COMMISSIONI RIUNITE BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (5^a) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

(n. 4)

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 OTTOBRE 1998

(Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio relativi alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, CARLO AZEGLIO CIAMPI
AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA CORTE DEI CONTI
AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **BRUNO SOLAROLI**

COMMISSIONI RIUNITE

BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI , PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (5ª) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

(n. 4)

SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 OTTOBRE 1998

(Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio relativi alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, CARLO AZEGLIO CIAMPI
AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA CORTE DEI CONTI
AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DELLA CONFERENZA DEI PRESIDENTI DELLE REGIONI

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE DELLA CAMERA BRUNO SOLAROLI

INDICE

PAG.	PAG
Sulla pubblicità dei lavori: Solaroli Bruno, Presidente	Ciampi Carlo Azeglio, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione eco- nomica . 125, 132, 138, 140, 141, 142, 143, 146
Audizione del ministro del tesoro, del bi- lancio e della programmazione econo- mica, Carlo Azeglio Ciampi:	Niedda Giuseppe (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo)
Solaroli Bruno, <i>Presidente</i>	Pagliarini Giancarlo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania)
Armani Pietro (gruppo alleanza nazio- nale) 137, 138	Paolone Benito (gruppo alleanza nazionale)
Boccia Antonio (gruppo popolari e demo- cratici-l'Ulivo)	Pasetto Giorgio (gruppo popolari e demo- cratici-l'Ulivo)
Bono Nicola (gruppo alleanza nazionale) 132, 143	Peretti Ettore (gruppo misto-CCD) 134
Carazzi Maria (gruppo comunista)	Possa Guido (gruppo forza Italia)

	PAG.		PAG.
Audizione di rappresentanti della Corte dei conti:		Audizione di rappresentanti della Confe- renza dei presidenti delle regioni e delle province autonome:	
Solaroli Bruno, <i>Presidente</i>		Solaroli Bruno, Presidente 158, 161, 164,	170
Armani Pietro (gruppo alleanza nazionale) 146, 147, 154,	157	Boccia Antonio (gruppo popolari e demo- cratici-l'Ulivo)	165
Carabba Manin, Presidente di sezione della Corte dei conti		Chiti Vannino, Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome	168
Falcucci Mario, Consigliere della Corte dei	155	D'Ambrosio Vito, Presidente della regione Marche	168
Pagliarini Giancarlo (gruppo lega nord per		Morando Antonio Enrico (gruppo demo- cratici di sinistra-l'Ulivo)	167
l'indipendenza della Padania)	147	Pagliarini Giancarlo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania)	167
Peretti Ettore (gruppo misto-CCD)	155	Zorzoli Alberto, Vicepresidente della re-	107
Possa Guido (gruppo forza Italia)	156	gione Lombardia	162

La seduta comincia alle 10.05.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, Carlo Azeglio Ciampi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, l'audizione del ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, Carlo Azeglio Ciampi.

Vorrei anzitutto ringraziare il ministro Ciampi che ha accolto l'invito delle Commissioni riunite bilancio della Camera e del Senato a partecipare a questa audizione.

Ricordo che abbiamo a disposizione circa 2 ore, che dovrebbero essere sufficienti, e che il calendario delle audizioni della giornata odierna è piuttosto nutrito.

Do quindi subito la parola al ministro Ciampi affinché svolga la sua relazione introduttiva, per poi passare alle domande dei commissari.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Vorrei anzitutto rin-

graziare il presidente Solaroli, il presidente Coviello e tutti voi per questa occasione di incontro.

In primo luogo mi richiamerò all'intervento che ho effettuato in Assemblea il 1º ottobre scorso, quando ho presentato il disegno di legge finanziaria. Comunque, con i miei collaboratori ho scritto una quindicina di cartelle che non leggerò per intero e che mi limiterò a richiamare brevemente. Questi appunti contengono anche tre grafici che ci serviranno per dare uno sguardo al passato, perché penso che solo guardando a quanto abbiamo ottenuto possiamo pensare al futuro con maggiore fiducia e capacità di abbracciare una prudente ma coraggiosa visione dei problemi che abbiamo di fronte.

Già nell'intervento del 1° ottobre e nei documenti che furono allora presentati (mi richiamo in particolare alla relazione previsionale e programmatica, di cui siete in possesso, la quale contiene fra l'altro la parte, che feci pubblicare in estratto, relativa alle politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno) è stato chiaramente impostato il discorso relativo a questa finanziaria, volta alla crescita ed all'occupazione. Poiché in Italia crescita ed occupazione significano Mezzogiorno, essa è rivolta anche a quest'ultimo.

Fin dalla scorsa estate ho insistito su due temi: la nuova programmazione ed il patto sociale. Per nuova programmazione si intende il consentire che le risorse, non indifferenti, di carattere nazionale e comunitario di cui disponiamo possano essere rivolte in modo più sistematico, e con obiettivi più chiaramente definiti, allo scopo previsto dall'obiettivo 1 per quanto riguarda i fondi comunitari e, in generale, alle infrastrutture e a quanto attiene ai

fondamenti della crescita, cioè al capitale umano e a quello finanziario. Per quanto riguarda il capitale umano, si tratta di favorire la formazione dello stesso, cioè la formazione del personale, la mobilità, la flessibilità e il maggiore utilizzo; per quanto riguarda il capitale finanziario, si tratta di chiamare a raccolta anche il capitale privato e trovare strumenti che permettano l'afflusso di quest'ultimo anche verso spese per infrastrutture. Per quanto riguarda, poi, il capitale pubblico, occorre « centrarlo » meglio: ciò significa sempre minori interventi « a pioggia » a favore di scelte precise sia per quanto concerne gli investimenti in infrastrutture sia per quanto attiene alla politica di incentivazione.

Ho riconosciuto con grande franchezza che abbiamo avuto dei problemi anche dal punto di vista organizzativo. La fusione dei due ministeri ha permesso solo nella scorsa primavera di costituire il dipartimento per lo sviluppo il quale ora, riorganizzato nelle persone e nei modi di lavoro, si pone come elemento centrale nella conduzione della politica della nuova programmazione, cioè dello sviluppo.

Direi che questo è il punto di partenza. Allo stesso modo, per quanto riguarda il nuovo patto sociale, sono sempre stato convinto che senza l'accordo del 1993 in Italia non si sarebbe affermata la stabilità; poiché ho sempre considerato la stabilità e lo sviluppo come due momenti di una stessa realtà, oggi non potremmo parlare di sviluppo se non avessimo raggiunto la stabilità. Senza quell'accordo e senza la filosofia che ad esso era sottesa, cioè la concertazione, oggi in Italia vivremmo in una condizione differente in atto ed in prospettiva.

Allora, di fronte ai problemi che la nuova realtà europea ci pone, non possiamo dimenticare che, d'ora in poi, non dobbiamo più pensare a penalizzazioni se non facciamo quello che è necessario fare. Non mi preoccupo delle penalizzazioni previste, ad esempio, dal patto di stabilità e di crescita, secondo il quale se un paese non rispetta certi rapporti deve pagare

qualcosa: tutto ciò mi preoccupa poco, perché la penalizzazione maggiore è *in re ipsa*.

Se all'interno dell'Europa un paese « perde colpi » è destinato al declino relativo rispetto agli altri (con vantaggio degli altri e svantaggio suo), è penalizzato e non ha alcuna possibilità di rimediare con uno sforzo straordinario accompagnato da un avvenimento straordinario quale era la svalutazione, perché questa non esiste più e perché il tasso è fisso e vale per tutta l'Europa. Se un paese perde competitività, cioé se spende male i soldi o impiega male le proprie risorse, è penalizzato a favore degli altri. È un processo che si verifica giorno dopo giorno in maniera impercettibile e se ne ha contezza solo a fine anno quando, facendo il consuntivo, ci si accorge che un paese è cresciuto in misura minore rispetto agli altri. A questo punto lo sforzo per recuperare sarebbe di proporzioni enormi. La vera penalizzazione è il declino relativo quotidiano di cui non si avverte l'attuarsi. Per evitare tutto ciò è fondamentale la concertazione.

Proprio in questi giorni la stampa estera pubblica notizie circa l'intenzione degli altri paesi europei di seguire la politica che noi stiamo già attuando da cinque anni, che viene considerata il modello necessario in tutti i paesi del continente europeo. Una volta si chiamava « politica dei redditi », mentre oggi si usa un termine più ampio. Lo ripeto, il metodo utilizzato nel 1993 con lo scopo preciso di ricondurre il nostro paese alla stabilità va ripreso per spingere, nella stabilità, allo sviluppo e al rilancio le zone più depresse del paese.

Da qui deriva l'importanza del patto sociale, egualmente condiviso dal Governo e dalle parti sociali. Certo, altro è condividere una politica altro è sedersi attorno ad un tavolo ed individuare lo strumento operativo (è ciò che dovrà essere fatto nelle prossime settimane), ma è già un grosso risultato che vi sia questo comune convincimento. Per esempio, nel 1993, quando iniziammo a seguire questa linea politica, non tutti erano convinti che fosse

quella più corretta; successivamente se ne convinsero e ne hanno poi apprezzato i vantaggi.

Non c'è dubbio che la legge finanziaria si iscriva in una situazione economica in gran parte diversa da quella in cui fu predisposto il documento di programmazione economica e finanziaria: il 1997 fu vissuto come un anno nel quale, a giudizio di molti, lo sforzo compiuto (tornerò su questo argomento successivamente per illustrare alla Commissione un grafico raggiungere molto interessante) per l'obiettivo dell'ingresso nell'euro implicava una crescita bassa. Nel corso dell'anno vi è stato un graduale miglioramento, tanto che il secondo semestre è stato di espansione e le previsioni di crescita, che non pochi centri economici ritenevano dovessero essere inferiori all'1 per cento, a fine anno si ragguagliarono all'1,5 per cento. Abbiamo fatto le previsioni per il 1998 pensando che il movimento di ripresa peraltro comune a tutti i paesi europei, anzi più forte che da noi - continuasse nel corso dell'anno. Purtroppo ciò non è stato e, a partire già dal primo semestre, si è registrato un arresto nella crescita e nei successivi mesi (non abbiamo i dati statistici finali ma sono sufficienti quelli relativi alla produzione industriale per averne un'idea) vi è stata una situazione altalenante con un andamento certamente non esaltante.

Le cause sono abbastanza note poiché nessuno prevedeva allora la rilevanza della crisi mondiale. Mi dispiace di non avere tempo da dedicare a questo tema, anche per dare conto dei risultati dell'incontro del mese scorso a Washington, ma la stampa si è ampiamente occupata dell'argomento. La crisi mondiale, partita dall'Asia, nonostante le iniziali speranze di contenerla in quell'area, si è diffusa all'intero continente; il Giappone si è trovato in notevoli difficoltà e finora è stato incapace di trovare la forza per un rilancio, dato che addirittura si trova nella morta gora di un ristagno di sviluppo. La Russia ha vissuto la drammatica decisione, assunta a metà agosto, di dichiarare il default, cioè di non pagare più il proprio debito. È stato uno degli elementi più negativi per l'economia mondiale, un avvenimento drammatico perché tutte le altre crisi sono state gestite sulla scia di questa decisione adottata senza nessun preventivo accordo o intesa né con i creditori né con gli istituti finanziari internazionali. È stata una decisione che ha gelato i movimenti di capitale nel mondo per cui è venuta meno la fiducia nello Stato sovrano.

Ne sono derivati problemi tuttora in atto, sia pure in un clima del tutto diverso, perché oggi vi è collaborazione tra le varie parti del mondo e gli istituti finanziari internazionali. In particolare, in Brasile è in atto un'intesa per sostenere il piano di risanamento del paese, sottoposto all'esame degli istituti finanziari internazionali e ai maggiori paesi del mondo, che implica interventi di sostegno per importi rilevanti. Tutto ciò ha modificato le condizioni anche in Europa, per cui in tutti i paesi, compreso il nostro, si è registrato un rallentamento della crescita.

A questi problemi internazionali si sono aggiunti all'interno le incertezze, il senso di malessere, lo sfilacciamento (i cui effetti si sono visti in chiave politica con la crisi di Governo) che hanno fatto mancare la fiducia in tutti gli operatori vuoi imprese vuoi consumatori – per sostenere la domanda interna. E questo dobbiamo cercare di superarlo. Come si è visto nelle vicende passate, solo se vi è un profondo senso di fiducia nelle proprie possibilità si esprimono le forze dell'avanzamento, dell'espansione e degli investimenti: se invece si vive continuamente dubitando di noi stessi (magari, a volte, anche per ragioni che non hanno grande consistenza), rimane quel senso che frena da un lato gli operatori-imprese negli investimenti e, dall'altro lato, il consumatore. Quest'ultimo si chiede come mai in un periodo di instabilità debba fare una spesa oggi, mentre domani pagherebbe quel bene quanto oggi. Ci sono incertezze su come andrà a finire, sui posti di lavoro e via dicendo; e quindi essi rinviano le decisioni di consumo.

Tutto questo insieme provoca la debolezza della domanda interna che è alla base del rallentamento della nostra cre-

scita. Ciò ha comportato che, già da oltre un mese, il Ministero del tesoro nei suoi documenti ha ridotto il 2,5 per cento, previsto come livello di crescita per il 1998, all'1,8 per cento. Quando assumemmo questa iniziativa, fummo criticati da alcuni che sostennero che si trattava di una riduzione un po' troppo brutale. Io dico: auguriamoci di raggiungere l'1,8 per cento, perché anche questo non è certamente scontato ed implica in questa fine dell'anno una situazione di ripresa e di rilancio dell'economia.

Abbiamo, invece, una realtà di stabilità confermata e tutte le preoccupazioni che si sono avute nel passato (quando si affermava che i focolai di inflazione non fossero ancora tutti spenti o quando, più o meno di questi tempi, l'anno scorso, avendo dovuto aumentare l'IVA, ci si chiedeva dove sarebbero arrivati i prezzi) non avevano ragion d'essere, perché non è successo niente di tutto questo! Vediamo, ad esempio, che l'indice dei prezzi al consumo è tranquillamente sotto il 2 per cento; l'ultimo dato ci parla di una percentuale dell'1,7 per cento: e non vi è nessun motivo per avere un peggioramento nei prossimi mesi!

Mi soffermerò ora sulla finanza pubblica.

Ricordo il primo incontro che ebbi con le Commissioni nel 1996 (non ricordo se si svolse in questa sala o in un'altra, ma si prolungò fino alle due di notte) quando si parlò del gran tentativo di entrare in Europa subito. Quando parlai di manovra aggiuntiva mi guardavate (credo giustamente) esprimendo un senso di grande dubbio. Ricordo inoltre che non vi potevo dire tutto quello che sapevo perché erano cose sulle quali credevo, ma che non erano una certezza. Dissi che noi potevamo certamente contare sul fatto che la manovra aggiuntiva di 22 mila miliardi sarebbe stata fatta in gran parte di operazioni che definii «finanziarie» (usai un termine vago). Qualcuno di voi mi guardò - anche giustamente - con una certa sufficienza. Oggi vediamo esposto cosa è successo, come siamo entrati in Europa e come si sia fatto un gran balzo dal 7.4 per cento al 2,7 per cento; noi, infatti, chiudemmo i conti nel dicembre 1996 con un dato del disavanzo del 7,4 per cento del PIL. Se esaminate una delle tabelle che vi ho fornito (che reca il titolo « Contributo alla riduzione di 4,7 punti del rapporto indebitamento-PIL »), potrete verificare che si fa riferimento ad una « riclassificazione » dello 0,7 per cento. Mentre parlavo con voi, stavo trattando con l'Unione europea la riclassificazione. Mi accorsi, cioè, che nel fare il passaggio dal fabbisogno all'indebitamento non avevamo studiato bene a fondo i criteri che dovevamo seguire e che, in fondo, si applicavano dei criteri che ci penalizzavano, quando ve ne erano degli altri che ci avrebbero avvantaggiato.

Ricordo che cominciammo a fare questo discorso con la Commissione, con l'Eurostat, alla fine del mese di settembre del 1996, che durò sei mesi. Non ho detto niente di questo finché non ho avuto a disposizione un bel documento dell'Unione firmato dal commissario De Silguy che diceva che la riclassificazione che avevamo fatto era corretta e che veniva quindi accettata. Ebbene, quella riclassificazione ci ha fatto risparmiare 13 mila miliardi « secchi » e lo 0,7 per cento: quindi, dal 7,4 per cento ci trovammo al 6,7 per cento!

L'altra grande speranza era rappresentata dagli interessi. Illustri economisti avevano già fatto presente, nel passato, che il bilancio italiano, pur presentando certamente degli squilibri, tuttavia soffriva di uno squilibrio fondamentale: quello che derivava da una penalizzazione particolare sui tassi d'interesse da pagare, cioè, per gli interessi, il doppio di quello che pagavano gli altri. Ricordo che il differenziale dei tassi d'interesse nel 1995 (potete verificarlo in una delle tabelle che vi ho fornito) era di 540 punti base; il che significava che, se la Germania si indebitava al 5 per cento, noi ci dovevamo indebitare al 10,40 per cento!

Quale era allora la speranza che coltivavo? Se fossimo riusciti ad abbattere questo differenziale, avremmo abbattuto una voce importante del bilancio italiano, delle spese italiane. Se prendete in esame la tabella intitolata « Andamento della

spesa per interessi e del debito » (è fattuale, non si tratta di stime), potrete constatare che nel 1995 il Tesoro, il ragioniere generale dello Stato, dovette tirar fuori 201 mila miliardi di interessi passivi e nel 1996 202 mila miliardi (perché il differenziale era di 540 punti base); dal 1997, benché il debito nell'anno sia salito da 2 milioni e 322 mila miliardi a 2 milioni e 372 mila miliardi, invece di 202 mila miliardi di interessi se ne sono avuti 185 mila! Nel 1998 se ne pagheranno 164; mentre è previsto che per il 1999 se ne pagheranno 156, nell'anno 2000 148 e nel 2001 144. È chiaro che poi il « gioco » finirà perché, quando i tassi d'interesse saranno uguali a quelli degli altri paesi, evidentemente pagheremo sempre il doppio del debito di quel che pagano la Germania e la Francia. Ammettiamo pure che i tassi di interesse siano al 5 per cento in Europa. Se la Germania avrà la metà del nostro debito. cioè un milione e 100 mila miliardi. pagherà 60 mila miliardi; noi che abbiamo il doppio, ne pagheremo 120.

Questa è l'eredità del passato, non possiamo farci niente! Non possiamo farci niente perché ogni anno dobbiamo cercare non di ridurre il debito (perché questo non si riduce), ma di ridurre il debito rispetto al prodotto interno lordo (lo stiamo facendo), in modo da diminuire questo peso che abbiamo sulle spalle! Ogni primo dell'anno, il ministro del tesoro italiano apre il bilancio (il ragioniere generale dello Stato fa il bilancio) e iscrive già una partita che è pari al doppio di quella degli altri paesi. Allora, poiché si debbono raggiungere gli stessi obiettivi generali degli altri paesi, si deve avere o maggiori entrate o minori spese in altre voci. Non ci sono santi! Tertium, non datur! Vedete, allora, che nel solo 1997 quella parte del grafico dimostra che vi è stata una riduzione dell'onere degli interessi dell'1,3 per cento del PIL, che corrispondevano praticamente a circa 25 mila miliardi: si è passati da 202 mila a 185 mila miliardi. In due anni, praticamente, il 2,3, diventa il 2 per cento e così via.

Questa è stata una riduzione del nostro rapporto disavanzo-PIL (riclassificazione, interessi) che non ha avuto un costo e che non sono stati una riclassificazione; si è pagato per interessi! Vi è poi la parte che è costata (i cosiddetti sacrifici): si registra un'altra riduzione, sia pure modesta, di altre uscite (lo 0,3 per cento), mentre il resto è rinvenibile dal lato delle entrate. La tabella dimostra, appunto, che le entrate tributarie hanno avuto un aumento dell'1,6 per cento: di cui un terzo è rappresentato dall'eurotassa; i contributi sociali sono aumentati dello 0,4 per cento.

Questa è la spiegazione sintetica di quello che si è fatto nel 1997 e che ha rappresentato un po' la sorpresa per tutto il mondo. È certo, però, che se noi non avessimo portato queste due poste (interessi e riclassificazione) quasi alla metà, allora sarebbe stata veramente ben dura. Per questo alcuni ritenevano impossibile che noi saremmo entrati nell'euro. Quindi la nostra abilità è stata quella di capire che le due strade fornivano un contributo rilevante all'obiettivo che dovevamo raggiungere. D'altra parte, come potete vedere nella tabella relativa ai rendimenti lordi composti all'emissione, per i BTP a tre anni, nella media del 1995, il tasso medio lordo è stato dell'11,65 per cento, mentre oggi il rendimento è pari al 3,67 per cento. Questo è ciò che è avvenuto da quando ci incontrammo due anni fa, e mi pare che possiamo ritenerci abbastanza soddisfatti. Ciò però si è verificato, ripeto, soprattutto perché siamo riusciti a creare fiducia e credibilità; potevamo fare le stesse cose senza creare fiducia e credibilità, perché i mercati sono fatti così, giocano sulle attese. Ricordo ancora quando nel febbraio 1997 i tassi di interesse ripresero a salire (in quarantacinque giorni, tre emissioni di titoli ed aumento dei tassi dell'1,50 per cento); mi vidi perso e dissi: «Se continua così è finita, la scommessa non si vince ». Dall'inizio di maggio la discesa riprese ed è continuata finora. Ora abbiamo tassi praticamente uguali a quelli della Francia e della Germania: 35 punti base sono lo 0,35 per

cento, ciò vuol dire che se noi paghiamo il 3,67, la Germania paga il 3,40-3,35; è questa la gran differenza!

Sui tassi a breve la differenza sta rientrando, anche perché il 2 gennaio ci sarà un tasso ufficiale di sconto unico per l'euro. Pertanto, sul mercato monetario, alle aste con le quali la Banca centrale europea darà liquidità parteciperanno indifferentemente banche italiane, tedesche, francesi e spagnole in eguale condizione. Ouindi il tasso di partenza sarà uguale per tutti; qualche piccola differenza sui mercati rimarrà, ma il tasso di base, non solamente il tasso ufficiale, ma anche il tasso di assegnazione della liquidità che la Banca centrale creerà, quando sarà necessario, o che ritirerà, quando lo riterrà, è uguale per tutti. Le aste, infatti, non vengono fatte per singoli Stati, ma per tutti gli undici paesi. In teoria da domani ci potrà essere un'asta della Banca centrale europea vinta dalle banche di un solo paese, se pongono condizioni migliori.

La liquidità, come un grande « sistema idrico » si distribuisce in tutta Europa attraverso vari canali. È chiaro che questi canali possono essere di dimensioni diverse e comportare differenze per gli utilizzatori, a seconda della capacità dei vari sistemi creditizi e finanziari di effettuare il loro compito in questo grosso sistema. Ho voluto ripetere i dati contenuti nelle tabelle perché hanno un interesse anche per me.

Veniamo più direttamente all'impostazione del DPEF, che tutti conosciamo e rispetto al quale vi è stato un peggioramento delle condizioni cosiddette macroeconomiche. Quali effetti produce sui conti dello Stato? Dai dati finora in nostro possesso, a noi sembra che il dato finale per il 1998, cioè un rapporto indebitamento della pubblica amministrazione, pari al 2,6 del prodotto interno lordo, sia ancora raggiungibile. Dal lato delle entrate certamente la minore crescita produce effetti negativi (basti pensare all'IVA), tuttavia i dati del Ministero delle finanze indicano che altre voci hanno avuto un andamento migliore; soprattutto appaiono progressi nella lotta all'evasione, quindi le maggiori entrate sono dovute al fatto che persone che prima non pagavano, oggi pagano. Nel complesso, quindi, il ministro delle finanze è ragionevolmente tranquillo che a fine anno si troverà con le entrate che aveva previsto.

Dal lato delle spese non abbiamo fatto grandi cose, non vi sono stati tagli terribili, che il paese non avrebbe sopportato. Parliamoci francamente: bisogna tener conto della realtà in cui si opera. Certamente non c'è stata più, come era in passato – questo lo vediamo anche ex post -, la spinta ad una spesa che andava in molti casi al di là dell'aumento del reddito. Vi è stato un contenimento e si è realizzata soprattutto, da parte degli uffici del Ministero del tesoro, una nuova organizzazione che ha permesso il cosiddetto monitoraggio, per seguire la spesa. È un po' come avviene nelle famiglie: se i componenti di una famiglia prendono l'abitudine a fine mese di fare un minimo di check di quanto è entrato e di quanto è stato speso, anche senza porsi dei limiti, già questo funziona da freno per il mese successivo. Noi lo abbiamo fatto e lo stiamo facendo, ci stiamo organizzando.

Tra l'altro – ed è un'altra falsità – è stato detto: « Il ministro Ciampi ha tolto poteri alla Ragioneria ». In verità io gliene ho dati di più perché ho trasferito alla Ragioneria tutta la tesoreria. Il dottor Monorchio prima mi riferiva sul bilancio di competenza, non su quello di cassa, rispetto al quale mi diceva che dovevo chiedere al Tesoro, il che, francamente, mi dava un po' di fastidio; oggi Monorchio deve rispondere per l'intero bilancio – competenze e cassa – quindi ha avuto maggiori poteri e li sta esercitando.

La Ragioneria è una struttura solida che si sta modernizzando. Peraltro devo ringraziare tutti i miei sottosegretari, sia quelli presenti, sia quelli che non ci sono più, che hanno svolto un lavoro, che direi quotidiano, per stare « sopra i conti », chiamando gli enti di spesa negli incontri con le regioni, le università, e facendo sempre questo *check*.

Abbiamo ridotto fortemente le giacenze di tesoreria. Non chiedo al dottor Monorchio, altrimenti vi spaventereste, quale

fosse due anni fa - purtroppo è ancora elevato - il totale delle giacenze di tesoreria nei conti dei vari enti italiani; superava comunque il disavanzo di svariati anni. Ouando me ne sono accorto, mi si sono rizzati i capelli: somme nella piena disponibilità degli enti, quindi non più soggette ad alcun vincolo da parte della Ragioneria, perché erano in tesoreria, erano cash. Con la disposizione che introducemmo in extremis, come ricorderete, nella finanziaria per il 1997, ponemmo due vincoli: non si poteva avere il passaggio alla competenza cassa tesoreria, se non si erano ridotte le giacenze di tesoreria, ma al tempo stesso, per evitare che si accelerassero le spese di tesoreria, vi era il vincolo a non spendere più di quanto si era speso l'anno precedente. Tutti vincoli che sulla carta apparivano giusti, ma bisognava vederli in opera; devo dire che hanno funzionato abbastanza ed è questo il lavoro che abbiamo svolto e il merito, ripeto, va alla struttura del mio ministero.

Bisogna continuare in questa direzione, perché è la via maestra. Si può dire che si poteva fare di più con le riforme. Alcune riforme sono state attuate; certamente si poteva fare di più, sono il primo a dirlo e l'ho ripetuto tante volte, però, sulla base di quello che abbiamo fatto, quando il Ragioniere generale dello Stato - credo con obiettività e neutralità indica le previsioni tendenziali al 2000, al 2001 e domani al 2002, ci dice che queste non sono molto diverse dai nostri obiettivi. Ciò significa che, sostanzialmente, il sistema marcia. Non si tratta solamente di un anno. Se nel 1997 si fosse fatta solo l'eurotassa e poi non ci fosse stata più, oggi saremmo nei guai, mentre non lo siamo, né lo saremo nel 1999 e nel 2000. Certo, qualche correzione bisognerà pur farla, a parte la qualità, nella quantità. I dati quantitativi, lo ripeto, li avete già visti nel DPEF fino al 2001: la differenza fra il tendenziale e gli obiettivi per arrivare all'1,0 per cento del PIL sono importi di poche migliaia di miliardi.

Passiamo ad un altro argomento (scusatemi se, come si dice, salto un po' di palo in frasca), quello del futuro in Europa. Noi ora in Europa ci siamo, contiamo e dobbiamo contare in tutta quella che è l'organizzazione istituzionale, perché solamente ora si sta organizzando un governo dell'economia europea e bisogna farlo perché è necessario. Bisogna anche gestire l'economia europea in relazione alle esigenze dell'Europa stessa. Noi in Italia abbiamo – e sappiamo quale – il problema dell'occupazione, ma un problema più o meno uguale (alcuni meno, altri peggio) lo hanno tutti gli undici paesi dell'Europa partecipanti all'euro.

Il patto di stabilità è chiamato patto di stabilità e di crescita e l'enfasi sulla stabilità, che deve rimanere, non esclude l'enfasi sulla crescita. È chiaro che quando in precedenza la stabilità era in dubbio costituiva il *prius*; oggi si è acquisita e si deve conservarla e per fare ciò è necessaria una operazione attiva, ma è veramente possibile dedicarsi alla crescita. Cosa dice lo stesso statuto della Banca centrale europea? Che al primo punto per quanto riguarda la Banca c'è la stabilità; secondo punto: nel quadro della stabilità, operare per favorire la crescita.

Oggi – non lo dico io per la prima volta – da parte di persone che certamente sono note per la loro capacità professionale ed anche per la loro prudenza si comincia a ricordare che i bilanci di un paese si debbono considerare sotto due aspetti. L'uno è quello che è chiamato il bilancio strutturale, ossia il bilancio corretto per l'andamento ciclico. Il disavanzo di un paese, infatti, ha un significato diverso a seconda che quel disavanzo si verifichi in una condizione di forte espansione o di recessione ovvero, quanto meno, di scarsa crescita.

Secondo punto: se c'è un problema di occupazione, di investimenti, i veri investimenti (a volte, purtroppo, si fanno dei trucchi) non sono pericolosi per la crescita. Quindi, l'importante è avere un bilancio corrente in equilibrio, meglio ancora in attivo, ma poter destinare risorse ad investimenti per la crescita e per le infrastrutture non è contro un principio di saggezza e di prudenza in un bilancio; è quella che in termini economici è chiamata golden rule, la regola d'oro.

L'Italia ha avuto l'anno scorso un disavanzo del 2,7 per cento del PIL, ma un sia pur modesto avanzo corrente. È la prima volta da non so quanti anni e dobbiamo continuare ad avere un più forte avanzo corrente. Dobbiamo però anche considerare positivamente questa tendenza dell'economia mondiale a valutare, in determinate condizioni, perché è oggi un dovere per l'Europa e per l'Italia, che è in Europa, contribuire alla crescita del mondo. Infatti, nella situazione che ho illustrato all'inizio, con l'Asia e la Russia in certe condizioni, con l'America latina che ha i suoi problemi, i punti di forza sono le economie industriali, il nord America e l'Europa, che sono nelle condizioni di continuare e, soprattutto l'Europa, di accelerare la loro crescita. Infatti, le potenzialità ci sono e sono indicate dal dato più facile, che è il tasso di disoccupazione. Un continente come l'Europa, che ha un tasso di disoccupazione tra il 10 e l'11 per cento, ha evidentemente delle potenzialità inespresse, che non è capace di manifestare e deve fare quindi tutto il possibile per esprimerle.

Mi fermerei a questo punto, presidente, facendo riferimento quanto al resto al testo che ho lasciato alla Commissione, che contiene molto altro e nel quale è indicata la manovra produttiva che, peraltro, conoscete meglio di me. È inutile quindi che vi stia a dire cosa intendiamo fare per quanto riguarda gli interventi nei vari settori o illustrarvi le tabelle e quanto vi è in esse contenuto.

PRESIDENTE. Debbo veramente ringraziare il ministro Ciampi per la chiarezza, la semplicità e la schiettezza con le quali ha espresso le sue valutazioni rispetto alla discussione che abbiamo in corso ed ai problemi che sono alla nostra attenzione.

Passiamo a questo punto alle domande dei colleghi, ai quali raccomando la sintesi.

NICOLA BONO. Gli interventi del ministro Ciampi sono sempre stimolanti e verrebbe il desiderio di approfondire le problematiche. In questa fase i nostri

lavori comportano la formulazione di domande; avremo modo di intervenire sul merito di alcune questioni esposte.

Vengo alle domande. Lei, ministro, ha parlato di un secondo semestre dell'anno scorso di espansione, però non ha fornito le motivazioni di questo andamento favorevole. Lei ha anche detto che il primo semestre di quest'anno ed anche il terzo trimestre del 1998 non sono stati all'altezza delle previsioni, ma neanche in questo caso ha dato spiegazioni, se non limitatamente al venir meno della fiducia generale ed alla crisi mondiale.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Ho parlato anche di sfilacciamento interno.

NICOLA BONO. Sì. di sfilacciamento interno. Ebbene, non ritiene che l'andamento positivo del secondo semestre fosse dovuto soprattutto ad una congiuntura internazionale favorevole che ha provocato in Italia quello che alcuni economisti definiscono « effetto galleggiamento », che sarebbe come dire che nell'economia globalizzata tutte le economie subiscono, bene o male, le congiunture di favore, ma che in Italia quell'effetto è stato meno rilevante che altrove, tant'è che la crescita è stata allora, quando le cose andavano bene, inferiore che nel resto del mondo? Non ritiene inoltre che un elemento importante anche di quell'andamento positivo sia dovuto a scelte del Governo come ad esempio la rottamazione - che incentivavano determinati consumi? Se questo è vero, l'andamento negativo della prima parte del 1998 non è un fatto attribuibile solo alla crisi mondiale. Tra l'altro, ricordo che lei, in una audizione, almeno agli inizi di quella crisi mondiale, smentì che essa avesse effetti negativi nei confronti dell'Italia e dell'Europa, sostenendo che i rapporti e le esportazioni rispetto a quelle aree del mondo erano molto contenuti. Lo disse quando alleanza nazionale contestò l'attendibilità delle previsioni, soprattutto per quanto riguardava i tassi di interesse, in quanto ritenemmo che potessero essere suscettibili di mo-

difiche proprio in seguito alla crisi mondiale. Lei disse però che da quel punto di vista non c'erano rischi. Oggi scopriamo che, invece, la crisi mondiale ha determinato nei nostri confronti effetti negativi.

Il punto, però, non è questo, bensì il seguente: lei è nelle condizioni di escludere che l'andamento negativo non dipende dalle scelte di politica economica del Governo della cosiddetta fase 1. dal modo in cui noi abbiamo compiuto il percorso di convergenza nell'unione monetaria? Un dato che ci pare estremamente inquietante è che la nostra crescita del prodotto interno lordo corrisponde. mediamente, alla metà di quella dei partner europei. Tale elemento non si giustifica, a meno che non vogliamo dire che la domanda interna italiana è più bassa perché, come accennava il ministro, c'è una scarsa fiducia nel Governo (ma lei, signor ministro, ha portato qui questa « torta », che noi condividiamo come dato finale, quindi dovrebbe essere esattamente il contrario).

Come può essere spiegata, allora, la situazione? Alcune scelte che sono state fatte si fondano esclusivamente su due postulati fondamentali: da un lato l'aumento della pressione tributaria, dall'altro i maquillage contabili, ma soprattutto le questioni relative alla strozzatura dei flussi di cassa, che hanno determinato, questi sì, effetti penalizzanti per l'economia. La minore crescita del PIL italiano rispetto a quelli dei partner europei si attribuisce, quindi, a scelte di politica economica ed è la diretta conseguenza del modo in cui noi abbiamo seguito il processo di risanamento. Questa è la spiegazione che le chiedo di dare rispetto a dati che non si giustificano con le valutazioni di carattere macroeconomico, che non sono genericamente attribuibili al problema della crisi mondiale, che non hanno e non avrebbero effetti sulla riduzione della produzione industriale (cosa che invece dobbiamo registrare mese dopo mese), che non hanno effetto diretto sulla minore domanda interna: la situazione, quindi, va posta in connessione con le scelte che sono state compiute.

Procedo velocemente per sommi capi. Nell'intervento svolto ieri dal governatore della Banca d'Italia Fazio sono state elencate una serie di questioni importanti cui non è stata data soluzione, ma, soprattutto, il quadro che è emerso da quella audizione e che emerge da alcune cose non dette nella sua relazione, signor ministro, è che ci troviamo di fronte a problemi che non sono stati non dico risolti, ma neppure affrontati. Abbiamo, come ho ricordato, un andamento della crescita del PIL inferiore agli altri; un aumento del rischio della concorrenza estera, perché il nostro sistema sta rivelando una minore capacità di resistenza, soprattutto negli ultimi tempi, anche in seguito all'aumento delle importazioni; la permanenza di alti livelli di pressione fiscale (a proposito, dov'è andato a finire lo slogan « più lavoro meno tasse » ?). C'è stata, infatti, una riduzione dell'imposizione fiscale a livello nazionale, in seguito ai due fattori rappresentati dal venir meno del versamento dell'eurotassa e dalla riduzione delle trattenute sugli interessi sul debito pubblico, però oggettivamente vi è un aumento tariffario e di tributi locali, in seno alle norme che sono state predisposte. Infine, dobbiamo constatare l'assenza di interventi strutturali di riduzione della spesa, che è poi l'elemento fondamentale, cui il ministro ha accennato.

Concludo con un riferimento al problema della crescita dell'occupazione, di cui il ministro non ha parlato. Vorrei capire in relazione a quale parte della manovra finanziaria dovremmo convincerci che le norme elaborate sarebbero finalizzate alla crescita dell'occupazione e dello sviluppo. In primo luogo (a proposito di ciò che il ministro diceva sugli investimenti pubblici più mirati), non c'è una norma che qualifichi la spesa, inoltre non vi sono elementi concreti e visibili riferiti al modo in cui si possa coinvolgere il capitale privato nella realizzazione di investimenti e infrastrutture, considerato che mancano alcuni fattori fondamentali in grado di far decollare i meccanismi che portano al coinvolgimento di capitali.

ETTORE PERETTI. Signor ministro, lei ha sottolineato con molta enfasi la necessità di una nuova programmazione e di un nuovo patto sociale, di una nuova concertazione. Al di là del fatto che noi crediamo che anche la concertazione del 1993 sia stata per certi versi zoppa, perché - come poi si è visto - manteneva l'antico vizio di considerare come tavolo di serie B il mondo del lavoro autonomo, devo rivolgerle un quesito. C'è stata la fase 1, in cui ci si è preoccupati di far tornare i conti del bilancio, adesso c'è una fase 2, in cui il rilancio dell'occupazione e dello sviluppo passa anche attraverso una qualificazione della spesa ed una maggiore qualificazione dell'attività dello Stato e della pubblica amministrazione: lei non crede che con questo sistema istituzionale sia impossibile pensare ad un simile miglioramento dell'attività e quindi al raggiungimento di quei risultati? Inoltre, considerato che quello dell'occupazione è un problema drammatico per tutte le grandi nazioni occidentali - esclusi gli Stati Uniti -, le chiedo, signor ministro, se tra i paesi interessati all'euro vi sia un dibattito che possa portare, per certi versi, ad una forzatura dei parametri di Maastricht, ad esempio consentendo un aumento della spesa per investimenti.

GUIDO POSSA. Signor presidente, desidero fare una considerazione puntuale su un particolare elemento della manovra finanziaria, che è stata tra l'altro introdotta molto bene affermando che essa è rivolta alla crescita ed allo sviluppo.

L'articolo 8 del provvedimento collegato introduce una serie di rimodulazioni delle accise sugli olii combustibili e su altri prodotti energetici. Le dico subito, signor ministro (mi scusi se mi permetto di ricordarle questi elementi, che lei, essendo impegnato in tante cose, non può avere completamente sott'occhio), che tale articolo introduce un'accisa sul carbone che non esiste a livello europeo – e che non è armonizzata – da zero a circa 100 mila lire la tonnellata in sei anni, ossia fino al 2005. Con un simile provvedimento il carbone non sarà più assolutamente un combustibile utilizzabile ai fini della pro-

duzione di energia elettrica in Italia, perché andrà fuori mercato: il costo del carbone è infatti di circa 100 mila lire la tonnellata. Lo stesso articolo, inoltre, introduce un aumento dell'accisa sull'olio combustibile BTZ (cioè quello a basso tenore di zolfo, utilizzato attualmente per la maggior parte della produzione di energia elettrica) da 45 mila a 120 mila lire la tonnellata, sempre in sei anni. Anche questo fattore, in sostanza, spiazzerà notevolmente la nostra produzione di energia elettrica, a tutto vantaggio del metano. È quindi una sorta di piano energetico fatto con un solo articolo del provvedimento collegato, che porterà a bruciare solamente metano. Il costo in termini di impianti che si svalutano per l'ENEL sarà spaventoso. L'impatto diretto in termini di perdita di occupazione è valutato dall'ENEL in circa 5 mila persone, oltre poi a tutti i costi indiretti. Cito soltanto un effetto: tutto ciò non potrà non avere riflessi sul costo dell'energia elettrica, che aumenterà. Quest'aumento del costo dell'energia elettrica rispetto ai nostri partner produrrà una minore competitività di tutti i nostri prodotti e servizi ad alta intensità di energia elettrica. Ebbene, queste catastrofiche conseguenze di tipo recessivo, dirette ed indirette, a che sono finalizzate? All'ottenimento di una riduzione delle immissioni di CO2 nell'atmosfera (almeno così si afferma), la quale è però irrilevante: pensiamo che il totale degli sforzi che saranno prodotti entro il 2010 dai paesi industrializzati porterà alla riduzione della CO2 immessa in atmosfera dell'1 per mille, mentre le immissioni dei paesi in via di sviluppo aumenteranno molto di più dell'1 per mille.

Siamo quindi i primi della classe, per questo fondamentalismo talebano in campo ambientale, ma pagheremo prezzi altissimi: altro che creazione di posti di lavoro, altro che sviluppo, soltanto per questo articolo 8! Le chiedo, quindi, una considerazione al riguardo, poiché occorre coerenza all'interno della manovra finanziaria su questi elementi.

GIUSEPPE NIEDDA. Vorrei invitare il ministro Ciampi ad approfondire la riflessione sui consumi del 1998, che si prevedono in crescita di circa l'1,3 per cento, e sulle relative proiezioni per il 1999, a fronte di due risultati che si sono verificati nel 1998: la diminuzione della pressione fiscale, che il governatore della Banca d'Italia stimava ieri nell'ordine di circa l'1 per cento, e la riduzione del costo del denaro, che, rispetto all'anno passato, può essere stimata almeno pari al 2-2,5 per cento (anche in termini di credito al consumo). In presenza di questi due dati positivi, che in qualche modo avrebbero dovuto rappresentare uno stimolo per i consumi, abbiamo invece un indice di aumento dei consumi che è inferiore all'incremento stimato del prodotto interno lordo. Credo che su questo aspetto occorrano delle valutazioni, perché rischiamo di frenare lo sviluppo anche per il 1999: se in presenza di elementi positivi il consumo ristagna, probabilmente si dovrà assumere qualche iniziativa per assicurare un impulso aggiuntivo.

Un'altra domanda che rivolgo al ministro è se egli non ritenga che, a fronte dei dati rivisti ad oggi e dell'aumento del prodotto interno lordo che possiamo intravedere per il 1999, non sia forse opportuna una correzione al ribasso dell'aumento dell'occupazione stimato in 200 mila unità per il 1999: chiedo, cioè, se oggi questo non si presenti come un traguardo difficilmente raggiungibile.

MARIA CARAZZI. Desidero chiedere al ministro se egli intraveda la possibilità, rispetto alle attuali norme del collegato, di un ulteriore sforzo, o contributo per i redditi bassi. Mi domando infatti quale sia l'ostacolo, per un Governo di centrosinistra, rispetto alla possibilità di porsi come obiettivo direttamente assunto un restringimento della forbice dei redditi fra i primi e gli ultimi decili registrati dalla Banca d'Italia. Capisco che una lotta contro la concentrazione del reddito che si è verificata negli anni passati sia portata avanti, in via indiretta, con l'effetto perequativo che avrà la riduzione della zione di posti di lavoro, ma mi sembra

disoccupazione, perché con la creazione di posti di lavoro si va in qualche modo a ridurre lo scarto tra i redditi più bassi e quelli più alti; tuttavia, questo vale se proseguirà la tendenza, registrata dall'ISTAT per gli ultimi mesi del 1997, alla creazione aggiuntiva di posti di lavoro e se avranno successo i programmi di lotta alla disoccupazione.

Quello della perequazione è però un obiettivo indirettamente assunto, anche se effettivamente si può osservare che in questo collegato vi sono alcuni provvedimenti perequativi: l'esclusione dalla base imponibile ai fini IRPEF della maggiorazione sociale, l'incremento della detrazione per le pensioni al di sotto dei 18 milioni, l'articolo 50 con l'aumento di 80 mila lire per tredici mensilità delle pensioni e degli assegni sociali, che secondo la relazione tecnica interesserebbe 400 mila pensionati. Questa è obiettivamente una forma di risarcimento per gli effetti non desiderati dell'applicazione della nuova curva IRPEF, però, ascoltando le parole del Presidente Prodi al momento della presentazione della manovra, si poteva avere l'impressione di un'assunzione più diretta dell'obiettivo del sostegno dei redditi bassi. Il Presidente Prodi, inoltre, lo scorso 16 settembre, durante un question time, riconosceva che l'importo delle pensioni e degli assegni minimi non è neanche sufficiente a condurre una vita miserevole.

Nel momento in cui riconosco che qualcosa su questo piano è stato fatto (e non ritengo che il relativo ammontare sia un'elemosina, anzi lo considero un giusto incremento per i pensionati), mi domando se non sia possibile uno sforzo ulteriore. Lo dico perché nell'ambito della discussione sulla manovra sto verificando che possono cambiare le proporzioni dell'originaria manovra Prodi tra risarcimento dei pensionati con redditi minimi e incrementi negli aiuti alle imprese. Ho infatti sentito anche ieri le osservazioni del relatore Cherchi riguardo all'ipotesi di potenziare la spesa per gli aiuti alle imprese, che può essere condivisibile perché ha un effetto in termini di crea-

che in qualche modo possa venire a mancare la proporzione che vi era prima (la quale, comunque, non era del tutto soddisfacente). Sarei quindi favorevole a ricostituire questa proporzione e ripeto la mia domanda: come mai non si assume in maniera più diretta questo obiettivo sociale?

Nel documento presentato oggi dal ministro Ciampi, rispetto al mercato interno si osserva che non vi è ragione di continuare ad essere un paese che consuma meno di quello che produce, ma, detto così, senza riferirlo alle classi di reddito, è insoddisfacente per un Governo di centro-sinistra: bisogna invece specificare quali classi di reddito potranno spendere di più sul mercato interno, a meno che non si creda che sia la concentrazione del reddito a consentire risparmi ed investimenti. Noi crediamo invece che vi sia un obiettivo di perequazione del reddito da assumere come fondamento: possiamo quindi connettere le due finalità del potenziamento del mercato interno e del riequilibrio. Dato che il Governo si è impegnato ad utilizzare le entrate derivanti dal recupero dell'evasione per ridurre la pressione fiscale, questa potrebbe essere una via per qualificare la restituzione non indipendentemente dalla distribuzione del reddito ma tenendo presenti le differenze ancora consistenti nella forbice reddituale. Purtroppo, restituire l'eurotassa è giusto ma comporta la perdita di una quota di progressività che era stata indotta dalla stessa: mi domando quindi se, a parere del ministro del tesoro, vi siano spazi per questa riqualificazione della spesa sociale, in particolare quella per le pensioni minime, gli assegni sociali e la maggiorazione.

GIANCARLO PAGLIARINI. Intanto, complimenti per aver pubblicato questa tabella, che è più o meno identica ad un articolo che io ho pubblicato sei mesi fa sul giornale *La Padania*, intitolato « Radiografia di un risanamento », che le farò avere.

A proposito di questa tabella, vorrei chiederle, giusto perché risulti dal reso-

conto stenografico, qualche dato in più su queste riclassificazioni. Ricordo che c'erano dentro gli interessi sui titoli di Stato e gli zero coupon, eccetera, ma vorrei che ci diceste qualche altra cosa in più, perché possa restare – ripeto – agli atti. Cosa c'è in queste altre entrate correnti (lo 0,4 per cento del PIL)?

Un altro punto che non mi è chiaro riguarda questo 0,3 per cento del PIL di taglio alle uscite. A me risultava che fosse una differenza netta tra minori trasferimenti agli enti locali e maggiori spese (Giubileo, Banco di Napoli, Sicilcassa, eccetera). Forse sbaglio, ma mi sembra che questo 0,3 in realtà sia un netto risultante da altri tagli e nuove spese che non figuravano in quel 7,4 per cento dell'anno prima.

Lei, signor ministro, ha centrato il suo discorso di oggi sull'entrata in Europa. Vorrei approfondire un attimo questo ragionamento. Mi dica dove sbaglio: a me non risulta che siamo entrati ora in Europa: noi in Europa ci siamo dal 1957. Nell'Unione europea ci sono quindici Stati, undici dei quali aderiscono all'unione monetaria; però, ci sono quattro Stati che sono in Europa a tutti gli effetti e che non aderiscono all'unione monetaria. Questi quattro Stati che non aderiscono stanno benone: c'è il Regno Unito, che ha la metà del nostro debito pubblico e un terzo dei nostri disoccupati; c'è la Grecia, che ha un minore rapporto debito-PIL (108 per cento, mentre noi siamo al 120) e ha meno disoccupati di noi. La Grecia sarebbe potuta entrare nell'unione monetaria su una gamba sola; avrebbe dovuto solo aumentare le tasse, però i greci hanno detto: « Non siamo mica matti. Se aumentiamo le tasse, blocchiamo lo sviluppo» e quindi sono rimasti fuori. Ora, nella bufera che c'è stata adesso (Russia, Asia, eccetera) ho sentito dire spesso che, se non fossimo stati dentro, saremmo stati « fritti », però non mi sembra che in Gran Bretagna, in Danimarca, in Svezia la crisi asiatica-russa abbia procurato danni tremendi, eppure quei paesi non sono nell'unione monetaria.

In altre parole, penso che punto importante sia essere dentro l'Unione euro-

pea e collegati allo SME. Lei ha parlato di scommessa ed ha ammesso che gli sforzi fatti per entrare nell'unione monetaria europea implicavano una crescita bassa. Adesso, vediamo che la Commissione europea ha pubblicato il 21 ottobre i dati previsionali, dai quali si rileva che l'Italia è la pecora nera, la maglia nera dentro l'unione monetaria. Questo a motivo della pressione fiscale, che è veramente terribile. La pressione fiscale ufficiale - su questo vorrei un suo commento, signor ministro - è del 44 per cento circa, ma è calcolata non tenendo conto del nero, dell'economia sommersa e delle cooperative, che generano PIL, ma non pagano tasse legalmente, perché le rinviano. Quindi, la pressione fiscale reale, rapportando le tasse pagate al PIL generato da quelli che pagano le tasse e non al PIL calcolato dall'ISTAT, è di circa il 57 per cento. Questo spiega perché siamo veramente gli ultimi. Il dato del 57 per cento risulta da uno studio predisposto dal consiglio nazionale dei dottori commercialisti.

Ecco perché non so se valesse la pena di fare questa scommessa che abbiamo vinto. Saremmo potuti stare nell'Unione europea, fare con la massima trasparenza i nostri progetti, non aumentare in maniera così drammatica la pressione fiscale e forse saremmo stati ugualmente premiati (forse no, ma lascio a lei le considerazioni).

Lei ha iniziato dicendo che parlare di crescita e occupazione in Italia significa pensare al Mezzogiorno. Occupazione senz'altro, ma crescita, se guardiamo ai valori assoluti, credo significhi nord, imprese del nord. In questi giorni, a motivo della pressione fiscale e delle trattenute fiscali e contributive, le imprese chiudono e scappano. In Romania, nel 1997 sono nate 5 mila nuove aziende, 4 mila delle quali vengono dal Veneto: se ognuna di queste ha un dipendente, sono 4 mila posti di lavoro in meno; se ognuna ne ha dieci, sono 40 mila posti di lavoro in meno: Le aziende scappano! Quindi, la domanda è se con questa finanziaria ce la farete a ridurre veramente la pressione fiscale e a tutelare un po' le piccole e medie imprese del nord, gli artigiani del nord, perché io vedo anche grossi problemi di occupazione. Da noi non ci sono i consumi veri; i giovani non trovano lavoro. Per carità, aiutiamo il sud, ci mancherebbe altro; però, teniamo presente che c'è anche una questione del nord molto importante.

Sono d'accordissimo con il collega Possa: abbiamo qui un piano energetico a favore del metano e probabilmente questo creerà problemi sia sulle entrate sia sulle uscite, perché le entrate della *carbon tax* servono per ridurre i contributi sociali, ma se poi le aziende chiudono e se ne vanno, non abbiamo più le entrate.

Magari, se fa in tempo, le chiedo una sua velocissima considerazione sull'articolo 21 della finanziaria, che è intitolato « federalismo fiscale ». Però, questo federalismo viene realizzato sul totale delle entrate tributarie e non regione per regione; quindi, in realtà, non è federalismo. Le chiedo se lei sia veramente a favore di un federalismo fiscale serio, da cominciare adesso, anche con effetto zero, ma da impostare in modo che in futuro ci sia davvero.

PIETRO ARMANI. Vorrei anzitutto avere un giudizio dal ministro del tesoro sulle dichiarazioni rilasciate in Austria dai premier dei tre principali governi dell'Europa dell'euro, Schroeder, Jospin e D'Alema, secondo cui il vincolo di Maastricht sul disavanzo va interpretato più elasticamente, tanto che si è citata una proposta di Monti, quella di considerare il disavanzo solo in funzione delle spese di investimento, tenendo in pareggio o addirittura in avanzo le spese correnti.

Questo potrebbe in un certo senso ridimensionare, almeno in prospettiva o comunque indirettamente, i poteri della Banca centrale europea, la quale – di fronte ad una ripresa dell'aumento della liquidità e quindi di politiche, sia pure indirettamente, di tipo keynesiano – potrebbe non essere in grado di operare per la stabilità dei prezzi e quindi eventualmente di rialzare i tassi di interesse. Ieri, il governatore ci ha detto che i tassi sono in calo ma possono risalire. A questo

punto, un paese come l'Italia che si trova ad avere comunque, anche in base alla tabella che lei ci ha dato, un rapporto debito-PIL del 118-119 per cento (anche se il debito pubblico continua a crescere, perché il disavanzo si mantiene, anche se cresce a tassi di incremento decrescenti) potrebbe essere indotto a modificare quella rigidità e anche quel vincolo che aveva caratterizzato gli accordi di Maastricht. Con l'Europa più proiettata su altri obiettivi piuttosto che sulla stabilità. si potrebbero mettere a repentaglio i poteri della Banca centrale europea. Nessuno può ignorare che, se i tedeschi si accorgono che l'euro vale meno del marco, se ne vanno via con i loro risparmi e li portano altrove. Quindi, il pericolo è evidente.

Una seconda domanda: il nuovo patto sociale. Lei ha ricordato l'accordo del luglio 1993, ma quell'accordo è stato stipulato tra la Confindustria e la triplice sindacale. Quest'ultima rappresenta soltanto 5 milioni di lavoratori su 20 milioni di attivi diretti. A questo punto, come si può fare il patto sociale...

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Firmato da tutti quanti!

PIETRO ARMANI. Dopo che si erano messi d'accordo Confindustria e triplice, sono arrivati i parenti poveri e successivamente hanno firmato Confcommercio, Confartigianato e tutti gli altri.

In realtà, il problema è la rappresentanza. Non si può fare un patto sociale se intorno al tavolo non sono rappresentati tutti con pari dignità e pari potere. Quante sono le piccole industrie iscritte alla Confindustria? Non lo sappiamo, è un'incognita. Anche la rappresentanza sindacale, anche in base all'ultima proposta di legge, è un'incognita.

Quindi, io la invito, ministro, ad affrontare il problema del patto sociale quando veramente la rappresentatività sociale sarà ampia ed effettivamente realizzata, non solo raggiunta sulla base degli « amici degli amici » o dei sindacati di serie A rispetto a quelli di serie B.

Terza domanda. Lei ha detto che il prodotto interno lordo crescerà dell'1,8 per cento, ma nel documento di programmazione economico-finanziaria aveva previsto una crescita del 2,5 per cento. A cosa è dovuto questo scostamento? Mi potrà rispondere che non aveva la sfera di cristallo e che non avrebbe potuto prevedere ciò che poi è accaduto fra aprile e la seconda metà dell'anno. Sta di fatto, però, che alcuni scenari erano stati prospettati da diversi economisti. Lo stesso sottoscritto nel febbraio 1998 aveva rivolto un'interrogazione a risposta immediata a lei (e per interposta persona al sottosegretario Pennacchi), mettendo l'accento sulla crisi asiatica e parlando di scenari allarmanti sia per il calo delle nostre esportazioni verso quei paesi sia per l'aumento delle importazioni italiane da quell'area (la bilancia dei pagamenti già sta dimostrando questo effetto). Sta di fatto, però, che voi avete sbagliato la previsione. È vero, siete in buona compagnia: anche il Fondo monetario internazionale ha «toppato». Così con questo documento di programmazione, a distanza di pochi mesi dalla sua redazione ed approvazione formale ed encomiastica (con una risoluzione del Parlamento italiano), ci si possono fare gli aeroplanini di carta. In effetti è servito a poco.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Nel complesso ha tenuto.

PIETRO ARMANI. Abbia pazienza, ministro Ciampi, sono un emotivo e quindi le chiedo di lasciarmi concludere l'intervento.

Come ho detto, è stato previsto un calo del PIL all'1,8 per cento, ma alcuni istituti parlano già dell'1,7 per cento (compreso Prometeia, che mi pare sia finanziato direttamente o indirettamente dal Ministero del tesoro) o addirittura dell'1,5 per cento. Quest'ultima ipotesi equivarrebbe in sostanza ad una crescita nulla, perché già nel 1997 il PIL si era incrementato dell'1,5 per cento.

Di fronte a questa realtà, come può il ministro delle finanze dire che non ha

problemi sul piano del gettito? È vero che fra la previsione assestata del bilancio 1998 e le successive previsioni del bilancio 1999 si è registrato un incremento di 34.843 miliardi (mi riferisco alle cifre fornite dal servizio del bilancio), ma lei stesso ha affermato che, con la crisi della crescita del prodotto interno lordo, alcune imposte evidentemente faranno registrare incassi più ridotti; fra queste le segnalo che oltre all'IVA lei dovrebbe iscrivere l'IRAP, perché nella base imponibile essa contiene sia il costo del lavoro sia gli interessi passivi. Quindi anche l'IRAP è un'imposta ad alta sensibilità congiunturale.

GIORGIO PASETTO. Interverrò molto brevemente perché mi rendo conto che l'opposizione ha maggiore necessità di utilizzare il tempo a disposizione.

Vorrei subito dare atto al ministro sia della sua disponibilità sia dello sforzo compiuto, legato all'entusiasmo ed alla speranza per i risultati. Il suo impegno rende più facile il nostro lavoro, teso all'approfondimento delle questioni inerenti alla manovra finanziaria.

Lo sforzo che è stato compiuto negli ultimi due anni e mezzo ha portato ad un risultato ragguardevole: il tasso di sconto è passato dal 9 per cento al 4 per cento. È quello che il ministro ha definito « l'utile dell'Europa ». Tuttavia il contesto generale conseguente ai processi di crisi globale ancora in corso ci porta a dover rivedere in senso peggiorativo sia le previsioni contenute nel documento di programmazione economico-finaziaria sia i dati della relazione previsionale e programmatica in ordine alla crescita del PIL e dell'occupazione. Si pone quindi un problema di sostegno della domanda interna

Almeno nel breve e nel medio periodo non ci possiamo attendere un mutamento della situazione internazionale. Quindi è necessario uno sforzo sia a livello europeo sia, in modo particolare, del nostro paese. Non a caso lei ha insistito sulla nuova programmazione e sul patto sociale. Per quanto mi riguarda credo che sul fronte del sostegno alla domanda forse andrebbe prodotto qualche sforzo in più.

La seconda questione che le vorrei porre riguarda la diminuzione degli oneri per interessi. Già in occasione dell'audizione del governatore della Banca d'Italia ho fatto riferimento a questo dato positivo. Nel DPEF la previsione triennale di spesa per interessi dei BOT era valutata al 4,5 per cento; già oggi si registra una riduzione, perché si sconta in positivo l'utile determinato dal calo dei tassi. Il governatore della Banca d'Italia ieri sera ci ha detto che questo utile dovrebbe essere accantonato per la riduzione del debito, non soltanto nel 1998 ma anche negli anni successivi. Qual è il suo parere in proposito?

Lei ha confermato per il 1999 l'obiettivo di indebitamento netto ad un livello del 2 per cento rispetto al PIL. A parità di avanzo primario (5,5 per cento del PIL) si ottiene la cifra di 116.400 miliardi. Ora, se nel 1999 diminuirà la spesa per interessi (che dovrebbe passare da 160 mila a 156 mila miliardi), quale sarà l'effetto di questa diminuzione sull'indebitamento? Si parla in sostanza di un calo di circa 4 mila miliardi: questa somma servirà esclusivamente a contenere l'indebitamento netto o potrà essere utilizzata diversamente?

PRESIDENTE. Da qualche settimana si discute circa la possibilità di utilizzare a livello europeo le cosiddette eccedenze delle banche centrali. Vorrei conoscere la sua opinione in proposito, signor ministro.

Seconda questione. Lei ci ha esposto un problema centrale: l'economia tende a crescere in termini insoddisfacenti. Mentre siamo qui a discutere sulla manovra finanziaria, sentiamo un'esigenza primaria: creare le condizioni perché la ripresa sia più accelerata. Per alcuni aspetti lei ci ha già risposto, quando ha parlato di un clima di fiducia. Vorrei domandarle di entrare in qualche modo più specificamente nel merito. Può indicarci qualche elemento utile per governare la situazione ed accelerare i processi di crescita? Mi riferisco alle politiche attivabili a livello nazionale ed europeo, nonché alle possibili iniziative del Fondo monetario internazionale.

ANTONIO BOCCIA. Signor ministro, ho l'impressione che vi sia una forte identità di vedute tra il governatore della Banca d'Italia ed il ministro del tesoro. Ieri sera il governatore ha riconosciuto che nel primo semestre 1998 alcuni grandi numeri dell'economia non sono stati molto positivi, ma poi ha detto che, tutto sommato, si tratta di una parentesi: il clima di fiducia instauratosi con la nomina del nuovo Governo funzionerà per la ripresa degli investimenti e dei consumi; tutto sommato, quindi, dovrebbe riprendere anche la crescita del PIL, consentendoci di rientrare nelle linee di tendenza.

Stamane lei ha ripetuto la stessa cosa: la stabilità, la governabilità, il clima di fiducia che si creano interno a questa iniziativa lasciano ben sperare.

La Ragioneria sostiene che per il 2001 - 2002 i conti tornano. Il Governatore ha abbassato il tasso, e questo a parte gli scenari internazionali è una risposta ad una necessità di favorire gli investimenti e la ripresa dei consumi. Noi dobbiamo introdurre una qualche modificazione (ad esempio dell'ordine dell'1 per cento) nella politica economica del Governo oppure la preoccupazione derivante da questi cambiamenti dei grandi numeri si « riassorbe » ordinariamente con una « terapia » qual è quella prevista dalla manovra finanziaria in esame? A suo giudizio cioè vi è bisogno di interventi forti quali quelli di cui ha parlato il governatore oppure, tutto sommato, va bene in questo modo?

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altri colleghi che intendono rivolgere domande dò la parola al ministro Ciampi per la replica, rilevando che molti degli argomenti affrontati sono tra di loro correlati.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Ritengo che gli argomenti affrontati riguardino soprattutto quelli che potrei definire gli andamenti della congiuntura per quanto concerne sia ciò che è accaduto sia ciò che sta accadendo o che auspichiamo accada. Dall'intervento iniziale dell'onorevole Bono all'ultimo, quello

dell'onorevole Boccia, si è parlato infatti di questi temi.

Nel 1997, man mano che si stava vincendo la campagna per la stabilità e l'ingresso nell'euro si andò creando un clima di fiducia che si riverberò sul comportamento degli operatori, per cui nella seconda parte del 1997 si ebbe un'accelerazione sulla quale indubbiamente influirono anche provvedimenti speciali, ad esempio quello della rottamazione. Personalmente non ho mai amato il cosiddetto provvedimento della rottamazione perché l'ho sempre considerato come uno di quei provvedimenti che ha le due facce della medaglia: prima si accelera ma successivamente si ha un contraccolpo.

Ma quale era la logica della cosiddetta rottamazione, a parte considerazioni di carattere minore (la riduzione, ad esempio, dell'impatto ambientale)? Era la logica di dare una spinta ai consumi, alla produzione perché ciò avrebbe accelerato il volano della crescita; successivamente sarebbero entrati in «funzione» gli altri elementi più duraturi, così quando la rottamazione verrà meno il volano della crescita avrà preso la sua velocità e andrà avanti per suo conto.

Ciò ha certamente funzionato per accelerare la crescita nel 1997, ma nel 1998 si sono avuti elementi nuovi che hanno ridotto la forza accumulata nel volano. Vi è stato anzitutto l'elemento importantissimo della situazione internazionale. È pur vero che, come ha ricordato all'inizio l'onorevole Armani, tutti dicevano che se la crisi fosse rimasta confinata in Asia, gli effetti sull'Europa e quindi sull'Italia sarebbero stati limitati. Purtroppo la situazione di crisi si è aggravata nella stessa Asia, in quanto dalla Corea e dalla Thailandia si è estesa a molti altri paesi: Indonesia, Malaysia e via dicendo. Vi è stato e vi è tuttora nel Giappone una forte difficoltà di rilancio. Il Giappone ha incontrato e sta incontrando tuttora difficoltà rilevanti: difficoltà che sono sociali, politiche ed economiche e quindi il Giappone non riesce ancora ad esprimere una politica capace di risollevare la domanda

interna e risolvere problemi interni che sono di carattere oltre che economico anche sociale e politico.

Allora nessuno pensava che vi fosse questa grave crisi in Russia. Ho sottolineato prima questa crisi in Russia non soltanto per gli effetti anch'essi importanti per l'Italia, perché vi sono nostre imprese che esportano in quel paese, ma anche per l'effetto disastroso che ha avuto la decisione presa a metà agosto e non concordata con nessuno. Ciò ha « gelato » i movimenti e i flussi dei capitali nel mondo. Si è detto infatti: se la Russia fa questo, domani chi ci assicura che provvedimenti o iniziative analoghi, non vengano adottati altrove? Il grande sforzo che abbiamo compiuto anche a Washington è stato questo: quello di prendere in pugno la situazione e di dire: signori, guardate, cose del genere non possono accadere perché vi sono paesi che hanno delle difficoltà e cercheranno di superarle in un quadro di intesa con le istituzioni internazionali e con i maggiori paesi nel mondo! Da qui dunque l'indicazione di una riforma delle istituzioni finanziarie internazionali. Molte volte il guaio non è rappresentato dalle cose in sé ma dal loro significato: ognuno, infatti, va per conto suo! Si dice: ho troppi debiti? Sto male? Non pago, si arrangino! In questo modo però tu procuri un guaio enorme alla collettività internazionale!

Indubbiamente nessuno poteva prevedere quanto è accaduto; nel frattempo la vicenda si è ampliata. La crisi del Brasile è sotto controllo, ma non c'è dubbio che vi sono stati momenti in cui si sono avute forti preoccupazioni. L'« esempio » russo e il fatto che in Brasile fosse « sotto » elezioni aggravavano il tutto; per fortuna che in Brasile la crisi è sotto controllo, le elezioni sono avvenute e hanno dato un risultato di stabilità, il paese ha presentato un piano di risanamento molto serio e rigoroso ed opera in pieno accordo con le istituzioni finanziarie internazionali dei maggiori paesi del mondo.

Tutto quello che ho detto ha prodotto quindi un danno alla domanda mondiale e quindi anche a quella del nostro paese. Sapete del resto cosa è avvenuto in Italia, ma è inutile che ve lo ricordo perché lo avete vissuto più di me, dal mese di maggio in poi! È venuta meno la tensione che aveva accomunato tutti. Ricordo che quando in Parlamento parlavo dell'euro vi era un consenso trasversale, che riguardava cioè tutti. Ebbene, raggiunto quel successo, quasi contemporaneamente è venuta meno la Commissione bicamerale e si è creato un senso che definirei di sfilacciamento con effetti negativi sulle attese. Le attese e le aspettative sono quelle che poi di fatto condizionano la vita di un paese e di un'economia; le attese dubbie e incerte «trattengono» i comportamenti dei singoli, delle persone che poi costituiscono la massa nel suo complesso.

ANTONIO BOCCIA. Però qualche errore l'avete fatto anche voi quando avete annunciato, ad esempio, delle politiche di fiscalizzazione degli oneri sociali o di sgravi di contributi; le imprese sono sempre in attesa di nuovi provvedimenti e quindi continuano a non assumere.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Con riferimento alla questione degli sgravi contributivi nel Mezzogiorno, personalmente mi guardai bene di annunciare l'accordo con la Commissione europea per un loro prolungamento; questo punto non l'avete trovato nemmeno nella manovra finanziaria. Ho aspettato di avere l'approvazione formale (mi telefonò infatti Van Miert e mi disse: « Carlo, buone notizie, quella cosa puoi annunciarla perché sono d'accordo »). Proprio per evitare false attese non annunciai prima quel provvedimento che - ripeto - non c'è nella manovra finanziaria; bisognerà farlo con un apposito emendamento, eppure riveste grande importanza il fatto di continuare con gli sgravi contributivi nel Mezzogiorno, che rappresentano una cifra di oltre 1 milione e 400 mila per addetto, di minori oneri. Questo è quanto è accaduto in Europa e in Italia. Ora, la domanda è: che cosa possiamo fare? Dare certezze.

Quando insisto sul patto sociale, per esempio, lo faccio perché rappresenta un

elemento di certezza, di serenità e di tranquillità per il paese se concluso in tempi brevi. Quindi, che sia realizzato il più presto possibile.

L'onorevole Armani ha posto la questione della rappresentanza, a proposito della quale, è chiaro che di fatto non si possono fare assemblee e che si deve discuterne in vari momenti e a vari livelli; anche quella del 1993 fu senz'altro portata avanti con una trattativa, più importante, più stretta, con alcuni determinati attori che rappresentavano molto, anche se non tutto, e che contemporaneamente davano informazioni agli altri: nella stessa giornata ricordo che si svolsero due riunioni distinte, nella fase finale, una piccola e una grande, con la quale ho messo attorno al tavolo tutte le associazioni, sia degli imprenditori (Interruzioni del deputato Paolone)...

È anche una questione materiale e di gestione.

BENITO PAOLONE. Chi produce milioni di disoccupati...

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Mi può dire se il patto del 1993 non è stato poi applicato in tutte le sue componenti; riguardava non soltanto le retribuzioni ma anche tutta la parte relativa al lavoro; vi erano ricomprese molte parti, per esempio quelle relative alla mobilità, alla flessibilità e al lavoro interinale, che sono state poi dimenticate e successivamente riprese.

Dunque, il patto dà certezza e anche la nuova programmazione è portata a darla, perché noi vogliamo poter dire in tempo agli imprenditori, d'accordo con le regioni e gli enti locali, che noi programmiamo questi tipi di interventi e di infrastrutture. Adesso il problema importantissimo è quello di preparare in tempo la programmazione per il quadro comunitario di sostegno 2000-2006. Per il paese questa è un'occasione enorme, perché potrebbe dar luogo ad un progetto generale degli investimenti previsti per i prossimi sei anni. In questo campo, tra un mese a Catania vi sarà un primo incontro non dico conclu- | Ci rendiamo conto che assumeranno la

sivo ma certamente avanzato. Questo dà certezze, nella misura in cui riusciamo a concentrare gli incentivi in aree specifiche. Il nostro sforzo, infatti, è quello di favorire la piccola e media impresa, perché siamo convinti che hanno rappresentato, storicamente, la fortuna dell'Italia. Chi ha la mia età ricorda che nel 1950 l'industria italiana si concentrava solo nel triangolo Torino-Milano-Gevova. Gli anni cinquanta li ho vissuti nelle Marche, che allora erano una zona agricola, dove l'industria era a zero, fatta eccezione per alcuni piccoli stabilimenti che fabbricavano scarpe e un po' di mobili. Oggi le Marche sono una delle zone più industrializzate d'Italia, e ciò si deve alla piccola e media impresa. Ciò che è avvenuto nelle Marche era successo prima nel Veneto, poi il fenomeno si è spostato verso il sud. Oggi è evidente in Puglia, per esempio, e i dati positivi sono altrettanto evidenti.

Ho parlato poco di occupazione - l'ho fatto nel testo che vi ho lasciato - ma tutto è volto all'occupazione. Non facciamo scommesse sui dati, ma l'importante è sottolineare che proveniamo da un trend negativo. Parlo di occupazione perché per quanto riguarda la disoccupazione ci sono di mezzo le forze di lavoro, a proposito delle quali è difficile fare previsioni, stante le continue variazioni che vi sono a causa dell'immigrazione e della disponibilità delle donne a entrare nel mercato del lavoro. Nel campo dell'occupazione le previsioni sono invece possibili, e la realtà vede la creazione di posti di lavoro e, al tempo stesso, la necessità di ridurli nella pubblica amministrazione, per esempio, o in aziende pubbliche dove sappiamo che risanamento significa necessariamente una riduzione dei posti di lavoro. Per le ferrovie, per esempio, abbiamo un problema enorme: ci rendiamo conto che nel giro di pochi anni il settore sarà aperto alla concorrenza e che se non facciamo in tempo a metterlo in ordine sarà gestito da altri paesi meglio attrezzati, i cui treni correranno sulle più importanti linee italiane?

gestione delle linee migliori? Si tratta di un problema enorme che va affrontato con decisione.

Dicevo che vi sono settori in cui è necessario attuare una riduzione dei posti di lavoro, altri in cui devono essere aumentati (mi riferisco, in particolare, al settore delle imprese). Il netto conseguente a queste due operazioni è quello che vediamo. Al riguardo, gli ultimi dati sono stati confortanti, nonostante sia peggiorato l'andamento della congiuntura: dagli ultimi dati ISTAT di luglio risulta un aumento di occupazione proprio nel Mezzogiorno (80 mila posti netti di lavoro non sono pochi). Sempre per quanto riguarda il Mezzogiorno, i dati dell'Unioncamere sulle imprese danno un saldo positivo fra imprese nate e imprese morte.

NICOLA BONO. È positivo anche il tasso di disoccupazione.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Nessuno ha la bacchetta magica. Stiamo cercando di individuare, anche sulla base di alcuni elementi esistenti, lungo quale linea andare avanti.

Sono d'accordo con l'onorevole Pagliarini che parlava della piccola e media impresa, nel senso che il modello adriatico di sviluppo, per esempio, è quello che ha salvato l'Italia e che deve continuare a salvarla. Certo, parlo di occupazione al sud perché oggi al nord non abbiamo problemi di disoccupazione. Si deve però assicurare che al nord l'occupazione non si riduca. Ridursi non significa star fermi ma andare avanti (Interruzione del deputato Paolone)...

Cosa si può fare, allora? Investimenti, imprese, pressione fiscale: nelle tabelle che vi ho presentato è chiaro come nel 1997 sia aumentata la pressione fiscale. Lo sapevamo, ce lo siamo detti: l'aumento dell'1 per cento che vi è stato, a parte la tassa per l'Europa, è stato una necessaria realtà da affrontare perché contribuiva a portarci a vincere la campagna per l'ingresso in Europa, che era fondamentale. In proposito, apro una parentesi: nonostante le difficoltà

dei mercati oggi con l'euro non ci sono stati problemi, diversamente da quanto è successo in Svezia, in Grecia, in Danimarca, che quest'estate hanno dovuto aumentare subito i tassi di interesse, proprio perché non avevano lo scudo dell'euro. Da noi, grazie a Dio, ciò non è avvenuto. I tassi di mercato hanno continuato a scendere per tutta l'estate, mentre nei paesi suddetti questo non è avvenuto. Noi sappiamo quanto eravamo deboli strutturalmente, per cui avremmo avuto senz'altro delle conseguenze.

Riduzione delle tasse. Certo, questo Governo e la riforma attuata dal ministro delle finanze vanno verso la riduzione della pressione fiscale, soprattutto a favore di coloro che già pagano le tasse.

Per quanto riguarda la condizione delle imprese, credo che esse siano abbastanza oneste da considerare il totale dei loro costi. Rispetto a due anni fa le imprese stavano meglio o peggio dal punto di vista dei costi? Mi sembra evidente che stiano meglio adesso, perché se hanno avuto temporaneamente (già quest'anno con l'IRAP hanno pagato di meno) un aumento provvisorio di tasse, quanto hanno risparmiato sui tassi di interesse? Aggiungo che i tassi di interesse si pagano indipendentemente dal fatto di conseguire o meno degli utili. La maggior parte paga le tasse se realizza utili. Con una riduzione di 5-6 punti in percentuale, oggi quanto paga un'impresa per il suo finanziamento? Il prime rate è fra il 5 e il 6 per cento. Le imprese che stanno peggio pagheranno forse ancora il 10-11 per cento; ma quanto pagavano prima? Ogni punto di riduzione dei tassi per le imprese, che avevano quasi un milione di miliardi di debito, significa 10 mila miliardi di risparmio in tassi. Ripeto che i tassi di interesse si pagano a monte degli utili e non a valle, cioè si pagano anche se non si fanno utili; quindi le condizioni sono migliorate.

Certo, dobbiamo cercare di alleggerire sia sul fronte degli sgravi contributivi – e ne ho parlato ora – sia su quello delle tasse, e lo stiamo facendo. Tre anni fa il cavallo di battaglia delle banche erano i tassi di interesse; poi non ne hanno più parlato, perché non lo erano più. Ogni

giorno ci sarà qualcosa per il quale si può volere qualcosa di più per poter effettuare investimenti. Oggi è interesse delle imprese rafforzare la struttura produttiva del nostro paese, non meno di quanto sia interesse di tutti gli altri italiani.

Ci sono poi state altre domande più specifiche. Per quanto riguarda l'articolo 8 del collegato e la questione della carbon tax, credo che avrete modo di approfondire l'argomento durante la vostra discussione. Si tratta comunque di una realtà che ci è imposta dal rispetto di accordi internazionali, principalmente quello di Kvoto. Non ho la competenza per entrare in queste tematiche. Per quanto riguarda invece la domanda dell'onorevole Carotti sull'equità fiscale, vorrei ricordare che nei documenti dello scorso anno, nei quali fu messa in evidenza l'insufficienza in Italia dell'assistenza, e quindi la necessità di incrementarla, fu anche detto chiaramente che spazi per aumentare l'assistenza si dovevano trovare attraverso un ridimensionamento della previdenza.

In Italia se si sommano previdenza e assistenza il totale della spesa, in rapporto al reddito, è maggiore rispetto ad altri paesi, ma se consideriamo solo l'assistenza, quel rapporto è minore. È un problema che bisogna esaminare nel suo complesso; nonostante non si siano verificati dallo scorso anno ad oggi progressi importanti nel campo della previdenza, le proposte avanzate in questa finanziaria – come lei ha riconosciuto – rappresentano un passo avanti. Le disponibilità sono quelle che sono ed oggi ci troviamo nella condizione di dover rispettare certi equilibri.

Altre domande specifiche sono state formulate dal presidente Solaroli, a cominciare da quella concernente le riserve. Non voglio fare polemiche con nessuno. Non c'è dubbio che nel passaggio dalle banche centrali nazionali alla Banca centrale europea le occorrenze di riserve saranno probabilmente minori. È stata lanciata un'idea: cosa facciamo delle riserve eccedenti? Penso che il problema non possa essere affrontato con battute polemiche e che necessiti invece di un esame dei vari aspetti istituzionali, tecnici, economici e legali.

Non si può certamente pensare ad operazioni su riserve che diano luogo a creazione di moneta perché la Banca centrale ha l'obiettivo di creare la moneta e quindi quelle operazioni sarebbero in contraddizione con tale obiettivo. D'altra parte, sta di fatto che oggi le riserve sono in gran parte investite in titoli del tesoro americano o in oro e quindi finanziano appunto il tesoro americano e i produttori di oro. Qualunque cosa si pensi di poter fare deve escludere la creazione di base monetaria aggiuntiva e puntare invece su operazioni che domani possano aver luogo nel mercato. Dico cose che equivalgono a scoprire l'acqua tiepida per dire che c'è una realtà di riserve eccedenti rispetto alle occorrenze e che nessuno può e deve pensare di utilizzare queste eccedenze per fare investimenti o in consumo. È un problema che secondo me merita, nelle sedi appropriate, a cominciare proprio dalle banche centrali, un approfondimento sui vari aspetti economici, istituzionali e legali. Di più non credo di poter dire.

Per quanto riguarda la questione posta dall'onorevole Armani sui rapporti tra governi e banche centrali, nella realtà degli Stati nazionali si era ormai creato in ogni paese un rapporto tra Banca centrale e Governo che era analogo, anche se non identico, per tutti i paesi: c'era la Banca centrale considerata più indipendente sotto il profilo formale ed istituzionale, mentre altre lo erano più sotto quello sostanziale.

Oggi abbiamo la Banca centrale europea. Due anni fa al Senato dissi che di fronte a noi è il problema di avviare i rapporti con la prima e finora unica vera istituzione europea, cioè appunto con la Banca centrale. Solo nel settore della moneta, infatti, viviamo una realtà unica; in altri campi ci arriveremo (mi riferisco alla difesa o alla politica estera) ma per ora non ci siamo. La stessa cosa vale per la politica dell'economia: esiste ancora un ministro dell'economia in Francia, uno in Germania, uno in Italia, e così via.

Naturalmente queste persone si incontrano già da anni; ma una cosa è incontrarsi per scambiare opinioni o per deci-

dere solo su alcuni argomenti, altra cosa è incontrarsi ed essere capaci di esprimere congiuntamente una politica economica europea. Questo è lo sforzo che stiamo facendo e nel compierlo si darà chiaramente inizio anche al necessario rapporto dialettico tra chi gestisce la politica monetaria e chi gestisce quella economica: si tratta cioè di attuare in chiave europea quanto oggi avviene in chiave nazionale. Questo è un importante passo in avanti che dobbiamo fare.

Il fatto poi che nella realtà della politica economica europea, vuoi perché le condizioni cambiano vuoi perché cambiano gli uomini, si possa nutrire nei prossimi mesi una maggiore attenzione verso i temi dello sviluppo rispetto a quelli considerati due anni fa in un'altra condizione ed anche con altre persone, non rappresenta nulla di straordinario. È quello che avviene in tutti i paesi del mondo: cambiano i problemi ed i partiti che gestiscono i Governi e, pur nell'unica ed omogenea vita di un paese, cambiano i modi di affrontare i problemi e di risolverli.

Quindi, la possibilità che nel prossimo futuro nella realtà europea - che ha conseguito in maniera da tutti riconosciuta solida la stabilità, la necessità della quale non è messa in dubbio da nessuno - si dia maggiore importanza e rilievo ai temi sociali dell'economia produttiva e dell'occupazione non appare qualcosa di anomalo. La cosiddetta golden rule non si scopre oggi: già esisteva ma non se ne è parlato per molto tempo perché si voleva dare preminenza al tema dell'equilibrio dei conti pubblici, in paesi - primo il nostro – che vedevano quegli stessi conti al di fuori di ogni equilibrio. Ma una volta raggiunto quest'ultimo, concetti come la golden rule o i bilanci « aggiustati », cioè interpretati, alla luce dell'evoluzione ciclica sono a mio avviso legittimamente da prendere in considerazione, sempre tenendo presente la fondamentale premessa per cui tutto ciò non deve intaccare la stabilità raggiunta, della quale tutti siamo convinti sia necessaria la conservazione.

Rispondo infine alla domanda sugli interessi posta dall'onorevole Pasetto. Ri-

cordo che il documento di programmaeconomico-finanziaria pone obiettivi complessivi e le varie componenti; quando si passa dalla previsione al consuntivo non si registra coincidenza su ogni voce, per cui vi sono delle compensazioni. Perché sono sempre stato cauto in tema di interessi e ho puntato sul loro calo e non ho mai « giocato in anticipo »? Siete tutti testimoni del mio comportamento: se domani quel calo di mille miliardi ricompenserà, perché sono andati a male mille miliardi di entrate, amen, ne prendiamo atto e non facciamo nessun processo né diciamo che quei mille miliardi dovevano essere di scorta per essere eventualmente dirottati verso un altro obiettivo. Se non vi fosse stato quello scostamento in senso opposto, li avrei utilizzati in altro modo; essendoci stato quello scostamento, ne prendo atto e mi compiaccio della possibilità della compensazione che consente il raggiungimento dell'obiettivo.

Secondo me, questa è la logica da seguire anche rispetto ai più recenti avvenimenti: io per primo ho parlato di un calo dal 2,5 all'1,8 del reddito, ma nutro ancora preoccupazioni per quest'anno; se il reddito si riduce, abbiamo un effetto sulle entrate. Il ministro Visco ne è consapevole, ma fino a quando la differenza è tra lo 0,5, lo 0,6 o lo 0,7 per cento gli effetti sono limitati; se la differenza è maggiore, gli effetti vi sono e bisogna prenderne atto. Se nel frattempo, proprio perché la domanda è debole, i mercati hanno fatto aumentare i tassi di interesse... Se i tassi di interesse in Europa scendono (lasciamo stare l'Italia dove si vuole determinare un rilancio), si tratta di un fatto strettamente connesso ad una crescita minore del previsto. Se la Germania riducesse i tassi perché la crescita è minore, si avranno minori entrate da fisco e minori spese per interessi. Se tutte queste cose nel bilancio tedesco si compensano, non credo si pongano problemi. Ho fatto quest'esempio perché, secondo me, la questione va vista nella stessa

GIORGIO PASETTO. La mia non era una sottolineatura critica, ma solo un riferimento ad un vantaggio di 4 mila miliardi.

CARLO AZEGLIO CIAMPI, Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Purtroppo può esservi qualche scostamento, come accenno nella relazione scritta, che si compensa. Tutti vorremmo avere il massimo dello sviluppo con tassi di interessi pari a zero.

Credo di aver risposto a tutte le domande e mi scuso se ne ho tralasciate alcune. Rassicuro l'onorevole Pagliarini che gli farò inviare i dati richiesti (mi fa piacere che sei mesi prima abbia predisposto quella tabella).

PRESIDENTE. A nome delle Commissioni ringrazio il ministro Ciampi, che ha consentito lo svolgersi di una audizione ricca ed interessante sotto diversi profili. Ringrazio altresì il Ragioniere generale dello Stato.

Audizione di rappresentanti della Corte dei conti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, l'audizione di rappresentanti della Corte dei conti

Ringrazio il professor Manin Carabba ed i consiglieri Mario Falcucci e Maurizio Pala per la loro presenza.

Prima di dare la parola al professor Carabba, chiedo scusa perché, a causa delle note vicende politiche, siamo stati costretti più volte a modificare il calendario delle audizioni.

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. Con il documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001, presentato nell'aprile scorso, il Governo si proponeva di completare il percorso di risanamento, secondo gli impegni assunti con il patto di stabilità e crescita e di utilizzare i più ampi spazi offerti dal miglioramento strutturale dei conti pubblici al fine di

avviare la « normalizzazione » della programmazione finanziaria attraverso un impulso agli interventi di sostegno dello sviluppo.

La politica di bilancio per il 1999 è stata messa a punto con la presentazione di quattro principali strumenti normativi: la nota di variazione al bilancio a legislazione vigente; il disegno di legge finanziaria; il provvedimento collegato principale; il disegno di legge che contiene disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione del federalismo fiscale e - come è noto - altri provvedimenti collegati in senso ampio (Interruzione del deputato Armani). Credo che sia al Senato. Questi cosiddetti collegati «impropri», istituzionali, previsti peraltro dalle risoluzioni che hanno approvato il documento di programmazione economico-finanziaria sia lo scorso anno sia per l'anno in corso, a noi sono pervenuti nei giorni scorsi, tanto è vero che non l'abbiamo ben analizzati, perché vi è stato un ritardo nella stampa degli atti parlamentari. Per le informazioni di cui dispongo, si tratta di atti del Senato (Interruzione del deputato Armani).

PRESIDENTE. Questi provvedimenti sono collegati « fuori » della sessione di bilancio e – da quello che mi risulta – sono stati almeno due ...

PIETRO ARMANI. Sono quattro!

PRESIDENTE. Mi riferisco al disegno di legge in materia di perequazione e razionalizzazione e a quello ...

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. Sugli incentivi per « rintuzzare » il mercato del lavoro.

PRESIDENTE. È definito di norme ordinamentali.

Un disegno di legge è di carattere fiscale ed un altro è relativo alle altre materie. Esso contiene deleghe; essendo queste precluse per quanto riguarda il collegato principale, quelli che abbiamo in discussione sono parte di altri due provvedimenti che, in base alle informazioni a

mia disposizione, sono stati presentati al Senato. Non sono quindi stati stampati.

PIETRO ARMANI. Il patto di stabilità interna è connesso al federalismo fiscale.

PRESIDENTE. Il patto di stabilità interna è nel collegato principale.

È inutile che apriamo una discussione sull'argomento.

GIANCARLO PAGLIARINI. Nel collegato principale vi è un capitolo (il n. 2) che è intitolato « Federalismo fiscale », su cui lavoreremo. Se poi vi è un provvedimento del Governo ...

PRESIDENTE. Scusate, colleghi, ma mi pare che stiamo coinvolgendo i rappresentanti della Corte dei conti in una disputa che credo ci appartenga. Non possiamo pretendere di non avere deleghe e poi di avere provvedimenti che fondamentalmente, per la loro semplicità, si realizzano con deleghe. Se è così, è chiaro che queste parti sono andate su altri « terreni », che sono state spostate altrove (Commenti del deputato Paolone). Nel collegato principale è contenuta una norma di ulteriore evoluzione del federalismo fiscale-regionale, transitorio, per il 1999.

Riguardo all'altro collegato - si trova nei testi informali di cui abbiamo avuto visione e che sono stati presentati in questi giorni; appena verranno stampati avremo la possibilità di esaminarli nell'articolo 10 (questo, almeno, nei testi informali; preciso di non aver preso visione del testo definitivo) vi è invece una norma di realizzazione graduale del federalismo fiscale a regime, a partire dal 2000. Vi è quindi, da un lato, una norma transitoria per il 1999 e, dall'altro lato, una norma più organica; ma il Governo (è ovvio che io non faccio il ministro delle finanze ...) ed il ministro delle finanze ritengono che una parte di quel rilievo possa essere dato solo con delega perché si dice che è difficile fare una cosa che « tenga tutti insieme ». Dal momento che le deleghe sono precluse, è chiaro come il provvedimento vada a finire in un'altra parte; quella parte andrà a finire in un altro provvedimento.

Non è accettabile, però, volere una cosa e poi contestarla perché si fa (Commenti del deputato Armani)! Poi, il Governo risponde per la parte sua, perché fa una delega e perché non lo fa direttamente! Vorrei comunque che tale questione venisse discussa a parte e non ora che stiamo ascoltando i rappresentanti della Corte dei conti.

Prosegua pure, dottor Carabba.

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. Con tali strumenti, si avvia l'attuazione della prevista manovra che, rispetto al documento di programmazione economico-finanziaria, registra un incremento di 1.200 miliardi (attestandosi sui 14.700 miliardi in luogo dei 13.500 originari), destinati ad ulteriori interventi sociali e, in particolare, all'aumento delle pensioni sociali, alla riduzione del prelievo tributario sui redditi bassi e all'aumento degli assegni familiari per nuclei con almeno tre figli a carico.

La sostanziale conferma delle dimensioni degli interventi correttivi definiti in sede di documento di programmazione economico-finanziaria (e, anzi, il lieve incremento di quelli espansivi) è da ricollegare alla valutazione positiva che il Governo esprime con riguardo agli andamenti tendenziali di finanza pubblica.

In sede di relazione previsionale e programmatica per il 1999, presentata contestualmente alla manovra di bilancio, si confermano, infatti, sia il quadro di preconsuntivo di finanza pubblica per il 1998 sia le ipotesi programmatiche per il triennio 1999-2001.

Sul punto non è agevole sottoporre ad una attenta verifica le valutazioni governative, poiché al momento di rendere la presente audizione è stata appena pubblicata la relazione di cassa, relativa al primo semestre 1998, e poiché la relazione previsione e programmatica, questa volta, non pubblica i conti delle amministrazioni pubbliche né per il 1998 né per il triennio successivo, ne risulta gravemente indebolita la base conoscitiva offerta al Parlamento per la decisione di bilancio.

Con riguardo, in particolare, al 1998, la carenza di informazioni analitiche sulle tendenze in atto rende inattuabile un riscontro sulla proiezione all'intero anno delle tendenze registrate nei mesi trascorsi: troppo importanti sono, infatti, quest'anno i fattori accidentali che non consentono una estensione lineare dei dati finora registrati. Si pensi, in proposito, allo slittamento dei termini di versamento dell'autotassazione ed alla possibilità di rateizzazione delle imposte, così come agli esiti non ancora definiti del processo di riforma fiscale e, in particolare, dei risultati offerti dall'entrata a regime dell'IRAP.

Ulteriori lacune conoscitive derivano dalla persistente – seppure attenuata – sottostima nel progetto di bilancio dei residui passivi presunti.

Queste lacune conoscitive debbono essere colmate, come la Corte ha più volte raccomandato, attraverso la presentazione, contestuale ai documenti di bilancio, di un attendibile preconsuntivo dell'esercizio in corso in termini di competenza e di cassa. È una richiesta che la Corte formula da molti anni e che il Tesoro non ha ritenuto di accogliere. Ciò premesso, la Corte ha ritenuto opportuno - limitatamente alle spese del bilancio statale - predisporre per il Parlamento una rilevazione aggiornata al 30 settembre dei pagamenti, che vi offriamo in allegato alla mia esposizione, che pone in luce, come si dirà più avanti, una accelerazione della spesa, soprattutto sul versante dei trasferimenti, dopo la forte compressione del 1997.

Come si è detto, il Governo ritiene che il risultato di fabbisogno del settore statale registrato nei primi otto mesi dell'anno, pur risultando superiore di oltre 8 mila miliardi a quello del corrispondente periodo del 1997 (39.700 miliardi contro 31.500), dovrebbe essere coerente con la previsione formulata in sede di DPEF 1999-2001, sia per la concentrazione nell'ultima parte dell'anno di una quota rilevante del gettito tributario, sia per i risultati dell'azione di recupero dell'evasione fiscale che sarebbero andati ben oltre le attese. Tali positivi esiti permetterebbero di rispettare gli obiettivi prefis-

sati, compensando una resa inferiore al previsto del gettito IRAP e una più rapida accelerazione degli investimenti pubblici estesa a tutti i livelli di Governo.

È da notare che tale favorevole ipotesi di preconsuntivo 1998 dovrebbe realizzarsi – nelle stime governative – nonostante un accentuato peggioramento del contesto economico, che ha indotto il Governo a rivedere le previsioni macroeconomiche, con un abbassamento del tasso di crescita del PIL in termini reali dal 2,5 all'1,8 per cento nel 1998 e dal 2,7 al 2,5 per cento nel 1999.

Resta imprecisabile, al momento, quale sia l'entità della flessione delle entrate tributarie imputabile al rallentamento delle basi imponibili (che va, tuttavia, verificato nei valori nominali e non sugli aggregati in termini reali) e se il recupero di aree di evasione stia realmente procedendo con un'intensità tale da colmare i diversi fattori di ampliamento nel disavanzo.

Quanto al triennio 1999-2001, la relazione previsionale e programmatica – sulla base del preconsuntivo 1998 – riconferma gli andamenti tendenziali e gli obiettivi programmatici di finanza pubblica già definiti in sede di documento di programmazione economico-finanziaria: in particolare, l'obiettivo di mantenimento nel prossimo triennio di un avanzo primario del conto delle amministrazioni pubbliche pari al 5,5 per cento del PIL.

Come di consueto, la Corte esprimerà una valutazione puntuale sulla manovra finanziaria per il 1999 nella sede del referto al Parlamento sulla legislazione dell'ultimo quadrimestre dell'anno, con particolare riguardo alle questioni relative alla copertura finanziaria dei provvedimenti legati alla sessione di bilancio.

Il brevissimo intervallo tra la diffusione dei documenti programmatici e la data di questa audizione rende particolarmente ardua la formulazione di approfonditi rilievi sui diversi e complessi provvedimenti proposti dal Governo.

La portata ormai limitata della parte della manovra a disegno restrittivo (circa 8 mila miliardi in termini di saldo primario per il 1999, pari a circa lo 0,4 del

PIL, cioè un terzo della già contenuta manovra 1998) ha lasciato ampi spazi a provvedimenti diretti a sostenere lo sviluppo economico, ad interventi di natura sociale e a complesse operazioni di riordino istituzionale (in termini di fisco e di federalismo).

Ciò rende necessario un più ponderato esame della manovra nella sua articolazione operativa. Per questo nella presente occasione, prospettate alcune osservazioni generali sull'impianto della manovra, ci soffermeremo su aspetti che riguardano specificamente la gestione del bilancio dello Stato.

Analizzando la composizione della manovra, la parte preponderante - così come era stato stabilito in sede di documento di programmazione economico-finanziaria - è costituita dagli interventi di contenimento della spesa che, in termini di conti delle amministrazioni pubbliche, si commisurano, nel 1999, a circa 9.600 miliardi, mentre le misure di aumento delle entrate dovranno assicurare i restanti 5.100 miliardi. Quanto a questi ultimi è da osservare che si tratta, come previsto, di provvedimenti che non incidono sulle entrate tributarie, essendo concentrati sul fronte contributivo (procedure accelerate di riscossione dei crediti INPS). Gli effetti di tali misure sono registrati come maggiori entrate nel conto della pubblica amministrazione e come minori spese nel bilancio dello Stato, in quanto minori trasferimenti all'INPS, e nel conto del settore statale.

Dei 9.600 miliardi di interventi sulle spese, circa 2.400 discendono dalle misure contenute già nel bilancio a legislazione vigente e nella prima nota di variazioni (revisione delle procedure di spesa e riduzione di stanziamenti di bilancio). Gli altri 7.200 miliardi costituiscono gli effetti attesi degli interventi contenuti nel provvedimento collegato: oltre la metà di essi non tocca il bilancio dello Stato trattandosi di provvedimenti che incidono sulla spesa finale di enti esterni ovvero operano attraverso il controllo dei flussi di tesoreria.

Si tratta, in particolare, delle norme che disciplinano il cosiddetto « patto di

stabilità interno » e la prosecuzione dell'azione di riordino dei rapporti tra lo
Stato, le regioni e gli enti locali. Il patto
dovrà assicurare l'impegno di questi ultimi a ridurre il proprio indebitamento
netto (espresso in termini di contabilità
nazionale) nella misura dello 0,1 per
cento l'anno in rapporto al PIL (pari a
circa 2.200 miliardi). Nel contempo, il
collegato prevede la soppressione dei trasferimenti erariali a favore delle regioni,
inclusi quelli destinati al fondo sanitario
nazionale, e la contestuale attribuzione di
una compartecipazione al gettito di tributi
erariali (IVA e accisa su benzina).

Nel quadro delle procedure di controllo di cassa della spesa – sperimentate fin dal 1997 e prorogate per gli anni successivi già dalla manovra di bilancio dello scorso anno – è stato, poi, introdotto un sistema di monitoraggio per le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado (in precedenza risultavano « monitorati » solo le università e gli enti di ricerca), che dovrebbe garantire, secondo le stime del Governo, un risparmio di spesa di circa 1.200 miliardi.

Dalla revisione delle procedure relative agli investimenti (in particolare, modifiche alle procedure di accreditamento dei contributi di cui alla legge n. 488 del 1992), sono attesi effetti di contenimento della spesa per oltre 1.350 miliardi.

Sono previste, inoltre, norme intese a migliorare gli equilibri di bilancio di Poste (nuovo piano di impresa) e Ferrovie dello Stato (dismissioni del patrimonio immobiliare), dalle quali discendono effetti di contenimento dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione nell'ordine, rispettivamente, di circa 500 e 700 miliardi nel 1999. Sul punto la Corte ha espresso talune valutazioni e preoccupazioni in occasione dell'audizione innanzi alla Commissione trasporti della Camera in data 7 ottobre 1998.

Come si è detto, la manovra lorda pari a 14.700 miliardi è destinata a produrre un miglioramento dell'avanzo primario di « soli » 8 mila miliardi, essendo il resto finalizzato alla copertura finanziaria di

politiche di sostegno dello sviluppo economico, di protezione sociale e di riduzione della pressione fiscale.

Sotto questo aspetto vanno richiamati i seguenti principali interventi.

Con il disegno di legge finanziaria si è provveduto al finanziamento di politiche settoriali in comparti rilevanti per i loro effetti sulla crescita economica, con una maggiore spesa prevista in termini di cassa pari a circa 5 mila miliardi nel triennio (dei quali mille miliardi nel 1999).

Il sostegno agli investimenti e gli interventi di ricostruzione nelle zone colpite da calamità naturali comprendono misure di diversa natura che, in termini di cassa, dovrebbero garantire una spesa aggiuntiva di circa 15.600 miliardi nel triennio (2.500 miliardi nel 1999).

In aggiunta a quanto indicato nel DPEF, nel corso della predisposizione della manovra, ulteriori 1.200 miliardi sono stati destinati ad interventi sociali per il 1999: l'aumento dell'assegno familiare per nuclei con almeno tre figli a carico (390 miliardi), l'aumento delle pensioni sociali (430 miliardi), la riduzione del prelievo tributario sui trattamenti minimi pensionistici (360 miliardi).

Infine, sul fronte fiscale, così come previsto nel documento di programmazione, l'impegno alla riduzione della pressione fiscale (1,6 punti percentuali) si è tradotto in misure (di segno positivo e negativo) contenute in un disegno di legge delega che prevede: la restituzione parziale dell'eurotassa; agevolazioni fiscali in materia di imposta di registro per la prima casa; l'abolizione delle marche sui passaporti e patenti nautiche; la revisione della tassazione sulle imprese; l'introduzione graduale della tassazione ambientale; la conversione delle accise sui combustibili e l'aumento del prelievo su alcuni tipi di benzina, sul carbone e sugli olii minerali.

Si tratta, nel complesso, di interventi che, con riguardo alla manovra finanziaria 1999 in senso stretto, scontano una riduzione della pressione fiscale commisurata a 2 mila miliardi ma che, in prospettiva, per la parte che darà luogo a maggior gettito, consentiranno il finanziamento della fiscalizzazione degli oneri impropri e, in generale, delle politiche di riduzione del costo del lavoro.

Esaminata la manovra nei suoi principali provvedimenti, sulla base di una prima lettura, la Corte assume come un dato la valutazione governativa circa gli effetti attesi a livello macroeconomico, anche se alcune linee di intervento presentano oggettiva difficoltà di misurazione dei risultati perseguibili nel periodo breve.

Lo spostamento dell'attenzione, rispetto alle « finanziarie restrittive », verso interventi di sostegno dello sviluppo e di perequazione sociale, induce, piuttosto, a porsi il problema di come conciliare, nel triennio, l'obiettivo di mantenimento dei saldi di bilancio imposti dal patto di stabilità europeo con quello di recupero di spazi per le politiche sociali e di sviluppo.

Si tratta di spazi ristrettissimi. Sotto questo aspetto, oltre al « monitoraggio » continuo dell'azione di contenimento della spesa, è importante la verifica della consistenza e del carattere strutturale dei progressi conseguiti sul fronte del recupero di gettito e di base imponibile. Le risorse aggiuntive derivanti da tale recupero sembrano indispensabili, nel delineato quadro programmatico, per fornire un contributo effettivo al finanziamento degli interventi previsti, oltre che, come si è già ricordato, al conseguimento dei risultati attesi per il 1998.

Il bilancio a legislazione vigente per il 1999 recepisce le indicazioni del DPEF 1999-2001, secondo cui ogni spesa a carico dello Stato deve trovare il proprio finanziamento nel bilancio dello Stato, evitando il ricorso a finanziamenti diretti sulla tesoreria che non abbiano carattere transitorio e temporaneo.

Il saldo netto da finanziarie di competenza – grandezza chiave del bilancio statale e, più in generale, indicatore fondamentale, anche se negli ultimi tempi un po' negletto, degli equilibri di medio periodo – esprime nel bilancio a legislazione vigente 1999 una positiva evoluzione rispetto al corrispondente dato del bilancio assestato 1998. Il saldo negativo – al netto delle regolazioni debitorie, delle opera-

zioni relative al fondo ammortamento titoli di Stato e delle anticipazioni di tesoreria agli enti previdenziali – scende infatti da 84.039 a 57.176 miliardi: per oltre il 63 per cento tale progresso è ascrivibile al calo degli interessi (da 174 mila a 157 mila miliardi). Il miglioramento è ancora più ampio nel bilancio a legislazione vigente 1999 aggiornato al 30 settembre con la prima nota di variazioni (il saldo delle partite finali si ferma sul livello di 53.336 miliardi).

Il più favorevole andamento previsionale è dovuto a maggiori entrate finali per 6.272 miliardi, trainate dall'ipotizzata forte lievitazione del gettito tributario – oltre 14 mila miliardi –, mentre per il comparto extratributario si profila una riduzione di 7.800 miliardi.

Le spese finali espongono un incremento di 2.432 miliardi esclusivamente riconducibile agli oneri di parte corrente diversi dagli interessi.

D'altra parte, il progetto di bilancio assestato per il 1998 - ancora non tradottosi in legge -, che costituisce la base di partenza dei conti del 1999, indica nella versione al netto delle regolazioni debitorie una flessione di 3.700 miliardi per effetto del determinante contributo della spesa (- 6.381 miliardi), che riesce a riassorbire la minore previsione di entrata (-2.681 miliardi). In particolare si evidenzia, da un lato, il cedimento delle entrate tributarie (- 5.035 miliardi) e, dall'altro, una riduzione di 4.209 miliardi degli oneri per interessi. Confrontando entrate e spese finali al netto degli interessi si registra, peraltro, un lieve decremento dell'avanzo primario in sede di assestamento.

La crescente incidenza delle partite debitorie e il proliferare di sistemazioni contabili di diversa natura si riflette sull'evoluzione del saldo lordo, che nel confronto con le previsioni iniziali presenta un più accentuato disavanzo (da 116.547 a 134.851 miliardi) e nel quale sono compresi oneri effettivamente maturati, ma di cui non si tiene conto nel saldo netto.

Se, da un lato, in qualche misura ciò è giustificato da esigenze di trasparenza

dei conti pubblici ed, in parte, dal recupero di una tendenziale centralità del bilancio di competenza rispetto alla tesoreria, non può negarsi, dall'altro, che il ricorso sempre più esteso a tale metodo di contabilizzazione finisce per comportare ulteriori inconvenienti proprio sotto il profilo della comparabilità dei dati, e soprattutto, può prestarsi a collocare « sotto la linea » non soltanto passività di remota provenienza (e che debbono peraltro essere fronteggiate nel presente) ma anche - ed in buona misura - oneri di carattere continuativo che vengono a maturazione nel corso stesso di ciascun esercizio senza essere rappresentati nei relativi conti di competenza.

Ne deriva che l'incremento in corso di esercizio del peso delle regolazioni contabili - nozione di per sé onnicomprensiva ed indefinita - pone anche problemi di compatibilità con il disposto dell'articolo 1 della legge finanziaria e con la tenuta degli equilibri di bilancio. La Corte ha già espresso, nel referto sui residui del maggio 1998, reso a questa Commissione della Camera, l'esigenza non solo della regolare tenuta di un conto di tutti gli impegni (da rendere tempestivamente disponibile per il Parlamento e per la Corte), ma altresì quella che sulla base di esso in sede di rendiconto generale dello stato venga fornita, in apposito allegato, dimostrazione delle vicende gestionali relative alle regolazioni debitorie. Questa esigenza non è stata soddisfatta nel rendiconto 1997 (né nel conto del bilancio né nel conto del patrimonio).

Sul versante del bilancio di cassa la spinta costituita dai residui passivi ha determinato, invece, un incremento del saldo negativo delle partite finali esposto nel progetto di assestamento. Nella versione netta il disavanzo passa da 86.740 a 100.890 miliardi; nella versione al lordo delle regolazioni contabili e debitorie da 132.521 a 145.575 miliardi. Nel bilancio a legislazione vigente di cassa per il 1999 – che sconta di solito un ammontare sottostimato dai residui presunti – i rispettivi valori del disavanzo passano a 97.243 e 152.939 miliardi. Questi dati, di per sé non preoccupanti per quanto attiene al-

l'incidenza sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, confermano tuttavia gli interrogativi sul grado di controllabilità della spesa negli esercizi futuri, per effetto dell'aumento dei residui passivi legato all'azione di contenimento operata sulla cassa e per il non lineare trattamento delle regolazioni contabili per le quali la Corte sollecita una approfondita riconsiderazione.

La Corte ha ritenuto, in occasione di precedenti audizioni sul bilancio a legislazione vigente, di elaborare stime di preconsuntivo relative agli impegni di spesa dell'esercizio in corso, basandosi, in definitiva, sull'analisi del rapporto fra impegni e stanziamenti definitivi di bilancio registrato negli anni precedenti o, meglio, sul valore delle economie realizzate.

Sotto quest'ultimo profilo il 1997 si caratterizza per esiti notevolmente anomali. Infatti per il prevalente effetto delle misure di cancellazione dei residui passivi (circa 40 mila miliardi, fenomeno questo su cui la Corte si è particolarmente soffermata sia nella relazione annuale sia nel ricordato specifico referto) nell'esercizio in argomento si è determinata la formazione di economie di inusitate dimensioni degli stanziamenti finali. Di ciò si è tenuto conto nella prospettazione delle presumibili economie del corrente esercizio. Le vicende del 1997 hanno indotto ad affinare la metodologia utilizzata negli anni precedenti. I nuovi criteri di calcolo sono illustrati in premessa alle tabelle inserite nell'appendice che è stata già consegnata agli uffici della Commissione. Secondo le proiezioni così elaborate, la Corte stima che il consuntivo 1998 riferito agli impegni di spesa per operazioni finali (al lordo delle regolazioni debitorie, dei rimborsi IVA e delle anticipazioni agli enti previdenziali) si posizionerà in un'area compresa fra 705 e 725 mila miliardi. Nella sostanziale invarianza dei comportamenti gestionali - che dovrebbero comunque divenire più virtuosi a seguito delle recenti riforme del bilancio e dell'amministrazione - le differenze riscontrate nella serie storica sono da attribuire a specifiche vicende normative e/o contabili, del resto puntualmente evidenziate nelle annuali relazioni della Corte.

Una proiezione dei pagamenti al 31 dicembre 1998 è contenuta nelle tabelle ricomprese nell'appendice 2), in cui vengono fra l'altro esposti anche gli andamenti mensili dei pagamenti dal 1° gennaio 1995 al 30 settembre 1998, nonché l'ammontare dei pagamenti nei primi nove mesi degli esercizi 1995, 1996, 1997 e 1998. Dalla comparazione dei pagamenti rilevati dal sistema informativo della Corte alla predetta data del 30 settembre emerge (pur tenendo conto delle diverse dimensioni del bilancio di cassa negli esercizi considerati e dovendo scontare, ovviamente, i compensativi effetti di consolidamento nel circuito bilancio-tesoreria) che, dopo la forte stretta del 1997, il volume dei pagamenti registra un notevole rimbalzo, anche se risulta ancora inferiore ai livelli segnati nel biennio 1995-1996. Al rialzo delle erogazioni contribuiscono in misura significativa i pagamenti in conto residui che - con 68 mila miliardi superano di oltre 37 mila miliardi il valore del 1997 ed esprimono un importo quasi doppio rispetto a quello medio del biennio 1995-1996.

Lascio alla lettura degli onorevoli parlamentari il paragrafo 8, che contiene una descrizione analitica delle scelte contenute nel bilancio a legislazione vigente.

Gli effetti della manovra sono molto più intensi sui saldi di cassa (fabbisogno del settore statale, indebitamento netto della pubblica amministrazione) che non sul saldo netto da finanziare di competenza: infatti, mentre i sopraindicati saldi di cassa si riducono entrambi di circa 9 mila miliardi, il saldo netto di competenza, che, dopo la prima nota di variazione, si attestava poco sopra i 53 mila miliardi, tenuto conto degli effetti della manovra ed, in particolare, di quelli derivanti dalle tabelle inserite nella legge finanziaria, risulta dell'ordine di 61 mila miliardi, con un aumento pertanto di 8 mila miliardi circa.

Ciò ripropone le perplessità più volte avanzate dalla Corte circa le conseguenze a medio termine di tale fenomeno e

riprospetta l'esigenza di una attenta e selettiva ricognizione delle leggi di spesa esistenti.

Per quanto riguarda poi in particolare i problemi connessi alla copertura in senso tecnico della decisione di bilancio, come risulta dalla tabella di copertura degli oneri di natura corrente, le disponibilità residue, pari a duemila miliardi nel 1999, scendono, contrariamente a quanto avvenuto nei più recenti esercizi, a valori minimi nel biennio successivo (rispettivamente 80 e 113 miliardi): ciò è determinato da una crescita della spesa corrente recata dall'attuale manovra proprio negli esercizi in cui gli effettivi equilibri di bilancio sono ancora da determinare.

Va inoltre segnalata l'anomalia costituita dall'allocazione degli oneri per la restituzione dell'eurotassa tra le spese in conto capitale (tabella B della legge finanziaria), con conseguente esclusione degli oneri stessi dalle regole di copertura in senso stretto (articolo 11, comma 5, della legge n. 468 modificata): non solo, infatti, i rimborsi d'imposta sono di norma allocati tra le spese correnti, ma gli introiti derivanti dall'eurotassa stessa nel 1997 sono stati acquisiti all'entrata corrente di bilancio.

Un diverso profilo di perplessità deriva dalla disposizione contenuta nell'articolo 37 del collegato, che estende alla normativa che verrà adottata in materia ambientale a seguito del decreto legislativo n. 112 del 1998, il sistema di finanziamento in tabella C della legge finanziaria, rendendo così permanenti oneri previsti per spazi temporali limitati.

Analoghe perplessità sembra di poter avanzare nei riguardi dell'articolo 38, in quanto non risulta, allo stato, se e come gli oneri da esso recati incidano sul saldo netto da finanziare di competenza e sui valori di cassa (fabbisogno del settore statale e indebitamento netto della pubblica amministrazione).

Per quanto riguarda poi l'articolo 22 del collegato, il meccanismo ipotizzato richiede il fattivo coinvolgimento, come è ovvio, di una platea molto estesa di soggetti istituzionali dotati di autonomia:

ciò potrebbe comportare, specie in relazione alla particolare complessità della ripartizione dell'obiettivo tra comparti e singoli enti, incertezze sui tempi di realizzazione e sui risultati finanziari.

Vorrei aggiungere due impegni che la Corte, nella sua autonomia, intende comunque assumere e per i quali, ove le Commissioni bilancio riunite ritengano interessante il nostro lavoro, possiamo immaginare di adottare tempi legati ai ritmi della politica istituzionale.

Il primo tema è quello delle regolazioni contabili e in genere dei fenomeni di gestione posti sotto la linea, quindi è un argomento da auditing finanziario classico, ma che negli equilibri complessivi della finanza pubblica italiana è tornato ad assumere dimensioni e profili che la Corte ritiene di dover comunque approfondire. Ciò avverrà, ripeto, in tempi più brevi, se vi è un interesse, altrimenti con i più comodi ritmi che spesso la nostra magistratura contabile si dà e che ci consentono di lavorare meglio: se c'è un interesse, comunque, accettiamo volentieri lo stimolo di lavorare in tempi utili per la vostra attività.

Il secondo dei temi cui ho fatto riferimento è l'approfondimento degli argomenti che incidono sul medio periodo, che sono affidati, in gran parte, dopo il disegno delineato dal DPEF e dalle risoluzioni parlamentari, alle norme in qualche modo anticipatrici degli articoli 21 e 22 dell'attuale disegno di legge collegato, ma poi sviluppati, come ricordava il presidente Solaroli, in provvedimenti sottoposti all'attenzione dell'altro ramo del Parlamento, in quanto inclusi nel disegno istituzionale, come previsto dai regolamenti delle due Camere e dalle risoluzioni parlamentari di approvazione del DPEF tra i provvedimenti collegati in senso ampio, o ordinamentali, se così vogliamo chiamarli. Una riflessione sugli equilibri di medio periodo, che non è contenuta nel contributo che vi abbiamo portato oggi, perché più complessa, richiede l'esame dei provvedimenti collegati, oltre che un aggiornamento che siamo in grado di fare soltanto ora, dopo che la sezione enti pubblici ha concluso le sue valutazioni del

bilancio dell'INPS e per altre ragioni legate ai nostri ritmi di lavoro e di valutazione.

Non c'è dubbio che resta il problema (tanto più di fronte a novità istituzionali e procedimentali già disegnate nel DPEF ed ulteriormente ribadite nella relazione previsionale, che vanno dal patto di stabilità interna al federalismo fiscale, al disegno, sia pure non ancora ben delineato, di un nuovo concetto di programmazione che emerge da taluni documenti del tesoro, interni ed esterni) della necessità di un'analisi degli equilibri a partire dai settori cosiddetti a rischio (costo del personale delle amministrazioni pubbliche, finanza sanitaria, finanza previdenziale). Riteniamo che un quadro e una valutazione della tenuta delle tendenze strutturali e neutrali (poiché naturalmente non spetta alla Corte introdurre valutazioni politiche) rispetto agli equilibri complessivi della finanza pubblica nei grandi comparti appartenga al nostro dovere: contiamo quindi di svilupparlo, anche in questo caso con tempi che possono avere maggiore ampiezza, se correlati alle nostre scadenze interne di referto e di controllo, o possono, in relazione alla nostra disponibilità che è doverosa nei confronti del Parlamento, essere più brevi ove le Commissioni riunite ritengano di qualche interesse il nostro impegno sulla materia.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Carabba e i consiglieri della Corte dei conti che lo accompagnano, per l'esposizione ancora una volta analitica e molto attenta ed anche per gli spunti di riflessione ed operativi che vengono offerti. Ovviamente le due proposte finali mi sembrano interessanti: naturalmente, la seconda ha un respiro di lungo periodo. mentre la prima è caratterizzata da maggiore cogenza (sulla prima, quindi, ci rimettiamo ai tempi della Corte dei conti). D'altra parte, siamo ora in una determinata fase della sessione di bilancio, che comunque prevede una duplice lettura, alla Camera e al Senato, della manovra finanziaria, per cui, una volta esaurita la presente fase, abbiamo comunque la possibilità di esaminare questa parte ed eventualmente, anche nel corso della discussione al Senato, potremo valutare i problemi che si pongano. Siamo comunque interessati alle proposte che sono state avanzate.

Invito i colleghi che lo desiderano ad intervenire.

PIETRO ARMANI. Signor presidente, vorrei innanzitutto ricordare che la raccomandazione che la Corte dei conti aveva rivolto al Parlamento per quanto riguarda l'approvazione del conto del patrimonio dello Stato è stata rispettata e, per la prima volta dopo anni, è stato approvato il conto del patrimonio. Quest'ultimo fa emergere una serie di problemi, in parte tenuti presenti anche nel collegato alla finanziaria: lei, professor Carabba, ha visto che, alcuni aspetti del patrimonio delle poste ed anche di quello delle ferrovie sono stati (nel bene o nel male, lo giudicheremo criticamente) tenuti presenti come ricaduta, credo, sia pure indiretta, delle osservazioni formulate in sede di conto di patrimonio.

Desidero poi sottolineare due punti, che considero particolarmente importanti. Faccio riferimento, innanzitutto, al rilievo del presidente Carabba sul problema delle regolazioni contabili, per il fatto che i saldi si considerano al netto, mentre giustamente, data la loro importanza e rilevanza crescente (in quanto sono la saldatura tra movimenti di tesoreria e movimenti di bilancio), devono essere considerati al lordo. Questa mi sembra un'indicazione importante, che dovremo tenere presente e segnalare all'esecutivo, perché non ci dobbiamo trovare poi con la Corte dei conti che, in sede di rendiconto 1998, è costretta a ripetere le stesse osservazioni. Ritengo che il rapporto di collaborazione tra Parlamento e Corte dei conti debba essere realizzato anche con l'acquisizione dei vostri suggerimenti, sia pure attraverso un'analisi critica, da parte nostra.

Si tratta di un primo punto essenziale, che considero importante anche rispetto al patto di stabilità europea, perché non dobbiamo truccare i conti. Le regolazioni contabili diventano infatti sempre più

importanti: basta citare il problema delle anticipazioni di tesoreria all'INPS, che quest'anno per la prima volta sono inserite in bilancio ma che danno luogo ad un aumento del debito pubblico, perché quanto meno la tesoreria dovrà prima approvvigionarsi e successivamente indicare in bilancio la regolazione. Questo, però, è solo un punto, poiché, per esempio, altri aspetti riguardano le poste. Credo quindi che si tratti di un'osservazione precisa, che spero possa essere recepita dall'intera Commissione.

Passando ad un altro punto, la Corte dei conti aveva avanzato nel rendiconto 1997 un rilievo sul problema della mancata revisione dei residui attivi (lei lo ricorderà, presidente Carrabba) in presenza invece della revisione dei residui passivi. Mi ero quindi permesso di sottolineare il problema nel mio intervento in aula del 27 luglio scorso. Vorrei ora sapere qual è la vostra opinione su questo tipo di operazione, in particolare sull'iscrizione a consuntivo di una quota non ancora quantificabile di residui attivi per imposte riscosse in attesa di versamento alla tesoreria, che deve giudicarsi non regolare. Mi riferisco appunto ai rilievi della Corte, che già in un suo precedente documento sulla situazione dei residui aveva osservato come tale quota corrispondesse a residui attivi destinati a non figurare nel consuntivo. Volevo quindi qualche ulteriore valutazione da parte del presidente Carrabba su questo aspetto, che credo si riprodurrà puntualmente nel rendiconto 1998.

ETTORE PERETTI. Desidero chiedere al presidente Carabba soltanto una valutazione in ordine a quella che è stata forse solo una speculazione giornalistica: mi riferisco alla cancellazione dei debiti e tutto quello che ne è seguito. Non vorrei essermi distratto ma mi sembra che non vi si sia accennato, per cui vorrei avere qualche elemento ulteriore su quest'argomento.

PRESIDENTE. Ascoltiamo le risposte dei rappresentanti della Corte dei conti.

MARIO FALCUCCI, Consigliere della Corte dei conti. Per quanto riguarda la prima domanda sui residui attivi, il tema è oggetto di ulteriori valutazioni da parte della Corte dei conti: esso, da un lato, si lega al discorso dei residui passivi, oggetto del referto dell'aprile-maggio di quest'anno, dall'altro lato si lega al fenomeno delle regolazioni debitorie, che in parte attengono all'equilibrio tra parte attiva e parte passiva del bilancio, in parte riguardano problematiche diverse. Da qui penso derivi l'esigenza prospettata dal presidente Carabba di compiere un'ulteriore riflessione e di giungere eventualmente ad una ridefinizione dello stesso concetto di regolazioni debitorie. Su di esse mi limito a richiamare un precedente referto (di oltre un decennio fa) della Corte, nel quale tutte queste valutazioni venivano già fornite. In effetti, va sgombrato il campo dall'ipotesi che le regolazioni debitorie, sulle quali insistiamo molto anche in questa audizione, divengano immediatamente degli oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica. Evidentemente vanno considerati i vari livelli della finanza pubblica (bilancio dello Stato, settore statale e così via), perché sugli aggregati più vasti ci sono effetti compensativi; ma non è sempre questo il caso, e sicuramente c'è bisogno di compiere un'ulteriore azione di chiarezza in questa materia.

Tornando al versante dei residui attivi, sussistono evidentemente dei problemi, che noi abbiamo già sottolineato. Vi è stata l'interpretazione del Tesoro, che in qualche modo li ha esclusi, perché l'articolo 54 del collegato non era poi così chiaro nelle sue implicazioni. Diciamo che c'è stata un'operazione di pulizia dei residui passivi cui non si è accompagnata altrettanta pulizia sul versante dei residui attivi. Il problema esiste con riguardo soprattutto alle regolazioni debitorie con le regioni a statuto speciale (in primo luogo, Sicilia e Sardegna) e con riferimento anche alle anticipazioni dei concessionari. Sono queste situazioni in cui possono sorgere degli sbilanciamenti in bilancio.

Mi collegherei con l'altra domanda, perché non tutto quello che si è fatto ai

sensi dell'articolo 54 del collegato, che ha dato luogo a molte diatribe anche all'interno della Corte... perché lì si affrontavano discorsi di pura competenza e si è voluta dare una valutazione dei possibili effetti sul fabbisogno di un qualcosa che atteneva ad un altro ordine di ragionamenti importanti ma che non impattavano sui parametri di Maastricht e sul famoso 3 per cento. Sono discorsi che la Corte ha fatto in primo luogo in termini di trasparenza e chiarezza di bilancio. Certamente. ci sono delle poste, proprio con riferimento ai residui attivi, al collegamento fra le due parti del bilancio, che meritano sicuramente un approfondimento, anche per un fenomeno sottostante molto importante. Mentre i residui passivi, al di là delle mere regolazioni contabili, delle mere sistemazioni, non danno luogo a problemi, certamente esiste una massa di residui attivi che dovrebbe essere in qualche modo cancellata dai conti dello Stato, perché non corrisponde poi a somme effettivamente esigibili e riscuotibili. Questo è un problema di grande rilevanza, perché evidentemente può avere effetti sui conti dei prossimi anni. Però, è un'operazione di lunga lena, perché i conti vengono costruiti sulla base delle normative contabili, che fanno tutta una serie di distinguo (Commenti del deputato Paolone)... Sono cose che abbiamo detto sia nel referto sui residui... Onorevole Paolone. mi rendo conto, ma io sto soltanto illustrando più ampiamente quello che abbiamo già detto.

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. In questa stessa esposizione abbiamo detto due cose. In primo luogo, nel referto del maggio 1998 abbiamo sottolineato non solo l'esigenza della regolare tenuta del conto di tutti gli impegni e anche, sul versante dell'entrata, degli accertamenti, ma anche quella di avere dal Tesoro, almeno a fine esercizio, in apposito allegato al rendiconto, una dimostrazione delle vicende gestionali relative alle regolazioni debitorie.

Abbiamo anche espresso in quel referto, reso alla V Commissione della Camera, la nostra esigenza di una più ponderata valutazione di stima al momento della sessione di bilancio, quindi prima ancora che sia chiuso l'esercizio, sia sul versante dei residui passivi sia su quello dei residui attivi, mostrando, rispetto alla stima tradizionalmente sovradimensionata dei residui attivi, una particolare preoccupazione.

Abbiamo anche detto, come ripetiamo in questa esposizione, che questi fenomeni non incidono sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, ma sono tuttavia fonte di gravi preoccupazioni per il grado di controllabilità delle entrate e della spesa negli esercizi futuri.

Questa è la nostra posizione equilibrata. Le posizioni che le riassumo sono quelle vagliate e assunte dalle sezioni riunite della Corte.

PRESIDENTE. Sono questioni che conosciamo già, perché abbiamo ricevuto un referto da parte della Corte dei conti. Abbiamo avuto anche un referto da parte del Ministero delle finanze, perché abbiamo svolto un'audizione presso le Commissioni riunite V e VI della Camera proprio per valutare tutta la parte dei residui attivi. Si tratta di una eredità del passato. Ci hanno spiegato qual era il meccanismo con il quale si fissavano in bilancio i residui attivi, quindi con una scarsa attendibilità nel rapporto quanto veniva iscritto e quanto poteva essere recuperato. Ci è stato detto che era in atto una iniziativa di verifica e di cambiamento dell'esistente. Sono tutte cose che sappiamo già, non sono novità.

GUIDO POSSA. Nell'articolo 1 della finanziaria per il 1999 per la prima volta viene inserita la seguente frase: saldo netto da finanziare al netto, oltre che delle regolazioni debitorie, anche delle anticipazioni che la tesoreria fa agli enti di previdenza, che equivalgono a circa 33 mila miliardi. Vorrei un parere della Corte dei conti su questo modo di fare amministrazione, per cui il saldo netto da finanziare, la differenza fra le spese finali e le entrate finali, non contiene una voce di anticipazione che è tale tra virgolette,

perché in effetti non c'è possibilità di ritorno delle somme anticipate, come succede per l'INPS o gli altri enti previdenziali.

Sono previsti poi 5.100 miliardi - è uno degli elementi fondamentali del collegato - di entrate per effetto della cartolarizzazione dei crediti INPS. È una categoria che appartiene in senso lato a quella dei residui attivi della pubblica amministrazione. Il problema è quella della credibilità. Come mai, dopo aver approvato recentemente una legge che prevede il recupero di questi crediti attraverso i ruoli, si ritiene di dover procedere in questo modo, con una cessione del credito pro soluto? Quale credibilità ha questa operazione, che è fondamentale per il 1999, perché da essa proverranno o si ritiene proverranno ben 5.100 miliardi?

PIETRO ARMANI. Vorrei ringraziare il collega Possa per aver sollevato il problema. La cartolarizzazione di questi crediti INPS, vista la consistente insolvenza dei debitori, diventa elemento generatore di bad bank, di titoli « spazzatura ». Infatti la società che cartolarizza i titoli emette sue obbligazioni con la garanzia di crediti che non hanno copertura (ossia garanzie reali, come per molti crediti bancari) e che sono soltanto legate alla possibilità di un recupero di crediti dell'INPS; in realtà non si riesce a quantificare nemmeno il tasso di insolvenza, tanto che la stessa relazione tecnica non ha fornito dati precisi in materia. Lei capisce, presidente Carabba, che si tratta di un'incognita notevole. E stiamo parlando di una percentuale molto elevata di tutta la manovra sul lato delle entrate.

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. L'onorevole Possa ha formulato un'osservazione di ordine generale. Devo dire che in proposito la Corte dei conti è sempre stata chiara. Ricordo, tra l'altro, che ci siamo attivati anche su sollecitazione di questa Commissione e su impulso dell'onorevole Armani rendendo un referto specifico sul disegno di legge con cui le precedenti anticipazioni di tesoreria venivano trasfor-

mate in erogazioni a titolo definitivo. In quella sede abbiamo espresso le nostre valutazioni.

L'anomalo ruolo della tesoreria in Italia rispetto alla gestione di bilancio è noto ed è stato più volte sottoposto a critiche. In particolare noi abbiamo espresso le nostre preoccupazioni al Parlamento ed al Governo sulla sottostima cronica degli stanziamenti di bilancio nei settori cruciali della previdenza e della sanità. Per la verità negli ultimi due anni il fenomeno si è ridotto per dimensioni, perché le previsioni di bilancio occupano un'area più ampia e lasciano minore spazio alle anticipazioni di tesoreria. Tuttavia il fenomeno permane e sarebbe desiderabile che scomparisse del tutto. Ma a noi sembra e non credo di sbagliarmi - che tenda a ridursi in maniera sensibile.

Sulla seconda questione sollevata (la credibilità della voce relativa ai circa 5.500 miliardi di crediti INPS) mi rendo conto che non è mai elegante riservarsi una risposta successiva, ma oggi è opportuno sia per il rispetto delle nostre regole interne sia per l'efficacia della risposta stessa. Non si tratta di un problema burocratico: la materia è di competenza della sezione enti, ma soprattutto il controllo sull'INPS viene esercitato da un eccellente magistrato. Quindi assicuro che farò rapidamente pervenire alla Commissione una risposta scritta a questo problema dopo aver approfondito la questione con il magistrato Carlo Costanzo (presidente di sezione), che si occupa del controllo sull'INPS.

PRESIDENTE. Sicuramente il contributo della Corte dei conti è importante e ci aiuta moltissimo. Ma vorrei anche rilevare che negli ultimi anni abbiamo compiuto passi in avanti rispetto alla situazione complessa che abbiamo ereditato. Voglio essere onesto fino in fondo e riconoscere che, oltre all'impulso della nostra discussione, ha contato molto la collaborazione positiva di tutta la Commissione con il professor Giarda.

MANIN CARABBA, Presidente di sezione della Corte dei conti. Anche noi

intratteniamo un ottimo dialogo con il professor Giarda.

PRESIDENTE. Mi rendo conto che siamo ancora distanti dall'obiettivo finale, tuttavia mi sembra che abbiamo cominciato ad affrontare ed a regolamentare tutta una serie di questioni di grande rilievo, come la gestione della tesoreria e l'ammontare dei residui attivi e passivi. Il cammino non è facile ed occorrerà del tempo.

Non sono problemi di maggioranza o di opposizione, ma questioni comuni che riguardano le regole, la chiarezza e la trasparenza. Scusate se ho voluto precisare questo dato. Aggiungo anche che non intendo giustificare la situazione: i problemi aperti sono ancora tanti. Dico solo che, a mio parere, siamo avviati su una strada positiva, per dare risposte utili. Mi auguro che prima o poi arriveremo alla fine di questo cammino.

In conclusione, ringrazio ancora i nostri ospiti per la loro disponibilità e per la collaborazione offerta al Parlamento.

La seduta, sospesa alle 13.15, è ripresa alle 15.5.

Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, l'audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

Ringrazio gli intervenuti anche per la nutrita rappresentanza; d'altra parte, gli argomenti che formano oggetto della presente audizione sono di grande rilevanza. Ovviamente l'incontro odierno è per noi importante anche ai fini della fissazione di alcuni orientamenti ai quali attenerci; è quindi utile da parte nostra conoscere le osservazioni e le valutazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni.

Do ora la parola al dottor Chiti ed eventualmente agli altri ospiti che intenderanno intervenire.

VANNINO CHITI, Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome. Signor presidente, siamo noi a dover ringraziare lei e le Commissioni bilancio della Camera e del Senato per l'opportunità che ci viene offerta. L'occasione odierna è particolarmente importante in quanto quest'anno, per l'intervenuta crisi di Governo, abbiamo espresso alcune valutazioni in merito alla legge finanziaria per il 1999 ma in realtà non abbiamo ancora avuto modo di illustrare al nuovo Governo il documento che consegneremo alle Commissioni. A maggior ragione, dunque, questo incontro è importante dal nostro punto di vista.

Procederò ad alcune sottolineature di carattere politico più generale, riferite alle nostre posizioni; successivamente, il collega Zorzoli, che è vicepresidente della regione Lombardia e responsabile in materia in seno alla Conferenza dei presidenti delle regioni, illustrerà il documento nel dettaglio.

Nell'incontro che avevamo avuto con il governo Prodi (le stesse impostazioni sono state fatte proprie anche dall'attuale Governo) in sede di definizione del documento di programmazione economico-finanziaria, le regioni e gli enti locali avevano posto tre questioni fondamentali in merito al giudizio da esprimere sulla legge finanziaria per il 1999. Innanzitutto, avevano chiesto che vi fosse con questa manovra finanziaria un avvio concreto (concludendo poi con una gradualità di alcuni anni) di quello che chiamiamo il federalismo fiscale, ossia l'autonomia e la responsabilità finanziaria delle regioni e degli enti locali fondate sulla compartecipazione a grandi tributi erariali, rendendo il fondo di perequazione non centrale ma marginale, qualora non vi fossero da parte delle regioni le condizioni di autosufficienza per svolgere le prestazioni fondamentali che si debbono fornire ai cittadini. Tra l'altro, in una recente ricerca della fondazione Agnelli emergono alcune tendenze che dobbiamo tenere presenti.

Esiste un sempre maggior numero di regioni - ormai sono otto, se ricordo bene che nel rapporto dare-avere con lo Stato danno più di quanto ricevono. Alle regioni del nord, cioè alla Lombardia, al Veneto, al Piemonte e all'Emilia-Romagna, si sono aggiunte la Liguria, le Marche, la Toscana, il Lazio. D'altra parte, non solo nelle ricerche svolte in questi anni ma anche in ricerche un po' più impegnative e vincolanti, come le relazioni della Corte dei conti, è emerso che negli ultimi, anni soprattutto alle regioni, ma anche agli enti locali, si è trasferito molto meno da parte dello Stato centrale; vi sono state cioè minori risorse in senso relativo a disposizione del sistema regioni ed autonomie locali.

La seconda questione è relativa ad un impegno e ad un coinvolgimento forte delle regioni e degli enti locali sui temi dello sviluppo e dell'occupazione. Abbiamo evidenziato la necessità di un risanamento e di un rigore teso anche - a maggior ragione dopo il successo dell'ingresso in Europa - a cogliere i temi della diffusione dello sviluppo e della risposta ai bisogni di occupazione, con particolare riferimento al Mezzogiorno. Dal punto di vista delle regioni, questo si traduceva non soltanto in un auspicio politico, ma anche nel modo in cui si realizzano ed in quanto tempo si attivano i patti territoriali, nel modo in cui si realizzano ed in quanto tempo si attivano le intese istituzionali di programma tra Governo centrale e regioni, nel modo in cui si consente anche al nostro paese non di parlare nei convegni ma di utilizzare nelle scelte politiche concrete di ogni giorno, per chiunque lo voglia utilizzare, quello che si definisce project financing, cioè l'apporto anche di risorse e di capitali privati per realizzare grandi interventi che sono di competenza delle regioni ma che non sono nelle mani delle regioni o delle città come strumenti realmente operativi.

La terza questione che ponevamo riguarda il superamento definitivo di vecchie emergenze, sanità in primo luogo, ma anche trasporti, la questione degli apprendisti artigiani e così via. Su questi temi interverrà nel dettaglio ed in maniera più precisa il vicepresidente Zorzoli. Il punto che voglio sottolineare è che la sottostima sulla sanità, che si è trascinata per un decennio, sostanzialmente è stata superata a livello di previsioni con la finanziaria per il 1998; se però non viene risolta. questa situazione diventa cronica e non si riesce più a capire neppure se l'operazione che è stata compiuta relativa alle risorse finanziarie per la sanità sia sufficiente o meno. Si rischia cioè di non sapere più dove sia la razionalizzazione, dove sia l'intervento che consenta di abbattere gli sprechi, di raggiungere l'efficienza, di cogliere la qualità e dove invece siamo si naviga nella drammaticità delle vicende quotidiane.

Questi erano i tre punti che avevamo posto all'attenzione del Governo in sede di discussione del documento di programmazione economico-finanziaria. Il Governo Prodi pochi giorni prima della crisi ci aveva presentato la proposta di un patto di stabilità, cioè la richiesta che i vincoli posti dall'euro e dalla scelta della moneta unica europea venissero gestiti con un'assunzione di responsabilità non solo dei ministeri e dello Stato centrale in senso lato ma anche del sistema delle regioni e delle autonomie locali, con la proposta di una riduzione, per quanto riguardava il sistema regioni ed autonomie locali, dello 0,1 dell'indebitamento netto relativo al 1999. Ci sono state presentate le linee di un federalismo fiscale che in quell'incontro preliminare (non era ancora intervenuta l'approvazione formale della legge finanziaria da parte del governo Prodi), che comunque è stato anche l'ultimo incontro, era ancora a livello di progetto, ma che per noi era legato ad un documento che era stato presentato, più o meno ufficialmente, dal sottosegretario di stato per il tesoro Giarda. Questa iniziale proposta prevedeva per le regioni una compartecipazione all'IRPEF, all'IVA, all'accisa sulla benzina.

Ho voluto richiamare questi preliminari per dare un fondamento alle nostre posizioni. La nostra attuale valutazione rispetto a questi temi e alla legge finanziaria è la seguente: riteniamo che non si debba procedere ancora con sperimentalismi e con provvisorietà di anno in anno.

Lo diciamo con molta franchezza. Non è che se si parla di federalismo fiscale si fa un piacere ai presidenti delle regioni in carica. Tra un anno molti di noi non saranno più presidenti, altri lo saranno ancora; non è una questione che riguardi una casta di politici. Se le forze politiche centrali, decisive (non centrali nel senso di centro) del nostro paese non vogliono fare il federalismo, si assumono la responsabilità di non farlo. Se questa è la volontà dei territori, diciamo in questo caso che chi ha più filo tesserà, anche se il tempo passa, secondo me, troppo in fretta rispetto a queste esigenze, guardando anche a quanto succede in Europa. Quello che si può fare è decidere se avviare seriamente (si possono poi avere momenti di gradualità, ma non di provvisorietà, che è un'altra cosa) il federalismo fiscale, oppure se mantenere il sistema di trasferimenti dal centro a responsabilità limitata. Le regioni vogliono attuare, a partire dal 1999, il federalismo fiscale, la compartecipazione all'IVA, all'IRPEF ed alle accise, ma se ci viene proposto, come fa la manovra finanziaria, un regime transitorio di un anno, destinato dunque a cambiare nel 2000, non ci stiamo, perché non serve ai cittadini mettere in piedi un'impalcatura provvisoria. Questa è la prima considerazione.

La seconda considerazione è che le misure adottate, che avvierebbero in modo sperimentale per un anno il nuovo sistema (che poi dovrebbe cambiare con la delega al Governo per disciplinare la materia in modo definitivo), non ci convincono su alcuni punti. Innanzitutto non siamo convinti che si giochi tutta la compartecipazione soltanto sull'IVA e non anche sull'IRPEF; la nostra impressione è che ciò farebbe sì che a consuntivo il fondo perequativo non sia residuale per qualche regione che non ce la fa, ma sia invece molto esteso, perché secondo le valutazioni dei nostri esperti è proprio sull'IVA che si amplia maggiormente il ventaglio delle differenze.

Eravamo d'accordo sulla proposta che era stata inizialmente lanciata, ma poi essa è stata cambiata in corso d'opera senza dare la possibilità di capire il motivo e l'obiettivo che si volevano perseguire: non si tenti per questa via di reintrodurre la differenza tra comuni e regioni sulla quale abbiamo lavorato per superarla nell'interesse del paese. Il problema non sta nel fatto se anche i comuni debbano fare riferimento all'IRPEF; si discuta allora delle aliquote. Chi conosce i bilanci delle regioni e sa qual è il peso della sanità negli attuali trasferimenti dallo Stato centrale alle regioni comprende che non si può parlare concretamente di federalismo fiscale fino a quando non verrà effettuata una riorganizzazione ed una rimodulazione su base regionale del fondo per la sanità. Finché quest'ultimo rimarrà un fondo centrale gestito in modo centrale dal ministero e dal Governo, non si venga a parlare di federalismo fiscale, ma casomai di qualche misura di decentramento fiscale largamente residuale. Questa è l'altra questione sulla quale vogliamo discutere e non siamo d'accordo.

Non siamo certo obbligati ad attuare il federalismo fiscale; è chiaro che la sanità ha una base nazionale di indirizzo programmatico e di fissazione di obiettivi, ci mancherebbe altro, come è chiaro che tale funzione spetta al Parlamento ed al Governo. È altrettanto chiaro che vi è una funzione di coordinamento e di controllo da parte del ministero perché i punti fissati nel piano siano portati avanti e realizzati. Non è vero invece che, se le competenze ineriscono all'attività di legislazione e di gestione delle regioni, le risorse non seguono chi ha la responsabilità politica, perché questo è un principio basilare delle democrazie moderne ed è altrettanto basilare per quanto riguarda il federalismo.

Nutriamo molti dubbi che la situazione si possa modificare, avendo a disposizione soltanto due mesi, pena il ricorso all'esercizio provvisorio; la nostra convinzione è che sarebbe più serio che le regioni, il Parlamento ed il sistema delle autonomie locali, di fronte a questa realtà, accettassero che il 1999 comporti un trasferimento di risorse dallo Stato centrale alle regioni, lavorando nel contempo in modo serio per riempire di contenuti la delega, al fine di instaurare, nell'ambito di un

confronto reale e serio che comprenda tutti gli interlocutori, un progetto di federalismo fiscale che poi si potrà cominciare ad attuare dal 2000. Vogliamo tuttavia che quest'ultimo non abbia caratteristiche di provvisorietà, ma che sia frutto di un accordo: abbiamo vissuto infatti anni nei quali non conoscevamo nemmeno le risorse a nostra disposizione e quindi meno che mai vogliamo avere strumenti che vi sarebbero quest'anno, per poi scomparire l'anno successivo.

Analogo discorso si applica al patto di stabilità. Allo stesso modo in cui abbiamo accettato l'impegno dell'ingresso dell'Italia nell'area dell'euro anche a costo di sacrifici pesanti, così accettiamo il discorso del patto di stabilità, che tuttavia intendiamo costruire insieme. Nessuno ci ha ancora detto come quest'ultimo si costruisce, come si applica e che cosa comporta e siamo disposti a costruirlo insieme invece di recepirlo in termini passivi.

Per quanto riguarda la sanità, desidero che i parlamentari abbiano chiaro che lo stato di pesantezza raggiunto dalla situazione sanitaria nel nostro paese fa sì che il presidente della Conferenza delle regioni ponga la sanità fra i punti trattati dalla sua illustrazione politica invece di considerarla come una mera questione, pur importante, di settore. Sulla sanità si rischia un corto circuito che mina i rapporti di fiducia, che vanno certamente rinsaldati, fra cittadini ed istituzioni. Stiamo cronicizzando le sottostime degli anni precedenti. Nella finanziaria per il 1998 erano previsti 3 mila miliardi, di cui 1.500 da erogare nel 1998 e 1.500 nel 1999 per le sottostime degli anni 1995 e 1996. Nell'ultimo incontro con il governo Prodi domandai il motivo per cui quei soldi non fossero ancora stati erogati, poiché non erogarli per le regioni vuol dire cronicizzare i problemi. È inutile che ognuno di noi abbia razionalizzato anche oltre il dovuto ed è anche inutile, senza voler far polemiche, che i parlamentari dei vari collegi domandino ai presidenti delle regioni perché, per esempio, abbiano chiuso un ospedale, quando poi nelle finanziarie si fanno passare certi provvedimenti come se niente fosse.

Naturalmente ho presente meglio di altre la situazione della mia regione: è stato ridotto di 32 unità il numero delle ASL (credo che sia stato un provvedimento positivo, anche se non si è rivelato indolore); sono stati chiusi alcuni ospedali ed impiegati fondi regionali per far funzionare le ASL, accendendo mutui ed aumentando le tasse regionali, che spesso sono addizionali. Tuttavia, se questi 3 mila miliardi, che erano frutto di un accordo con il Governo, non vengono erogati, la situazione peggiorerà.

Se il Governo non approverà un'apposita legge entro il 31 dicembre, 1.500 miliardi saranno già spariti perché, in base alla manovra finanziaria, i 1.500 miliardi per il 1998 dovevano essere erogati entro quell'anno; gli altri 1.500 possono essere erogati nel 1999. Tra l'altro, nell'ultimo incontro ...

PRESIDENTE. Sono salvi tutti.

VANNINO CHITI, Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome. Purtroppo no, come le dirò.

Nell'ultimo incontro avuto con il governo Prodi ho sostenuto che su questo punto non poteva non mantenere l'impegno assunto. Devo dire che il Consiglio dei ministri, con l'accordo delle regioni - le quali, d'intesa con il Ministero della sanità. avevano ripartito questi 3 mila miliardi -, aveva presentato un progetto di legge che li ripartiva - 1.500 nel 1998 e 1.500 nel 1999 - come sottostima degli anni 1995-1996 e con una formula per cui, se per alcune regioni si fosse verificata un'erogazione in misura maggiore, queste somme avrebbero costituito un anticipo sull'annata 1997. C'era già l'accordo; chiediamo a voi e chiederemo al Governo che questo progetto di legge vada avanti e venga approvato entro il 31 dicembre.

Nel disegno di legge finanziaria 1999 ci sono 4.500 miliardi che dovrebbero scontare i 3 mila miliardi del 1995 e del 1996; secondo il Governo, se questi fossero tutti – e per questo sostengo che non lo possono essere – vorrebbe dire che il 1997 per la parte riguardante lo Stato

centrale si può liquidare con 1.500 miliardi. In realtà, il 1997, per le scelte fatte dalla finanziaria precedente che scaricò integralmente l'IVA sui medicinali e il costo dei contratti solo sulle regioni, è l'annata di assoluta più grave sottostima negli ultimi dieci anni per quanto riguarda la sanità in Italia. Noi credevamo che la parte dello Stato centrale fosse una forma di anticipo cautelativo perché sul 1997 c'è da fare la trattativa e l'intesa. mentre sugli anni precedenti nella Conferenza Stato-regioni si è svolta una trattativa ed esiste un'intesa formalizzata. Noi pensavamo dovessero essere 2.500 miliardi; quindi, 3 mila nel 1998 (al di là delle semestralità di erogazione) e 2.500 nel 1999 fanno qualche cosa di più: 5.500 miliardi.

Ripeto: questo certamente non copre la parte dello Stato centrale sotto il profilo della sua compartecipazione a questa sottostima.

Occorre che i 3 mila miliardi concordati. su cui era stato raggiunto anche l'accordo rispetto all'erogazione alle regioni, non solo non vengano persi, ma che siano attribuiti, perché altrimenti la situazione del deficit sulla sanità si cronicizza.

Riteniamo, in secondo luogo, che la parte inserita nella manovra finanziaria per il 1999 relativa alla sottostima 1997 sia considerata – credo che questo possa verificarsi, così come è avvenuto in altri anni - come una forma preliminare su cui si deve innestare un confronto, una trattativa e - auguriamoci - anche un accordo tra le regioni e lo Stato centrale.

Questi erano i punti principali che volevo sottolineare. Se il presidente è d'accordo, il dottor Zorzoli illustrerà gli altri punti del documento.

PRESIDENTE. Do la parola al vicepresidente Zorzoli.

ALBERTO ZORZOLI, Vicepresidente della regione Lombardia. La mia illustrazione potrebbe partire dal documento che è stato consegnato agli onorevoli parlamentari, un documento molto preciso e puntuale, frutto della lettura che abbiamo fatto della legge finanziaria secondo i listico di sanità, con livelli di servizio

principi testé illustrati dal presidente Chiti. Pertanto, le considerazioni più specifiche che emergono nelle pagine cui faccio riferimento riguardano le modifiche particolari che vorremmo vedere apportate, compreso lo stralcio del meccanismo dell'inizio del federalismo nei modi e nei termini che il presidente Chiti ha illustrato. Infatti, questa sperimentazione anomala, insoddisfacente, che peraltro si discosta molto da quanto il documento di programmazione economico-finanziaria aveva tratteggiato oltre che dal documento cui aveva fatto riferimento il presidente e che ci aveva dato qualche speranza, non ci soddisfa assolutamente.

In particolare, non è precisato con quale strumento amministrativo si provvederà all'individuazione nel bilancio dello Stato dei trasferimenti da sopprimere e sostituire con il gettito delle compartecipazioni erariali, qualora il Governo non accettasse la nostra proposta.

In secondo luogo - è una annotazione di principio - per tutto ciò che attiene alla materia regionale, nonostante i ripetuti impegni da parte del Governo e le ripetute richieste da parte delle regioni, non siamo mai stati coinvolti in tavoli di lavoro comune nei quali venisse chiesto il nostro parere ed il nostro orientamento. È questo un fatto abbastanza specioso perché quando le richieste vengono formulate al tavolo della Conferenza Statoregioni il Governo manifesta la più ampia disponibilità ad attuare questa forma di confronto, ma poi non riusciamo a vederla realizzata.

Tralascio quindi in questa fase l'esame dei primi articoli che riguarderebbero la sperimentazione, se questa venisse portata avanti.

Con riferimento all'articolo 22, il patto di stabilità, se applicato al complesso dell'attività regionale, inclusiva delle entrate e delle spese per l'assistenza sanitaria, si basa sul controllo della spesa sanitaria la cui responsabilità viene attribuita alle regioni, pur mantenendo a livello centrale la definizione dei livelli minimi di assistenza sanitaria. Emerge qui la contraddizione tra un modello centra-

uniformi sul territorio nazionale, finanziato con risorse vincolate (ancorché basate su tributi propri ed eventuali compartecipazioni), e l'attribuzione della sua gestione alle regioni.

I controlli imposti sulla gestione sono minuziosi ed avvengono attraverso una elencazione abbastanza burocratica di parametri che diminuiscono sempre più il grado di autonomia regionale e sembrano volere nuovamente centralizzare la gestione delle nostre attività.

Un altro aspetto di particolare importanza è quello, sempre riguardante il sistema sanitario, per cui si vuole mantenere o riportare al centro la gestione dell'IRCCS, sottraendo altre risorse al Fondo sanitario nazionale e creando anche probabilmente un dislivello di prestazioni sul piano territoriale. Accadrà così che le strutture sanitarie gestite dal Ministero della sanità forniranno le prestazioni secondo certe modalità, mentre il resto delle strutture o delle aziende ospedaliere le erogherà secondo costi e modi previsti nelle singole regioni. Anche questo è un esempio, abbastanza negativo dal nostro punto di vista, di come si stia tentando di recuperare una forma di centralismo.

Il presidente Chiti citava prima i dati su cui le regioni obtorto collo avevano dato un loro assenso. Tuttavia, nella stessa comunicazione da lui citata, in cui la Corte dei conti sosteneva che tra il 1995 e il 1997 le minori entrate relative ai trasferimenti erano state di 23 mila miliardi - non sono due lire - la sottostima del Fondo sanitario che emerge dalla sommatoria di documenti con cui abbiamo trovato un accordo anche con il Governo sarebbe di 22 mila miliardi. Le regioni dicono di essere a 30 mila miliardi, perciò sono 53 mila i miliardi che abbiamo perso veramente nel giro di pochi anni.

Vi è, poi, tutta una serie di modifiche del sistema dei trasferimenti che, per quanto ci siano stati assicurati o proposti a costo zero, non si sono mai dimostrati tali. Il primo di questi fu la sottrazione alle regioni dell'ARIET ed il suo trasferimento alle province con l'introduzione

della tassa ecologica: in quel caso il Governo assunse un impegno per ristorare le eventuali minori entrate: credo che proprio in questi giorni sia all'attenzione del Parlamento un disegno di legge che è del tutto insoddisfacente, poiché non riporta a quell'equilibrio che era stato assicurato dal Governo nel momento in cui aveva sottratto alle regioni l'ARIET. L'accisa sulla benzina, sostituiva dei trasferimenti certi, non era una lotteria per la quale se il mercato dei petroli diminuiva le regioni potevano permettersi di perdere risorse. Cito il caso della Lombardia, che solo nel 1997 ha perso 70 miliardi, che sono sicuramente tanti perché sappiamo quanto incidono sul bilancio 70 miliardi di parte corrente. E, neanche a farlo apposta, sempre per la nostra regione la diminuzione dell'accisa sulla benzina, poiché l'esazione del bollo della patente viene fatta contestualmente a quella del bollo di circolazione, ha prodotto rispetto alle stime del Governo una minore entrata anch'essa di 70 miliardi. Ciò per dimostrare che questa successione di interventi sotto il regime ancora dei trasferimenti ha sempre finito per penalizzare le regioni, oltre i tagli diretti che sono stati fatti per consentire al sistema Italia di entrare in Europa, ingresso al quale, come ha detto il presidente Chiti, le regioni hanno dato un grosso contributo.

Dunque, nella sostanza, mi sembrerebbe abbastanza sterile leggere un documento che ritengo sufficientemente preciso. I punti dolenti - diciamo così - sono dati dalle regole di tesoreria, che non fanno che irrigidire sempre di più la gestione dei nostri magri bilanci ed espongono le regioni a richieste di danni o di interessi, mentre il Governo non mantiene gli impegni assunti perché, pur attestandoci noi ai livelli prefissati, i trasferimenti per rimpinguare la tesoreria quando si scende sotto la soglia prevista dal monitoraggio non vengono eseguiti con la dovuta tempestività. Per altro, anche le leggi Bassanini sono un problema, perché si dovrebbe arrivare alla codeterminazione delle risorse e del personale da trasferire: ci è stato assicurato più di una

volta un tavolo tecnico, ma questo non si è mai insediato, per cui il confronto con il Governo non è ancora iniziato.

Le regioni stanno attendendo ancora rimborsi per somme che hanno dovuto anticipare a seguito di calamità naturali in agricoltura e tale mancato rimborso, ovviamente, rende abbastanza complessa la gestione dei nostri bilanci.

Vi è, poi, l'annosa questione degli oneri per gli apprendisti artigiani, che se ha trovato, l'anno scorso, una parvenza di sistemazione per la parte economica, non è ancora stata definita nella parte normativa.

Siamo altresì abbastanza preoccupati per il decreto legislativo n. 112 del 1998 riguardante il trasferimento dallo Stato alle regioni per gli invalidi civili, per cui presentiamo due proposte di emendamento che ci consentirebbero di affrontare più serenamente, e con maggior soddisfazione per chi verrà affidato alla gestione delle regioni, questo nuovo percorso.

Vi è, ancora, un problema che riguarda l'edilizia residenziale pubblica, per la quale con una serie di provvedimenti erano state spostate all'esercizio successivo a quello di scadenza le risorse a disposizione per i contributi in annualità dal Ministero dei lavori pubblici. Adesso questo gioco di spostamenti si sta inceppando ed un settore così delicato rischia di rimanere completamente privo di risorse.

Questi sono alcuni degli aspetti richiamati nel documento che il presidente vi ha presentato.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Chiti ed il vicepresidente Zorzoli e, se i commissari lo consentono, questa volta prendo la parola per primo, invece che al termine degli interventi dei colleghi, per esprimere alcune considerazioni.

Mi pare di aver compreso con chiarezza la prima posizione politica – che, d'altra parte, coincide con la valutazione da noi compiuta in via preliminare –, cioè se non convenga stralciare quella parte, parziale e transitoria – il cosiddetto ulteriore passo sulla via del federalismo fiscale -, che è contenuta nel collegato interno alla legge finanziaria, cioè nel disegno di legge n. 5267, per riaccorpare il tutto nel famoso articolo 10 del collegato esterno, cioè quello fuori sessione, cercando, attraverso una ripresa della discussione tra sistema delle autonomie e Governo (ed anche Parlamento, se volete). di costruire una posizione organica e completa del cosiddetto federalismo fiscale forte, che sia onnicomprensivo, cioè comprendente regioni, province e comuni, ed organico, costruito attraverso un'intesa: tutto ciò tenendo conto, comunque, che quell'articolo 10 è anch'esso parziale, seppure migliore rispetto all'articolo 21 contenuto nel provvedimento collegato alla legge finanziaria.

Dico questo perché, per le regole che ci siamo date, non possiamo trasferire quanto disposto dall'articolo 10 del collegato esterno all'interno del collegato principale: in quest'ultimo, infatti, non devono essere previste deleghe e giustamente il Governo ci fa notare che è oggettivamente difficile costruire un'operazione di questo genere in tempi rapidi e senza una delega. I tempi devono essere rapidi per l'esigenza di discutere con le istituzioni interessate, mentre la delega è necessaria in quanto consente di fissare criteri e principi in base ai quali predisporre provvedimenti di attuazione.

Mi pare che questa sia una richiesta delle regioni: mantenere la situazione dei trasferimenti ancora per il 1999, nonché affrontare la questione in delega nel collegato esterno alla legge finanziaria, che dovrebbe avere tempi di approvazione poco più lunghi di quelli del disegno di legge n. 5267 poiché è all'esame del Senato e questo lo discuterà quasi in contemporanea all'esame da parte della Camera del collegato principale. D'altra parte, trattandosi di un provvedimento al di fuori della sessione di bilancio, il collegato esterno è sottoposto alle regole previste dal regolamento per una normale discussione dei disegni di legge e, soprattutto, consente una ripresa del rapporto, cioè il tavolo famoso, quindi la possibilità di seguire compiutamente questi problemi.

L'esigenza di stralciare ed affrontare in sede di confronto la questione, per risolverla più compiutamente, l'abbiamo anche posta al Governo. Siamo in attesa di una sua risposta. Eravamo in attesa anche di una risposta da parte delle regioni, per capire quale fosse la loro posizione; ma se tale posizione è quella che mi sembra di aver compreso, mi pare che vada nel senso di rafforzare il nostro ragionamento.

Il Governo secondo me con quella norma, da un lato, vuole salvare la faccia (scusate, non è una polemica) e, dall'altro lato, pensa di poterla usare per la copertura della legge Bassanini. Ciò potrà avvenire una volta che si avranno le quantificazioni, perché fino a quel momento non si sa in che modo la spesa verrà trasferita. Se la quantificazione avviene in corso d'anno, la delega può essere utilizzata anche per le risorse da trasferire in conseguenza del conferimento dei compiti e delle funzioni previste dalla legge Bassanini, altrimenti si può emanare un provvedimento transitorio di decentramento dei trasferimenti necessari per affrontare tali questioni. In sostanza, non mi pare che la questione concernente la legge Bassanini osti all'effettuazione dell'operazione che dicevo prima.

È chiaro che quando abbiamo fatto questo ragionamento sul patto di stabilità, i due « corni » dovevano essere presenti entrambi, cioè la partecipazione al patto e l'acquisto di spazio attraverso l'autonomia finanziaria e fiscale. D'altra parte, la risoluzione parlamentare con la quale abbiamo approvato il DPEF è molto chiara su questo punto: le due questioni si tengono insieme.

Aggiungo che per quanto riguarda la parte concernente il patto di stabilità relativa alla riduzione dell'indebitamento, per noi vale la scelta che le quantità e i criteri siano definiti d'intesa tra Governo e regioni. Non è che ci vogliamo mettere a discutere come si fa, anche perché ci sono dei nodi ancora da sciogliere, tra i quali il fatto che il bilancio dello Stato è basato su contabilità di cassa mentre i bilanci regionali si fondano ancora su contabilità di competenza. Poiché questo

vale anche per i comuni e le province, c'è la necessità di costruire un quadro di conoscenze, di definire regole di comportamento e meccanismi di controllo. Tutto ciò è bene che sia affidato al tavolo di confronto fra Stato e regioni, fra Stato e città.

Detto questo, va risolto anche il problema della sanità. Sono d'accordo con voi che non si può affrontare il problema del federalismo fiscale regionale se non si affronta la questione della sanità. È vero che c'è un problema di orientamenti e di comportamenti, però anche tale questione va discussa in modo approfondito perché è particolarmente delicata: va comunque considerato che se il tema della sanità non è compreso, non c'è federalismo fiscale. Non conosco a fondo i bilanci delle regioni ma credo che più della metà di essi sia costituito da spese sanitarie. Si deve affrontare dunque il problema del ripiano dei disavanzi pregressi e quindi quello del decentramento della spesa.

Abbiamo letto con qualche sorpresa le vostre valutazioni. Governo e Parlamento in questi anni hanno lavorato per uscire dall'attuale situazione: infatti scorso è stato aumentato il fondo sanitario nazionale di 8 mila miliardi e quest'anno l'aumento previsto ammonta a 3 mila miliardi. Poi c'è la riattivazione dell'articolo 20, ci sono quelle quote che voi ritenete insufficienti, perché dovrebbero arrivare a 5.500 mentre sono solo a 4.500 per quanto riguarda i debiti pregressi. Quindi c'è stato uno sforzo e ci sorprende che voi annunciate addirittura un'agitazione, anche se è vero che tale sforzo in parte è stato vanificato non solo dal fatto che non sono stati emanati i relativi provvedimenti, ma anche da una impostazione centralistica che ha finito per svuotare le questioni.

Mi fermo qui. Mi interessa capire se sia possibile insistere ed eventualmente decidere su questa proposta di stralcio per accorpare sull'altro versante ed affrontare globalmente la questione.

ANTONIO BOCCIA. Mi pare che le considerazioni svolte dal presidente Solaroli rappresentino fedelmente la proble-

maticità del momento. Dirò pochissime cose perché mi faccio carico dell'intervento che hanno svolto i presidenti delle regioni e rilevo che sicuramente le loro osservazioni corrispondono ad uno stato di disagio al quale bisogna corrispondere attraverso una riforma globale.

Vorrei anzitutto richiamare alla presidenza e far conoscere ai presidenti delle regioni che come relatore mi ero battuto a suo tempo perché quei quattro soldi che le regioni devono avere per l'ARIET fossero tempestivamente erogati prima che iniziasse la sessione di bilancio. Poiché purtroppo le opposizioni in Commissione hanno chiesto che si procedesse secondo i normali ritmi, mi auguro che si riesca a far approvare il provvedimento prima del 31 dicembre, altrimenti tali disposizioni non entreranno in vigore prima di marzo o aprile. Da questo punto di vista la segnalazione fatta dal presidente Chiti e richiamata dal presidente Solaroli mi trova, come rappresentante del partito popolare ed anche come relatore del provvedimento, consenziente ad accelerare i tempi in modo che, anche se si tratta di cifre contenute, si riesca a mantenere gli impegni assunti.

Per quanto riguarda l'articolo 21, sono più d'accordo con il presidente Chiti a porre la questione in termini problematici che non con il presidente Solaroli che invece propende per una soluzione di trasferimento nel collegato esterno. Le regioni hanno chiesto - e non potevano fare diversamente - di anticipare la manovra riformatrice. Non so se sia utile adesso togliere tale anticipazione di una manovra riformatrice differendo tutto a dopo: una cosa è anticipare tutto in questo momento e altra cosa è differire tutto a dopo. Sul punto però non ci sono posizioni forti: ragioniamo in Commissione e sentiamo qual è la volontà definitiva delle regioni. Non mi pare che su questo ci si possa dividere, anche perché con l'articolo 21, per quanto programmatico e vago in termini di quantificazioni e di competenze degli istituti, entra in una legge dello Stato la compartecipazione sull'IVA. Da questo punto di vista le regioni hanno combattuto una battaglia

non indifferente. Ricordo che quando ero presidente della Conferenza molte volte abbiamo chiesto una compartecipazione sull'IVA ma c'è sempre stato detto di no. Siccome ora questa richiesta viene accolta, non so se non valga la pena, seppure per un anno, di prendere quello che viene concesso. Certo, se avessi la certezza che ha il presidente Solaroli che tra due mesi si approva la grande riforma e la si approva nei termini in cui è stata annunziata nell'accordo che sorregge questo Governo, verrebbe da dire che, trattandosi di sessanta giorni, tanto vale aspettare. Ma questa certezza non la ho e prima di rinunziare ad introdurre qualche elemento positivo di novità nei meccanismi di finanza regionale vorrei che riflettessimo insieme.

Vorrei poi soffermarmi su un terzo punto. È ovvio che le regioni siano insoddisfatte di come il Parlamento procede nel processo di decentramento e di federalismo fiscale. I colleghi presidenti di regione devono però anche riconoscere che nel corso degli ultimi due o tre anni sono stati fatti significativi passi avanti rispetto a silenzi e opposizioni abbastanza forti, caratteristici del passato. Non si può non riconoscere che il governo Prodi, che ha di fatto varato questa manovra, ha posto in essere fatti significativi anche sul fronte della sanità e dei trasporti; non si può non riconoscere che sui vincoli di destinazione della spesa, salvo i grandi numeri, la garanzia che dobbiamo dare a tutti i cittadini è di uguali livelli sanitari. L'apertura a svincolarsi da una mera logica di finanza di trasferimento (come è sempre accaduto), forse ancora prevalentemente culturale e poco legislativa è un concetto che comunque ha iniziato a penetrare: non butterei dunque tutto alle ortiche. Certo, il comma 1 dell'articolo 21 lascia ancora al Presidente del Consiglio dei ministri - ho presentato in proposito un emendamento – la totale responsabilità, senza neppure le intese con le regioni, di individuare i settori di intervento per i quali esiste un rilevante interesse nazionale; è chiaro che la norma positiva, programmatica, l'indirizzo favorevole potrebbe essere completamente compro-

messo perché tutto potrebbe diventare di interesse nazionale. È evidente che va attivato un tavolo di concertazione all'interno della Conferenza Stato-regioni perché se l'articolo 21 andrà avanti dovrà essere corroborato da un'intesa con le regioni per evitare di vanificare lo sforzo effettuato.

L'articolo 5 rappresenta un piccolo avanti, che non sottovaluterei, poiché dà la possibilità di diminuire l'aliquota e non necessariamente, come prima prevedeva la normativa, di aumentarla. È poca cosa; qualcuno potrebbe anche sostenere che, poiché non riguarda i prossimi due anni, si tratta di aria fritta. Mi pare però che sia un segno sintomatico di un modo di pensare che va incontro con gradualità - se volete con moderazione ad una impostazione di ampio respiro che le regioni hanno sempre indicato con riferimento a questa problematica. Rimangono naturalmente tutti gli elementi di perplessità, che sono egregiamente sintetizzati nella nota che ci è stata consegnata e che vedranno anche chi vi parla, quando il Governo siederà al posto del presidente Chiti, tentare di ottenere qualche chiarificazione con riferimento ai dati. alle cifre, alla quantificazione dei fondi, che appaiono piuttosto aleatori.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Ho ascoltato nell'esposizione del presidente Chiti una valutazione critica rispetto ad un certo processo di accentramento delle risorse nel settore sanitario; si tratta di una valutazione critica che condivido. Mi chiedo però se questo processo di riaccentramento delle risorse nel campo della sanità non sia figlio della logica che ha ispirato la recente legge delega di riforma del decreto legislativo n. 502 del 1992. Mi chiedo anche come mai, almeno per un larghissimo periodo, ci siamo trovati in Parlamento - quei pochi o tanti che criticavano una logica centralistica di quel provvedimento - di fronte a pareri favorevoli della Conferenza delle regioni che ci hanno messo non poco in imbarazzo. Se si tratta di porre mano a questa materia occorre ripartire da una valutazione globale su quella legge delega perché mi pare che l'ispirazione di fondo, la base normativa di questo processo di tipo finanziario sia proprio in quella norma.

Sempre nel campo della sanità, poiché le regioni hanno un ruolo decisivo nella gestione e nella programmazione dell'intervento, vorrei sapere – può darsi che per mia distrazione il dato mi sia sfuggito – quale sia il giudizio delle regioni rispetto alla norma relativa all'attività libero professionale dei medici. Si registra infatti una forte ricaduta di questa norma sulla gestione che le regioni operano nel settore sanitario e mi chiedo quale sia la vostra valutazione in merito.

GIANCARLO PAGLIARINI. A proposito dell'articolo 21 dovremmo chiarirci le idee per capire se accogliere il suggerimento dello stralcio formulato dal presidente oppure andare avanti. Si parla di compartecipazione, ma a mio avviso non ve ne è alcuna. Per come leggo l'articolo 21, infatti, se il calcolo è effettuato sul gettito di tutti i tributi del 1997, non si ha il dato regione per regione, quindi non vi federalismo né compartecipazione: prende tutto lo Stato, che distribuisce, Farò un esempio banale per chiarire la questione. Supponiamo che vi siano solo due regioni, la Lombardia e la Basilicata, che la prima registri 50 di IVA e la seconda 2; se la compartecipazione comporta il 50 per cento del totale si ha, su un totale di 52, il 26 allo Stato e il 26 alla regioni: 13 alla Lombardia e 13 alla Basilicata. Così facendo non si stimola la lotta all'evasione e non si ha trasparenza nei trasferimenti. Operando invece regione per regione, nel caso che la Lombardia registri 50 di IVA, 25 andrà allo Stato e 25 alla regione; il 2 registrato dalla Basilicata andrà metà allo Stato e metà alla regione e così via. Poiché però per la Basilicata quel dato non è sufficiente, la Lombardia le trasferirà una certa quota; si ottengono così uno stimolo alla lotta all'evasione e la trasparenza dei trasferimenti, senza che il risultato finale cambi. La norma dovrebbe essere riscritta in questo senso, in modo da consentirle tecnicamente di funzionare, senza che l'obiettivo finale cambi, ma ottenendo

anche risultati intermedi come – lo ripeto - lo stimolo alla lotta all'evasione fiscale e la trasparenza dei trasferimenti, che mi pare rappresentino l'abbiccì di quel federalismo solidale che a parole tutti vogliamo. Se il testo rimarrà quello attuale si configura un controsenso; il testo si può però facilmente emendare per raggiungere un obiettivo che potrebbe essere comune: dall'estrema destra all'estrema sinistra passando da noi, che siamo al centro.

VITO D'AMBROSIO, Presidente della regione Marche. Vorrei provare a dare una risposta al senatore Morando che ha avanzato una obiezione, in effetti, molto valida. Probabilmente, l'incomunicabilità non è soltanto una categoria dei film di Antognoni, ma un dato di fondo nei rapporti tra istituzioni.

Nel parere che abbiamo espresso sulla legge delega di modifica del decreto legislativo n. 502 del 1992, poi ricompresa nel provvedimento collegato alla legge finanziaria, abbiamo visto sempre con molta preoccupazione quelle disposizioni che introducono un meccanismo infernale. In sede consultiva, avevamo raggiunto l'accordo di esprimere parere favorevole ma condizionato, con una serie di indicazioni emendative, secondo una tecnica che abbiamo seguito sempre; una tecnica che. sostanzialmente, in una leale collaborazione tra istituzioni, funzionava bene. Rispetto al citato decreto legislativo n. 502 abbiamo avvertito, nell'ambito di una riforma che spostava pericolosamente l'asse delle decisioni programmatorie sul territorio, la necessità di regolamentare al meglio i rapporti tra regioni e comuni. Il grande problema era - mi rivolgo al senatore Morando - che i direttori generali venivano nominati tendenzialmente da noi, ma sfiduciati dai comuni. Il che significava che essi diventavano l'anello debole del rapporto; quindi questo ci sembrava il passaggio più complicato e difficile. Ciò accadeva nel momento in cui ancora una volta si stava discutendo - lo voglio dire tranquillamente in questa sede - della possibilità o della necessità non di anticipare, ma di cominciare a versare una parte delle somme che lo Stato

riteneva di doverci, nell'ambito, peraltro non piccolissimo, dei 3 mila miliardi.

Vorrei anche aggiungere alcune considerazioni che prima i colleghi Chiti e Zorzoli non hanno probabilmente illustrato con la necessaria chiarezza e lo farò mettendo, per così dire, i piedi nel piatto. Per lungo tempo abbiamo avuto una enorme difficoltà ad ottenere materialmente ciò che ci era stato formalmente riconosciuto come dovuto, perché vi era un discorso surrettizio - non vorrei qualificarlo – nell'ambito del patto di stabilità. In sostanza si diceva che il Ministero del tesoro non ci avrebbe dato quello che ci era dovuto, perché era possibile che per qualche singola regione vi fossero stati errori di conteggio per cui alla fine vi poteva essere qualcosa di più. Abbiamo impiegato un anno e mezzo per riuscire a far accettare la nostra tesi, che era quella intanto di avere per poi verificare successivamente. In quella fase, in cui tentavamo di fare i nostri bilanci, eravamo impegnati in un confronto molto serrato per cercare di ottenere quello che ritenevamo ci fosse e ci sia dovuto. Ouindi, ci siamo concentrati sulle questioni fondamentali del decreto, per noi inaccettabili, lasciando il resto in un porto di nebbia.

dunque Avevamo questa enorme preoccupazione e cioè che venisse spostata sul territorio una conflittualità che nessuno sarebbe stato più in grado di governare.

VANNINO CHITI, Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome. Vorrei prendere la parola sulla questione generale, poi richiamata da altri commissari, come l'onorevole Boccia e il senatore Pagliarini, della posizione delle regioni rispetto alla proposta di quest'anno. Ribadisco che per noi il federalismo fiscale poteva iniziare già nel 1990 e forse per qualcuno di noi anche prima. Se vi sono le condizioni, tale processo può iniziare, ma in modo graduale, non provvisorio. Si tratta, infatti, di due concetti diversi, perché è provvisorio ciò che può non esservi fra sei mesi (e di questo, francamente, non abbiamo bisogno), mentre è graduale una misura che

sicuramente resta e alla quale ne seguiranno altre. In questo caso siamo favorevoli ed anzi chiediamo che si inizi concretamente; se invece ci viene offerta una scelta provvisoria, senza continuità, nel senso che non sono precisati in una delega gli elementi di continuità, allora il nostro parere non può essere positivo.

A noi non sembra che si tratti di una questione parziale, ma complessa, sulla quale esprimiamo un giudizio più critico; in ogni caso non ci sembra vi siano i presupposti fondamentali del federalismo fiscale perché, a parte la questione IVA, non è chiaro come esso funzioni sul totale e quale sia l'elemento, fermo restando la perequazione per le regioni che non ce la fanno, che consentirà alle altre di crescere. Si propone di abbandonare l'IRPEF e di eliminare la sanità, sostenendo che l'83 per cento del bilancio rimarrà uguale: il problema vero è l'incidenza della sanità.

Vorremmo vi fossero i tempi e la volontà per avviare da quest'anno il federalismo fiscale, ma se questi due requisiti non ci sono, preferiamo avviare un discorso profondo e serio e confrontarci sulla delega o stabilire le connessioni con essa, piuttosto che trovarci in una situazione di precarietà e di provvisorietà.

Sulla questione della sanità vi è stato in effetti un dibattito molto sofferto. Nella prima riunione della Conferenza Statoregioni, vi è stato un blocco da parte di queste ultime sul parere da esprimere sulla legge delega. A volte vi è un'abitudine eccessiva al senso di responsabilità che dipende dalla nostra formazione individuale e politica, sia a destra sia a sinistra. Peraltro, in una riunione, molto seria dal punto di vista dei toni, è stato espresso un parere favorevole condizionato e il condizionamento consiste nell'impegno scritto del ministro e quindi del Governo affinché la delega sia definita in un tavolo compartecipato anche dalle regioni.

In questo quadro gli assessori alla sanità hanno espresso parere positivo sulla normativa riguardante l'attività libero-professionale, nell'ambito di una scelta che deve prevedere per questo e per altri aspetti una gestione comune.

I segnali provenienti dai documenti finanziari di quest'anno però vanno in senso contrario non solo perché il fondo sanitario è rimasto fuori, ma perché, pur lasciando da parte grandi parole, non vi è responsabilità e autonomia nel decentramento: altro che federalismo! È molto meno! Se non vi è il controllo della responsabilità sulle scelte sanitarie, vi è molto meno!

Ci preoccupa, oltre alle questioni della sottostima che vi pregherei di tenere presente, l'assenza di un impegno preciso sulla restituzione dei 3 mila miliardi relativi agli anni 1995-1996, perché se non verranno stanziati nei territori regionali italiani si verificheranno problemi seri di tensioni tra cittadini ed istituzioni, in merito alla questione sanità. Non vi è bisogno di attendere l'esplosione della questione quote-latte, perché questo nostro problema è più trasversale e più serio.

Ricordo che in un congresso organizzato dai partiti, dove si discuteva di grandi scenari, ho iniziato il mio intervento, parlando di sanità e da allora non è successo niente, a dimostrazione forse che tutto questo non serve.

Inoltre, il documento delle regioni è critico sul fatto che nel disegno di legge finanziaria si è introdotto un meccanismo di finanziamento che elimina dalla responsabilità della sanità regionale istituti sanitari e di ricerca di rilievo nazionale. Diciamo la verità: prima vi è stato il 3 per cento e poi si è passati all'1,5 per cento a seconda dei controlli effettuati sull'uso delle risorse.

Quando si dice che con la legge finanziaria dello scorso anno si è fatto un passo avanti, devo dire che è vero. Quando ci è stata presentata la finanziaria con gli 8 mila miliardi in più per la sanità, abbiamo tutti detto che, pur mantenendo un giudizio critico per altri aspetti, c'era una svolta nella sanità. Poi però, a consuntivo, il 3 per cento continua ad essere trattenuto, le sottostime per 3 mila miliardi non vengono erogate e siamo alle prese con una situazione che sta cronicizzandosi. Notiamo anche che questa finestra (che ci è sempre stata nei mini-

steri di gestione diretta) si sta spalancando, perché oltre al 3 per cento che si conferma, al controllo che si fa minuzioso, al fondo che non si regionalizza, si tolgono dalla politica sanitaria a livello regionale alcuni istituti che verranno gestiti anche finanziariamente, sempre a livello nazionale.

Succederà allora che quegli istituti riceveranno puntualmente i soldi, mentre magari agli ospedali universitari o alle USL non saremo in grado di darglieli perché non ci viene data neanche la sottostima; si creerà una spinta alla diversificazione e alla concorrenza e magari tutti gli ospedali più importanti chiederanno di avere un rapporto più diretto, di essere gestiti direttamente dal Ministero della sanità.

Abbiamo detto « sì » alla delega, senatore Morando, con molte incertezze, perché vedevamo che il bicchiere non era pieno; lo abbiamo fatto con l'impegno alla collaborazione nell'assunzione di alcune scelte, impegno che per noi rimane ancora valido, insieme alla coerenza con la legge Bassanini. Vediamo invece il rischio che venga utilizzata solo in termini centralistici.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo. Credo che l'incontro di oggi sia servito a rendere chiare le vostre posizioni; tra l'altro abbiamo un'abbondante documentazione di sostegno dalla quale siamo in grado di trarre le nostre valutazioni.

La seduta termina alle 16.20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa dal Servizio Stenografia alle 20.30.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO