrà i conti che non tornano, non tanto in termini economici quanto in termini di potere sociale e di classe. Dico questo perchè, se da un lato ho indicato con sufficiente chiarezza all'esordio quella che, secondo me, è la posizione del Governo, sapendo che di esso fanno parte persone di indubbia capacità e valore sul terreno tecnico e su quello politico, non vorrei che il tempo passasse senza che si assumano decisioni e che quella posizione prenda corpo completamente, perchè non si può vivere di sole aspirazioni al consenso e al patto sociale senza ingarbugliare ancora di più le condizioni dell'economia. Da queste sensazioni aeree, magari espresse con eleganza e con una velocità di parola superiore alla media, non viene fuori nulla, mentre vorremmo definizioni più precise delle politiche che si vogliono adottare, e non vorremmo che vi fossero politiche surrettizie non enunciate.

Ho detto che dal punto di vista produttivo siamo in fase calante e, quanto a salari, non in fase di aumento. Nel programma triennale è adottata la politica dei fattori. Ho partecipato come testimone a Genova al funerale, celebrato dalla Confindustria, della politica di intervento per settori che avevo tentato come ministro, e poi mi trovo di fronte al fatto che improvvisamente viene eletto a Torino un commissario di governo che è il qui presente ministro La Malfa, il quale avrà sentito fare dagli industriali piemontesi, che hanno a capo persone non ultime nel quadro confindustriale, una richiesta di programmi per settori: auto, informatica, telematica, eccetera. Cosa significa tutto questo? Come è con-

ciliabile questo commissariato piemontese poi passato, con un termine non fausto per la memoria storica, a un quadrumvirato...

R A S T R E L L I . Di diversa qualità.

D O N A T - C A T T I N . Spero che sia di diversa qualità. Ma perchè in quelle regioni e non in altre? Dico questo anche perchè proprio in questi giorni, se non sbaglio giovedì scorso, all'Assemblea nazionale della Democrazia cristiana, un intervento di Pasquale Saraceno, che rimane il più valido degli economisti meridionalisti, e, in presenza della *nouvelle vague*, ancora il più attento al cambiamento delle cose, ha denunciato il fatto che siamo in presenza di un'azione che elimina l'importanza degli strumenti sin qui usati nell'azione meridionalista, e soprattutto dei metodi, perchè, « essendo divenuti il Centro-Nord e il Mezzogiorno concorrenti tra di loro nell'utilizzo degli stessi strumenti e risorse, non può più essere usato il metodo delle successive approssimazioni per cui si è fatto un quadro generale e si è cercato di aggiustarlo in modo che non ci fosse nocumento ma vantaggi per il Mezzogiorno ».

Ormai tutti i deprecati incentivi della politica assistenzialistica che la Confindustria condanna, sono usati al Nord, come i commissari della legge Prodi e il credito di ristrutturazione. In questo bilancio vi sono 1.500 miliardi per una non meglio identificata « innovazione », cioè un ausilio alla attività produttiva diretta, dato in forme che levarono scandalo, in tempi in cui nelle amministrazioni locali del Piemonte non si forniva tra rappresentanti dell'industria e amministrazioni locali, perchè erano vile assistenzialismo, mentre oggi sono nobilitate dal termine « innovazione ».

Non posso, anche se sono eletto in un collegio piemontese, non sentire tutta la portata ed il valore che ha la rappresentanza parlamentare, come rappresentanza di tutta la nazione, e non essere preoccupato quando sento l'allarme di Pasquale Saraceno. Egli dice che passi in avanti sono stati fatti in direzione dell'avvicinamento dei redditi tra il Mezzogiorno ed il Nord.

Nel meridione c'è « un sistema industriale che non è quella povera cosa implicita in buona parte delle notazioni che si danno: tra l'altro è forse data in media più recente di quella degli impianti del Centro-Nord e soprattutto contiene in proporzioni proporzionalmente trascurabili rispetto al Centro-Nord quelle industrie cosiddette mature che il progredire dei paesi emergenti sembra mettere fuori mercato » e che oggi reggono nell'urgenza immediata di ottenere un certo riequilibrio della bilancia dei pagamenti, ma che, incrementate a scapito di quelle innovative, creano a lungo una distorsione fatale per la nostra partecipazione alla distribuzione internazionale del lavoro.

Devo dire, onorevole Ministro, che non possiamo non essere preoccupati: mentre da un lato apprezziamo la manovra di sbarramento all'eccedenza ulteriore della spesa corrente e raccomandiamo che venga comunque mantenuta la compressione ottenuta della spesa corrente, dall'altro lato dovrebbe essere riveduta la pesante impostazione, dalla quale non si intravede una reale ripresa di investimenti.

Un passivo più alto della spesa pubblica causato da investimenti reali (è una delle poche cose che impara un operatore sindacale, bifolco della scienza economica) non dovrebbe mai spaventare, purchè siano effettivamente spese di investimento e non siano quei disastri che sono venuti fuori in questo periodo e che passano come delle iniziative di sviluppo. E devo dire che io sono per esempio impressionato dall'accordo *Occidental-SIR* concluso dall'ENI. Certo, la SIR è cattiva chimica e certo quello dell'*Occidental* è cattivo carbone. E questo scambio tra cattiva chimica e cattivo carbone non permette di vedere delle sostanziali riduzioni di costo e perciò di passivi. Il « partito libico » dell'ENI già nel 1980 ha apportato un danno, che nel 1981 diventa di quasi mille miliardi, per averci fatto importare del grezzo in condizioni di costo nettamente superiori alla media del costo del grezzo nell'arco dell'Europa occidentale. Nel bilancio questo fatto pesa, perchè i calcoli tra Enel e altri consumatori interni sono all'incirca di 600 miliardi a passi-

vo della spesa pubblica. Noi possiamo e dobbiamo affrontare il problema (anche dopo questa scelta della politica dei fattori) delle politiche settoriali; se, invece di fare dispute di scuola, fossimo intervenuti uno, due anni prima, nella siderurgia e in altri campi, non saremmo a questo punto.

Ma è possibile intervenire, per esempio, mantenendo in vita tutto, anche quello che perennemente danneggerà? Vi sono impianti della Finsider, dell'Italsider, che, per loro natura, non possono essere risanati, ma dovrebbero essere sostituiti, che hanno generato quasi la metà dell'ammontare degli interessi passivi che vengono pagati dal gruppo, il quale, a sua volta, rappresenta l'80 per cento del passivo del gruppo IRI. Eppure quegli impianti non possono essere toccati. Nel sistema delle partecipazioni statali (che si dovrebbe fare in modo che possa rimanere vivo mentre è fortemente contrastato da chi crede alla taumaturgia liberistica) vi sono zone nelle quali le leggi non possono essere applicate, danneggiando lo Stato e portando a programmi strutturalmente passivi. Parlo di Bagnoli come potrei citare qualche altro esempio, senza che io pensi a riduzioni occupazionali. Qualsiasi cosa si faccia, sarà meglio che non tenere in piedi impianti con quella programmata passività. Sono cose di cui non si parla, perchè sono una specie di oggetto sacro nel quadro dei rapporti politici e sociali che siamo venuto instaurando, con un che di clericale in tutte le direzioni, mentre ci vorrebbe un po' di spirito laico anche in questo campo e perciò col sano dubbio che non esistono cose immodificabili.

Mi permetto di insistere per sapere per quali motivi, avendo stabilito di adottare, prima della svalutazione ultima, un dato incremento della fiscalizzazione, esso rimanga intatto e non depurato del vantaggio che la svalutazione ha determinato nella direzione del commercio con l'estero, almeno per un certo periodo; faccio queste domande sempre per sapere chi paga la svalutazione e l'inflazione.

Se c'è davvero la scelta di andare alla politica dei fattori, allora cancelliamo dal bilancio le postazioni della legge n. 675, le po-

stazioni di questi altri aiuti per l'« innovazione » che vengono dati a settori determinati. Lo dico per provocazione: per capire di che cosa si tratta; se siamo di fronte ad un patsticcio o ad un disegno razionale.

Ho espresso, senza rubare troppo tempo, quali sono le preoccupazioni che abbiamo: in primo luogo, la difesa dall'inflazione voluta con un rientro per la via dei tagli alla spesa pubblica, tale da non intaccare l'economia, alla fine, per la necessità dello Stato di procurarsi i mezzi di pagamento normali, rischia di sortire un effetto ancor più sconvolgente di quello determinato quando l'inflazione si scaglionava per le vie ordinarie di restrizioni e strozzature dolorose e pesanti; in secondo luogo, il modello di sviluppo del paese, che ha avuto accentuazione meridionalistica, anche se insufficiente, rischia di venire nuovamente capovolto a vantaggio delle zone che, pur essendo oggi in difficoltà, sono strutturalmente avvantaggiate. Non è una questione di politica localistica, concordo con Saraceno: è una questione nazionale, credo la più seria delle questioni di politica nazionale. Nelle condizioni che si prospettano, tra l'altro, si addenserà nel Mezzogiorno d'Italia la maggior parte della disoccupazione giovanile.

Signor Ministro, noi ci avviamo verso un periodo nel quale — 3 o 4 anni — si camminerà, se non interviene una forte volontà, verso il terzo milione di disoccupati. Il terzo milione di disoccupati fu grave e decisivo per altri paesi, noi non vogliamo che lo sia per il nostro. (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni*).

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

L A R U S S A . Onorevole signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, l'obiettivo centrale che il Governo ha dichiarato di voler raggiungere con i provvedimenti sottoposti all'esame del Parlamento è quello del rientro dell'inflazione, la cui dinamica e le cui conseguenze hanno assunto proporzioni veramente allarmanti per la crescita economica e per la stessa esistenza delle istituzioni.

Il contenimento e il regresso della inflazione, oltre che dal Governo, sembrano essere voluti anche da tutte le forze politiche e sociali, almeno nella loro dialettica e nella loro letteratura, anche se nei fatti le strategie economiche seguite e i provvedimenti proposti, sollecitati o alle volte osteggiati, portano spesso a concludere che la demagogia, la settorialità e gli interessi particolari sovrastano l'obiettivo dichiarato se non addirittura lo contraddicono.

L'esame delle cause del raggiungimento di livelli d'inflazione così elevati ci porta all'individuazione di alcuni fenomeni economico-sociali dalla cui attenta considerazione non può prescindere qualsiasi politica che il Governo voglia esprimere: da un lato due cause esterne di grandissima incidenza quali l'aumento del prezzo del petrolio e l'ascesa del dollaro, dall'altro una serie di cause interne come il dilagare della spesa pubblica, l'indebitamento e il *deficit* pubblico, il costo del lavoro, l'aumento delle tariffe e dei prezzi amministrati e la dipendenza dall'estero in molti settori; alle quali cause va aggiunta una domanda dilatata, in una società per molti aspetti ancora consumistica. Di fronte ad una fenomenologia così complessa, la strategia politico-economica del Governo, o quella che il Governo chiama tale, e soprattutto le decisioni che via via vengono adottate certo non sono adeguate alla bisogna. Invero, di strategia o manovra non si può parlare, ma di singoli provvedimenti non coordinati e alle volte addirittura in contrasto o compensativi tra di loro senza una visione organica e generale del problema economico.

Certo, sarebbe importante stabilire un tetto all'inflazione e conseguentemente indispensabile procedere ad una riduzione del *deficit* pubblico e al contenimento del costo del lavoro, due pilastri — come ha scritto qualcuno — sui quali deve poggiare il tetto, che evidentemente, come ogni tetto, deve appoggiarsi su qualche cosa, altrimenti resterebbe campato in aria e rovinerebbe al suolo.

Certo, sarebbe importante poter fissare un altro tetto di 50.000 miliardi al *deficit* in mancanza di altra politica o di altra manovra, anche se il governatore Ciampi defi-

nisce tale « tetto » al limite della coerenza; ma non soddisfa il fatto che per mantenere tali limiti si ricorra all'espedito di non tagliare tutte le spese che dovrebbero essere tagliate e sopperirvi invece con nuovi prelievi fiscali. È avvenuto che nell'*iter* dei provvedimenti in esame la maggioranza si è accorta che per sanità, previdenza, giustizia ed enti locali occorrevano altri 2.200 miliardi. Per tamponare lo sfondamento del tetto si pensò di tirar fuori dal cilindro nuove imposte e addizionali: sull'ILOR, sull'IRPEF, sull'imposta sostitutiva, tasse sulle concessioni governative, bolli e superbolli auto, sull'affissione, sui canoni per venditori di monopoli, sui canoni delle televisioni, sulle patenti. Altre proposte ancora sono state formulate, ritirate e riformulate, dando prova di grande indecisione e confusione, ma sempre dirette a fare buchi e a coprirli con nuovi balzelli.

Questo semplicistico modo di tenere fermo o quasi il saldo del conto è pura alchimia; al massimo è opera di ragionieri, non di economista e di statista che voglia elaborare una vera politica economica e sociale. Questo fare i buchi e tapparli subito con nuove tasse, questo « tappamento » più che tamponamento, vela l'incapacità di questo Governo, come di quelli precedenti, di ricondurre il volume complessivo della spesa pubblica a livelli consentiti dalla realtà economica della nazione, tirando la spesa fuori dalle esigenze clientelari e dalle pratiche assistenzialistiche.

Questo tappamento dimostra che, nel momento in cui questo Governo laico del senatore Spadolini pone un limite, o tetto che dir si voglia, al *deficit*, non ha fantasia e non sa far di meglio, per non fare tagli e per non lasciare le cose al posto in cui sono, che ricorrere ad un esasperato fiscalismo. Sicchè è vero che questo Governo non ha più fantasia ed iniziativa dei precedenti Governi, dei quali rimescola o tutt'al più cucina con salse nuove i vecchi sistemi del clientelismo, dell'assistenzialismo e del fiscalismo. Non è così che ci si difende dall'inflazione: se si dà con la sinistra e si piglia con la destra il gioco è fatto; l'inflazione non si ferma ed il cittadino è immiserito

due volte: con la perdita del potere d'acquisto del salario, stipendio o reddito che sia e con la rapina fiscale che assottiglia le sue risorse, se pure egli ne abbia ancora.

Sono dei giorni scorsi le notizie dei giornali, secondo dati resi noti dal Ministero delle finanze, sulla misura dell'aumento fiscale che supera quello dell'inflazione. Nel decorso mese di settembre le entrate tributarie sono ammontate a lire 5.595 miliardi con un incremento nei confronti del settembre scorso di circa il 30 per cento.

Certo si può, si deve, in dovuti casi, procedere al prelievo fiscale per sopperire a nuove spese o mantenerne anche delle vecchie, ma occorre che lo sviluppo economico della nazione, i redditi individuali siano sostenuti da una vera politica economica che renda possibile il prelievo di nuovi oneri. Finchè mancano i redditi, finchè le tasche sono vuote, non si può attingere ad esse.

Se l'economia nazionale è allo sbando, se i redditi diminuiscono, se la produttività cala, se la disoccupazione aumenta, se la situazione è quella che ha descritto con realismo lo stesso senatore Spadolini, non si ha scelta: o i tagli di spesa si operano senza ricorrere a nuove imposizioni che costituiscono insostenibili sacrifici per i cittadini o si sviluppa il reddito nazionale e individuale, si da rendere possibili i prelievi fiscali necessari per coprire le nuove spese, ma occorre una politica di sviluppo dei redditi e della produzione. Purtroppo per una politica di tal genere il Governo è carente di strategia. La mancanza di un programma industriale e la mancanza di piani organici per settori di primaria importanza, come la chimica, l'elettronica, l'informatica, l'auto, l'energia, piani promessi sempre, mai presentati, rendono evidente la più assoluta disattenzione del regime e della classe politica in ben altre faccende affaccendata. Il Governo è impotente. Può emettere gridi di dolore, invocare la difesa del Piave, ma la situazione precipita disperatamente.

Diamo atto, sì, al senatore Spadolini del realismo col quale ha denunciato la gravità della situazione: l'inflazione che marcia verso il 19 per cento, 2 milioni di disoccupati, 337 milioni di ore di cassa integrazione in

sette mesi, 20.000 miliardi in due anni di *deficit* nella bilancia dei pagamenti; aggiungete un panorama industriale che vede in crisi tutto il settore pubblico e le maggiori aziende private e allora, respinta ogni soluzione puramente ragionieristica, è allo sviluppo della produzione e del reddito, all'aumento della produttività e degli investimenti che bisogna si rivolga una vera strategia economica.

Abbiamo detto che una delle maggiori cause del progredire dell'inflazione è l'aumento del costo del petrolio. Ebbene, cosa abbiamo fatto? Cosa ha fatto l'Enel in tanti anni in tema di fonti d'energia, se non la politica del « tutto petrolio » che da un lato inflaziona la nostra economia per gli alti costi e dall'altro non ci garantisce l'energia necessaria? Gli altri paesi, invece, hanno puntato sul nucleare e su altre fonti alternative. Tra dieci anni saremo allo stesso punto o quasi, mentre Germania, Inghilterra e Belgio avranno dal nucleare il 30 per cento dell'energia elettrica e la Francia il 70 per cento.

Occorre ricordare che in tema di costo quello del kilowatt nucleare è circa un terzo di quello del petrolio, petrolio che è destinato ad essere sempre più caro, sicchè per noi sarà assurdo fissare tetti alla inflazione, per mantenere i quali, così seguitando le cose e dovendo coprire i crescenti costi con i soliti prelievi dal contribuente, non ci resterebbe che la pelle da farci togliere!

L'Enel seguirà fatalmente a perdere, perchè non può portare alle stelle le tariffe per compensare gli aumenti prevedibili del combustibile. Cosa ne è stato dell'enorme progetto di 20 centrali nucleari ideate dall'Enel nel 1974? Quante sono le centrali finora realizzate? Cosa si è fatto finora? Solo nel giugno scorso il Parlamento, su una proposta del CIPI che risale al 1977, ha approvato un aumento del fondo di dotazione dell'Enel da destinare al finanziamento di centrali nucleari. Caorso solo ieri sembra che sia partita in marcia, con una licenza fino all'agosto del 1982. Bisognerebbe sentire gli addetti ai lavori (quelli più tecnici di noi o di me) per capire cosa è questa licenza che arriva all'agosto del 1982, quan-

to dovrebbe esserci il ricarico del combustibile. Questa licenza così abbreviata è forse una transazione alle molte polemiche ed ai contrapposti interessi che hanno ostacolato la messa in marcia di queste centrali nucleari? Frattanto l'Enel, pur senza costruire le centrali nucleari, ha seguito ad indebitarsi lo stesso, per cui oggi per oneri finanziari paga poco meno di 3.000 miliardi mentre le sue tariffe sono le più alte del mondo.

È crollata la grande illusione demagogica della nazionalizzazione dell'energia elettrica operata dal centro-sinistra che prometteva energia pressochè gratuita e un grande impulso al sistema produttivo nazionale. Siamo fermi all'energia da petrolio, senza serie speranze per energie nucleari alternative adeguate, come paesi del terzo mondo, mentre l'inflazione ci divora e fa saltare tutti i tetti che la buona volontà del senatore Spadolini non riesce a sostenere sulle sue pur robuste spalle.

Altra causa è l'ascesa del dollaro. Anche qui non si vede una strategia diretta ad eliminare in determinati settori quelle dipendenze della nostra economia in particolare dalle aree del dollaro ed in genere dall'estero. Fermo restando il principio del libero scambio, è dovere di ogni governo cercare di eliminare l'assoluta dipendenza dall'estero in determinati settori, sollecitando analoghe produzioni o ricercando vie alternative. Quanto meno, stante il fenomeno inflattivo e facendo di necessità virtù, occorre ed occorre adoperarsi per una spinta compensativa delle esportazioni, per ricavare da una calamità come quella dell'inflazione quei pochi vantaggi che ne possono derivare per l'acquisto dall'estero dei nostri prodotti.

Gli articoli 36 e 37 della legge finanziaria che stiamo esaminando sono poca cosa. Occorre ben altro, ma a ciò non si è provveduto e perfino l'esportazione dei nostri prodotti agricoli, lungi dal migliorare, è rimasta offesa e umiliata. È mancata e continua a mancare una valida difesa perfino nell'area comunitaria dalla concorrenza di paesi terzi, per cui alle volte i trattati di Roma sembrano inutili e sorpassati impegni internazionali. Per restare nell'argomento, mentre la Francia contesta il sacrosanto diritto di

circolazione, all'interno del Mercato comune, dei nostri vini, gli agrumi della Sicilia sono rimasti a marcire sugli alberi perchè la CEE li respinge preferendo acquistare arance dal Marocco, da Israele, dai paesi rivieraschi del Mediterraneo che del Mercato comune non fanno parte. Questi gravi fenomeni di inattività nella difesa dei nostri diritti che si aggiungono all'assoluta dipendenza dall'estero di certi settori, in una situazione di forte rialzo del dollaro e di cambio deteriorabile nei confronti di altre monete, costituiscono altra causa principale della continua crescita dell'inflazione.

Non si può certamente prescindere poi dalla considerazione del ruolo del costo del lavoro che, se è vero che non deve essere sopravvalutata, secondo una tesi che il presidente Spadolini ha ritenuto di poter definire conservatrice, la quale vorrebbe identificare nel costo del lavoro la sola e principale causa di inflazione, non deve essere neppure ridotta, giacchè del pur complesso determinismo del processo inflazionistico è una delle cause principali e determinanti. Quello del costo del lavoro e della scala mobile è uno dei problemi più appassionanti di questi giorni attorno al quale produttori, sindacati e Governo non hanno tuttavia ancora raggiunto un accordo che si dice vogliono cercare. Si tratta in ogni caso di accollarsi sacrifici e le parti sociali, è umano, sono per natura restie ad accollarseli volontariamente. Ora bisogna capire, senza drammatizzare, che lo Stato deve svolgere il suo ruolo, che non è di eterno, inconclusivo mediatore ma di suprema tutela degli interessi generali dei cittadini e della nazione. Diceva poc'anzi il senatore Donat-Cattin che ci si attarda nella ricerca di un consenso e di un patto sociale, ripetendo nella sostanza quello che giorni fa ha detto, in altri termini, un industriale suo conterraneo: il Governo deve decidere, il Governo deve governare. È quello che, all'inizio di questo mese, in altri termini, diceva lo stesso Governatore della Banca d'Italia. Il Governo deve assumersi le sue responsabilità, per cui, quando i sacrifici non si accettano volontariamente o le mediazioni non trovano sbocco, i sacrifici bisogna imporli per legge, statuendo nell'interesse generale e dell'economia nazionale. Occorre

convincersi che è molto difficile, forse impossibile in certi casi, raggiungere il generale consenso e che può risultare estremamente dannoso indugiare nella ricerca di una desiderata unanimità, ritardando così la manovra economica.

In questi giorni si dice che le parti si siano ravvicinate. Lo spunto parte dal recente congresso della CGIL con la cosiddetta proposta Lama, che nel recente giudizio di un esponente di parte opposta, il vicepresidente della Confindustria Mandelli, rappresenterebbe un fatto totalmente nuovo, un'accettazione, sia pure in linea di principio, sono parole di Mandelli, sia pure con riserve, addirittura della società occidentale e delle sue regole economiche. Ora, senza volere indulgere ed esagerare sul passo compiuto dal sindacalista di sinistra e comunista Luciano Lama, non si deve disconoscere l'importanza dell'apertura nè il valore intrinseco della proposta. Il problema resta quello di considerare gli effetti indotti ed immediati che potrebbero frustrare l'obiettivo finale di freno all'inflazione che invece si vorrebbe raggiungere. La proposta della CGIL avrebbe il pregio di mettere in moto un considerevole stimolo deterrente al lievitare dei costi del lavoro e dell'inflazione, tassando pesantemente, allorchè l'inflazione supera il tetto del 16 per cento, i punti di scala mobile superiori al quarantacinquesimo.

La tassazione, drenando gli aumenti, li renderebbe pressochè inutili e perciò inappetibili, con la conseguenza di frenarli. Per contro, però, occorre osservare che la coperta che avevamo tirato da una parte per frenare la scala mobile verrebbe tirata dall'altra, scoprendo un buco nel cosiddetto tetto dei 50.000 miliardi conseguente alla fiscalizzazione e alla detassazione dei primi 45 punti della scala mobile.

Il tetto di 50.000 miliardi — si dice — se è veramente la linea del Piave, non si potrebbe far saltare con la diminuzione delle entrate fiscali senza ricorrere a nuove imposizioni e a nuovi balzelli. Su questa considerazione concordano in molti, ma in una posizione di stallo, senza cercare alternative, senza azzardare l'idea che si potreb-

bero evitare nuove tasse e nuovi balzelli operando, sempre per non bucare il tetto dei 50.000 miliardi, nuovi tagli di residue spese superflue. E ne residuano tante di spese e di elargizioni clientelari!!

Certo i tagli non possono essere indiscriminati nè cadere come colpi di accetta inferiti da mani maldeste, ma vanno operati rispettando e salvaguardando le spese produttive, relative soprattutto agli investimenti e all'occupazione. E ci sarebbe da scegliere.

Occorre recidere numerosi rami secchi che assorbono senza fiorire nè dare frutti. Occorre fare ordine all'interno di istituti che vanno mantenuti, ma la cui caotica condizione dà luogo a sperperi e a spese ingiustificate. Occorre rivedere impegni di spesa assunti in momenti di euforica illusione e di temporanei e artificiosi boom e scartare decisamente spese che servono solo a nutrire i sottogoverni. Su tale strada si potrebbe trovare compenso alle detassazioni e alle fiscalizzazioni che si rendessero necessarie. Perfino un settore di essenziale importanza come quello della sanità, legato a un bene inalienabile come quello della salute pubblica, è in questi giorni alla ribalta per il suo disordine e per lo spreco che in esso avviene. La Corte dei conti annuncia una indagine sugli abusi e gli sperperi che si riscontrano nel settore sanitario. Magistrati penali aprono inchieste, mentre lo stesso onorevole Reviglio, capo della Commissione ministeriale di controllo sulla spesa pubblica, dichiara, a proposito delle unità sanitarie locali, che sono un disastro nazionale e prevede per l'anno prossimo una spesa di 2.000 miliardi. Parlo della sanità per citare un settore che, per la sua delicatezza e per l'importanza sociale che riveste, dovrebbe essere regolare e preciso — è il caso di dirlo — come un termometro. Per non parlare poi del disordine e dello spreco di moltissimi altri settori della spesa pubblica che questo regime assistenzialistico e clientelare coltiva e non intende mollare.

Basterebbe tagliare spese improduttive che, come ha detto il relatore, hanno raggiunto proporzioni patologiche perchè, senza bisogno di nuove imposte e di ulteriori bal-

zelli, si proceda a fiscalizzare e a detassare senza oltrepassare il tetto invalicabile di 50.000 miliardi. Trovare nella riduzione di spese superflue e di sperperi un compenso a quelle riduzioni di gettito fiscale, che si rendessero necessarie per frenare la scala mobile, potrebbe essere una via da studiare e da imboccare.

Mi piacerebbe, ad esempio, sentire da parte comunista o sindacale, cui evidentemente la proposta della CGIL non dispiace, che si può perfezionare la proposta Lama, contenendo ancora, tra l'altro, i trasferimenti ai comuni ed agli enti locali che spesso oltre alle cose necessarie alimentano considerevoli spese clienterali, tanto più che si prospetta di consentire un recupero con l'allargamento dei poteri di imposizione locale!

Il discorso che abbiamo fatto non deve far dimenticare un solo istante che il problema della riduzione del costo del lavoro come elemento di particolare importanza nella manovra antinflazionistica non è collegato alla sola espansione o meno della scala mobile; il problema va affrontato con un accordo generale che oltre alla scala mobile tenga conto delle compatibilità e delle trattative per i contratti di categoria e della dinamica salariale e retributiva. Il problema va affrontato soprattutto con accordi e provvedimenti diretti ad aumentare la produttività, ad eliminare la piaga corrosiva dell'assenteismo, a moderare e disciplinare gli scioperi ingiustificati. Scioperi ingiustificati ed assenteismo influiscono negativamente sui processi economici, abbassano la produttività, alzano il costo del lavoro e spesso avviliscono ed umiliano il lavoratore stesso.

Anche qui bisogna capire una buona volta che non si possono attendere all'infinito autoregolamentazioni o accordi unanimistici, che lo Stato ad un certo punto non può abdicare al suo dovere di garantire una ordinata produzione nell'interesse della generalità dei cittadini. Quello che alla fine non si può ottenere con un augurabile volontarismo sia lo Stato ad avere la volontà di deciderlo ed imporlo per legge. In defini-

tiva è la legge la suprema garanzia di ogni libertà e di ogni diritto.

Il problema dell'inflazione va affrontato con una meditata strategia di sviluppo economico in tutti i settori che riporti alla ripresa industriale e produttiva. Occorre spingere gli investimenti e incrementare la produttività, rivedere con molta cautela singole manovre monetarie e restrizioni del credito, ridurre la dipendenza dall'estero ed agevolare le esportazioni. Le aziende per una ripresa industriale devono ricapitalizzarsi, senza indebitarsi e senza quegli oneri passivi onerosi di cui testè parlava il senatore Donat-Cottin. Per lunghi anni si è preferito, o forse si è stati costretti a preferire, l'indebitamento alla capitalizzazione. Da un canto il languore, l'abbandono in cui sono stati lasciati i mercati azionari, dall'altro lo stimolo di finanziamenti agevolati hanno reso inadeguati di fronte all'erosione dell'inflazione i capitali aziendali ed hanno soffocato di debiti le imprese. Temporanei slanci del mercato azionario, che avevano avviato una promettente ripresa di consistenti aumenti di capitale, sono stati frenati e scoraggiati dall'indecisione governativa, dal rinvio di provvedimenti annunciati o da provvedimenti che si sperava dessero altra diversa estensione. Il risparmio attraverso i mercati mobiliari deve restare la fonte fisiologica della alimentazione dell'impresa, per cui è errato privilegiare eccessivamente, come i vari governi hanno fatto, forme di risparmio pubblico (BOT, CCT, banche) discriminando i risparmiatori che si rivolgono alla borsa e all'investimento azionario. È errato lasciare i mercati mobiliari senza provvedimenti che involino i risparmiatori a ricorrervi più frequentemente. Il risparmiatore, gli operatori economici, la borsa aspettavano speranzosi provvedimenti sugli sgravi per la sottoscrizione di aumenti di capitale, per i fondi comuni, per la rivalutazione di alcune attività delle aziende. Ma le speranze sono state deluse. Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali per l'ampliamento del mercato azionario vi è un disegno di legge Formica che segue il suo iter al Senato e che pretenderebbe di soccorrere alla

bisogna. Ma ci si limita ad estendere alle azioni non quotate, purchè vengano quotate nei quattro mesi successivi alla loro vendita, la sospensione accordata sulle plusvalenze realizzate con la vendita in borsa di azioni quotate da parte di società o enti equiparati. Il provvedimento — che certo le aziende interessate non respingeranno — ha il difetto però della limitazione del soggetto (solo società ed enti equiparati) e della temporaneità, essendo valevole fino a tutto il 1984; non persegue pertanto, secondo l'aspettativa generale, il fine di allargare il mercato azionario e di facilitare, agevolando gli aumenti di capitale, la ricapitalizzazione delle imprese. Per quanto riguarda i fondi comuni, anche qui le aspettative del risparmio e del mercato mobiliare sono state deluse, anzi sono state scoraggiate le spinte verso queste forme di investimento che in definitiva avrebbero tonificato la borsa indirizzando il risparmiatore verso le attività produttive.

Il disegno di legge governativo che conferma la lamentata carenza di una impostazione strategica della politica economica e finanziaria comincia col colpire con una cedolare secca del 15 per cento le plusvalenze derivanti dalla negoziazione dei titoli compresi, oltre la cedolare secca già esistente del 30 per cento sui dividendi. Non si vogliono incrementare, nonostante le belle parole, le attività produttive ma far languire le aziende e perpetuare la carenza di redditi che inaridendo le fonti del prelievo fiscale rende impossibile ogni manovra economico-finanziaria.

L'altro provvedimento che assieme a quello dei fondi comuni era stato preceduto da grandi speranze per il rilancio della borsa e delle attività produttive era quello della rivalutazione patrimoniale. Il progetto legislativo, che si accinge a passare alla storia con il nome di Formica 1 in contrapposto al fratello maggiore Visentini 1, rischia di fare sbollire ogni illusione per una visione riduttiva del problema. Mancanza di decisioni e di coerenza strategica; verranno esclusi gli immobili e le partecipazioni azionarie che non sono di « significativo controllo ».

Se la rivalutazione venisse veramente limitata ai beni strumentali ci troveremmo di fronte ad un'altra bolla di sapone. La confusione nella manovra del Governo, che a parole riconosce nei mercati azionari un decisivo mezzo per aumentare gli investimenti di rischio e nei fatti non fa nulla o peggio ne spegne l'insorgente vitalità, è evidente. Concetto questo peraltro espresso molto chiaramente dallo stesso presidente della Consob, il professor Guido Rossi, quando parla di « atteggiamento contraddittorio del Governo ». Contraddittorietà e confusione in problemi di tanta delicatezza come quelli dei fondi comuni, delle agevolazioni fiscali, dell'ampliamento del mercato azionario, della rivalutazione patrimoniale sono sicuri sintomi di cronica carenza di una strategia generale di politica economico-finanziaria e di sviluppo industriale. Investimenti, produttività, rilancio dei mercati immobiliari devono essere le molle positive sulle quali contare oltre a quelle riduttive del taglio degli sperperi, della eliminazione dell'assenteismo e del regolamento degli scioperi per combattere il fenomeno complesso dell'inflazione. Su questi temi, che il Governo non sa o non è in grado di coordinare nè con questa legge finanziaria nè con i singoli provvedimenti, è fallita la manovra economico-finanziaria del Governo. Il difetto è a monte di questo Governo come dei precedenti; il difetto è nel sistema nel quale noi appunto non nutriamo fiducia e di fronte al quale ci opponiamo come opposizione di alternativa. La manovra non c'è; i tetti è fatale che non reggeranno, gli attesi accordi è fatale che non verranno. Il Governo resterà indifferente? Siamo in attesa di vedere se questo Governo saprà rendersi diverso dai precedenti nella sua azione. Per queste ragioni noi ci poniamo in posizione negativa di fronte a questa legge finanziaria; ne vedremo lo svolgimento, ma il nostro pensiero è questo.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Tedesco Tatò. Poichè non è presente, lo dichiaro decaduto dalla facoltà di parlare.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

**Interrogazioni,
annunzio di risposte scritte**

P R E S I D E N T E . I Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte sono state pubblicate nello apposito fascicolo.

Interrogazioni, annunzio

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

P A L A , segretario:

JERVOLINO RUSSO, SAPORITO, SCHIANO, BOMPIANI, D'AGOSTINI, DELLA PORTA, NEPI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quale contributo di informazione la RAI-TV intende dare agli ascoltatori circa le elezioni degli organi democratici di governo della scuola indette per il prossimo 13 dicembre 1981 e attraverso quali specifiche iniziative intende contribuire a far maturare, nei docenti, negli studenti, nel personale non docente e nei genitori, la consapevolezza dell'importanza di prendere parte a tale consultazione elettorale particolarmente significativa, al fine di garantire una larga partecipazione di tutte le componenti della comunità scolastica alla gestione della scuola.

(3 - 01665)

PINNA, TOLOMELLI, MARGOTTO, GATTI, CORALLO, MARTINO. — *Al Ministro della difesa.* — Premesso che gli interroganti si sono già fatti carico di segnalare il ripetuto verificarsi di gravi incidenti in Sardegna, in seno alle Forze armate, durante lo spegnimento degli incendi sviluppatasi in tutto il territorio dell'Isola, con la perdita di due sottufficiali che guidavano un elicottero, di altri due sottufficiali caduti mentre erano alla guida di un altro elicottero, nei giorni scorsi, nel cielo di Teulada, e, infine,

con il grave ferimento, verificatosi sempre a Teulada, di due soldati durante le esercitazioni;

considerato che, come viene da più parti riferito, un soldato ha avuto un braccio amputato in un incidente accaduto a bordo di un carro armato impegnato in un'esercitazione nel poligono della base militare di Capo Teulada e che altresì, nello stesso incidente anche un altro militare è rimasto gravemente ferito, tanto che si trova attualmente ricoverato in ospedale in gravi condizioni;

accertato che le vittime del cennato incidente sono rispettivamente Luciano Sezardi, 20 anni, di Fiesse, in provincia di Brescia, e Carlo Gherpelli, 21 anni, di Milano, entrambi in forza al distaccamento « Mantova » di stanza a Udine e da pochi giorni in Sardegna per partecipare alle esercitazioni nella base del CAUC, presso Teulada, in provincia di Cagliari;

rilevato che entrambi i militari sono attualmente ricoverati con prognosi riservata,

gli interroganti chiedono di conoscere se il Ministro non ritenga urgente ed opportuno indagare sui fatti che si vanno verificando in Sardegna, con particolare riguardo agli ultimi episodi, che appaiono quanto mai gravi per la perdita della vita e per il ferimento grave dei militari, riferendo in merito alla Commissione difesa.

(3 - 01666)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

VITALE Giuseppe. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per conoscere:

i motivi che hanno determinato l'esclusione di zone del catanese, quali Mirabella Imbaccari, San Michele di Ganzaria e San Cono, dalla delimitazione delle aree che in Sicilia ricadono nell'ambito dell'intervento del progetto « Mezzogiorno interno » (progetto 30), pur presentando caratteristiche socio-economiche tali da legittimare la loro inclusione;

gli orientamenti del Governo in ordine alla possibile inclusione di dette zone, come di altre della provincia di Catania e della Sicilia, in adesione alla richiesta formulata in tal senso dall'Assemblea regionale siciliana con l'approvazione unanime di un ordine del giorno.

(4 - 02423)

MONTALBANO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Premesso:

che giorni or sono, nel carcere mandamentale di Sciacca, un detenuto, Vincenzo Vinciullo, di anni 22, catanese, ha picchiato a sangue un maresciallo e due agenti di custodia;

che l'aggressione è avvenuta quando il detenuto era stato convocato all'ufficio matricola per le formalità di rito, essendo proveniente da un altro carcere per punizione;

che detto detenuto ha assunto subito un atteggiamento intimidatorio nei confronti del sottufficiale e che quest'ultimo lo avrebbe invitato a rispettare il regolamento carcerario;

che, a questo punto, il detenuto ha aggredito il maresciallo, colpendolo a pugni e a calci, e che in soccorso sono intervenuti altri due agenti i quali, a quanto si dice, hanno avuto la peggio;

che gli agenti sono stati urgentemente ricoverati al pronto soccorso dell'ospedale cittadino,

l'interrogante chiede di sapere:

1) per quali motivi è avvenuto il trasferimento al carcere di Sciacca, peraltro poco idoneo ad ospitare detenuti di natura litigiosa e delinquenti;

2) se sono state già predisposte misure di prevenzione al fine di garantire l'incolumità non solo delle guardie di custodia, ma anche degli altri reclusi.

(4 - 02424)

MONTALBANO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso:

che molti insegnanti immessi nei ruoli con la legge n. 463 del 1980 sono da parecchio tempo in attesa di percepire gli arretrati a seguito della ricostruzione della carriera;

che l'Ufficio provinciale del Tesoro di Agrigento non evade le pratiche relative per mancanza di personale,

l'interrogante chiede di conoscere:

se il Ministro è informato del fatto che in provincia di Agrigento non vengono corrisposti gli arretrati agli insegnanti;

per quale ragione, se i motivi addotti dall'Ufficio del tesoro di Agrigento sono veri (come è da ritenere), detto Ufficio non viene autorizzato ad assumere giovani disoccupati iscritti nelle liste degli uffici di collocamento, al fine di dotare l'Ufficio stesso di personale idoneo e adeguato a fronteggiare le necessità.

(4 - 02425)

PINNA. — *Ai Ministri delle poste e delle telecomunicazioni e dell'interno.* — Per sapere se siano a conoscenza del vivo malumore esistente nella popolazione del comune di Tirano, in provincia di Sondrio, a seguito della soppressione dell'ufficio postale ubicato nella stazione delle Ferrovie dello Stato.

Si fa presente che della grave e repentina decisione della cennata soppressione nessuno era a conoscenza, talchè lo stupore e lo sgomento sono stati generali.

L'interrogante chiede, pertanto, di conoscere se i Ministri competenti non ritengano di dover recedere dal provvedimento, considerato:

1) che Tirano risulta il terminale delle Ferrovie dello Stato e l'avamposto delle Ferrovie elvetiche: infatti, a 20 passi dalla stazione italiana — proprio nel piazzale della stazione — sono presenti le Ferrovie elvetiche che collegano il nostro Paese con l'alta Engadina e fino alla città di Zurigo, per cui un ufficio postale annesso alla stazione ferroviaria ha proprio un ruolo strategico di raccolta e di inoltra della corrispondenza che non può essere misconosciuto;

2) che Tirano, proprio nel piazzale della stazione, ospita il terminale delle auto-linee « Perego » che con i loro pullman collegano gran parte dell'intera Valtellina e si inoltrano con i viaggi periodici e sistematici fin nel centro dell'Italia, per cui tutto l'inoltra della corrispondenza, dei pacchi e dei

giornali avviene proprio con quei mezzi che stazionano, come innanzi riferito, di fronte alla stazione, con vantaggio facilmente intuibile ai fini di un celere inoltrò;

3) che Tirano, centro importante turistico-commerciale, costituisce naturalmente un importante crocevia, ad ovest verso l'alta Engadina, a est verso il passo dell'Aprica, a nord verso la porta bormina e a sud verso la porta milanese;

4) che Tirano risulta centro di un importante foro boario che ogni anno richiama gli allevatori dell'alta Valtellina che vi portano il loro bestiame per esporlo nelle mostre zootecniche.

L'interrogante chiede, pertanto, in considerazione del servizio indispensabile che svolge detto ufficio postale, di voler ripristinare il servizio largamente positivo a giudizio della maggioranza della popolazione.

(4 - 02426)

CROLLALANZA. — *Al Ministro della marina mercantile.* — Premesso:

che dall'assemblea straordinaria della marineria da pesca di Molfetta — uno dei centri più importanti del settore in Adriatico — è emersa la gravissima crisi in cui detto settore versa per il sempre crescente costo di esercizio, dovuto prevalentemente all'aumento del prezzo del gasolio e degli oli lubrificanti, la cui incidenza sulle spese è di circa l'80 per cento;

che, in conseguenza di tale situazione, l'utile netto da dividersi tra armatori ed equipaggi, in base al tradizionale contratto di lavoro « alla parte », si è assottigliato in maniera talmente forte da provocare l'esodo dei marittimi pescatori verso altre attività, compresa quella mercantile, particolarmente su navi « ombra », con la grave conseguenza del fermo di molti natanti, impossibilitati a formare il minimo equipaggio, e mettendo in grave difficoltà occupazionale i pochi marittimi disponibili che, per tale motivo, da mesi sono senza retribuzione;

che gli armatori — in attesa di adeguati provvedimenti governativi — trovano sempre maggiori difficoltà, per fronteggiare la critica situazione verificatasi, da parte degli

istituti bancari che si dimostrano sempre più restrittivi, non contentandosi più dell'ipoteca sui motopescherecci,

l'interrogante chiede di conoscere — in relazione anche ai problemi emersi nella recente Conferenza sul mare di Napoli — se il Ministro non ritenga, dato che il problema è assunto ormai ad ampiezza di agitazione di tutta la marineria da pesca, sul piano nazionale, di concordare con i Ministri delle finanze e del tesoro i necessari provvedimenti, con carattere di urgenza, per quanto attiene al prezzo del gasolio e degli oli lubrificanti, allo scopo di evitare il disarmo generale dell'armamento, con grave incidenza sull'occupazione salariale e con la rarefazione del prodotto sul mercato locale.

(4 - 02427)

PAVAN. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e del tesoro.* — Premesso che, con l'articolo 8 del decreto-legge 26 settembre 1981, n. 539, viene stabilito che il *quantum* dell'indennità integrativa speciale da pagare ai docenti non di ruolo, e quindi anche agli insegnanti di religione, i quali abbiano un numero di ore di insegnamento inferiore all'orario settimanale di servizio previsto per il corrispondente personale di ruolo (18 ore settimanali), a partire dall'inizio dell'anno scolastico 1981-82 è dovuto in proporzione al numero delle ore di servizio effettivamente prestate e, comunque, in misura non inferiore alla metà della predetta indennità integrativa speciale;

riscontrato che vi sono alcune Direzioni provinciali del Tesoro che negano ai sacerdoti insegnanti di religione di optare, ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 324 del 1959, per l'indennità integrativa speciale sugli assegni di « congrua » prevista dall'articolo 45 della legge 26 luglio 1974, n. 343, e successive modificazioni, in quanto è a loro più favorevole,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se i Ministri competenti siano a conoscenza di tale interpretazione arbitraria di alcune Direzioni provinciali del Tesoro;

2) se non intendano emanare disposizioni affinché le norme legislative sopra indi-

cate vengano applicate, oltre che secondo il vero significato, anche in modo omogeneo.
(4 - 02428)

D'AMICO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.* — Premesso che lungo la strada statale n. 86, « Istonia », compresa nel compartimento della viabilità statale di Campobasso, esiste da data immemorabile una casa cantoniera, in località Staffoli, situata ad oltre 1.000 metri sul livello del mare, che ha sempre rappresentato un punto di riferimento per le comunicazioni stradali della zona più impervia tra le province di L'Aquila, Chieti, Isernia e Campobasso, oltre che un autentico rifugio, specialmente nei mesi invernali, per il traffico di persone e di mezzi, tanto che essa è dotata di telefono, di luce elettrica, di impianto termico e di posto di ristoro, l'interrogante chiede di conoscere:

le ragioni per le quali, a tutt'oggi e da vari anni, detto rifugio è chiuso e tale resta malgrado le ripetute segnalazioni e istanze delle comunità montane di Agnone e di Castel di Sangro, nonchè dei sindaci di Agnone, Vastogirardi, Capracotta, Castiglione Messer Marino e Schiavi di Abruzzo, alle quali l'Azienda nazionale strade, competente per territorio, non ha dato alcun peso;

se non si ritiene, pertanto, di disporre perchè la suddetta cantoniera venga finalmente riaperta e custodita a servizio di popolazioni di una delle regioni più esposte a lunghe stagioni nevose, ove le stesse forze dell'ordine sono tenute, d'inverno, ad operare, anche pericolosamente, a tutela della vita umana e per la normalizzazione dei traffici veicolari.

(4 - 02429)

BONAZZI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere:

se è informato del fatto che in alcune province d'Italia (tra le quali Reggio Emilia, ove al riguardo alcuni direttori didattici hanno preso posizione) vengono svolte in alcuni istituti scolastici, nell'orario normale delle lezioni, attività integrative (corsi di nuoto, educazione fisica e musicale) con perso-

nale, estraneo all'amministrazione scolastica statale, al quale vengono corrisposti compensi con fondi chiesti ai genitori;

quali provvedimenti — data la palese violazione, che così viene operata, del dettato costituzionale che prescrive la gratuità dell'istruzione obbligatoria — il Ministro intende assumere con sollecitudine per far cessare tali illeciti comportamenti.

(4 - 02430)

PINNA. — *Al Ministro delle finanze.* — Premesso che il consiglio dell'Ordine di Vittorio Veneto — al quale si era rivolto il cavaliere Massazza Quinto, residente in Cagliari — con lettera del 7 marzo 1981, protocollo 13849, aveva trasmesso alla Direzione provinciale del Tesoro di Cagliari, per competenza e diretta evasione, l'istanza dell'interessato che reclamava l'applicazione — per se medesimo — della legge n. 263 del 1968, specificando, in pari tempo, di aver già percepito gli arretrati relativi alla legge 4 novembre 1979, n. 563;

considerato che sia l'interessato e sia l'interrogante si sono fatti carico di segnalare alla Direzione provinciale del Tesoro il caso chiedendo l'applicazione sollecita della cennata legge n. 263 del 1968 in relazione al fatto che, in base al primo comma dell'articolo 5 della citata legge, attualmente modificata e riportata nell'articolo 1 della legge 4 novembre 1979, n. 563, si debbono corrispondere all'interessato gli arretrati relativi all'assegno vitalizio di lire 60.000, mai percepiti nel passato non avendone diritto in quanto, nel periodo che va dal 1° gennaio 1968 a tutto il 1978, godeva di un reddito annuo superiore a lire 960.000;

constatato che la predetta Direzione provinciale del Tesoro di Cagliari rispondeva all'interrogante, con lettera del 14 luglio 1981 (protocollo 23756/Rep. Direz., avente per oggetto signor Massazza Quinto - assegno vitalizio, di Vittorio Veneto iscr. n. 9.955.499), « che quella Direzione potrà provvedere alla retrodatazione della decorrenza dei pagamenti mediante adozione di apposita determinazione, previo accertamento della sussistenza, per il periodo anteriore alla data suddetta, delle condizioni eco-

nomiche previste dall'articolo 5 della legge n. 263 del 1968, e tenuto conto, altresì, della prescrizione quinquennale, applicabile agli assegni della specie»,

L'interrogante chiede di conoscere che cosa osti ad una rapida liquidazione di quanto dovuto in favore dell'interessato e dell'intera categoria dei cavalieri di Vittorio Veneto, troppo a lungo dimenticati.

(4-02431)

PINNA. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della sanità, dell'interno e della pubblica istruzione.* — Per sapere se siano a conoscenza dei risultati a cui è pervenuto il Convegno internazionale svoltosi in Acireale (Catania) nei giorni 11, 12 e 13 ottobre 1981, avente per oggetto « Integrazione dei ciechi nella società con particolare riferimento ai giovani, alle donne e agli anziani ».

Per sapere, altresì, se siano a conoscenza delle problematiche trattate nel corso del Convegno internazionale — e segnatamente dal dottor Franz Sonntag, « I problemi dei minorati della vista affetti da altri *handicaps* »; da Mr. Vincent Michel, « Esperienze tecniche della cecità e integrazione dei giovani ciechi nell'ambiente scolastico ordinario »; da Mr. Petr Brass, « Situazione dei giovani minorati della vista con particolare riferimento al periodo di passaggio tra la scuola secondaria e l'Università »; da Mrs. Doris M. Anin, « Problemi delle donne cieche africane e loro integrazione sociale »; da Mrs. Ingeburg Schlemonat, « Integrazione delle donne cieche mediante l'appropriata utilizzazione del tempo libero e della ricreazione »; da Mrs. Else Momrak Haugann e Mrs. Ingjerd Nilsson, « Aspetti del matrimonio tra donne e uomini ciechi »; dalla professoressa Tullia Bresin, « Situazione della donna non vedente in Italia: problemi e prospettive »; dal dottor Anthony De Silva, « Integrazione sociale del cieco anziano attraverso la riabilitazione residenziale e non residenziale »; dal professor Luciano Motta, « Il cieco anziano »; dal professor Antonio Pinto, « I servizi per gli anziani in Italia » — problematiche che, a giudizio dell'inter-

rogante, vanno attentamente valutate e considerate, atteso che gli sforzi che si fanno sul piano internazionale da parte delle associazioni dei ciechi mirano al raggiungimento — come è stato autorevolmente riferito — della « piena equivalenza sociale con i vedenti ».

L'interrogante chiede, pertanto, di conoscere che cosa si predispongano a realizzare i Ministri competenti, atteso che la mozione finale del cennato Convegno internazionale « raccomanda vivamente che siano promossi i seguenti provvedimenti da parte dei Governi e di tutte le organizzazioni di e per i ciechi interessate al progresso dell'istruzione dei giovani ciechi:

a) gli studenti devono avere il diritto di nominare i loro rappresentanti per trattare con gli enti governativi le decisioni politiche da prendere, relative alla loro istruzione;

b) le autorità responsabili presteranno la loro assistenza per organizzare scambi di visite dei ragazzi nelle scuole di altri Paesi; assicureranno inoltre che l'accesso all'informazione sui problemi educativi sia libero;

c) conferenze internazionali periodiche dovranno essere organizzate per studenti universitari ciechi;

d) genitori e bimbi ciechi devono avere il diritto di scegliere il tipo di istruzione adeguato all'intelligenza relativa all'età e alla capacità del bambino cieco e devono essere forniti i servizi di sostegno al fine di rendere effettiva tale libertà di scelta;

e) l'accesso deve essere a disposizione in qualsiasi momento per ogni nuovo sviluppo di tecnologia nel campo dell'istruzione;

f) è auspicabile l'organizzazione di una Conferenza in collaborazione con il Consiglio internazionale per l'educazione dei minorati visivi sull'istruzione integrata;

g) il *curriculum* scolastico includerà informazioni sulle capacità di vita quotidiana, sull'economia domestica e sul *training* della mobilità;

h) il finanziamento dell'istruzione di tutti i bambini ciechi e studenti deve essere a carico del Governo e delle autorità locali preposte all'istruzione;

i) le organizzazioni internazionali dei ciechi devono incoraggiare i giovani ciechi ad inserirsi attivamente, in età opportuna, secondo le norme degli Stati, nel funzionamento dell'organizzazione nazionale, preferibilmente creando gruppi speciali con una diretta rappresentanza nell'ambito del Governo.

Per le donne:

a) devono abbattersi tutti gli ostacoli che precludono alla donna cieca la piena partecipazione nella gestione delle organizzazioni nazionali;

b) esse debbono essere incoraggiate a sentirsi più attivamente coinvolte nel lavoro delle organizzazioni nazionali a tutti i livelli, e per rendere ciò realizzabile bisogna ricercare tra le autorità statutarie il sostegno finanziario in modo che le donne cieche possano lasciare le loro case e partecipare ad incontri senza preoccupazioni eccessive; si devono, inoltre, sollecitare le autorità a coprire le spese di trasporto e di altra natura da loro contratte; su richiesta, la donna cieca deve avere il diritto di ottenere assistenti vedenti per aiutarla nelle faccende di casa;

c) le donne cieche devono essere incoraggiate individualmente e/o da eventuali gruppi locali esistenti per essere inserite in organizzazioni di donne;

d) organizzazioni nazionali di ciechi devono essere più sensibili nel trattare i problemi delle donne cieche;

e) donne cieche devono ricercare il diritto d'accesso all'informazione nel campo genetico e dell'educazione sessuale;

f) in armonia con la Risoluzione delle organizzazioni internazionali del lavoro sul « diritto al lavoro » per handicappati, devono essere date alle donne, nel settore dell'impiego, uguali possibilità degli uomini.

Per gli anziani:

a) gli anziani hanno il diritto di ricevere tutti i servizi necessari per essere in condizione di vivere una vita la più piena e indipendente possibile in comunità adatte alle loro condizioni;

b) i Governi dei singoli Stati e le autorità locali sono invitati a fornire una serie di facilitazioni di vasta portata che rendano

possibile per tali soggetti una libera scelta per continuare a vivere nelle loro case oppure per entrare in una casa di riposo per anziani; nel caso di soggiorno in tali case di riposo deve essere fatto ogni sforzo per assicurare che detta struttura si trovi nel territorio in cui gli anziani vivono;

c) l'ospizio deve essere predisposto per recepire le esigenze dei ciechi anziani e degli anziani vedenti; il costo di approvvigionamento non deve essere un fattore determinante, mentre l'edificio e le facilitazioni devono essere rispondenti per favorire la migliore partecipazione degli ospiti;

d) il reparto geriatrico predisposto negli ospedali per la cura dei malati cronici e di altri dovrebbe includere facilitazioni per riabilitare persone anziane in modo tale che esse possano ritornare alle loro case o in altra casa di riposo secondo la loro scelta; per dimettere i malati da tali ospedali è vivamente auspicabile una collaborazione più stretta tra i medici dell'ospedale ed il medico curante; si può prevedere, inoltre, di continuare l'esercizio e la terapia per le persone anziane in casa loro, o in un ospizio, o nei centri non residenziali;

e) deve essere sviluppato un programma pratico di misure preventive inteso a mantenere l'anziano nella condizione fisica ottimale; un esame precoce che porta ad una cura preventiva dovrebbe essere effettuato al fine di ridurre l'incidenza della cecità negli anziani, ciò che è essenziale in quanto le statistiche indicano che la cecità negli anziani è un fenomeno in aumento, particolarmente nei Paesi più sviluppati;

f) deve essere affermato ogni sforzo, al più presto possibile, per colmare il divario tra i servizi già esistenti e quelli considerati ideali alla luce della conoscenza medica moderna; le autorità responsabili devono essere consapevoli del fatto che, se vengono rese disponibili le risorse necessarie, ciò potrebbe costituire un vantaggio economico per la comunità;

g) devono essere presi provvedimenti per diffondere informazioni su programmi adottati in ogni Paese che risulta essere più progredito nel migliorare le condizioni generali degli anziani; i Governi e le organizzazioni

nazionali di e per i ciechi dovrebbero istituire corsi per prepensionati al fine di rendere gli anni del tempo libero più piacevoli ».

L'interrogante, sulla scorta della cennata Risoluzione, chiede, infine, di conoscere dai Ministri interrogati quale azione concreta intendano sviluppare per recepire le istanze ivi contenute.

(4 - 02432)

PINNA, GATTI, MARGOTTO, GIOVANNETTI. — *Ai Ministri della difesa e dei trasporti.* — Per sapere:

se risulti vera la notizia, diffusasi nella città di Cagliari, secondo la quale elicotteri della base NATO presente in Sardegna andrebbero ad operare presso l'aeroporto militare di Elmas, finitimo a quello civile;

se — nel caso in cui la notizia corrisponda al vero — siano stati appieno valutati i pericoli derivanti al traffico aereo civile, già seriamente pregiudicato, peraltro, dalla stessa presenza dell'aeroporto militare.

(4 - 02433)

PINNA, MARGOTTO, GATTI, GIOVANNETTI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere:

se risulti vera la notizia, diffusasi in quest'ultimo periodo di tempo nella città di Cagliari, secondo la quale l'installazione dei fili per le linee dei telefoni di Stato presso l'aeroporto di Elmas passerebbe vicino alla centrale telefonica dell'Aeronautica militare;

se il Ministro non ritenga tale fatto pregiudizievole per la segretezza delle comunicazioni telefoniche civili e, in caso affermativo, se non ritenga opportuno un trasferimento della cennata installazione.

(4 - 02434)

PINNA, GIOVANNETTI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere:

se sia a conoscenza del grave disappunto e del malumore generalizzato delle autorità comunali e delle popolazioni del Sarrabus e del Gerrei, in provincia di Cagliari, per la mancata attuazione dei lavori di sistemazione e bitumatura della strada che collega le località di Muravera e Ballao, che

risulta di interesse fondamentale per lo stesso sviluppo economico della zona;

che cosa osti all'esecuzione dell'opera, atteso che più volte la sistemazione dell'importante arteria è stata promessa, ma mai attuata.

(4 - 02435)

RICCI. — *Al Ministro della sanità.* — Premesso:

che numerosi ricorsi giurisdizionali in materia di pensioni, giacenti presso la Corte dei conti, non possono ottenere la definitiva decisione perchè la Commissione medico-legale, istituita presso il Ministero, non provvede ad emettere i richiesti pareri;

che, a titolo di esempio, si segnala il caso del signor Martone Mario da Castelvenere (Benevento), per il quale la Corte ha chiesto il parere fin dal 6 luglio 1977,

l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti il Ministro intende adottare per rendere sollecitamente funzionante la citata Commissione, facendo anche conoscere le cause che determinano così lunghi ed incomprensibili ritardi.

(4 - 02436)

RICCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere secondo quali criteri il Ministro intenda risolvere l'anomala posizione degli insegnanti della scuola elementare transitati nei ruoli della scuola media di primo grado, ai sensi dell'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 del 1974, con decreti dei Provveditorati agli studi.

Per circa 500 insegnanti i decreti provveditoriali vennero revocati con provvedimento del ministro, impugnato da molti interessati presso i TAR territorialmente competenti. A seguito della sospensiva della revoca, concessa dai TAR aditi, gli insegnanti di cui trattasi hanno continuato a prestare la loro attività presso le scuole medie, sono stati inquadrati nei relativi ruoli e, pertanto, non hanno potuto nemmeno chiedere la sistemazione in ruolo a diverso titolo.

Poichè, nonostante le assicurazioni a suo tempo fornite, il Ministero, tramite l'Avvocatura dello Stato, ha adito il Consiglio di

Stato che, a quanto sembra, avrebbe deciso in senso sfavorevole agli interessati, l'interrogante chiede di conoscere se e come si possa evitare a questi ultimi il danno rilevante che deriverebbe dalla retrocessione nei ruoli della scuola elementare.

(4 - 02437)

CIACCI, BONDI, CHIELLI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere:

se è informato di quanto è accaduto domenica 29 novembre 1981 dentro il Palazzetto dello sport di Siena dove, durante una lite fra tifosi delle squadre di basket Saponi Mens Sana Siena e Lazio Matese Caserta, due carabinieri hanno sparato a scopo intimidatorio vari colpi di pistola verso il soffitto, suscitando un grande panico e un fuggi fuggi generale che, per puro caso, non si è risolto in tragedia;

chi ha ordinato ai due carabinieri, che erano di servizio all'esterno, di penetrare all'interno del Palazzetto dove prestavano servizio agenti di pubblica sicurezza;

come è stato possibile l'inaudito ricorso ad armi da fuoco all'interno di una struttura sportiva chiusa dove affluiscono migliaia di persone e dove dovrebbe essere garantito un servizio di vigilanza capace di prevenire gravi incidenti;

quali provvedimenti sono stati adottati o si intendono adottare verso i responsabili dell'accaduto affinché fatti del genere non abbiano più a ripetersi.

(4 - 02438)

SCARDACCIONE, VIGNOLA. — *Al Ministro del tesoro.* — Premesso che, in relazione al maggior ritmo esecutivo assunto dagli strumenti operativi della Cassa per il Mezzogiorno ed anche a seguito della svalutazione monetaria, l'attuale disponibilità di cassa, pari a lire 300 miliardi, risulta largamente insufficiente per il mese di dicembre 1981, le cui esigenze, specie in conseguenza delle maggiori opere eseguite nei mesi estivi, superano i 500 miliardi;

considerato che detta insufficienza provoca:

a) il dissesto finanziario delle piccole e medie imprese per le quali, venendo rinvia-

ta da mesi la corresponsione delle loro spettanze finanziarie, « corrono » i ben noti interessi passivi che vanno oltre il 25 per cento;

b) il rinvio dell'apertura di nuovi lavori con conseguente minore occupazione e maggiori costi per il sopravvenire della revisione prezzi,

gli interroganti chiedono di conoscere se il Ministro non ritenga opportuno elevare la quota mensile della dotazione di cassa (attualmente fissata in lire 300 miliardi dal decreto ministeriale del 28 ottobre 1980, numero 344380), ai sensi dell'articolo 32 del testo unico della legge per il Mezzogiorno, a lire 500 miliardi.

(4 - 02439)

Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 2 dicembre 1981

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 2 dicembre, alle ore 18, con il seguente ordine del giorno:

I. Deliberazione sulla richiesta di dichiarazione d'urgenza, ai sensi dell'articolo 77 del Regolamento, per il disegno di legge:

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 (1644).

II. Seguito della discussione dei disegni di legge:

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

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

La seduta è tolta (ore 21,20).

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