

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

ESAME DEI DOCUMENTI ECONOMICO-FINANZIARI

Resoconto stenografico

(Fascicolo N. 2)

PROCEDURE INFORMATIVE

in seduta congiunta con la

V COMMISSIONE PERMANENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

(Bilancio, tesoro e programmazione)

Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000

INDICE

LUNEDÌ 20 OTTOBRE 1997

Audizione dei rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL, UIL e UGL

PRESIDENTE:		<i>COFFERATI</i>	Pag. 6, 15
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 5, 8, 14 e <i>passim</i>	<i>LUIGI</i>	8
ALBERTINI (Misto), deputato	11	<i>MORESE</i>	7, 17
ANGIUS (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore	11	<i>MUSI</i>	7, 20
FERRANTE (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore ...	14		
MORANDO (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore ...	8		
MUNGARI (Forza Italia), senatore	13		
VILLETTI (Misto), deputato	8		
VIVIANI (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore	12		
SOLAROLI (Sin. Dem.-l'Ulivo), deputato ...	9		

Audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM

PRESIDENTE:		<i>GONZI</i>	Pag. 27
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 21, 25, 32 e <i>passim</i>	<i>NAPOLI</i>	24
VILLETTI (Misto), deputato	32, 33	<i>VITALI</i>	21, 25, 32 e <i>passim</i>
SOLAROLI (Sin. Dem.-l'Ulivo), deputato .	30, 32	<i>STARNINI</i>	24, 25

Audizione dei rappresentanti della Confcommercio, della Confesercenti, della CNA, della Confartigianato, della CASA e della CONFAPI

PRESIDENTE:		<i>CERRONI</i>	Pag. 33, 47
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 33, 37, 45 e <i>passim</i>	<i>GIACOMIN</i>	41
FERRANTE (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore ...	47	<i>NACCARELLI</i>	44, 45
		<i>NIEDDU</i>	41
		<i>VENTURI</i>	37

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997**(Antimeridiana)****Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri, della CIA, della Confcooperative, della Lega delle cooperative e dell'AGCI**

PRESIDENTE:		<i>BELLI</i>	Pag. 65
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 49,	<i>CAPORASO</i>	54
	54, 59 e <i>passim</i>	<i>GRASSUCCI</i>	57, 59, 66
CRESCENZIO (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore .	62	<i>MARZANO</i>	49, 63
GUBERT (CDU), senatore	61	<i>PREZIOSO</i>	63, 64
MUNGARI (Forza Italia), senatore	62	<i>SURACE</i>	55
PAGLIUCA (Forza Italia), deputato	61	<i>VARANO</i>	51, 54, 64
VEGAS (Forza Italia), senatore	60		

Audizione dei rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE:		<i>CIPOLLETTA</i>	Pag. 85
- COVIELLO (PPI), senatore Pag. 66, 72, 86		<i>FOSSA</i>	67, 79
ANGIUS (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore	76		
D'ALÌ (Forza Italia), senatore	75		
DANESE (Forza Italia), deputato	72		
MARINO (Rifond. Com.-Progr.), senatore ..	73		
MORANDO (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore ...	75		
MUNGARI (Forza Italia), senatore	78		
NIEDDA (Pop. Dem.-l'Ulivo), deputato	77		
VEGAS (Forza Italia), senatore	74		

Audizione dei rappresentanti dei presidenti delle regioni

PRESIDENTE:		<i>ZORZOLI</i>	Pag. 86, 92, 93
- COVIELLO (PPI), senatore Pag. 86, 92, 93			

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997

(Pomeridiana)

Audizione del Governatore della Banca d'Italia

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 94, 107, 114 e <i>passim</i>	FAZIO
AZZOLLINI (Forza Italia), senatore	116	
CHERCHI (Sin. Dem.-l'Ulivo), deputato	111, 114	
COSTA Rosario (CDU), senatore	125	
CURTO (AN), senatore	110, 120	
DELFINO (Misto), deputato	107	
FERRANTE (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore	121	
GUBERT (CDU), senatore	124	
MUNGARI (Forza Italia), senatore	122	
POLIDORO (PPI), senatore	123	
TONIOLLI (Forza Italia), senatore	116	
VILLETTI (Misto), deputato	114	
VIVIANI (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore	118	

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 1997

Audizione del Presidente della Corte dei conti

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore	Pag. 126, 139, 143 e <i>passim</i>	CARABBA
AMORENA (Lega Nord-Per la Padania In- dip.), senatore	140	CARBONE
FERRANTE (Sin. Dem.-l'Ulivo), senatore ...	142, 144, 146	
TARADASH (Forza Italia), deputato ...	140, 147	
VEGAS (Forza Italia), senatore	141	
VILLETTI (Misto), deputato	139	

Audizione dei rappresentanti della CISAL

PRESIDENTE:		
- COVIELLO (PPI), senatore Pag. 147, 151, 152		URBINI
AMORENA (Lega Nord-Per la Padania In- dip.), senatore	152	
TARADASH (Forza Italia), deputato	150	

LUNEDÌ 20 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato

COVIELLO

Intervengono il segretario della CGIL Cofferati accompagnato dal segretario confederale Airoidi e dal responsabile per le riforme sociali Lapadula; il segretario generale aggiunto della CISL Morese, accompagnato dal dottor Olini e dal dottor Di Vezza; il segretario confederale della UIL Musi; il vice segretario generale dell'UGL Luigi, accompagnato dal dottor Scarinci e dal dottor Pepe; il sindaco di Bologna Vitali, il sindaco di Giaveno Napoli e il sindaco di Spineda Torchio, accompagnati dalla dottoressa Scozzese; il presidente dell'UPI Panettoni, accompagnato dal presidente della provincia di Siena Starnini, dal segretario generale Moser e dal dottor Antonelli; il presidente dell'UNICEM Gonzi accompagnato dal dottor Bella; il presidente della Confcommercio Billè, accompagnato dal segretario generale Cerroni, dal dottor De Luca, dal dottor Mochi, dal dottor Vento e dal dottor Vecchietti; il segretario generale della Confesercenti Venturi, accompagnato dal dottor Oliva, dal professor Boria, dal dottor Marranghello e dal dottor Nanna; il presidente del CNA Nieddu, accompagnato dal dottor Sciarri; il segretario generale della Confartigianato Giacomini, accompagnato dal dottor Gobbi; il segretario confederale della CASA Melfa; il direttore generale della CONFAPI Naccarelli, accompagnato dal vice direttore Giovine e dal dottor Minisci.

I lavori hanno inizio alle ore 17,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000: audizione dei rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL UIL e UGL; dei rappresentanti dell'ANCI, UPI e UNCEM; della Confcommercio e della Confesercenti; dei rappresentanti del CNA, della Confartigianato, della CASA e della CONFAPI

Audizione dei rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL, UIL e UGL

PRESIDENTE. Grazie per il vostro intervento. Ci scusiamo per aver rinviato questo incontro per le note vicende politiche. Forse adesso potremo avere un'audizione puntuale e mirata alle questioni materiali dopo il dibattito sulla fiducia al Governo. Vi chiediamo di concorrere

con noi a lavorare all'approvazione nei tempi stabiliti prima della crisi e per questo logicamente saremo sottoposti ad un lavoro molto intenso. Do la parola a Cofferati della CGIL.

COFFERATI. Cercherò di dare il mio modesto contributo nei tempi indicati dal Presidente. Come voi sapete abbiamo avuto modo di discutere con il Governo della parte fin qui nota del disegno di legge finanziaria per l'anno 1998. Da parte mia ritengo che si tratti di una ipotesi sostanzialmente condivisibile e rispondente ad alcune delle esigenze che avevamo indicato fin dalla discussione che avemmo con il Governo sulla base del protocollo del luglio 1993. Tutto ciò è avvenuto prima dell'estate. Vi è dunque una coerenza evidente tra la finanziaria che è stata costruita in settembre e l'impianto complessivo del Documento di programmazione economico-finanziaria.

L'articolazione tra entrate e spese è rispondente a quell'impianto e alcuni capitoli ulteriormente dettagliati corrispondono anche ai nostri orientamenti e alle nostre esigenze. Non sfuggirà a nessuno di voi che, per quanto riguarda il capitolo importante e delicato relativo alla spesa sociale, anzi al ridimensionamento, ai risparmi della spesa sociale, siamo davanti ad una quota indicata che non è ancora affiancata da provvedimenti di merito. L'equilibrio complessivo della parte relativa alle spese e questo provvedimento di merito come sapete sono in larga parte oggetto di confronto tra le organizzazioni sindacali e il Governo, ragione per la quale allo stato è possibile apprezzare l'architettura generale e nulla sono in grado di dire per quanto riguarda la composizione di questo aspetto non marginale e non secondario della finanziaria. I temi che abbiamo affrontato e che riguardano la riforma dello Stato sociale non sono tutti traducibili in norme di legge contenute nella finanziaria e nei suoi collegati, però, rispetto a come integrare o riempire e dare concretezza a quel capitolo e alle cose che vorremmo poter risolvere nel confronto negoziale che avevamo lasciato in sospeso con il Governo, essendo sopraggiunta la crisi che ha portato alle dimissioni del Governo, si sono ripristinate condizioni di normalità e abbiamo apprezzato questo elemento di novità. Domani riprenderemo la discussione con il Governo che partirà proprio dai punti rimasti in sospeso. Ci sono almeno tre questioni non definite nemmeno come convergenze di massima e riguardano l'occupazione, gli ammortizzatori sociali e la previdenza. Non so dire francamente se gli orientamenti indicati per quanto riguarda la sanità, altro capitolo che concorre ai risparmi, verranno confermati nella descrizione a noi nota e antecedente alla crisi. Se così sarà, i problemi da risolvere e affrontare, i tre che vi ho indicato, per una parte ricadranno nella struttura e nei provvedimenti della legge finanziaria.

Oltre che impossibile, non trovo nemmeno utile addentrarmi in valutazioni su argomenti soltanto indicati e accennati e che in qualche modo sono stati affrontati dall'accordo tra le forze politiche che hanno ripristinato le condizioni perchè il Parlamento votasse di nuovo la fiducia al Governo. Mi fermo dunque alle cose che conosco e che posso indicare e valutare e che già ho detto. Dunque, complessivamente sono

soddisfacenti per l'impianto generale; c'è un problema irrisolto che riguarda una parte della finanziaria; vedremo come il Governo intende definire l'insieme di regole e di interventi che possono completare questo processo; vedremo anche se intende definire questi aspetti con noi o da solo e questo è un altro aspetto sul quale direi una cosa non corrispondente al vero se affermassi di saperlo con precisione. Il fatto che siamo stati convocati lascia intendere che c'è una volontà di ridiscutere il merito, se questo sarà possibile potremo saperlo soltanto domani sera. Quello che conosco mi convince, quello che non conosco non lo valuto e non lo giudico.

MORESE. Posso aggiungere solo una questione relativa all'occupazione. Nella legge finanziaria ci sono provvedimenti come quello sull'edilizia che mi sembra possano dare un buon incentivo alla ripresa del settore. Ci sono poi delle ipotesi di credito di imposta per l'occupazione nel Mezzogiorno che condivido come idea, ma che mi sembrano di entità modesta. Sono infatti limitate ai patti territoriali e non si capisce perchè non siano estese ai contratti d'area. Sono limitate ai centri urbani con 120.000 abitanti e c'è il rischio che intere regioni non siano toccate da questo provvedimento. Poi non si capisce se sono aggiuntive o sostitutive di altre agevolazioni. Quindi quella formula che introduce un'idea di spinta all'assunzione di nuova occupazione ha tutti questi punti ibridi. Su tutto grava anche il fatto che da novembre finisce la sindacalizzazione degli oneri sociali e ci potremmo trovare di fronte ad una situazione per cui, mentre stiamo discutendo di come incentivare la nuova occupazione, va in crisi quella vecchia e questo squilibrio è ancora incerto. Quindi non sappiamo realmente che tipo di sbocco avremo. Sottolineo questo aspetto perchè il testo non dice assolutamente nulla e parla soltanto di 4.000 miliardi.

MUSI. Voglio fare due considerazioni ulteriori rispetto a quelle che hanno già fatto i colleghi intervenuti. La prima si riferisce alle riduzioni sui trasferimenti agli enti locali. Se leghiamo questi tagli alla responsabilità degli enti locali in materia di spesa sanitaria, indubbiamente si può prevedere un pesante rischio soprattutto per i cittadini delle comunità locali, un appesantimento ed una perdita del potere di acquisto da parte dei lavoratori e dei pensionati. Pertanto la responsabilizzazione degli enti locali rispetto alla riduzione del *budget* suscita perplessità. D'altra parte, il taglio dei trasferimenti è un ulteriore segnale nella direzione dell'autonomia finanziaria degli enti locali, i quali sanno che possono ricorrere ad interventi fiscali per la copertura degli oneri, ma anche per la copertura di mancati introiti (si pensi al bollo della patente) e per una serie di altre voci; ma tali interventi fiscali indubbiamente vanno sempre a gravare sui contribuenti, mancando la certezza della parità tra gettito e contribuzione (se guardiamo alla curva dell'Irpef qualche problema rispetto a tale parità esiste).

L'altra considerazione riguarda il principio inserito nell'articolo 32, comma 9, che attiene alla vendita del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Noi riteniamo che il concetto di accelerazione sia perico-

loso perchè abroga il diritto degli inquilini alla priorità e non garantisce i più bisognosi. Siccome crediamo che questo principio possa diventare un pericoloso precedente – un domani estensibile a tutta l'edilizia pubblica residenziale – riteniamo che la norma vada letta con la dovuta attenzione e con senso di responsabilità, evitando che i meccanismi di celerità mettano in discussione i diritti dei più bisognosi.

LUIGI. Tutte le osservazioni fatte dai colleghi che mi hanno preceduto non possono che essere condivisibili, ma quello che nella sostanza preoccupa maggiormente il sindacato è la mancanza di certezze. C'è poca chiarezza sulle specificazioni analitiche dei provvedimenti quadro dei quali discutiamo. Si tratta di una questione molto importante. La mancanza di certezze ha spesso ripercussioni negative sugli operatori economici; peraltro siamo noi che in parte dobbiamo trasferire le certezze agli utenti finali di queste norme.

Auspico che il Parlamento sia in grado di far partecipare il Governo di questo stato di difficoltà, anche in vista della costituzione di un tavolo comune, perchè i tempi per un intervento sono diventati ancora più ristretti. Mi auguro che non si determini definitivamente una chiusura o che siano scongiurate situazioni altalenanti, con spinte in una direzione mentre non si è più in grado di controllare l'esito delle spinte stesse.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti i rappresentanti delle organizzazioni sindacali intervenuti ed invito i colleghi a porre eventuali domande.

VILLETTI. Vorrei chiedere innanzi tutto – mi rivolgo in particolare a Cofferati, Morese e Musi – se nell'orizzonte delle 35 ore il sindacato si pone il problema di affrontare, ancora più di quanto abbia fatto (perchè lo ha fatto), la questione di una maggiore flessibilità, ossia di mobilità, modi e forme di riqualificazione professionale, nuovi tipi di ammortizzatori sociali, in modo da favorire un successo in materia di crescita dell'occupazione. La questione delle 35 ore – che è stata introdotta, sia pure in forma diversa, in Francia ed in Italia – rappresenta comunque un orizzonte nel quale immettersi, come fattore che contribuisce in qualche modo, sebbene limitatamente, a tale crescita. Ma il sindacato ritiene necessario accompagnare il provvedimento delle 35 ore con una riforma del mercato del lavoro? Rivolgo ai rappresentanti sindacali questa domanda perchè si tratta di una delle preoccupazioni più forti e diffuse tra gli operatori economici.

MORANDO. Pongo tre questioni rapidissime. La prima: nella fase che ha preceduto il confronto tra Governo e sindacati sullo Stato sociale si è molto discusso della possibilità di realizzare – lo dico in gergo – il passaggio dal retributivo al contributivo *pro quota* per tutti, anche per quelli che hanno più di 18 anni di contribuzione. Oggi questa prospettiva mi pare non faccia più parte del confronto. La mia domanda è questa: la posizione del sindacato sarebbe contraria, o sarebbe stata contraria, anche in presenza di un'effettiva disponibilità prima di tutto di Confindustria e poi del Governo, ad agevolare un impegno sugli accantona-

menti dei trattamenti di fine rapporto per accelerare la costituzione di fondi integrativi onde compensare la caduta di rendimento dei contributi per una parte dei lavoratori dipendenti, oppure no?

Inoltre, Morese ha accennato – ed io condivido il suo giudizio – all'intervento che riguarda le agevolazioni per le ristrutturazioni in edilizia, con l'obiettivo di tutelare e aumentare l'occupazione. Io penso che in effetti questo provvedimento potrebbe avere nel 1998 lo stesso effetto che ha avuto il più o meno criticato intervento per la rottamazione relativo alle automobili nel 1997. Morese tuttavia sa che, contemporaneamente, nel decreto-legge sull'IVA è venuta a scadere l'agevolazione di tale imposta sui lavori di ristrutturazione, per i quali era prevista l'aliquota agevolata del 10 per cento, che poi è tornata al 19 e che ora passa al 20 per cento (come tutte le altre imposte che stavano al 19). Vorrei un vostro giudizio su questo punto, che è oggetto di confronto. Si tratta di valutare la possibilità di mantenere l'IVA agevolata al 10 per cento per questo tipo di attività, anche ridiscutendo il provvedimento con l'Unione europea.

Infine, anch'io ritengo che una fonte di massima preoccupazione dovrebbe essere quella relativa al venir meno dei 6 punti di sgravio per le imprese e in particolare per quelle del Sud. Indubbiamente le proposte contenute nel provvedimento collegato alla finanziaria possono risultare efficaci, ma non sono in grado di intervenire sull'occupazione del Mezzogiorno (poca o tanta che sia) e soprattutto non hanno quel carattere orizzontale che hanno avuto gli sgravi fiscali e contributivi nel corso di questi anni. Mi chiedo se nello specifico il sindacato abbia qualche proposta o una sorta di rivendicazione da avanzare.

Su questo versante una correzione che ritengo possibile, anche per l'impegno del Governo, è quella di tarare l'IRAP sulle imprese del Mezzogiorno, in maniera tale che almeno una parte del vantaggio derivante dallo sgravio che oggi viene meno possa essere recuperato. Non siamo certo al recupero totale, non si va oltre il 50 per cento, comunque nel Sud, nel momento in cui ci apriamo alla prospettiva di incentivare gli sgravi sul costo del lavoro, questo potrebbe risultare fortemente penalizzato, di almeno tre punti.

SOLAROLI. Anch'io voglio partire dalla questione relativa agli sgravi contributivi o agli incentivi fiscali che è stata sollevata per quanto riguarda il Mezzogiorno.

Siccome il confronto con il Governo è bilaterale, anche da parte mia colgo l'opportunità di questo incontro per sottolineare l'esistenza di un problema su questo piano: dal mese di novembre 1977 sparirà la famosa agevolazione del 6 per cento che, se è vero che entro il 2000 dovrà sparire sulla base degli accordi presi a livello comunitario, essa permarrà comunque per due anni ancora, il 1998 e il 1999. Quindi, l'operazione può essere percorsa anche gradualmente trovando contemporaneamente elementi d'intervento sostitutivi e compatibili con le politiche comunitarie. Perché dico questo? Anch'io sono preoccupato per l'occupazione, che è problema in particolare dell'Italia meridionale: scomparirà del tutto l'agevolazione del 6 per cento e a partire dal 1°

gennaio 1998 entreranno in campo quattro misure agevolative. Due sono contenute nel collegato: una è mirata ai patti territoriali ed alle aree urbane con più di 120.000 abitanti, isole minori comprese, escluse Sicilia e Sardegna, e riguarda uno sgravio per le nuove assunzioni; l'altra riguardante i contratti d'area è un credito d'imposta per nuovi investimenti. Si tratta di risorse aggiuntive rispetto alle preesistenti ma non coprono la situazione precedente.

Vi sono poi due agevolazioni contenute nel decreto legislativo attuativo dell'IRAP che, da un lato, prevedono un credito d'imposta – vedi IRAP ed Irpef su nuove iniziative da intraprendere nelle aree dell'obiettivo – dall'altro, in collegamento con la situazione precedente, prevedono un abbattimento dell'ammontare complessivo del costo del lavoro pari al 2 per cento nel 1998 e all'1 per cento nel 1999 per le attività esistenti all'interno delle aree dell'obiettivo 1.

Il problema che si pone è se non convenga ripensare a queste iniziative in modo tale da seguire una linea di rimodulazione, tenendo conto degli orientamenti comunitari, nel 1998-1999 della politica delle agevolazioni e della riduzione del costo del lavoro per il Sud facendo in modo però che vi sia almeno una garanzia più forte per tutti, trovando un elemento di riequilibrio. Altrimenti corriamo il rischio di incentivare nuove iniziative ed al contempo quanto già fatto per altre viene meno. Siccome il dialogo con il Governo si sviluppa su più versanti credo sia da sottolineare questo aspetto, che del resto è all'attenzione del dibattito parlamentare.

Per quanto riguarda gli enti locali e le regioni, nella legge finanziaria in realtà non vi sono tagli, piuttosto una rimodulazione dei trasferimenti di cassa che possono essere sopportabili: si tratta di un rafforzamento del tavolo di concertazione per definire criteri capaci di determinare un uso programmato delle risorse.

I bilanci dei comuni, delle province e delle regioni si fanno sulla competenza ed essendoci disponibilità finanziarie residue, anche una rimodulazione dei flussi finanziari potrebbe non comportare problemi.

La questione a mio avviso è un'altra e si ricollega anche ad un quesito posto con forza in modo particolare dai comuni: mentre per le regioni si avviano capitoli nuovi (IRAP), la stessa addizionale Irpef – se pure a media distanza perchè si parla del 2000 – si muove in quel contesto) per i comuni la situazione è bloccata: il problema non si risolve cambiando la TOSAP in altro modo. Voi sapete che i comuni chiedono la compartecipazione ad un grande tributo. Altresì sapete che esistono difficoltà sull'IVA – almeno questo c'è stato più volte ribadito – di carattere comunitario. Una compartecipazione dovrebbe, tra l'altro, servire a coprire i costi dei trasferimenti delle funzioni effettuate dallo Stato sulla base dell'attuazione delle deleghe Bassanini: esse possono essere compensate da tagli, dalla riduzione delle spese per quei capitoli del bilancio dello Stato interessati. È chiaro però che il problema della finanza comunale non si risolve in questo modo, bisognerebbe creare uno spazio aggiuntivo, ma se fosse sostitutivo di risorse dello Stato si aprirebbe un buco nel bilancio. Vorrei capire la vostra opinione in proposito.

ANGIUS. Collegandomi a ciò che poc' anzi diceva il presidente Solaroli e ad una considerazione sviluppata dal dottor Morese, vorrei dire che purtroppo, anche con le ultime integrazioni che a chiusura della crisi sono state suggerite al disegno di legge finanziaria e più in generale alle norme che l'accompagnano, si tende ad interpretare l'idea della riduzione dell'orario di lavoro delle 35 ore come una misura per favorire la creazione di nuovi posti di lavoro. Personalmente, temo che non sia così.

Ritengo che su questo argomento valga la pena soffermarsi rivolgendo una domanda relativa al funzionamento degli strumenti individuati in questi ultimi anni al fine di creare nuovi posti di lavoro e se, sulla base di una valutazione del funzionamento di questi strumenti, non ne sia opportuna, anche per un certo andamento della spesa prevista per questi provvedimenti, un'estensione a zone ed aree di crisi non solo del Mezzogiorno ma anche del Centro-Nord, che soffrono particolarmente di uno stato di sofferenza assai serio dal punto di vista industriale ma non solo e che attualmente sono del tutto prive di qualsiasi strumento per alleggerire l'aggravarsi del fenomeno della disoccupazione.

ALBERTINI. Signor Presidente, vorrei chiedere ai sindacati che cosa pensano del cosiddetto contrasto di interessi in materia fiscale. Già il senatore Morando richiamava la norma della finanziaria che prevede una detrazione di imposte del 41 per cento rispetto all'entità dei lavori di ristrutturazione degli immobili; tema al quale poi è collegato quello relativo all'IVA, che dovrebbe salire al 20 per cento. Noi siamo invece del parere che essa dovrebbe restare al 10 per cento, così determinando condizioni consistenti per una ripresa del settore e per tutto quello che può comportare di positivo per l'occupazione.

Il principio del contrasto di interessi, secondo voi, non può essere esteso anche ad altri settori? Dovrebbe essere uno dei meccanismi importanti da introdurre nel nostro ordinamento tributario perchè potrebbe dare un grosso aiuto per fare emergere un'area di lavoro sommerso che ha dimensioni – come stabilito dall'Istat recentemente – pari a circa 400.000 miliardi e a circa 4.000.000 di occupati. Perciò riteniamo che, oltre al contrasto di interessi per la ristrutturazione degli immobili, lo stesso sistema potrebbe essere introdotto per esempio per la riduzione fino ad un certo limite dagli affitti sulla prima casa. Noi sappiamo che gran parte di questi affitti non viene registrata, oppure viene registrata a somme assolutamente inferiori a quelle reali. Lo stesso discorso può riguardare la manutenzione dei mezzi di trasporto, le spese scolastiche, fino ad un certo tetto, e così via.

Quello che ci ha meravigliato nella legge finanziaria per quanto attiene alle spese sanitarie è che la deduzione prevista al 23 per cento passa al 19 per cento, vanificando quindi in questo settore l'efficacia di una emersione effettiva delle prestazioni. Noi saremmo quindi molto interessati a conoscere il vostro parere su questo insieme di cose. Abbiamo indicato alcuni settori, ma ve ne sono tanti altri verso i quali il discorso del conflitto di interessi potrebbe essere esteso.

In secondo luogo, nel nostro sistema tributario finora sono state introdotte norme antielusive di carattere settoriale. Noi riteniamo che occorra andare rapidamente alla previsione di norme antielusive di carattere generale, come già avvenuto in altri paesi. Altrimenti la capacità di fantasia e di produzione, anche dal punto di vista scientifico, di strade alternative a quelle che oggi soggiacciono all'imposizione tributaria e che è in grado di mettere in campo l'esercito dei fiscalisti al servizio della grande impresa sono tali che, prima ancora che la norma antielusiva di carattere settoriale entri in funzione, questi trovano già delle forme alternative per riuscire ad eludere in tutto o in parte le imposte.

Un terzo punto è relativo al trattamento fiscale per quanto concerne i cosiddetti redditi da capitale e le rendite finanziarie. Recentemente è stato portato a conoscenza il decreto legislativo collegato alla legge finanziaria 1997 e in quella sede, nonostante che il principio di fondo fosse quello di una tassazione omogenea e neutrale, si è ripetuta e ribadita invece una divisione pesante; molta parte di questi redditi da capitale e di queste rendite finanziarie continua ad essere tassata al 12,50 per cento. Chiediamo ai sindacati se loro convengono che si dovrebbe andare in questo settore verso una omogeneizzazione di tassazione dell'insieme dei redditi da capitale e di rendite finanziarie e se non ritengono che l'entità di questa tassazione, che in via transitoria può essere assolta anche attraverso una imposizione di aliquota *una tantum* senza riportarsi all'universalità dell'Irpef, non debba essere almeno pari alla media del prelievo che viene attuato sul lavoro dipendente, che – come sappiamo – è di circa il 27 per cento.

VIVIANI. Vorrei fare due domande. La prima riguarda la spesa sociale. Voi avete espresso un giudizio positivo sulle quantità in campo, ma ovviamente il merito poi andrà verificato nell'ambito del negoziato che si aprirà prossimamente. In tale sede probabilmente si troverà una intesa entro quelle grandezze. In ogni caso non esiste però il pericolo di un accordo limitato negli ambiti, che mantenga aperto anche nel prossimo futuro – come qualcuno già dice – il problema dell'assetto dello Stato sociale? E non era forse più opportuno, al di là delle quantità, arrivare ad un ridisegno più generale del *welfare* nel quale ci fossero, accanto al controllo e al governo della dinamica della spesa sociale, anche un disegno innovativo di alcuni istituti di protezione sociale, in modo tale da giungere ad un punto fermo su questo problema?

La seconda domanda riguarda gli strumenti della politica di sviluppo nel Sud. Questa legge finanziaria – come è stato detto – introduce nuovi strumenti, differenziati per entità, per aree territoriali e per livelli di incidenza.

Nella finanziaria dell'anno scorso si è aggiunto un nuovo strumento, quello dei contratti di area, che si affianca ai patti territoriali. Inoltre ora il Governo propone la costituzione di una agenzia, dai contorni ancora indefiniti, che dovrebbe avere una funzione di coordinamento e di promozione degli interventi. Mi pare che in questo campo vi sia una proliferazione di strumenti con qualche contraddizione nella filo-

sofia degli interventi. In una certa stagione si è privilegiato l'intervento dal basso, in un'altra il coordinamento dal centro. Tutto questo non vi pare in contraddizione con una esigenza di chiarezza, di trasparenza e di semplificazione nelle politiche di sviluppo, in modo che l'ipotetico imprenditore che voglia investire nel Sud sappia con chiarezza quali sono le ragioni di convenienza di tale scelta e non debba sottostare alla situazione di interesse derivante dall'impatto nell'area o da problemi d'altro tipo? Mi pare cioè che vi sia una esigenza di chiarezza circa la filosofia di intervento, nonché di semplificazione degli strumenti. Su questo vorrei sentire il vostro parere.

Ricollegandomi poi all'intervento dell'onorevole Angius, vorrei dire che in materia di strumenti di promozione dell'occupazione se è vero che il problema dell'occupazione riguarda prevalentemente il Sud, è altrettanto vero che numerose aree del Nord, soprattutto in materia di occupazione giovanile, vivono problemi molto simili. Non è allora necessario prevedere interventi nelle diverse regioni del paese, non tanto differenziando in maniera radicale la strumentazione, ma intervenendo sull'entità del sostegno e degli interventi? Ad esempio, in materia di contributi per l'imprenditoria giovanile, ritengo opportuno che, specie in certe aree del Nord, dove esiste un problema di disoccupazione giovanile di entità rilevante, vengano mantenuti questi strumenti, magari con entità di agevolazione diversa. Credo quindi si tratti di qualità della politica del lavoro e che anche le aree depresse del Centro-Nord richiedano una strumentazione adeguata.

MUNGARI. Vorrei fare una osservazione e rivolgere una domanda. È ormai chiaro che il Governo non realizzerà la riforma dello Stato sociale, visto che si è impegnato con Rifondazione comunista, a seguito della crisi, a non farla. Peraltro, con l'accordo intervenuto tra le forze di maggioranza, mi sembra che ogni possibilità di intervenire sulle pensioni di anzianità, almeno con riguardo al 70 per cento del loro carico complessivo, può essere esclusa; nè è da pensare che il Governo possa assumersi la responsabilità di toccare il residuo 30 per cento. Mi pare che su questo anche tra i sindacati vi sia qualche problema. Ho l'impressione, inoltre, che le privatizzazioni siano praticamente bloccate, almeno per le grandi imprese. È vero che la privatizzazione Telecom è stata appena lanciata, ma io mi riferisco all'ENI e all'Enel, contro la cui privatizzazione c'è il veto di Rifondazione. Mi permetto di ricordare, per quanto riguarda la riforma della previdenza - e qui richiamo l'attenzione di Cofferati che prima della crisi aveva indicato una disponibilità della CGIL su questo punto -, il monito formulato dal Consiglio dei Ministri finanziari europei nel giugno scorso, secondo il quale: «Misure determinate efficaci nell'area previdenziale sono indispensabili per assicurare la sostenibilità del risanamento italiano». Se così è, se il Governo non inciderà sulle fonti strutturali di spesa, allora si dovrà nuovamente far ricorso alla leva fiscale, accrescendo il disagio del paese e deprimendo ulteriormente le imprese che già dovranno pagare un certo scotto in relazione alla misura, che al momento dovrebbe

avere il carattere solo di direttiva generale, concernente la riduzione delle ore lavorative settimanali a 35.

La Confindustria ha espresso la preoccupazione – leggevo in una intervista su un quotidiano, non ricordo se il «il Sole-24 Ore» o «il Corriere della sera» – che il nodo della stabilità del Governo, e quindi dell'incertezza sulla sua durata, possa venire al pettine con la finanziaria per il 1999. Questo – ripeto – è un pensiero della Confindustria; vorrei sapere cosa pensa il sindacato al riguardo.

FERRANTE. Vorrei rifarmi alle considerazioni del segretario della CGIL Cofferati, il quale ha detto che lui parla e giudica di quel che conosce e si astiene dal formulare pareri ed osservazioni su quel che non è a sua conoscenza puntuale.

Mi sembra che il suo giudizio sulla legge finanziaria, così come è stata presentata, sia complessivamente positivo perchè è coerente con il Documento di programmazione economico-finanziaria. Tuttavia, come sa bene il segretario Cofferati, siamo in attesa di esaminare con maggiore puntualità i provvedimenti attuativi delle misure previste nella finanziaria.

Qualcosa comunque è accaduto: vi è una finanziaria in corso d'opera che noi stessi non riusciamo ad individuare in maniera puntuale perchè – non dobbiamo nascondere – siamo in attesa di un emendamento che possa contenere le misure annunciate.

Domani riprenderà, dal punto in cui è stato lasciato, il confronto tra parti sociali e Governo. Vi chiedo se i segnali emersi finora sono tali da indurre a rivedere il giudizio positivo già espresso o, in ogni caso, si presentano in controtendenza rispetto ai tre nodi che il sindacato ha già individuato: occupazione, ammortizzatori sociali e previdenza. Vorrei sapere se, rispetto a quel che sta emergendo, si ravvisa la necessità di completare, integrare o, se del caso, eliminare quanto è stato alla base dell'accordo intervenuto tra il Governo e la maggioranza.

PRESIDENTE. Dalla lettura della legge finanziaria e delle note illustrative, preparate dal Servizio del bilancio, che aiutano a leggere il provvedimento collegato, emerge che vi è una norma prevista sia per gli incentivi alle imprese sia per i contratti d'area, in base alla quale non si possono superare i limiti consentiti dalle agevolazioni comunitarie. Ricordo che il testo è stato redatto nel giugno scorso.

Anche per i patti territoriali si prevede un analogo limite. Vi è però un problema: l'accordo per il lavoro prevedeva che per alcune aree – le cosiddette aree speciali – si contrattasse con la Comunità economica europea un intervento che andasse oltre, ma questo non è previsto nel provvedimento collegato, nè vi è la relativa copertura nella legge finanziaria.

Vorrei ricordare che il Governo, nel Documento di programmazione economicofinanziaria, aveva assicurato la copertura della fiscalizzazione degli oneri sociali. C'è il problema dell'IRAP; stiamo facendo uno studio per verificare quanto si può recuperare con l'IRAP

per quanto riguarda il tessuto imprenditoriale e le aziende del Mezzogiorno. Chiederemo al Governo chiarimenti al riguardo.

Un'ultima domanda: è prevedibile che il fondo negativo debba rimanere nei documenti finanziari entro il 31 dicembre, o è opinione del sindacato che si possa, in questo ramo del Parlamento o nell'altro, comunque in seconda lettura, definire tale questione, perchè noi crediamo sia importante dialogare con l'Unione europea, anche con la specificazione di questo rilevante capitolo? Vorrei sapere se alla luce della ripresa degli accordi voi prevedete che si possa arrivare a una conclusione positiva.

COFFERATI. Signor Presidente, alla sua ultima domanda non so rispondere. Non ho in questo momento alcun elemento di valutazione che mi possa realisticamente consentire di dire se si potrà arrivare ad una conclusione che rende inutile il fondo negativo oppure se quest'ultimo è destinato a restare.

L'obiettivo resta comunque quello di cercare una soluzione nei tempi utili e compatibili con il dibattito parlamentare. Se questa soluzione sarà possibile, lo vedremo nelle prossime ore; per il momento non sono in grado di dirle di più.

Mi rendo perfettamente conto del vostro imbarazzo, e anche noi abbiamo una difficoltà oggettiva nel valutare alcune questioni che ci avete indicato, proprio perchè siamo in presenza di fatti nuovi che ancora non si sono tradotti in argomenti concreti di confronto fra noi e il Governo.

Questi fatti nuovi non riguarderanno tutti la legge finanziaria; solo alcuni di essi avranno una ricaduta nei provvedimenti che la finanziaria – sia il testo stesso della legge, sia il provvedimento collegato – deve definire.

Per quanto concerne la nostra discussione con il Governo, ho detto, e non a caso, che le questioni in sospeso sono: lavoro e occupazione, ammortizzatori sociali e previdenza: questi infatti sono i temi non ancora risolti. Ad esempio, per quanto concerne l'occupazione, ci sono, contenuti nella legge finanziaria che qui abbiamo commentato, i provvedimenti che attengono direttamente o indirettamente alle politiche per il lavoro, compresi gli incentivi per alcuni settori e gli interventi sulla fiscalità indiretta che possono aiutare lo sviluppo di alcune attività oppure possono oggettivamente contenerle. Abbiamo valutato questi fattori ed espresso con precisione la nostra opinione.

Ci sono poi altre questioni che differiscono dai contenuti della legge finanziaria, ma che sono egualmente importanti. Faccio due esempi: nell'accordo intercorso fra Governo e forze politiche che compongono la sua maggioranza si fa riferimento a politiche e strumenti. Le politiche si intersecano con i processi di privatizzazione, alcune risorse vengono rese disponibili come dote per un soggetto che dovrebbe nascere e che avrebbe come compito la promozione di attività nel Mezzogiorno.

Il carattere di questo soggetto a noi non è noto; le modalità di conferimento nemmeno, l'uno e l'altro aspetto possono essere importanti,

anzi lo sono senza dubbio se realizzati con i criteri che più volte abbiamo indicato. Diversamente, ci riserviamo di valutare, di giudicare la congruità, l'efficacia di quanto il Governo intende fare. Non sfuggirà che per la politica di fiscalizzazione degli interventi nel Mezzogiorno, quella diretta come quella legata ai contributi, sia utile, come chiediamo, uniformare gli interventi e renderli cogenti in un tempo breve. Servono dunque provvedimenti di carattere comunitario; siamo in attesa di risposte ad alcune nostre richieste da parte del Governo e serve – presumo – riunificare o rendere più funzionali gli stessi provvedimenti contenuti nella legge finanziaria. Domani vorremmo cominciare a discutere anche di questo aspetto, lo dico non per evitare di rispondere a domande precise, ma perchè mi trovo nell'oggettivo imbarazzo di commentare l'intenzione dei nostri interlocutori perchè non le conosco. Posso ripetere quello che vuole il sindacato, non credo sia però particolarmente interessante al fine del vostro lavoro.

Anche noi abbiamo un interesse visibile – e mi limito a questa osservazione – nel cercare di stimolare soluzioni che siano in grado di incentivare gli investimenti nuovi e contemporaneamente però di non mettere in sofferenza le attività produttive esistenti. Come farlo è cosa da discutere. Le vie da percorrere possono essere diverse. Trovo non utile e di qualche pericolo l'eventuale introduzione di incentivi per le aree del Centro-Nord. La distinzione tra le aree dell'obiettivo 1 e il resto del paese deve restare fondamentale. Nell'accordo per l'occupazione del settembre 1996 individuammo strumenti contrattuali ai quali poi vengono aggiunti interventi fiscali. Quegli strumenti contrattuali vanno applicati e mi riferisco ai contratti d'area e devono cominciare per reciproco impegno da alcuni territori del Mezzogiorno. Ne sono stati indicati tre: Crotona, l'area torrese-stabiese e Manfredonia. Poi potranno essere progressivamente estesi se verificheremo la loro efficacia ad aree meridionali che abbiano i requisiti necessari per essere utilizzati anche in tutte le aree di crisi che erano state in precedenza identificate. Le aree di crisi identificate non sono soltanto nell'area dell'obiettivo 1, ma anche nelle zone del Centro-Nord, cioè dell'obiettivo 2.

L'estensione graduale e successiva di questi strumenti è secondo noi una cosa ragionevole. Occorrono forme di incentivo fiscale anche per aree diverse dall'obiettivo 1, poi il resto lo valuteremo e lo discuteremo a partire da domani, sia per la parte che ricade nella legge finanziaria sia per quella che riguarda la politica e gli strumenti che hanno una loro vita autonoma e che non sono condizionati dalla legge di bilancio per l'anno a venire.

Alle preoccupazioni del senatore Viviani voglio rispondere che sono anche le nostre. Vorrei avere ancora qualche elemento di certezza in più, però – non me ne voglia il senatore Viviani – il sindacato non ha fatto la crisi così come non ha fatto l'accordo per rientrare dalla crisi. Siamo dunque in attesa di avere un quadro di riferimento per poter dire cosa conviene fare. La nostra intenzione, il nostro interesse è quello di cercare una soluzione alle due questioni.

Il senatore Morando ha poi posto un quesito relativo alla previdenza. Non abbiamo mai discusso con il Governo formalmente di previ-

denza. La crisi è intervenuta prima che potessimo farlo; la mia opinione relativamente al problema sollevato è la seguente. Non credo che oggi l'estensione del sistema contributivo a tutta la platea dei futuri pensionabili sia una scelta equa, nemmeno se le imprese si rendessero disponibili per la quota di accantonamento che viene di norma fatta per i lavoratori dipendenti. Dico questo perchè non esiste ad oggi uno strumento che consenta l'utilizzo immediato di queste risorse, lo strumento della previdenza complementare che consentirebbe la compensazione di quanto verrebbe meno in valore nell'erogazione futura della previdenza pubblica. Questo – ripeto – non è uno strumento disponibile per tutti. Lo spostamento temporale fra gli effetti di eventuali provvedimenti legati all'estensione del sistema contributivo e le compensazioni sono scostamenti che finirebbero con il penalizzare in maniera vistosa una parte della platea degli interessati. La contrarietà, non nella discussione col Governo che non c'è stata, ma dalle opinioni che abbiamo più volte esplicitato, nasce da questo fatto. Dunque, nulla di ideologico, ma bisogna tener conto che le ricadute e gli effetti sulle persone si determinerebbero su coloro che hanno più di 18 anni di contributi e che sono interessati dunque al vecchio metodo. Si tratta di una disparità di trattamenti che non ha ragione di essere.

L'ultimo quesito riguarda il problema dell'orario. Credo che sia indispensabile tenere separata la discussione che andrà fatta in materia di orario su una ipotesi di disegno di legge relativo a questo argomento dalla discussione che si sta facendo sulla legge finanziaria. Non vi è infatti una connessione immediata; il problema è importante, ma bisognerebbe evitare qualsiasi sovrapposizione temporale, pur essendovi una situazione di oggettiva sofferenza perchè l'annuncio apre un problema serio e crea una incognita sulla contrattazione collettiva. È facile per ognuno comprendere come da qui in avanti sia molto complesso arrivare alla conclusione di qualsiasi negoziato che riguardi un settore o una impresa in assenza di certezze sui costi delle politiche degli orari. Tutto ciò vale sia per le imprese che per i sindacati. L'annuncio dato apre dunque un problema che prima non esisteva e che oggi va risolto; bisognerà risolverlo in tempi non storici per liberare la contrattazione collettiva da questo vincolo potenziale e negativo; poi, su come attuare gli interventi sull'orario, si dovrà discutere con attenzione. Credo sia necessario che il sindacato abbia una sua proposta, penso che la stessa cosa debba valere per le associazioni imprenditoriali. Spero che la discussione possa avvenire sulla base di una proposta della maggioranza. Non lo dico per amore di polemica, ma il quesito è fondato e forse va rivolto ad altri proprio per la ragione che ricordavo prima: noi non siamo stati protagonisti nè attivi ne passivi di un accordo fatto fra le forze politiche della maggioranza. Certo la nostra opinione la espliciteremo al momento giusto, ma lasciando separata la discussione che si sta facendo sulla legge finanziaria.

MORESE. Per quanto riguarda la questione dell'occupazione, penso che sarebbe opportuno lavorare attorno all'utilizzo dell'IRAP per affrontare nell'insieme la questione dell'incentivazione nel Mezzogiorno. Mi

chiedo se ci sono gli spazi dopo aver annunciato che l'IRAP è al 4,25 per cento, perchè c'è evidentemente un problema di gettito complessivo da tener presente. Quindi anch'io penso che un'IRAP per il Sud possa essere uno strumento flessibile per favorire più situazioni, più tipologie di interventi, compresa quella di intervenire sui contratti d'area dove la trattativa con Bruxelles non si comincia mai. Ritengo quindi che almeno per i tre strumenti posti in essere sia necessario trovare qualche soluzione.

Poi io sono dell'opinione che ci deve essere fondamentalmente una strumentazione dal basso relativa all'area del Sud; ma questo non esclude che alcuni soggetti verticali possano intervenire. Noi non abbiamo discusso col Governo l'ipotesi dell'agenzia per l'occupazione che dovrebbe nascere dalle ceneri dell'IRI, però ci sono già alcuni strumenti di intervento verticale, dall'IG alla SPI, che con poche centinaia di miliardi potrebbero fare investimenti significativi dal punto di vista occupazionale (non dico per 10.000, con un investimento di 200 miliardi, come afferma la SPI). Io vedrei questo: una strumentazione fiscale a fini occupazionali e poi alcuni interventi specifici.

Sullo Stato sociale, è inutile suonare le campane a morte rispetto alla fine della riforma solo perchè c'è stata la crisi politica: io non condivido questo atteggiamento. Noi riprendiamo la trattativa col Governo su tutte le questioni che abbiamo aperto, per costruire un'ipotesi che in un certo arco di tempo ridisegni il sistema, predisponendo tutti gli interventi laddove le risorse sono attivamente utilizzabili; penso al mercato del lavoro, alla tutela delle fasce più deboli, al sostegno alle famiglie.

Per quanto riguarda in particolare il sostegno alle famiglie, che non è collegato alla finanziaria, nella delega il Ministro delle finanze ha lasciato i piedi scoperti ad alcune categorie di famiglie (tra le quali, quelle monoreddito con coniuge a carico); l'unica possibilità per coprire queste categorie è quella di modificare quanto è scritto nella finanziaria a proposito dell'utilizzo del *fiscal drag* per una rivalutazione degli assegni al nucleo familiare. Siccome è specificato «per i figli», c'è bisogno di una modifica perchè altrimenti c'è una lacuna. Non è un provvedimento per poche persone: si tratta di 500.000 lavoratori dipendenti e di un milione di pensionati.

In relazione poi al sistema previdenziale e alle pensioni in particolare, come dicemmo già, senatore Morando, quando ci siamo incontrati prima del Documento di programmazione economico-finanziaria, noi non riteniamo praticabile la soluzione prospettata: francamente lo scambio non è molto convincente, perchè la compensazione che potrebbe venire dai fondi integrativi dipende dall'età e dalla convenienza delle persone. Come tutti sappiamo, partecipare alla costituzione di un fondo avendo superato i 25 anni rende quello che rende, cioè è aleatorio. Rimarrebbe il dato di un abbassamento dei rendimenti, che abbiamo escluso. Sul come si può trovare una soluzione; io spero che questa sia tale da eliminare il fondo negativo, ma quella che è stata prospettata è sindacalmente ingestibile. Noi non l'abbiamo detto, ma siamo stati contenti che si sia risolta la crisi, tuttavia la soluzione politica è – ripeto – ingestibile dal punto di vista sindacale. Tirare la riga tra il lavoro gra-

voso e quello non gravoso è un problema troppo delicato per gente ruvida come noi, ma prevedo grandi difficoltà anche per il Governo. Il meccanismo trascina con sé una difficoltà a individuare forme di aggiustamento della parte di riforma già attuata e ricominciare daccapo, come abbiamo sempre detto, è una fatica terribile.

Circa il fisco, nonostante gli scetticismi che si rilevano in giro, io penso che il principio del conflitto di interessi dovrebbe essere ancora utilizzato: si può applicare con gradualità ma sicuramente può essere un modo attraverso il quale far emergere un po' tutto il sommerso che c'è. Basti pensare al risultato conseguito nel settore dell'edilizia. Peraltro, noi avevamo chiesto che almeno per le spese scolastiche e per l'assistenza alle persone anziane di lunga degenza ci fosse una possibilità di detrazione, in modo da far emergere anche qui il nero esistente.

Penso però che sia a tal fine importante anche l'introduzione del cosiddetto redditometro. Si tratta di una questione da affrontare quando si discuterà della modalità di finanziamento dello Stato sociale: in realtà la discussione è stata appena avviata col Governo e non abbiamo ancora trovato una soluzione. Bisogna cominciare da lì a far pesare di più la componente della rendita rispetto alla dichiarazione dei redditi pura e semplice. Quindi occorre far emergere la consistenza patrimoniale delle famiglie, per evidenziare gli elementi di inclusione o di esclusione dai benefici dello Stato sociale.

La questione delle 35 ore è al di fuori della manovra finanziaria e noi la vorremmo tenere da parte nella discussione che si svolgerà col Governo. Sicuramente si pongono i problemi di flessibilità sottolineati, che sono molto evidenti, ma non credo che si tratti della questione più rilevante. Tra l'altro, io sono tra quelli che pensano che una riduzione dell'orario di lavoro in tempi ravvicinati possa essere un utile strumento per creare occupazione o comunque per mettere in moto un meccanismo di redistribuzione territoriale delle produzioni. Il vero problema è se vale la pena di giocare l'ipotesi di una riduzione dell'orario di lavoro così come è stata definita nell'accordo di maggioranza, cioè a partire da un certo giorno tutti passano a 35 ore, dal settore delle pulizie al metalmeccanico, alla ricerca. È questo il nostro vero punto di contrarietà: non solo interviene una legge a fissare una data uguale per tutti, ma, se veramente è questo ciò che serve, bisogna lasciare il massimo campo alla contrattazione.

Piuttosto, il Parlamento e il Governo sono legittimati a decidere, se lo vogliono, di adottare una legislazione di sostegno alle riduzioni dell'orario di lavoro, così come si è adottato il provvedimento per la rottamazione delle auto, sia perché la gente si togliesse di torno i «cattorci», sia per sostenere l'occupazione del comparto. Si può sostenere legittimamente che lo Stato decida di mettere a disposizione alcune risorse per questo fine, così come peraltro è già previsto nel cosiddetto «pacchetto Treu». Si tratta solamente di avere un allargamento di tale normativa, per la quale è stato espressamente previsto un limite temporale: nei primi due anni si può applicare la riduzione dell'orario in determinati settori. O si toglie la specifica o si aggiunge che anche se ci sono delle riduzioni contrattate queste hanno un trattamento di fiscaliz-

zazione pari a quello definito dalla legge. Inoltre, si tratta di aumentare il fondo, che attualmente è di soli 400 miliardi. Anche qui il Parlamento e il Governo sono liberi – facendo un accordo con noi o autonomamente – di decidere di quanto deve essere il sostegno alla riduzione dell'orario di lavoro. La legge c'è già: bisogna solamente renderla più «robusta» in maniera tale che, quanto più il Parlamento e il Governo ritengono importante questo obiettivo, tanto più lo si incentiva nel tempo. Ma non si deve dire che per intanto si stabilisce una data e poi si lascia aperto il campo alla contrattazione.

Mi sembra che questa iniziativa ci metta nei guai perchè gli imprenditori aspetteranno quella data per poi decidere: è una riduzione degli spazi contrattuali e non un allargamento.

MUSI. Intervengo sui temi che i miei colleghi non hanno affrontato, in primo luogo sul trasferimento agli enti locali. Non so se per alcuni versi costituisca un taglio o no riconfermare le stesse risorse degli anni precedenti. Comunque un problema gli enti locali lo avranno in riferimento, ad esempio, alle risorse per i rinnovi contrattuali.

Rispetto alla materia fiscale, ignorata appositamente perchè al di fuori della finanziaria, indubbiamente vi sono alcuni problemi sul versante delle imposte, sul reddito delle persone fisiche, proprio perchè lascia inesplorate le risposte rispetto ai lavoratori, ai pensionati con coniugi a carico, tenendo conto che non ci convince neanche il metodo di finanziamento per il recupero che si vuole dare per quest'anno ai pensionati ed ai lavoratori con coniuge a carico attraverso l'utilizzo dell'assegno familiare. Dato che è un sistema fiscale, si tratta di dare certezza fiscale, introducendo norme chiare e non variare ogni anno l'assegno familiare.

Per quanto riguarda l'IRAP, avevamo già fatto presente la preoccupazione al Ministro del lavoro sul costo del lavoro proprio perchè il calcolo da questo effettuato faceva riferimento ad una contribuzione sanitaria. È quindi chiaro che tutti coloro che hanno oggi una sanità fiscalizzata vanno incontro ad un aggravio fiscale.

L'aggravio fiscale può significare una effettiva ricaduta sull'occupazione. Quindi, un riesame più attento sarebbe necessario così come sul problema dell'indebitamento che, non essendo più deducibile, crea problemi laddove viene utilizzato per portare avanti le imprese, come avviene nel Mezzogiorno. Ecco perchè forse si doveva essere più cauti e riflessivi e si doveva tenere conto delle situazioni produttive del nostro paese e del sistema fiscale esistente.

Per quanto riguarda la norma anti-elusiva siamo contrari ad un intervento su singoli settori; essa deve piuttosto possedere carattere generale, altrimenti rischia di non comprendere tutti i casi possibili. Una norma anti-elusiva costituirebbe un elemento di certezza per i contribuenti. Tuttavia non ci convince all'interno della finanziaria l'intervento teso alla lotta all'evasione per singoli settori perchè incompleto.

Contenuto poi negli articoli riferiti al sistema fiscale vi è un provvedimento che fa riferimento ad un non meglio identificato intervento su norme amministrative che dovrebbero procurare un risparmio di

2.000 miliardi. Non credo vi sarebbe stato bisogno di una legge se fossero esistite norme amministrative. Se c'è invece bisogno di leggi bisognerebbe sapere rispetto a quali tipi di interventi applicarle per risparmiare 2.000 miliardi. Inoltre non riusciamo a capire perchè per fare la lotta all'evasione l'unica delega che si chiede è relativa alla Guardia di finanza e non si capisce perchè non si riferisce all'amministrazione finanziaria, che bisognerebbe modificare ma della quale non si parla. Visto che il Ministro è stato il primo a fare molte critiche sul funzionamento dell'amministrazione finanziaria non riusciamo a capire il motivo per cui non abbia chiesto la delega per porvi mano. L'unica risposta è contenuta nel provvedimento Bassanini che contempla in alcuni punti piccoli interventi correttivi rispetto ad una amministrazione finanziaria decentrata sul territorio. Quindi crediamo opportuno riflettere ulteriormente su questo.

Rispetto alla rimodulazione delle agevolazioni ci auguriamo che chi di dovere abbia preso in considerazione il tessuto produttivo già esistente che crea lavoro nonchè la possibilità di intervenire sull'IVA anche su altri settori pur se questo implicherebbe un discorso più attento con l'Unione europea; in tal caso, non vorremmo però che la risposta tardasse a venire come avvenuto per i contratti d'area: ancora in attesa della risposta di Bruxelles non sappiamo cosa fare in merito ad essi per le deroghe.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle organizzazioni sindacali e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCCEM. Diamo subito la parola ai nostri ospiti, a cominciare dal dottor Vitali, per acquisire le loro opinioni sui documenti finanziari presentati dal Governo.

VITALI. Signori Presidenti, onorevoli senatori, onorevoli deputati, l'ANCI ha già prodotto due documenti. Il primo è del 31 luglio e con esso si proponeva un nuovo sistema di fiscalità sociale; il secondo è del 2 ottobre e con esso si esprimeva una valutazione sul disegno di legge finanziaria predisposto dal Governo.

Nel primo di questi due documenti si constatava l'insostenibilità di un sistema basato esclusivamente su una gamba della finanza locale, cioè l'imposta sugli immobili. Infatti, a fronte di una riduzione dei trasferimenti correnti e di una tendenza verso lo zero dei trasferimenti in conto capitale per i mutui contratti prima del 1992, i comuni sono normalmente portati ad aumentare le aliquote dell'imposta sugli immobili, ma è ormai insostenibile che una sola categoria di cittadini, quella appunto dei proprietari di immobili, sia chiamata a pagare per servizi erogati a favore di tutti.

Da questa constatazione, che riguarda prima di tutto una motivazione di equità e di giustizia e solo in second'ordine una motivazione di

quantità di risorse, viene la proposta dell'ANCI di consentire ai comuni di poter disporre di una quota dell'Irpef che attualmente i cittadini pagano allo Stato attraverso un meccanismo tale da consentire che questa quota sia comunque sostitutiva e non aggiuntiva per i contribuenti. Dal punto di vista tecnico, nel documento elaborato il 31 luglio si dice che questo si può realizzare attraverso l'introduzione fin dal 1998 di una addizionale Irpef a favore dei comuni, a fronte di una medesima riduzione della stessa quota erariale della imposta Irpef. Tutto questo anche in base alla decisione del Parlamento, naturalmente legittima e sovrana, ma che in qualche modo ha contraddetto una ipotesi da noi ragionevolmente attesa in relazione all'accordo raggiunto, di spostare al 2000 l'entrata in vigore dell'addizionale IRAP.

Noi riteniamo che, al di là del posticipo, che ovviamente pesa in modo negativo, occorre forse anche ascoltare alcune opinioni che in sede tecnica sono state manifestate, in particolare all'interno del gruppo di lavoro istituito presso il Ministero delle finanze, secondo le quali l'addizionale comunale sull'IRAP è di pressochè impossibile determinazione, poichè l'imponibile IRAP su scala comunale è veramente molto difficile da valutare, tenendo conto anche del fatto che ovviamente le aziende hanno diverse sedi, in diversi comuni e in diverse regioni. Questo era quanto contenuto nel documento del 31 luglio, del quale abbiamo con noi delle copie che distribuiremo.

Vi è poi un altro documento, redatto in data 2 ottobre, con il quale l'ANCI esprime un giudizio di insoddisfazione circa il disegno di legge approvato dal Governo. Si dice infatti in tale documento: «Si rileva una contraddizione evidente tra le affermazioni del Presidente del Consiglio sul ridisegno autonomista del sistema fiscale, le positive disponibilità manifestate negli incontri preliminari dalla delegazione del Governo e il testo del disegno di legge approvato».

La proposta dell'ANCI è quella di attribuire ai comuni una quota dell'Irpef fin dal 1998 con quel meccanismo tecnico di cui ho parlato prima. Da qui deriva la nostra insoddisfazione e la proposta che abbiamo avanzato. Abbiamo salutato con grande favore, al di là delle appartenenze politiche, il fatto che si sia ricomposta la crisi di Governo e che quindi sia possibile discutere di nuovo con il Parlamento della legge finanziaria. Ma per l'appunto in questa sede chiediamo che vengano apportati emendamenti che vadano nel senso che ho detto, cioè di introdurre fin dal 1998 questa possibilità.

Vi è poi un'altra questione che noi poniamo con molta forza e che riguarda il catasto. Riteniamo che vi sia un eccesso di timidezza da parte del Ministero delle finanze, che ha rinviato di anno in anno una iniziativa efficace in materia e che rinvia di anno in anno la possibilità di realizzare misure di equità tra i contribuenti, nonchè un doveroso gettito per le casse dello Stato, che viene normalmente tralasciato. Su questo punto la proposta è che si affronti con radicalità il nodo, eventualmente anche con strumenti eccezionali o speciali come un'agenzia, e che i comuni vengano individuati, eventualmente associati tra loro, come i soggetti naturali che possano aiutare l'erario ad individuare esattamente le diverse posizioni e ad aggiornare il catasto, consentendo

quindi anche su questo un recupero in termini di evasione e di elusione davvero molto consistente.

Ho concluso in poche battute la parte relativa alla fiscalità. Peraltro, avevamo già illustrato le nostre proposte anche l'8 luglio in sede di audizione conoscitiva presso la Commissione parlamentare della Camera dei deputati. Le nostre proposte pertanto sono già agli atti del Parlamento.

Per quanto riguarda i trasferimenti erariali siamo purtroppo di nuovo di fronte ad una riduzione, perchè vi sono 560 miliardi in meno a cui in realtà corrispondono circa 520 miliardi di incremento (non so se questo dato è cumulato, ma credo di sì); pertanto per i comuni e le province vengono assicurati, per via dell'incremento automatico, tutti i contributi relativi. Le considerazioni però sono due. La prima è che in questo modo i comuni e le province risultano essere l'unico comparto a cui non viene riconosciuto alcun incremento, a fronte di costi che aumentano, in particolare quelli relativi ai contratti di lavoro, che dovranno essere rinnovati e i cui oneri gravano sulle autonomie locali.

La seconda contraddizione è che, per effetto della legislazione vigente, questo incremento non va sul fondo distribuito a tutti i comuni, ma sul fondo che viene distribuito solo tra determinati tipi di comuni. La nostra proposta, che proviene da tutti i comuni italiani, è che gli incrementi siano distribuiti a tutti i comuni, pur tenendo conto delle giuste compensazioni e redistribuzioni, in modo tale che tutti i comuni abbiano in termini nominali le stesse risorse del 1997. È importante quindi affermare in legge finanziaria l'impegno a che i trasferimenti nel 1999 e nel 2000 siano incrementati rispetto al 1998 di una quota pari almeno al tasso di inflazione programmata. Se questo impegno fosse mantenuto, noi avremmo stabilito una sorta di «pianerottolo» sulla base del quale potremo poi di anno in anno costruire, attraverso una sorta di pattuizione triennale, l'entità dei trasferimenti, senza doverli in qualche modo ricontrattare ogni anno.

Vi sono poi alcune specifiche proposte che riguardano i piccoli comuni che chiederei di illustrare al sindaco Napoli, il quale è anche vice presidente della Commissione finanze locali dell'ANCI.

Vorrei fare un'ultima considerazione sul sistema della fiscalità. Come ho accennato prima, forse troppo rapidamente, vi sono due tipi di fondo: un fondo cosiddetto corrente e un fondo per il contributo sui mutui contratti dagli enti locali che nel 1992 era di 11.500 miliardi. Da quell'anno il contributo è cessato; ora il fondo è di 8.500 miliardi con una diminuzione automatica fino alla totale estinzione nell'arco di sette-otto anni. Si va così oltre le discussioni che si fanno ogni anno, e per le quali vi tediamo, circa il trasferimento.

Per compensare il venir meno di quel contributo, il legislatore già dal 1992 aveva previsto una qualche leva di autonomia impositiva, che, guarda caso, era anche allora configurata come una addizionale Irpef. Quel disegno però non andò avanti.

Se non si conviene sulla opportunità di conferire ai comuni una nuova leva di autonomia fiscale, diventa inevitabile che i comuni stessi chiedano il blocco di quel fondo per il 1997. Noi non possiamo più ac-

mettere che quel fondo diminuisca fino al totale azzeramento (determinando, come è ovvio, un beneficio secco per le casse dello Stato che si può valutare ogni anno intorno ai 600-700 miliardi) anche se ci rendiamo conto che la richiesta di bloccarlo per il 1997 sarebbe contraddittoria con un discorso generale di maggior responsabilizzazione dei comuni.

Tenete anche conto che a partire dal 1999 vi saranno comunque nuove competenze assegnate ai comuni e alle province per effetto della legge n. 59, la cosiddetta legge Bassanini. Allora delle due l'una: o pensiamo di finanziare quelle competenze con nuovi strumenti di fiscalità, non aggiuntivi ma sostitutivi, oppure saremo costretti a finanziarli con trasferimenti. Questo sarebbe, ancora una volta, contraddittorio con il disegno che intendiamo costruire.

NAPOLI. Signor Presidente, occorre un'attenzione particolare ai piccoli comuni che rappresentano il 42 per cento del territorio: su 8.100 comuni in Italia 7.400 hanno meno di 15.000 abitanti.

Il primo problema che si pone è quello della Tesoreria unica. In sede di Conferenza sulle città, era stata data l'assicurazione che questa Tesoreria unica sarebbe stata abolita dal 1° luglio 1998. Nella legge finanziaria non vi è traccia di questa misura che è di grandissima importanza per i piccoli comuni.

Vi è poi l'esigenza di liberalizzare le entrate proprie perchè se anche queste confluiscono nella Tesoreria unica, i piccoli comuni saranno talmente strozzati da non avere più possibilità di manovra.

In queste realtà, che vivono il rapporto con il cittadino in maniera diretta, vi è un forte malcontento perchè hanno subito negli ultimi anni restrizioni notevoli. Non continuiamo a penalizzarle, perchè il cittadino ne risente.

STARNINI. Il rapporto tra enti locali, province, Governo e Parlamento passa attraverso un complesso di temi che riguardano la legge finanziaria, i trasferimenti e l'applicazione delle varie deleghe, in particolare quella relativa alla fiscalità locale e quelle importantissime relative alla legge n. 59. Chiederei pertanto che si guardasse all'insieme di queste problematiche.

Per quanto riguarda i trasferimenti, è vero che vi sono 540 miliardi di recupero di precedenti tagli che erano stati operati nel corso degli anni, tuttavia – ribadisco quanto ha detto il sindaco Vitali – ci troviamo di fronte a un aumento consistente di spese per il personale e ad un aumento di oneri contributivi a carico degli enti pari al 10 per cento, che hanno già pesato e continuano a pesare sul bilancio. Non si prevede neppure l'adeguamento al tasso di inflazione programmata. Per questi motivi noi pensiamo che la legge finanziaria vada modificata, in quanto crea una serie di problemi sempre più stringenti e forse ingestibili per diversi soggetti.

Relativamente alla delega sulla finanza locale, osserviamo che la proposta di decreto legislativo prevede – sia pure dal 2000 – una possibilità di addizionale IRAP per province e comuni.

VITALI. L'hanno inserita pur sapendo che è inapplicabile. Questo è gravissimo.

STARNINI. Credo che sia maggiormente applicabile a livello provinciale. In ogni caso, occorre fare una verifica al riguardo perchè se questa misura funzionasse, avremmo una leva fiscale sostitutiva di precedenti entrate, costituita da contributi dello Stato sugli investimenti che andrebbero ad azzerarsi. Se così non fosse, vi sarebbe nuovamente un problema aperto perchè verrebbe a mancare la terza leva di cui si parlava. Faremo in ogni caso una verifica anche in sede di confronto con il Governo.

Resta però aperta la questione su cosa fare da ora fino all'applicazione della delega; si prevede una legge regionale che attui l'intera materia, ma non credo che tutto ciò vada a regime prima di due o tre anni. Nel frattempo, vi sono problemi enormi. Desidero ancora segnalare il tema dell'edilizia scolastica, con il passaggio degli istituti superiori alle province, con tutti problemi connessi alla previsione di riforma e così via.

È assolutamente indispensabile la certezza di previsione di investimenti anche per manutenzione e messa a norma.

Credo che quanto ci ha comunicato il Governo, cioè una possibilità di indebitamento da parte dello Stato per circa 500 miliardi, sia una decisione del tutto insufficiente che mette a rischio l'agibilità di una serie di istituti superiori molto numerosa che riguarda l'intero paese. Una delle nostre richieste è quella di coprire questo tempo e avere una previsione di investimento di edilizia scolastica superiore a quello che ci viene proposto.

Poi vi sono altre due o tre questioni che vorrei sottolineare. Innanzi tutto alcune specifiche previsioni del testo su cui ho alcune perplessità perchè intanto siamo assolutamente contrari a prevedere penalizzazioni per legge nei confronti di quegli enti che non rispettino durante l'anno il livello di «tiraggio» dalla tesoreria, sostanzialmente uguale a quello del 1997. Ciò non è accettabile sul piano del principio e mi sono anche meravigliato perchè nei confronti con il Governo avevamo sempre convenuto che non si trattava affatto di prevedere delle norme, ma di mantenere un certo rapporto collaborativo per gestire i flussi di cassa. Invece ci troviamo di fronte ad una norma assolutamente inaccettabile. Noi come amministrazioni locali non siamo l'ufficio decentrato di un Ministero e quindi una norma del genere intacca principi assolutamente intoccabili. Aggiungo poi che nel 1998 queste operazioni di controllo dei flussi in maniera tale da gestire...

PRESIDENTE. Ma non è la Conferenza che fa il monitoraggio.

STARNINI. Però si dice: in attesa che la Conferenza prepari, non possono assumere unità di personale.

Stavo dicendo che nel 1998 questa cosa sarà ancor più difficile da gestire, anche se dobbiamo cercare di gestirla e siamo disponibili a farlo, in quanto lo *stock* delle risorse di cassa nel 1998 sarà inferiore a

quello del 1997 e quindi i margini di minor interessamento del «tiraggio» della tesoreria saranno ridotti e i rischi di incappare in qualche norma del genere più alti. Bisogna aggiustare questo punto, dichiarando e confermando una collaborazione che abbiamo già dato come comuni e province al Governo, in particolare al Tesoro, nel cercare di gestire al meglio la partita dei flussi di cassa.

Ultime due osservazioni. La prima riguarda un'esigenza che pongo perchè la ritengo assolutamente incredibile, relativa al fatto che con una delibera del CIPE del 1996 siano stati stanziati circa 200 miliardi per la manutenzione delle reti viarie e provinciali, che ancora il Tesoro non si decide a rendere operativa. Un giudizio sulla legge finanziaria con questo sblocco della delibera del 27 novembre 1996 è un conto, rispetto ad una legge che protegge questa situazione: non so se ci stiamo avvicinando all'omissione di atti di ufficio, come qualcuno afferma, perchè vi è una legge approvata dal Parlamento, una delibera del CIPE approvata e non si attiva questo meccanismo. Capisco tutto, noi non siamo insensibili al raggiungimento del 3 per cento di *deficit* e lo abbiamo dimostrato, ma a volte si arriva a punti impensabili. Questo è un altro pezzo della finanziaria da cui dipenderà un giudizio complessivo sulla manovra di bilancio e sul rapporto con gli enti locali.

Un'ultima osservazione riguarda la Cassa depositi e prestiti. Io ho portato con me un contratto di mutuo con il CREDIOP. Noi valutiamo più conveniente questo contratto di quello con la Cassa depositi e prestiti in quanto viene applicato un tasso negativo del 7,62 per cento, con un tasso attivo sulle giacenze del 6,65 per cento, mentre la Cassa depositi e prestiti applica un tasso passivo del 7,50 per cento e un tasso attivo sulle giacenze del 2 per cento. Evidentemente non ci siamo. Bisogna insistere e noi insistiamo su due punti: l'adeguamento dei tassi della Cassa depositi e prestiti fermi da troppo tempo, anzi credo che potremo pensare di utilizzare la Cassa anche come strumento di velocizzazione dell'adeguamento dei tassi e non il contrario, se vogliamo gestire un ruolo nella politica finanziaria; in secondo luogo non è possibile che non vi sia una possibilità di ricontrattare mutui ventennali con la Cassa depositi e prestiti, stipulati al 9 per cento di interesse, visto l'andamento dei tassi attuali e che tutti ci auguriamo continui ad andare in un certo modo. Esistono dunque questi problemi: la Cassa sta andando fuori mercato senza dubbio e in questo modo non fa nè un favore agli enti locali, nè svolge alcuna funzione nazionale circa la politica creditizia; in terzo luogo c'è il problema della ricontrattazione dei mutui, che penso qualsiasi istituto bancario, di fronte a privati che stipulano contratti di questa natura, sarebbe disponibile a fare e non capisco perchè non debba farlo anche la Cassa depositi e prestiti.

Infine, il riordino della fiscalità locale, in relazione ad entrate che arrivavano alle province per effetto di una addizionale sulla tassa di smaltimento dei rifiuti posta dai comuni, che verrebbe trasformata in tariffa, vede le province penalizzate di circa 200 miliardi l'anno. È evidente che bisogna risolvere il problema adeguando la normativa in maniera tale che queste entrate non siano perse.

GONZI. Mi scuso se sono arrivato in ritardo perdendo qualche battuta che forse comporterà qualche ripetizione, ma l'Italia funziona come funziona, anche quando problemi sembra che non ve ne siano.

Innanzitutto abbiamo un problema immediato sull'articolo 1 che ci sembra di grandissima importanza in ordine ai territori montani. La montagna ha una quantità di patrimonio edilizio che ha bisogno di interventi e indubbiamente la previsione della legge finanziaria aiuta in questo senso. Abbiamo visto interventi nei confronti del patrimonio edilizio in termini molto spesso spropositati e adesso finalmente abbiamo un segnale positivo a proposito del patrimonio edilizio montano, perchè vi sono previsioni di riduzione del carico fiscale per chi procede ad un certo tipo di interventi. Sarei però dell'idea di proporre alle Commissioni di verificare l'opportunità - non ovunque perchè vi è anche la montagna ricca, turistica e industrializzata - laddove vi siano indici di reddito sfavorevoli, di migliorare il beneficio al fine di non intervenire soltanto dove le necessità sono minori che altrove.

In secondo luogo voglio riferirmi all'articolo 3 dove sono previsti degli incentivi territoriali, in ordine al tentativo di far sviluppare l'economia, di far sviluppare il lavoro in territori che ne hanno particolarmente bisogno, non soltanto per le zone degli obiettivi 1 e 2 del regolamento n. 2052/88, mentre è lasciato fuori l'obiettivo 5/B, che non consente alle zone montane del Centro-Nord di avere interventi che potrebbero essere utili e significativi a supporto anche di quegli interventi specifici che in questo periodo nelle zone di cui agli obiettivi 5/B le regioni stanno cercando di porre in essere.

Nell'articolo 11, comma 20, si prevede che il CONI destini degli interventi per favorire la diffusione delle attività sportive utilizzando i proventi netti derivanti dalle scommesse e questo per costruire infrastrutture sportive anche scolastiche, in particolare nel Mezzogiorno e nelle periferie delle grandi aree urbane. Penso che in questo vadano inserite anche le montagne, perchè abbiamo molte zone montane dove i problemi dei giovani assumono sempre maggiore rilevanza sociale, per il disadattamento e il disagio presenti in tali comunità, che potrebbero essere in qualche modo, se non risolti, almeno affievoliti dalla presenza di impianti sportivi disposti dagli enti locali.

Per quanto si riferisce alla sanità, in particolare al comma 2 dell'articolo 14, ci preme far rilevare l'opportunità che la Conferenza permanente tra lo Stato e le regioni e le province autonome non intervenga da sola in certe materie. Se vogliamo che gli enti locali e in particolare i comuni possano dire la loro opinione in materia sanitaria, tenendo conto dei problemi che esistono soprattutto nelle zone più decentrate e svantaggiate del paese, è opportuno che questi vengano chiamati ad avere un ruolo in tale materia attraverso la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (ossia la Conferenza che riunisce la Stato-regioni e la Stato-città-autonomie locali).

All'articolo 19 sono previste alcune misure relativamente al personale. Tengo a far presente prima di tutto (so che è già stato sottolineato dai colleghi dell'ANCI, ma lo ribadisco) che gli interventi che troveremo successivamente in materia di finanziamento agli enti locali non

coprono gli oneri contrattuali e mettono i piccoli enti locali, in particolare le comunità montane, nell'impossibilità di addivenire ad economie su altri servizi. Dove l'ammontare dei trasferimenti è bassissimo, è difficile rifilare anche quella piccola fetta di denaro che occorre a far fronte ad aumenti che non sono coperti dai trasferimenti, con l'obbligo tuttavia di osservare il contratto nazionale che è stato sottoscritto.

Sempre in materia di personale, vengono ulteriormente enfatizzati da un lato il rapporto a tempo parziale e dall'altro addirittura una riduzione programmata della spesa in materia. Ma questo lo possono fare i grandi o i medi enti: voglio capire come dovrebbero farlo le comunità montane nell'organizzazione dei loro modesti servizi, allorchè si dovesse andare ad una riduzione programmata della spesa per il personale incentivando ulteriormente l'uso del *part time* rispetto al tempo pieno. Questa materia deve essere rivista, nel senso che la norma va lasciata laddove è possibile attuarla e va eliminata laddove è impossibile applicarla, pena addirittura l'esistenza di determinati servizi in alcune situazioni e realtà territoriali.

Siamo anche preoccupati, da questo punto di vista, per l'articolo 20 relativo al personale della scuola. Noi sappiamo già dove verrà tolto questo 3 per cento: posso indicare – non è difficile indovinarlo – dove verrà soppresso il finanziamento, comune per comune, e cioè dalle aree montane e dalle aree urbane. Però mi permetto di attirare la vostra attenzione sul grandissimo scempio di carattere sociale che si sta commettendo e proseguendo nel tempo con il ricorso a questa linea: si pone una questione di aumento dei costi derivati nei piccoli comuni. Nella realtà montana, laddove si sopprimono scuole, ormai aumenta proporzionalmente – se non in misura maggiore – la spesa del bilancio comunale sotto la voce dei trasporti: una questione cui non si riesce proprio più a far fronte. È giusto cominciare a verificare la spesa pubblica in senso complessivo – lo diciamo da tempo – per indurre gli enti locali a ridurre o a non incrementare le proprie spese, perchè ormai i limiti sono abbondantemente superati.

La stessa cosa vale per la sanità. Noi riduciamo le spese sanitarie ma questo significa che i comuni vedono un aumento incredibile della spesa sociale e socio-assistenziale; nelle piccole comunità montane il taglio ha effetti traumatizzanti. Le spese derivanti per esempio dalla riduzione nel settore psichiatrico sono finite nel 1997 tutte a carico dei bilanci comunali. Io vorrei che le Commissioni riunite verificassero cosa sta succedendo in tutta Italia in questi giorni, per gli effetti indotti dalla manovra finanziaria per il 1997 sugli invalidi psichiatrici. Ovviamente nessuno di questi malati è andato a iscriversi nelle liste speciali: mi scuso per l'espressione brutale e banale, ma se sono matti sono matti. Informatevi presso le prefetture (peraltro se ne sta occupando anche il presidente della commissione speciale per gli interventi di carattere pensionistico straordinario): stanno accadendo cose turche, dappertutto si dovranno rincorrere situazioni abnormi e, da questo punto di vista, di grandissima pericolosità sociale. Ci sono dei veri e propri drammi in migliaia di comuni italiani, derivanti da questa operazione. Non voglio dram-

matizzare, vorrei soltanto che si badasse maggiormente agli effetti di questa normativa.

Per quanto riguarda la finanza decentrata (capo III, in particolare l'articolo 97), tengo solo a far presente la necessità che prima o poi si provveda a creare un sistema di finanza per la comunità montana, che attualmente non esiste. Se la comunità montana è arrivata a un certo livello di organizzazione come ente locale, non può tutti gli anni dipendere da chissà quale operazione di carattere finanziario che cercheremo, o cercherete, di fare. Occorre un sistema di finanziamento normale, automatico, strutturale, ovviamente di finanza derivata, che dovrà pur essere pensato, per arrivare agli stessi risultati di oggi: non chiedo la luna, chiedo soltanto che si trovi un sistema (magari ideato in rapporto a quello per i comuni), quale che esso sia.

Da ultimo, per quanto riguarda il provvedimento collegato alla finanziaria, abbiamo considerato con grandissimo interesse l'articolo 30 relativo alle poste: ma anche quello della soppressione degli uffici postali è un dramma per i piccoli comuni delle zone montane. Nel momento in cui si interviene cercando di operare sull'aumento degli incassi, in modo da far sì che i bilanci degli uffici postali, specie di quelli periferici, possano essere maggiorati e quindi determinare una minore necessità di sopprimerli, sicuramente si sta facendo un buon lavoro. Però mi pare di poter dire che queste norme sono ancora molto esitanti e parziali; bisogna cercare di andare più in là.

Per esempio, laddove in alcune zone il sistema bancario non è diffuso in maniera abbastanza capillare, si può incentivare una funzione di tesoreria degli uffici postali impegnando questi ultimi in tutta una serie di attività, per le quali l'utilizzo del personale e un minimo di tecnologia necessaria potrebbero consentire degli introiti. In occasione della definizione della manovra finanziaria, si potrebbe chiamare anche l'Ente poste a fare alcune valutazioni e avanzare proposte.

Concludo soffermandomi brevemente sul tema del Fondo nazionale per la montagna. Premetto che nel documento di finanza pubblica – credo che tale mancanza costituisca un grave errore da parte del Governo – non è previsto alcun intervento sul territorio, di cui però si avverte una grande necessità perchè è allo sfascio; poi è ovvio che se ne comincia a parlare tutte le volte che piove. Quest'anno, ad esempio, c'è stata una siccità molto più prolungata del solito; questo significa che il vino sarà migliore ma anche che quando cominceranno le piogge i disastri saranno più grandi di quanto ci si può aspettare. Allora vorrei che ci fosse almeno un po' di attenzione relativamente al Fondo nazionale per la montagna.

Devo dare atto con grande soddisfazione che negli ultimi anni il Governo ha previsto finalmente un apposito capitolo di bilancio, che non c'era mai stato prima: ne prendo atto con gioia. Ma 100 miliardi sono ancora pochi e sono ancora inferiori ai 150 miliardi di una finanziaria «lacrime e sangue» come quella del 1997. Sono contento che ci sia stata questa attenzione, ma chiedo che si torni almeno al livello del 1996 di 300 miliardi, come quando il Parlamento si impose sul Governo dicendo che quel livello doveva essere rispettato (lo scorso anno si è an-

dati sotto ma è impensabile che oggi si scenda ancora). Il Parlamento potrebbe intervenire aumentando i 100 miliardi previsti oppure potrebbe intervenire con la stessa norma del 1996, tentata anche nel 1997 inutilmente, definendo preventivamente una quota sul Fondo globale delle aree depresse che esiste ancora nella misura di circa 12.000 miliardi: l'articolo 25 della legge n. 97 prevede anche questa possibilità, quindi, potrebbero esserci due finanziamenti paralleli e aggiuntivi per arrivare al risultato. Su questo mi permetto di lasciare una memoria.

SOLAROLI. Non risponderò a tutte le questioni poste poichè da interlocutore correrei il rischio di diventare controparte. Ovviamente la Commissione di merito valuterà tutte le proposte avanzate e quindi si potranno avere valutazioni rispetto alle singole questioni.

Lascerò fuori la questione delle deleghe perchè è una materia che sta in altro provvedimento; d'altra parte, so che il Presidente della Commissione bicamerale per le deleghe fiscali sta chiamando le associazioni interessate per un confronto di merito rispetto alle deleghe.

Sarò anche prudente rispetto alle questioni che riguardano la Tesoreria unica che concorre a quell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni sul quale si gioca il famoso 3 per cento e sul quale, a sua volta, si misura il criterio fondamentale per l'adesione dell'Italia all'Unione monetaria europea. Quindi, tutte le operazioni relative all'abbassamento dei tassi della Cassa depositi e prestiti, alla ricontrattazione dei mutui, all'utilizzo e modalità dei fondi della Tesoreria sono collegati a quel 3 per cento. È un terreno estremamente difficoltoso. D'altra parte, con un colpo di mano fui io stesso ad introdurre la possibilità della ricontrattazione dei mutui che è ancora possibile: è possibile ridurre i tassi di interesse con la delibera del Consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, previa autorizzazione del Tesoro. Quindi le vie sono aperte. Ovviamente vi è una linea di comportamento prudente che guarda al 3 per cento dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione e che si gioca sui conti della Tesoreria.

Credo si sia fatto un passo avanti quando nella riforma del bilancio abbiamo introdotto il criterio del superamento graduale della Tesoreria unica e all'interno della delega attuativa di quel provvedimento sono state fissate delle scadenze. In questa legge finanziaria si fa un ulteriore passo avanti: la fase sperimentale che riguarda alcuni comuni, province, regioni può partire sin dal 1° luglio 1998. Vi è cioè un anticipo rispetto a quanto già previsto ma non mi sento di andare oltre perchè non vorrei che ai rischi denunciati oggi se ne aggiungesse uno più decisivo: quello, cioè, di non essere in grado di rispettare il parametro del 3 per cento. La corsa è avviata: ci sono date e scadenze; si tratta di avere ancora un po' di pazienza.

Vorrei soffermarmi solo su alcuni punti decisivi: sulla storia degli investimenti sono d'accordo. Nel bilancio preventivo del 1997 il Fondo per lo sviluppo degli investimenti era pari a 8.500 miliardi e per una riduzione oggettiva determinata dalla diminuzione e dalla modifica dei mutui coperti - i tassi di interesse praticati successivamente sono stati più bassi - il Fondo è oggi pari a 6.800 miliardi; si registra quindi un

abbattimento di 1.700 miliardi. In questo abbattimento una risposta decorosa che guardasse agli investimenti, in modo particolare agli investimenti delle piccole realtà, poteva trovare spazio, accogliendo la richiesta delle amministrazioni minori.

La seconda questione riguarda il catasto: abbiamo predisposto una delega sul catasto da attuarsi attraverso regolamento nella finanziaria dello scorso anno. Ho visto il regolamento attuativo: purtroppo rispetto alla questione dell'articolazione sul territorio e della partecipazione degli enti locali alla gestione del catasto non c'è nulla. Pertanto questo è un argomento da riprendere e da introdurre nel collegato di quest'anno in modo tale che questa iniziativa possa partire, tenendo conto che l'imposizione sugli immobili è decentrata e che dal 1999 sono trasferite anche le entrate per quanto riguarda registro, catastali, ipotecarie e così via.

Sul decreto fiscale IVA all'esame della Commissione finanze del Senato, alcune partite come il credito d'imposta potrebbero essere affrontate e contribuirebbero ad alleviare la situazione della finanza 1998.

Sulla questione più rilevante, la famosa «terza gamba» sottolineata in questa sede, vi è la richiesta specifica di una compartecipazione al gettito della grande imposta e nello specifico dell'Irpef. Anche se presenta alcuni problemi, credo che tale ipotesi possa essere considerata se assume carattere di compartecipazione collegata alla copertura delle risorse – che vengono abbattute nel bilancio dello Stato – per l'attuazione in progresso delle deleghe Bassanini; di mano in mano che si attua il trasferimento di funzioni è chiaro che vi è un risparmio di spesa da compensare con risorse trasferite dal bilancio dello Stato agli enti di riferimento. Ciò può essere avviato con un meccanismo di compartecipazione che aumenta mano a mano che il trasferimento delle funzioni cresce. Ovviamente questo non è aumento di risorse disponibili perchè serve a far fronte alle nuove funzioni trasferite.

Nasce a questo punto un problema più complicato: ampliare una compartecipazione (sostitutiva di entrate statali) in misura superiore alle risorse destinate alle nuove funzioni significa aprire un buco nel bilancio dello Stato ed emerge conseguentemente l'esigenza di una sua compensazione; se si trattasse di una compartecipazione aggiuntiva di entrate statali allora si tratterebbe di un costo addizionale ed in tal caso aumenterebbe la pressione fiscale. È un problema da affrontare vedendo uno snodo ed un incrocio con l'IRAP. Convengo con molte delle osservazioni avanzate in merito a tale aspetto: la situazione è complicata quando, guardando al 2000, individuo un'IRAP regionale con un ulteriore addizionale regionale, una compartecipazione provinciale che può diventare addizionale, una compartecipazione comunale che può diventare addizionale; d'altra parte, vi è un addizionale regionale dello 0.5 all'Irpef che serve per compensare le minori entrate determinate dall'abbattimento dei contributi sanitari; e dello 0.5 sino all'1 per mille che è facoltativo.

Quindi secondo me questa cosa potrebbe essere vista in progresso e anche in un intreccio di spostamenti di autonomie fiscali tra regioni, province e comuni, trovando una situazione meno complicata e più ge-

stibile. In questa fase non mi sentirei di andare oltre ma è sicuramente un terreno da approfondire, molto delicato, così come è delicato il discorso del passaggio dall'IRAP all'Irpef, in quanto il prelievo fiscale tra le due imposte, proprio per la diversa natura delle stesse, gioca in maniera molto diversa.

Credo però che questo sia un terreno sul quale è importante ragionare, e peraltro nel provvedimento collegato alla legge finanziaria di quest'anno potrebbe essere inserite anche una norma di delega che tenda a favorire questo processo.

Non ritengo opportuno affrontare gli altri punti che sono emersi, pur sottolineando come alcuni aspetti delle osservazioni fatte siano state in qualche modo accolti dai provvedimenti presentati dal Governo.

PRESIDENTE. Se i colleghi e i nostri ospiti sono d'accordo, propongo di dare la parola al dottor Vitali per una risposta cumulativa da parte dei nostri auditi. Poichè non si fanno osservazioni, do allora direttamente la parola al dottor Vitali.

VITALI. Vorrei innanzi tutto rispondere all'onorevole Villetti in materia di disavanzi, che è un tema sempre molto sconveniente. Avanzi ce ne sono certamente, ma va detto che si tratta di una questione molto complessa perchè gli avanzi dipendono da realtà diverse. Personalmente nel comune da me gestito non ci sono avanzi perchè ogni anno spendiamo tutto il possibile, in quanto il comune ha un buon sistema di monitoraggio. Lo stesso discorso vale sicuramente per molti altri comuni. I comuni che avanzano molto a volte lo fanno anche per risparmi in corso di gestione, per cui occorre stare attenti a non criminalizzare troppo gli avanzi.

VILLETTI. Molto probabilmente questi avanzi saranno sostanzialmente eliminati con il provvedimento di tesoreria. Volevo però capire se voi avete idea di quale sia la loro composizione, cioè che cosa siano questi avanzi.

PRESIDENTE. Non ci sono state molte proteste, per cui evidentemente le cose sono migliorate.

SOLAROLI. Le disponibilità di tesoreria sono oltre i 30.000 miliardi.

VITALI. Stiamo probabilmente facendo riferimento a due avanzi diversi. Io mi riferivo all'avanzo di amministrazione che di anno in anno ogni comune registra bilancio dell'anno successivo.

SOLAROLI. No, l'onorevole Villetti faceva riferimento alle risorse disponibili, che ammontano ad oltre 30.000 miliardi.

VILLETTI. Questi 30.000 miliardi, che poi fanno parte di una massa ancora più grande, cosa sono? L'ANCI sa di cosa si tratti?

VITALI. Occorre considerare che i pagamenti sono differenti.

VILLETTI. Ma sono vincolati o meno? È possibile utilizzarli?

VITALI. Come diceva il Presidente, con il sistema del monitoraggio abbiamo ottenuto buoni risultati.

PRESIDENTE. Non vi sono state grandi proteste, il che significa che la gestione ha tenuto conto della situazione esistente.

VITALI. Su quanto ha detto il presidente Solaroli, vorrei dichiararmi completamente d'accordo, ad una condizione: che il meccanismo cominci a dare effetti fin dal 1998, che potrebbe essere un anno molto difficile per vari comuni, con il rischio quindi di andare nuovamente a bussare alla porta dei proprietari di case, e questo non sarebbe giusto.

PRESIDENTE. Ci scusiamo per la fretteolosità di questa audizione, ma comunque vi ringraziamo per le informazioni fornite. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti della Confcommercio, della Confesercenti, della CNA, della Confartigianato, della CASA e della CONFAPI.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Confcommercio, della Confesercenti, della CNA, della Confartigianato, della CASA e della CONFAPI. Poichè abbiamo purtroppo tempi ristretti rispetto a quelli che si erano fissati prima della crisi di Governo, dato che dobbiamo concentrare i nostri lavori parlamentari, dovendo trasmettere i documenti finanziari all'altro ramo del Parlamento entro la prima settimana di novembre, prego tutti i nostri ospiti di voler perdonare questa forzata simultaneità delle audizioni, inizialmente previste in modo distinto, e propongo di procedere nella maniera più rapida possibile. Do pertanto la parola al dottor Cerroni.

CERRONI. Signor Presidente, signori Commissari, non posso che ricordare in premessa i risultati economici, soltanto per farvi memoria di tre dati che mi permetto in qualche modo di illustrare. In primo luogo, per quanto riguarda la crescita del PIL nel 1997, il nostro ufficio studi ritiene che ci andremo ad attestare intorno ad una crescita dell'1,1 per cento. Ricordo che nel 1995 eravamo al 2,9 per cento e nel 1995 allo 0,7 per cento.

Il secondo dato riguarda i consumi finali interni. Anche su questo fronte il nostro ufficio studi ritiene – e purtroppo abbiamo avuto ragione negli anni scorsi nell'individuare cifre che non si sono affatto distaccate dalla realtà – che, in questo caso, differentemente da quanto previsto nel Documento di programmazione economico-finanziaria, la crescita nel 1997 si attesterà attorno all'1 per cento.

L'ultimo dato riguarda gli investimenti fissi lordi al netto delle costruzioni che, ricordo, ancora nel 1995 viaggiavano attorno al 13,4 per

cento, mentre sono calati all'1,3 per cento nel 1996; a nostro avviso nel 1997 si attesteranno all'1,4 per cento.

Questi tre dati finiscono per farci dire che veniamo da un anno in cui vi è stato un sostanziale mantenimento dei livelli di produttività del 1996, dovuto soprattutto alla stagnazione dei consumi, ad eccezione dei cosiddetti settori incentivati. Accanto a questo, constatiamo l'aggravarsi dei problemi occupazionali, ma questo è un caso italiano ed insieme un caso europeo. Quello che più ci preoccupa è l'andamento non brillante degli investimenti, che in qualche modo fa presupporre che l'apparato produttivo non trovi al proprio interno le condizioni per una spinta, nè in termini di quantità, nè in termini di innovazione e di processo. È quindi una preoccupazione che in qualche modo vi rappresentiamo e che deve costituire un punto di partenza.

Considerando allora come si connota a nostro avviso la manovra economica, al di là delle grandezze, essa presenta una sostanziale forma di prelievo che da eurotassa passa ad IVA.

Voglio spiegare la battuta. Noi riteniamo che i conti della manovra, per quanto riguarda le entrate, presenteranno una componente di IVA che si aggira sui 6.000 miliardi per il 1998, a prescindere da una anticipazione della riforma delle aliquote IVA dal 1° ottobre 1997, che in effetti è un correttivo alla manovra di bilancio dell'anno in corso, per 2.000 miliardi. Su questo argomento vi chiediamo – al di là del fatto di condividere o meno gli indirizzi di politica economica che suggeriscono di passare dalla tassazione diretta a quella indiretta – di farvi carico di questa doppia realtà. Vi è certamente la prescrizione della Comunità, che però ha stabilito che le aliquote IVA avrebbero dovuto essere adeguate in un arco di tempo compreso fra il 1° gennaio e il 31 dicembre 1998. Nulla era stato detto quindi sull'anticipo della manovra al 1° ottobre per decreto-legge, in un momento in cui, per esempio, il settore tessile non ha alcuna possibilità, nè vuole scaricare questo costo sui consumatori, ma deve in qualche modo inglobarlo totalmente, con conseguenze che sono sotto gli occhi di tutti in termini di produzione, di distribuzione e di consumo.

Noi vi chiediamo quindi – e passo subito ad illustrare le nostre richieste – di farvi carico della questione dell'aumento repentino dell'IVA per il 1997. Mi rendo conto che c'è a monte un decreto-legge, ma riteniamo, in particolare per il settore tessile (che per la produzione e la distribuzione, come *made in Italy*, ha molti meriti compresi quelli relativi alla bilancia dei pagamenti), sia possibile rivedere questa misura eventualmente in due forme: immaginare di arrivare al 20 per cento in un arco di tempo che la stessa Comunità ci consente, cioè dal 1° gennaio al 31 dicembre, o soccorrere questo tipo di prelievo mediante una diversa disciplina per quanto riguarda l'anticipazione della fatturazione IVA per questo settore. Pensiamo che il Parlamento possa adottare queste misure per non penalizzare un settore che ha in assoluto il primato all'interno del sistema Italia per quanto riguarda sia il mercato interno sia il mercato estero; in caso contrario tutto questo si risolverebbe esclusivamente in una forma di ulteriore prelievo che andrebbe a scapito dell'interesse dei produttori, dei distributori e dei consumatori.

Nulla eccepiamo sul fatto che si passi dalla tassazione diretta a quella indiretta, tuttavia facciamo anche presente che la manovra ha una impostazione di lotta all'evasione o di recupero di gettito, che evidentemente condividiamo, di ben 3.674 miliardi. Vogliamo soltanto ricordarvi che lo scorso anno la finanziaria prevedeva, a proposito delle società di comodo, 186 miliardi di prelievo; voi sapete che alla prima verifica semestrale sono stati incassati effettivamente 5 miliardi su 186. Questa constatazione ci permette anche di non esprimere nessuna riserva, ma qualche preoccupazione sulla impostazione nei conti della manovra di 3.674 miliardi.

Se a tutto questo dovessimo aggiungere, come senz'altro avverrà (considerato che la finanziaria si regge tutta intera sull'accantonamento negativo dell'ultimo articolo del provvedimento collegato, i 5.000 miliardi diventati forse 4.500: non abbiamo informazioni precise dal Governo ma sicuramente le indicazioni emergeranno nel corso del dibattito parlamentare e dell'approvazione della finanziaria) un aumento sui contributi previdenziali della cosiddetta invalidità, vecchiaia e superstiti, e alcune misure previdenziali per i lavoratori autonomi, così come ci sono state rappresentate, allora noi dovremmo concludere in base ai provvedimenti relativi all'IVA, oltre alla modifica della data di riferimento delle fatture differite e all'IVS, che le entrate di questa finanziaria sono tutte giocate su una certa tipologia di imprese. Noi non crediamo però che vi sia alcun preconcetto in questo, anzi vogliamo augurarci che non sia la nostra incapacità di rappresentazione politica del mondo della piccola e media impresa a produrre questo tipo di risultato.

Il meccanismo previdenziale è il secondo grande tema che noi vogliamo porre alla vostra attenzione. Si prospetta un aumento dei contributi per quanto riguarda la gestione commercianti e degli artigiani: mi scuseranno i colleghi della Confederazione se li accomuno in queste vicende. Si prevede inoltre l'eliminazione di un intervento assistenziale dello Stato per i due fondi artigiani e commercianti di 2.500 miliardi. Se vi fosse l'aumento dei contributi di un punto percentuale, l'eliminazione di 2.500 miliardi – sono dati INPS – dell'intervento statale sui due fondi, e se dovesse essere innalzato di un anno il requisito per accedere alla pensione di anzianità, se si passasse cioè da 57 a 58 anni, misura che porterebbe un ulteriore risparmio di 500 miliardi, si arriverebbe a un totale di 4.000 miliardi. Allora la nostra grande preoccupazione è che la cosiddetta posta di accantonamento negativo della legge finanziaria deve necessariamente fare i conti con la previdenza e l'assistenza dei lavoratori autonomi. Vogliamo solo ricordarvi che abbiamo la «sfortuna» di avere un fondo previdenziale, se così possiamo parlare di quello da noi rappresentato, nato nel 1965, in cui vi è un rapporto di due lavoratori e un pensionato; abbiamo la «sfortuna» di avere un attivo di gestione, intorno ai 15.000 miliardi – mi riferisco al commercio, ma molto simile è la situazione degli artigiani – abbiamo la «sfortuna» di avere già la pensione di vecchiaia a 65 anni e quella di anzianità a 57.

Abbiamo tutta questa serie di «sfortune», tra virgolette, di modo che uno Stato che non fosse in qualche modo costretto o un Governo che non fosse costretto a prevedere un intervento di questo genere, così

come c'è stato prospettato, dovrebbe probabilmente usare altre politiche, altri incentivi, altrimenti, nel momento in cui non si vuole o non si vorrà riformare il problema delle pensioni del lavoro dipendente, assisteremo di fatto ad un trasferimento dei nostri attivi a copertura del disavanzo del lavoro dipendente. La cosa potrebbe anche sembrare in qualche modo perequativa, a condizione di agire poi sui meccanismi della spesa del lavoro dipendente, ma in qualche modo si comprometterebbero le gestioni dei lavoratori autonomi non risolvendo i problemi dei lavoratori dipendenti.

Sono esattamente queste le due fondamentali indicazioni che ci permettiamo di avanzare sul complesso della manovra per come l'abbiamo letta nella finanziaria e nei provvedimenti collegati.

Ci preme anche di aggiungere che a proposito dell'IRAP non abbiamo ancora dei dati certi, ma la nostra previsione è che in qualche modo la tassazione soppressa non corrisponderà al gettito che l'IRAP finirà per dare, nel senso che quest'ultima sarà un ulteriore aggravio per le piccole imprese.

Facciamo ancora presente come sul piano delle macro grandezze vi sia una questione che, con tutta onestà, ci sembra in qualche modo particolarmente vessatoria. Mi riferisco al fatto che si sia prevista la unificazione delle basi imponibili fiscali e contributive. Sappiamo che il mondo del lavoro autonomo, della piccola impresa, della grande impresa, deve in qualche modo recuperare il gettito previdenziale. Però, avere nello stesso tempo unificato le basi e avere applicato alla lotta all'evasione previdenziale gli stessi procedimenti della lotta all'evasione fiscale, onestamente ci sembra in qualche modo una decisione che pare usare un'arma impropria, l'arma del fisco rispetto a quelli che erano i normali strumenti di recupero della previdenza.

Noi abbiamo delle proposte in materia, ne ho accennato alcune, salvo aspettare che il Governo riapra il tavolo delle trattative sullo Stato sociale. Abbiamo delle proposte per quanto riguarda altri due temi connessi alla legge finanziaria che illustrerò brevemente. Analizzando la tabella allegata alla legge finanziaria, anche quella di quest'anno, ma soprattutto dello scorso anno e dell'anno ancora precedente, si può notare che per il settore del commercio vi sono stanziamenti per circa 1.000 miliardi. Noi vogliamo ringraziare il Parlamento per questa attenzione posta negli scorsi anni, però purtroppo non è arrivato niente: di 1.000 miliardi, sono arrivati alle imprese solo 30 miliardi, il che vuol dire che dal nostro punto di vista è necessario far constatare come anche l'amministrazione rappresenti un altro elemento della crisi attuale. Nonostante il settore dei consumi sia così stagnante, alle imprese arrivano incentivi all'innovazione, all'assistenza tecnica in maniera scarsa. Ripeto, a fronte di una previsione di 1.000 miliardi nelle precedenti finanziarie, ne sono arrivati solo 30. Noi crediamo che si possa, anzi si debba senza aggravii di spesa per il Parlamento, avere la possibilità di chiedere il perchè di tutto questo. Il perchè è che tutto ciò è affidato ad una amministrazione che fatica a funzionare. Però ci possono essere, si possono immaginare norme che prevedano una serie di automatismi, come è per l'industria a proposito della legge n. 488, che prevede disposizioni per cui non c'è

bisogno della intermediazione dell'amministrazione in quanto l'impresa in qualche modo può attingere direttamente agli incentivi. Noi non chiediamo nulla in termini di finanza se non che gli incentivi previsti dal Parlamento nello scorso esercizio finanziario e in quello precedente, possano arrivare alle imprese attraverso una norma automatica.

Per quanto invece riguarda il settore della distribuzione, per fare in modo che vi sia una possibilità di competizione di fatto tra le imprese e per assisterle chiediamo quello che in questi giorni è stato definito impropriamente «rottamazione». Chiediamo in sostanza che si possano applicare alle imprese commerciali al dettaglio e di somministrazione di alimenti e bevande, degli incentivi che, uniti a quelli del rivenditore, mettano in qualche modo l'impresa in condizione di migliorarsi in termini di apparecchiature, secondo due priorità sostanziali: la sicurezza del lavoratore dipendente e del lavoratore in proprio (cioè mi riferisco alle apparecchiature che garantiscano la sicurezza del lavoro autonomo del piccolo imprenditore e del suo dipendente) e la sicurezza del consumatore. Faccio un esempio. Voi sapete che vi sono alcune apparecchiature che se hanno il marchio CEE (penso all'uso di alcuni gas all'interno dei frigoriferi) danno per i consumatori delle garanzie di sicurezza che altre apparecchiature non potranno mai dare. Sappiamo che un processo di innovazione può essere in qualche modo favorito attraverso l'individuazione di incentivi da una parte e dall'altra che favoriscano un ricambio di attrezzature che spesso le condizioni del mercato dei consumi non hanno permesso.

Ci sembra anche che nell'articolo 1 del provvedimento collegato alla legge finanziaria, dove si parla di interventi che riguardano l'edilizia privata, edilizia abitativa in qualche modo, quel tipo di intervento può anche essere previsto a proposito della struttura immobiliare delle aziende. E di ciò troverebbe giovamento l'impresa. Voi sapete che tutti questi interventi hanno un'unica vera fonte d'entrata: l'IVA. Mi riferisco in particolare al dato incrementale dell'IVA per quanto riguarda lo Stato. Sia nel caso, illustrato in precedenza, di contributi per l'acquisto di apparecchiature tecniche, sia nel caso dell'edilizia abitativa e delle strutture delle aziende commerciali, il gettito di IVA verrebbe – e non solo questo – sicuramente compensato ampiamente rispetto a quanto lo Stato da parte sua dovrebbe versare come contribuzione.

Vi è poi una terza manovra che prospettiamo alla vostra attenzione, quella tendente a far sì che lo stesso magazzino dell'impresa sia in qualche modo ricreato. Voi sapete che le imprese commerciali di qualunque dimensione hanno un magazzino virtuale, cioè un magazzino che in qualche modo deve essere rinnovato. Questa manovra rivolta al rinnovo degli *stock* di magazzino, finirebbe per rimettere in circuito proprio i consumi interni su cui abbiamo voluto intrattenere la vostra attenzione.

PRESIDENTE. Dottor Cerroni, se lei ha una relazione scritta, la faccia pervenire alla Presidenza.

VENTURI. Intervenire per me ora sarà più facile perchè, a parte il documento che consegneremo, anche l'intervento del collega Cerroni mi

agevola il compito, nel senso che i problemi che affrontiamo sono analoghi. Vorrei partire ugualmente da una considerazione di carattere generale.

Per quanto riguarda l'impostazione della manovra finanziaria, non posso che esprimere un giudizio positivo: in qualche modo la manovra ci porta in Europa e da lì dovrebbe partire un'inversione delle tendenze più generali, di cui si avvertono già alcuni segnali (più che guardare al 1997, bisogna però considerare il 1998). La crisi politica rischiava di mettere tutto questo in discussione, ma è stata scongiurata. Vorrei tuttavia porre un accento su questo elemento, possibilmente aggravandolo e richiamando la situazione di qualche anno fa. In un lungo periodo di incertezza e di crisi, le attività dei settori commerciale e turistico reggerebbero l'impatto con il mercato; ma il problema è che dal 1989 sono state attuate manovre di correzione per 500.000 miliardi (l'anno terribile di caduta per le imprese è stato il 1993, così come il 1996). Quindi si avverte un logoramento, soprattutto da parte di chi opera sul mercato interno, considerando l'andamento dei consumi di questi anni per cui hanno chiuso centinaia di migliaia di imprese commerciali.

Rispetto alla manovra per il 1998 abbiamo di fatto già avuto modo di esprimere, proprio in questa sede, il nostro parere quando è stato presentato il Documento di programmazione economico-finanziaria. Ricordo, ad esempio, che abbiamo espresso dei dubbi sulla parte di prelievo legato alla lotta all'evasione fiscale. Lo diceva il dottor Cerroni, lo ribadisco io: già allora sottolineammo l'inefficacia di una manovra di questa natura, nel senso che per noi la lotta all'evasione deve essere un dato costante, non può essere collegata ad una manovra di carattere economico. Avevamo già espresso dunque delle perplessità, che adesso dovrebbero addirittura aumentare, con i 500 miliardi trasferiti dai tagli allo Stato sociale alla lotta all'evasione; questa cifra andrebbe riempita di contenuto.

In quell'occasione, inoltre, facemmo presente che a nostro avviso occorrerebbe agire con maggiore decisione sul fronte del contenimento delle spese, riducendo al minimo l'impatto sulle imprese attraverso nuove forme di prelievo. L'andamento dell'inflazione è stato positivo, con conseguenze ugualmente positive sull'andamento dei tassi e sul prodotto interno lordo e con previsioni - se la tendenza sarà confermata per il futuro - di conseguenze positive sulle stesse imprese. Vorrei far rilevare che a tale obiettivo di contenimento dell'inflazione hanno contribuito soprattutto le imprese commerciali, dando un forte contributo in tal senso tanto che negli anni '90 per le piccole e medie imprese, secondo uno studio dell'Istat, l'indice dei prezzi è cresciuto meno rispetto alla grande distribuzione (e questo nonostante la pubblicità della FAID, che continua a tempestarci in questi giorni). Le piccole imprese, dunque, hanno avuto un'incidenza fondamentale nella lotta all'inflazione e ciò è stato possibile anche per una maggiore coscienza da parte degli stessi commercianti del mutamento del mercato e della forte crisi dei consumi.

Su questo discorso si innesta ora il decreto-legge relativo all'aumento dell'IVA, che nei primi quindici mesi avrà un impatto pari a

8.750 miliardi. C'è una parte legata a quanto dovuto dalla pubblica amministrazione (1.100 miliardi), ma l'impatto per gli altri settori è molto forte – anche se «spalmato» complessivamente su tutti quei prodotti che subiscono l'adeguamento di un punto – e consiste, come diceva Cerroni, nei quattro punti di passaggio delle aliquote dal 16 al 20 per cento per una serie di prodotti, soprattutto nei settori dell'abbigliamento, delle calzature, dei prodotti audio-video, eccetera. Per quanto riguarda il solo abbigliamento, il gettito è pari a 2.200 miliardi; se nell'ambito della riduzione a tre aliquote noi consideriamo l'ipotesi del passaggio dal 20 al 10 per cento, ci rendiamo conto che dieci punti in meno hanno un impatto di 5.000 miliardi. Questa è l'entità del problema che è stato creato e che non so come sia risolvibile. Noi chiediamo la riduzione dell'aliquota IVA; però, se la questione non è risolvibile attraverso questa via, deve esserlo in altre maniere, con altre forme di compensazione, non tanto per ridurre l'impatto di 5.000 miliardi ma almeno per compensare l'aumento intervenuto in quanto il settore già ora è in forte crisi. Nel nostro documento ci sono alcune proposte di merito: presentiamo quattro ipotesi di compensazione che il Parlamento potrà poi valutare. Noi riteniamo che bisogna porre attenzione a questi aspetti perchè potrebbero determinarsi delle conseguenze estremamente onerose e negative per i commercianti, che non sono in grado di aumentare i prezzi – proprio per l'andamento dei consumi nel settore abbigliamento – e questo graverebbe direttamente sulle imprese, creando nuove difficoltà.

Un'altra questione molto rilevante è riferita alla riforma dello Stato sociale. Noi eravamo partiti, nella concertazione che è stata avviata dal Governo, con un'idea di riduzione dell'impatto e dei costi: questa era la volontà stessa manifestata dal Governo relativamente allo Stato sociale, tanto che nel Documento di programmazione economico-finanziaria erano indicati oltre 8.000 miliardi. Adesso siamo arrivati a 4.500 miliardi, di cui oltre tutto 500 sulla sanità e 4.000 sulle pensioni. Ci pare che questi 4.000 miliardi alla fine siano il frutto di un'incapacità ad affrontare il vero nodo, quello delle pensioni di anzianità, e ci sembra ben strano che, rispetto alla difficoltà del Governo di affrontare questo nodo, alla fine si proponga di aumentare l'età del pensionamento anticipato dei lavoratori autonomi. Una simile impostazione ci sembra sinceramente inaccettabile: non è accettabile che alcuni lavoratori nel pieno delle proprie forze, senza fare lavori usuranti (gli aspetti tecnici, se si vuole, si possono risolvere), vadano in pensione a 53 anni, mentre altri ci vanno a 59 o 60 anni, creando quindi tutti quegli scompensi di carattere finanziario che presentano i fondi dell'INPS.

In merito all'ulteriore ipotesi che è stata avanzata a questo riguardo, quella dell'aumento dei contributi, ci sembra di dover sottolineare un aspetto: non si tiene conto infatti, a nostro avviso, del prelievo complessivo – non parlo solo di quello fiscale – che viene fatto sulle imprese. Tra le varie forme di prelievo, per un'attività commerciale si sfiora il 60 per cento (circa il 57 per cento); se a questo si pensa di aggiungere un'ulteriore penalizzazione sotto forma di contributi, anche se compensata da una controprestazione (perchè ci viene sottolineata la diversità tra prelievo contributivo e prelievo fiscale), l'impresa non ha più

i margini per operare. Non dico che non abbia i margini per fare impresa, per innovarsi, ma proprio per sopravvivere.

Noi riteniamo che l'azione sui contributi vada inserita in una valutazione complessiva, a meno che anche in questo caso non si prevedano forme di compensazione: se adeguiamo i contributi previdenziali, bisogna ridurre qualcosa da un'altra parte. Creiamo, cioè, questo equilibrio in maniera che la pressione del prelievo complessivo non aumenti. Questo è il nodo; non è tanto il tabù sulla questione dei contributi quanto su una sommatoria di problemi che ormai riteniamo non più sopportabile.

L'altra questione, posta dal collega Cerroni, è relativa al contributo sociale che lo Stato non darebbe più ai fondi in attivo: da un lato, ci viene detto che vi è l'intenzione di aumentare i contributi perchè siamo in passivo; dall'altro, di togliere il contributo sociale perchè siamo in attivo; la domanda ovvia pertanto è se siamo in attivo oppure no e se non sembri opportuno stabilire una regola unica per entrambi. La nostra impressione è che solo alla fine si è detto che vi sarebbe stato bisogno di alcuni miliardi. Non essendo stato possibile prenderli da una parte si è ipotizzato di prenderli da un'altra con tutte le contraddizioni insite in questo meccanismo.

Chiediamo pertanto che queste iniziative vengano riconsiderate: a nostro parere si può riuscire a dare una svolta economica al paese; i risultati sono in effetti a portata di mano, ma bisogna ricreare condizioni positive soprattutto per quelle imprese che più di altre garantiscono sviluppo occupazionale: se non si punta infatti sulle piccole e medie imprese - commercio, artigianato, turismo e servizi - non credo si possa parlare in Italia di politica per l'occupazione. Se non si effettuano questi passaggi, se non si tenta di sintetizzare le varie esigenze non solo del lavoro dipendente ma anche delle piccole e medie imprese, quindi del lavoro autonomo, credo sia difficile raggiungere l'obiettivo complessivo finale. Bisogna in tal caso ipotizzare delle forme di intervento a favore delle piccole e medie imprese non solo su quelle giuste richieste avanzate dalla Confcommercio ma anche per favorire l'innovazione e quindi gli investimenti sull'informatizzazione, sulle reti telematiche ma anche sulle politiche associative, come le aggregazioni di carattere territoriale. Dobbiamo infatti mettere la piccola e media impresa nelle condizioni di competere con la grande impresa, innovando le attrezzature. Credo che tutto questo sia ormai ineludibile sia dal punto di vista della politica della sicurezza, con i costi relativi che ciò comporta, sia dal punto di vista dell'aumento della capacità di concorrenza da parte delle piccole e medie imprese. Proprio per questo chiediamo che venga discussa dalla Commissione attività produttive la legge di riforma del settore distributivo ma anche che alcuni segnali vengano dati subito (vedi regolamentazione delle vendite sotto costo). È molto tempo che insistiamo sull'argomento.

Riteniamo che il Parlamento potrebbe dare un segnale in questa direzione anche tenendo conto che tutti i paesi civili del mondo hanno una regolamentazione delle vendite sotto costo praticate dalle grandi strutture commerciali. Oltretutto è una modifica che non costa; pertanto, chiediamo che il Parlamento si muova in questa direzione.

Non mi dilungherò sulle varie proposte di merito perchè sono allegate; ne cito solo una relativamente agli agenti di commercio: l'automobile è uno strumento essenziale del loro lavoro ed abbiamo registrato una riduzione delle agevolazioni fiscali per l'auto fino a un costo di 35 milioni e per l'80 per cento del suo valore. Riteniamo che questa iniziativa sia decisamente inadeguata ed insufficiente in rapporto al prezzo dell'automobile per chi la utilizza come strumento di lavoro e non per divertimento.

NIEDDU. Anche noi abbiamo predisposto un documento unitario per le Confederazioni dell'artigianato che vi illustrerà il segretario della Confartigianato, dottor Giacomini. Vorrei solo fare una riflessione sulla premessa che accompagna questo documento e quindi esprimere lo stato di preoccupazione relativamente alle questioni di cui stiamo parlando: nel giugno scorso abbiamo già, all'atto della presentazione del Documento di programmazione economico-finanziaria del 1998-2000, manifestato in questa stessa Aula un sostanziale consenso sull'impostazione del documento stesso formulando tuttavia valutazioni ed osservazioni in merito a talune linee programmatiche; queste considerazioni hanno consentito di presentarci a quei tavoli in cui ci è permesso partecipare con una positiva disponibilità ma anche con una ferma determinazione di chi sa che non ci può essere un ulteriore aggravio della pressione fiscale sul mondo del lavoro indipendente e, quindi, in modo particolare su quello che noi rappresentiamo. A distanza di quattro mesi dal quel momento confermiamo coerentemente le posizioni allora espresse non senza aggiungere peraltro le nostre profonde preoccupazioni circa l'approdo al quale sembra pervenire la riforma dello Stato sociale. Dall'analisi che abbiamo fatto dei documenti di bilancio avvertiamo, infatti, il pericolo che la manovra finanziaria sulla spesa pensionistica si risolva un'altra volta in ulteriori sacrifici imposti al lavoro indipendente, soprattutto sul versante della pressione contributiva. Nasce da qui la nostra grande preoccupazione che si aggrava ulteriormente se teniamo conto di quanto si prefigura rispetto all'applicazione dell'IRAP e alla rimodulazione dell'Irpef, che potrebbe, infatti, produrre ulteriori aggravii contributivi sul settore previdenziale.

Su questo punto le Confederazioni dell'artigianato richiamano il Governo e il Parlamento ad un atto di grande responsabilità anche perchè se ciò non dovesse avvenire pensiamo si potrebbe aprire un momento di conflittualità con il mondo che rappresentiamo proprio per le considerazioni che facevo prima, proprio perchè noi crediamo che sia ormai insopportabile un ulteriore aggravio, comunque esso avvenga, della pressione fiscale sulle imprese che noi rappresentiamo.

In attesa di una risposta alle nostre proposte, termino il mio intervento riservandomi di consegnare alla Commissione il documento dettagliato delle nostre osservazioni.

GIACOMINI. A nome delle organizzazioni dell'artigianato noi non vorremmo sorprese sull'aspetto previdenziale perchè nell'attuale legge finanziaria l'impianto economico è rimasto invariato rispetto a quello

dello scorso anno. Quindi, ci appelliamo al Parlamento affinché non si operino cambiamenti. Non vorremmo inoltre che si verificasse l'ipotesi di un doppio contributo: se è infatti vero che dal lavoro autonomo il Governo si attende 1.000 miliardi circa, dall'applicazione dell'IRAP, qualsiasi essa sia, per il semplice motivo che non sono ammessi in detrazione i contributi IRAP, deriverebbe una automatica maggiore incidenza di contributi INPS tra lo 0,6 e l'1 per cento. Quindi quello che dovremmo dare, secondo le anticipazioni fornite dal Governo, sarebbe già una conseguenza dell'impatto dell'IRAP per il semplice meccanismo che non vi è la detrazione dei contributi pagati. Questo è un discorso che va tenuto presente perché non vorremmo che il Governo pensasse che noi comunque ci possiamo addossare una sorta di doppia contribuzione. Vorremmo quindi che si accedesse ad una forma di revisione e di applicazione più ponderata.

Nella proposta delle Confederazioni artigiane non vi è un discorso di parte. Le nostre proposte fanno riferimento ad una necessità finanziaria per l'Artigiancassa di 200 miliardi in tabella B, 400 miliardi in tabella D e circa 550 miliardi in tabella F. Sottolineo che nel 1996 l'Artigiancassa ha raccolto 39.367 domande di finanziamento, pari ad un importo di 2.995 miliardi, con 380 miliardi di contributi statali, che hanno consentito l'attivazione di 16.872 nuovi posti di lavoro, per una cifra di 22 milioni e mezzo di costo medio, il che rappresenta il *record* della minore incidenza dell'esborso pubblico per nuovo posto di lavoro.

Per quanto riguarda il rifinanziamento del Fondo nazionale dell'artigianato, che da due anni non viene rifinanziato, noi lo proponiamo attraverso dei fondi che possono derivare dall'allocazione di 150 miliardi all'articolo 2, comma 2, della tabella B, con il completamento del Sistema informativo e dell'Osservatorio economico per l'artigianato. Noi non abbiamo fonti informative che ci aiutino e quindi dobbiamo fare riferimento sempre alle fonti ufficiali che non hanno aperto significative finestre sul nostro settore.

Proponiamo poi un aumento di almeno 10 miliardi, portandoli a 30, degli stanziamenti di cui agli articoli 5 e 6, con riferimento alla legge n. 317 del 1991.

Sulle misure IVA ribadiamo quanto già è stato fatto presente per il versante del commercio, in particolare in materia di abbigliamento e calzature, soprattutto in riferimento alla subfornitura. Nel nostro campo abbiamo infatti una fortissima influenza della subfornitura, e su questo argomento è da tempo aperto un dibattito che non va avanti, essendo fermo alla Commissione industria della Camera dei deputati. Ci auguriamo poi che l'IVA al 10 per cento permanga per quanto concerne le ristrutturazioni. Infatti essa scade a fine anno; secondo il nostro parere, il combinato disposto delle misure sulla fiscalità diretta e dell'azione del nuovo strumento può essere positivo sul fronte dell'edilizia.

Proponiamo poi di rivedere il discorso circa l'anticipo del versamento IVA introdotto dalla legge finanziaria. Essendo l'artigianato particolarmente caratterizzato dalla realtà di fatturazione differita, in particolare sulla subfornitura, stimiamo in circa 700-800 miliardi i maggiori oneri riferiti all'anticipazione del versamento dell'IVA. Questa è un'ul-

teriore «mazzata» che si ripercuote sul settore, anche considerando che, in relazione allo scarico dell'IVA, le imprese sono già costrette a versarla prima di averla riscossa dai committenti. La cifra citata di 700-800 miliardi rappresenta tre volte l'intervento che si chiede per l'Artigiancassa, tanto per fare un raffronto.

Chiediamo quindi un'attenzione con riferimento al capitolo 1608, che mira a finanziare il sostegno all'attività di promozione dell'*export* delle imprese italiane.

Evidenziamo peraltro un caso curioso che è emerso dal Tesoro. Praticamente dal 1° gennaio 1998 noi potremo licenziare più di 200.000 apprendisti. Si è infatti chiusa lo scorso anno l'annosa questione tra lo Stato e le regioni in materia di contributi obbligatori per gli apprendisti. Sin dal 1970 noi saremmo a carico delle regioni, ma lo Stato e le regioni non si sono mai messi d'accordo. Le regioni ora si dovranno far carico del versamento dei contributi, per cui noi dovremo andare alla ricerca dei presidenti di regione per ottenere la loro disponibilità, sapendo che ci sono circa 200.000 apprendisti per i quali o noi procederemo al licenziamento o dovremo versare direttamente i contributi. Peraltro c'è un forte limite all'intervento delle regioni, per cui ci sono regioni che, anche volessero fare questo intervento, non sono in grado di coprirlo con le disponibilità limitate che la legge finanziaria impone loro. Ci troveremo quindi costretti o a licenziarli o a fronteggiare un costo aggiuntivo. Pertanto l'apprendistato, che rappresenta l'aspetto nobile per origine, quello tutelato dalla Costituzione, si troverà scardinato da questo che noi riteniamo essere un errore di scrittura, o eccesso di potere da parte di chi lo ha scritto, per il quale i Ministri interpellati non sanno rispondere. Vorremmo che lo facessero quanto prima.

Proponiamo poi una rateizzazione dei premi INAIL. Non è pensabile che la singola impresa liquidi tutto al 28 febbraio. Vi sono situazioni di *stress* particolari rispetto a questo che sembra un principio civile. In altri settori si è proceduto alla quadrimestralizzazione dei versamenti INAIL. Peraltro siamo in presenza di un onere ancora maggiore sulle spalle dell'artigianato rispetto a quanto utilizzato, con una differenza di circa 800-1.000 miliardi l'anno. Le imprese artigiane pagano premi di gran lunga superiori a quello che consumano, e grazie a ciò l'agricoltura ed altri settori riescono a pareggiare. Questo deve cessare perchè l'INAIL non deve fare trasferimenti tra settori. Dovrebbe piuttosto raccordare prestazioni e parametri che vengono imposti. Quindi, in attesa di ridiscutere la questione, che noi segnaliamo come fondamentale, proponiamo una quadrimestralizzazione. Altrimenti molto presto il problema dell'INAIL verrà duramente al pettine. Si conceda almeno questa rateizzazione e quindi la possibilità di quadrimestralizzare i versamenti. Vi sono imprese, soprattutto nell'edilizia, nella cantieristica e nel trasporto, in forte difficoltà. In particolare il settore del trasporto è già oggetto di un carico di premi INAIL incredibile. In attesa di una discussione da avviare, vorremmo fosse civilmente accolta la proposta della rateizzazione.

Chiediamo infine l'estensione alle camere di commercio della possibilità di attivazione del servizio riscossione contributi associativi. È

una questione che torna alla ribalta e che fu già di attualità qualche anno fa. Riteniamo che nel nuovo contesto delle camere di commercio esse possano attivare meccanismi esattivi in aggiunta a quanto già oggi realizzato dall'INPS e da altri istituti.

NACCARELLI. Alcune osservazioni dei rappresenanti che ci hanno preceduto riguardano tutto il settore dell'economia e sono da noi pienamente condivise. Mi riallaccio rapidamente all'opportunità che ci è stata data a giugno in quest'Aula di affrontare i problemi del comparto della piccola e media impresa. In quella occasione facemmo presenti alcune perplessità. Eravamo peraltro dubbiosi sulle capacità e sulle possibilità del Governo di assumere provvedimenti che fossero coerenti con il rispetto delle scelte di bilancio, tra tagli alle spese e politica sulle entrate.

Buona parte di questa legge finanziaria è ancora avvolta nel mistero, nel senso che una consistente parte dei tagli di spesa è affidata alla trattativa sul *Welfare State*, che comincerà domani con esiti assolutamente non prevedibili, a generici tagli a poste, ferrovie, scuola, eccetera e ad altri interventi che non vengono definiti da assumere con provvedimenti non identificati.

A fronte di questa consistente genericità su parti di grande rilievo, noi ribadiamo i dubbi che avevamo. Si dà per certo un incremento del PIL del 2 per cento quando a nostro parere gli interventi di sostegno all'economia non sono adeguati al raggiungimento di questo incremento.

Si dà per certo che le esportazioni per il 1998 crescano dal 5 al 7 per cento rispetto a previsioni di una favorevole congiuntura internazionale, mentre vi sono grandi perplessità circa le prospettive dell'Est asiatico, dove abbiamo capacità di penetrazione, che in questo momento però viene messa in crisi dall'andamento negativo delle principali economie dei paesi di quell'area, grandi acquirenti dei nostri prodotti. Ciò non è stato tenuto in considerazione nel valutare realisticamente la crescita delle nostre esportazioni.

Viene dato per certo un andamento di investimenti intorno al +5 per cento e viene dato per certo anche un consistente sviluppo del settore edile su cui nutriamo grosse perplessità, perchè l'aumento dell'IVA sui materiali dell'edilizia, anche se sembra vi sia un grosso ripensamento su questa partita, e la tecnica adottata in questi provvedimenti di stimolare la emersione dal «nero» delle operazioni di ristrutturazione, dal punto di vista della nostra organizzazione edile, sono assolutamente negative. Non riusciamo a trovare una risposta concreta a dichiarazioni fatte dall'ANCE secondo cui con questo intervento nel settore edilizio si recuperano 250.000 posti di lavoro, dichiarazione presa per buona dal Governo che l'ha più volte citata. Noi non riusciamo a capire obiettivamente, rispetto a una situazione di sostanziale attività al «nero» in edilizia, come questa operazione che impone un aumento dei costi ufficiali del 40-45 per cento possa essere stimolata dall'emersione del 41 per cento ripartito per 5 anni con un massimale di 150 milioni.

Credo che su questa partita occorra fare un'approfondita riflessione perchè è parte del ragionamento generale, che noi vogliamo evidenziare alle Commissioni qui riunite, circa il fatto che non vi è corrispondenza fra gli obiettivi di crescita e gli strumenti che vengono dati per sostenerla.

Ritorniamo così al ragionamento generale: viene prospettato un incremento del PIL per il quale secondo noi non vi è il carburante, perchè gli interventi di rifinanziamento delle leggi per il settore industriale per il 1998 prevedono poche centinaia di miliardi da distribuire per tutta l'Italia. Non si riesce quindi a comprendere come questa piccola iniezione di risorse abbia una capacità sostanziale di produrre incremento del prodotto interno lordo.

Desidero evidenziare, visto che è un argomento che interessa prevalentemente l'industria, il problema del costo del lavoro. L'ipotesi contenuta nel Documento di programmazione economico-finanziaria e nella legge finanziaria prospetta una crescita del costo del lavoro nel triennio inferiore al 6 per cento.

Non per tornare sull'argomento che sta diventando ormai tema del giorno, cioè la riduzione dell'orario di lavoro a 35 ore settimanali, ma considerando che fra gli impegni assunti a livello di Governo questa materia interessa le aziende da 15 dipendenti in su...

PRESIDENTE. Questo non è un problema che attiene alla legge finanziaria; noi dobbiamo attenerci al testo della finanziaria che è stata presentata. Del problema della riduzione dell'orario di lavoro si discuterà al momento opportuno.

NACCARELLI. È un problema di finanziaria perchè gli effetti della riduzione dell'orario di lavoro si potrebbero determinare anche nell'arco di vigenza di questa legge finanziaria.

PRESIDENTE. Questa è materia di dibattito politico. Le audizioni si svolgono sulla legge finanziaria e sui provvedimenti collegati che a tutt'oggi non sono modificati. Noi non sappiamo ancora se e come saranno modificati; per esempio non abbiamo chiesto ai sindacati informazioni al riguardo.

NACCARELLI. Egregio Presidente, forse i sindacati sono meno interessati di noi a sapere come andrà a finire questa vicenda. Non si può pensare che questa questione non abbia un riflesso sulle iniziative che dovranno essere assunte. In ogni caso, se questo non è argomento dell'audizione odierna, non posso che riaffermare che dal nostro punto di vista i provvedimenti assunti per sostenere l'economia sono assolutamente inadeguati e insufficienti.

A giugno evidenziai che il prelievo sul trattamento di fine rapporto avrebbe comportato una sottrazione di risorse intorno ai 6.000 miliardi, a fronte dei quali vi è un trasferimento di risorse al settore produttivo che è un decimo di quanto è stato prelevato.

Siccome nulla è cambiato su questo fronte, dobbiamo segnalare il fatto che nel momento in cui si richiede una finanziaria che non sia solo uno strumento contabile, che sistemi i conti dello Stato, ma che dia sostegno allo sviluppo e all'occupazione, le misure previste da questa legge non sono adeguate. In particolare, non sono proporzionati gli interventi per il Mezzogiorno, dove per rilanciare l'occupazione nel settore della piccola e media impresa viene messa a disposizione una dotazione assolutamente inidonea ad affrontare anche in modo iniziale il problema della disoccupazione. Vorrei qui evidenziare la differenza che c'è fra interventi a sostegno delle piccole e medie aziende e quel che viene fatto a vantaggio delle grandi imprese. Ci sono contratti di programma di grandi aziende che hanno stanziato somme vicine al miliardo per ogni posto di lavoro.

Con questa operazione invece si sostiene con 10 milioni l'anno la creazione di un posto di lavoro all'interno di una piccola azienda. C'è effettivamente una sperequazione insostenibile fra quel che costa allo Stato un intervento occupazionale con un contratto di programma e quel che lo Stato mette a disposizione per le piccole e medie aziende, per di più assoggettandole, come previsto dal provvedimento collegato, a una serie di adempimenti talmente cospicua che per una piccola azienda del Mezzogiorno ben difficilmente questo strumento sarà appetibile, anche perchè in un'area dove obiettivamente di reddito se ne produce poco in questo momento, vi è scarsa possibilità che il credito di imposta sia utilizzato come strumento di agevolazione. Questa è una doppia condizione, a nostro parere, negativa.

Ci sono poi altre questioni; in finanziaria è previsto che il Medio-credito centrale possa modificare il proprio statuto e operare non più in via esclusiva a sostegno della piccola e media industria, ma in modo prevalente.

Questo segnale, secondo noi, indebolisce l'azione dell'unica banca che era votata in modo specifico a sostegno delle piccole e medie aziende, tanto è vero che la prima operazione che sta facendo è destinare 1.500 miliardi per sostenere il Banco di Sicilia. Anche questo è un segnale, secondo noi, che non va nella direzione che avremmo auspicato.

Anche se non è argomento relativo ai contenuti della legge finanziaria, debbo comunque segnalare ai signori senatori che questo paese presenta una situazione di sperequazione incredibile fra Nord e Sud. Il dato di crescita del PIL al Nord è di segno positivo, al Sud è di segno negativo. La situazione occupazionale cosiddetta media di questo paese riscontra una sostanziale piena occupazione al Nord e il 25 per cento di disoccupazione al Sud.

L'invito forte è che, quando si discuteranno i provvedimenti connessi alla finanziaria, nell'affrontare i problemi di questo paese non si applichi il principio trilussiano, per cui nella media sostanzialmente si raggiungono determinati equilibri, ma all'interno del paese le grandi differenze sociali, economiche e occupazionali rimangono inalterate, anzi risultano addirittura accentuate perchè le prospettive di incremento occupazionale per il 1998 registrano addirittura un ritorno del tasso di disoc-

cupazione dall'11,7 al 12 per cento, il che significa che si sconta per l'anno prossimo un ulteriore aumento della disoccupazione, che chiaramente si collocherà nelle aree più deboli.

PRESIDENTE. Invito anche lei a lasciare alla Commissione il documento che avete redatto.

FERRANTE. Vorrei fare una serie di osservazioni e chiedere un chiarimento in merito a quanto detto dal dottor Cerroni. Ho seguito con molta attenzione i risultati del lavoro dell'ufficio studi per il 1997 e le determinazioni cui è giunto. Tuttavia vorrei chiedere se l'ufficio studi ha estrapolato questi dati proiettandoli per il 1998, in considerazione di alcuni fatti nuovi che certamente non possono essere più smentiti, cioè se ha valutato quanto inciderà - perchè è indubbio che sarà così - la riduzione dell'inflazione e la stessa stabilità sulla propensione al consumo derivante dall'aumento reale del reddito disponibile delle famiglie e quindi dell'influenza che tutto ciò potrà determinare sul valore a disposizione del comparto commerciale e non solo di quello. In pratica, pur condividendo alcune osservazioni di merito su questo o quel provvedimento, osservazioni peraltro adeguatamente sottolineate dalla Confesercenti, credo che considerare la manovra finanziaria limitatamente a comparti specifici possa determinare una distorsione del processo virtuoso che indubbiamente è in corso e che mi auguro porterà effetti positivi sul complesso dell'economia nazionale. Lei ha anche opportunamente sottolineato che, a fronte delle risorse messe a disposizione (mi pare abbia indicato circa 1.000 miliardi) di fatto vi è stata una utilizzazione di risorse irrisorie di circa 34 miliardi. Si tratta di sapere se le procedure passate hanno determinato questo risultato non brillante e ancora se non sono stati in questo modo prodotti gli effetti positivi attesi dalla cosiddetta legge Bersani.

CERRONI. Ringrazio il senatore Ferrante per la cortesia e la pazienza con la quale ci ha ascoltato ad un'ora così tarda. Lei sa che il quadro macroeconomico di contabilità ha sempre circa due anni di ritardo, quindi abbiamo fatto una certa fatica ad individuare la conclusione dell'esercizio 1997. Per questo, non sono in grado di dare una risposta che abbia un minimo di attendibilità scientifica circa la proiezione per il 1998. Di ciò mi scuso, ma gli strumenti dell'econometria sono questi.

Per quanto riguarda il problema da lei posto sulla possibilità di un incremento atteso dei consumi, per il beneficio che i cittadini verrebbero ad avere, da alcuni elementi quali la riuscita lotta fin ora intrapresa all'inflazione o in rapporto tra il debito e il prodotto interno lordo, mi si conceda solo una battuta. Ritengo di aver esaminato la situazione non dal punto di vista del settore commerciale, ma di aver affrontato il problema dei conti della manovra in termini generali, considerando le entrate e le uscite. Anche quest'anno siamo in presenza di un prelievo sulla ricchezza dei cittadini, anche quest'anno vi è una fortissima propensione ad usare la mano sinistra piuttosto che la mano destra, in so-

stanza ad usare la forma del prelievo agendo contemporaneamente sulle cause della spesa. Tendenzialmente vi sarà stabilità, se continuerà questo tipo di manovra, in parte di risanamento ma in parte secondo una politica economica che non scommette sul mercato interno, che rappresenta il 60 per cento interno lordo. Ci sono modelli economici che scommettono sul mercato interno in maniera diversa: ad esempio il 5 per cento del prodotto interno lordo americano nell'ultimo trimestre e tutto giocato sul mercato interno, sui consumi, sul turismo e su altri elementi. Riteniamo quindi di aver prospettato non a caso nel mondo della distribuzione e del turismo una serie di elementi che vedano anche la possibilità di dare strumenti di innovazione e competizione.

Per quanto riguarda infine l'amministrazione, mi consenta di informare lei e la Commissione che noi abbiamo chiesto meccanismi automatici. Sa perchè? Circa 15 o 20 anni fa il Parlamento approvò degli incentivi per cambiare le bilance. Si parlava allora di bilance elettroniche e l'anno prossimo dovranno essere adeguate alle esigenze della moneta unica. Questa mattina inizierà un primo esperimento in 13 province d'Italia di far spendere i consumatori in euro. Due anni fa il Parlamento ribadì le agevolazioni per le bilance di un tempo e sono arrivate al Ministero dell'industria 40.000 domande che devono ancora essere protocollate. Allora, quando parlo di crisi dell'amministrazione, chiedo soltanto al Parlamento di prendere atto di tutto ciò e, visto che vi sono strumenti automatici a disposizione, chiediamo di utilizzarli perchè, altrimenti, correremmo il rischio di trovarci il prossimo anno in difficoltà proprio per non essere convinti della necessità di una ristrutturazione dell'amministrazione dello Stato o in genere dell'amministrazione.

PRESIDENTE. Ci scusiamo per i tempi e l'ora tarda. Vi preghiamo di comprendere la ristrettezza nella quale ci troviamo. Voglio comunque ribadire che i documenti da voi consegnati verranno distribuiti ai componenti delle Commissioni di Camera e Senato e che verranno tenuti in viva considerazione, almeno – ve lo assicuro – dai relatori e dai Presidenti.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 20,50.

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato

COVIELLO

Intervengono il vice presidente della Confagricoltura Marzano, accompagnato dal dottor Trifiletti, l'avvocato Varano, capo dell'area sindacale della Coldiretti, accompagnato dal dottor Prezioso, il vice presidente della Copagri Caporaso, il dottor Surace, responsabile dell'osservatorio economico della CIA, accompagnato dal dottor Masoni, l'avvocato Belli, capo del servizio legislativo e legale della Confcooperative, accompagnato dal dottor Rigido, il dottor Grassucci, responsabile del dipartimento legislativo della Lega Cooperative, accompagnato dal dottor Testoni, il presidente dell'AGCI Zaffi, il presidente della Confindustria Fossa, accompagnato dal direttore generale Cipolletta, dal vice direttore generale Fadda, dal dottor Mazzanti e dal dottor Gelmi, il vice presidente della Regione Lombardia Zorzoli, l'assessore al bilancio e finanze della Regione Molise Patriciello, accompagnati dal dottor Tesi, dalla dottoressa Principe, dal dottor Mirabelli e dal dottor Costantini.

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura, della Coldiretti, della Copagri, della CIA, della Confcooperative, della Lega delle cooperative e dell'AGCI

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000, sospesa nella seduta di ieri.

È in programma al primo punto dell'ordine del giorno di oggi l'audizione dei rappresentanti delle organizzazioni del mondo agricolo.

Do la parola per primo al vice presidente della Confagricoltura dottor Marzano.

MARZANO. Signor Presidente, la Confagricoltura è consapevole dello sforzo del Governo per orientare la finanza pubblica verso il rispetto dei parametri fissati dal trattato di Maastricht. È nostra convinzione che anche l'agricoltura debba contribuire al raggiungimento di questo obiettivo perchè questo sforzo servirà ai settori produttivi

per ottenere più spazi ed essere più competitivi, però, siamo anche convinti che i contenuti della manovra dovevano essere diversificati.

Il settore agricolo, infatti, a seguito delle manovre correttive del bilancio pubblico che si sono succedute negli ultimi anni, ha già sopportato notevoli sacrifici. Misure quali l'innalzamento dei contributi previdenziali, l'incremento delle accise sui carburanti, la modifica del regime speciale dell'IVA, hanno pesato soprattutto sulle imprese che assumono manodopera e che più sono esposte alla competizione sui mercati e determineranno nel prossimo futuro notevoli difficoltà.

Pertanto, se come Confagricoltura riteniamo responsabilmente che sia necessario pervenire ad una riduzione del *deficit* pubblico, siamo altresì convinti che gli interventi per raggiungere tale obiettivo debbano essere diversificati e - mai come in questa occasione - ci aspettavamo un cambiamento di rotta. Invece, la manovra che viene proposta dal Governo ci vede, ancora una volta, penalizzati; infatti, le risorse disponibili sono indirizzate più che altro al funzionamento della struttura amministrativa e poco ad interventi a favore delle imprese.

Segnali precisi di questa disattenzione si rilevano anche dallo stato di incertezza in cui versano provvedimenti normativi attesi dall'agricoltura, quali la nuova legge pluriennale di spesa agricola ed il complesso dei provvedimenti attuativi della riforma del Ministero delle politiche agricole, di cui al decreto legislativo n. 143 del 1997, ivi compresa la riforma dell'AIMA. Questi strumenti sono tutti indispensabili affinché il settore possa decollare e una simile disattenzione ci preoccupa non poco, anche tenuto conto delle ulteriori difficoltà che la manovra nel suo complesso determinerà.

La legge finanziaria, infatti, rispecchia integralmente la filosofia della manovra precedente caratterizzata da un forte contenimento della spesa agricola. Le risorse messe a disposizione del settore ammontano a 3.118 miliardi; da questa cifra vanno però scorporati 700 miliardi da utilizzarsi per esaurire il credito vantato dai consorzi agrari per le gestioni degli ammassi e 750 miliardi destinati al pagamento dell'ultima *tranche* della multa relativa alle quote latte. Sono invece confermati 566 miliardi per gli interventi programmati, 40 miliardi per la RIBS, 40 miliardi per la Cassa proprietà contadina, 250 miliardi per il Fondo di solidarietà nazionale, 180 miliardi per i Consorzi di difesa e 200 miliardi per l'AIMA. È inoltre da segnalare l'insufficiente supporto al settore bieticolo-saccarifero (65 miliardi) e l'assenza di finanziamenti per le associazioni degli allevatori.

La nostra maggiore preoccupazione, signor Presidente, riguarda però le nuove aliquote IVA. Infatti, il decreto-legge n. 328 di accompagnamento alla finanziaria ha abolito l'aliquota del 16 per cento e ciò ha comportato una riduzione di aliquota al 10 per cento per alcuni prodotti (piante ornamentali, carni bovine e suine e loro derivati, latte allo stato naturale, eccetera), ma ha portato dal 16 al 20 per cento l'aliquota sul vino e dal 19 al 20 per cento quella sui fiori recisi. Per questi prodotti non è stata possibile una riduzione stante l'entità del minor gettito che ne sarebbe derivata; soprattutto per il vino le difficoltà saranno non di poco conto. Al riguardo, riteniamo di dover ragionare con il Governo

per verificare la possibilità di pervenire ad una modifica di tali aliquote, in particolare, crediamo che si debba rivedere l'aliquota sul vino facendo una valutazione più complessiva di tutto il comparto.

Infine, un breve accenno all'IRAP. Come si ricorderà, un accordo tra mondo agricolo e Governo contemplava l'invarianza di gettito tra vecchie e nuove imposte; ebbene, per come è strutturata l'IRAP, non crediamo che tale impegno possa essere mantenuto. Per l'agricoltura, infatti, è prevista un'aliquota minima da calcolarsi sul valore aggiunto nella misura del 3 per cento nel 1998, del 3,5 per cento nel 1999 e del 4 per cento nel 2000, con un gettito iniziale di oltre 600 miliardi che riteniamo insopportabile per il nostro settore. Pertanto, siamo del parere che l'aliquota iniziale del 3 per cento debba essere applicata per un tempo maggiore rispetto a quello previsto dal Governo.

In conclusione, signor Presidente, occorre rilevare che l'attuale manovra interviene in un momento particolarmente delicato della nostra economia, caratterizzato in tutti i settori da un adeguamento alle politiche comunitarie e pertanto riteniamo che sia veramente difficile poter sostenere questi nuovi oneri aggiuntivi che ci metterebbero in condizioni di estrema difficoltà. Siamo convinti che sia fondamentale partecipare sin dalla prima fase all'Unione europea, ma siamo altresì convinti che in Europa ci si debba entrare portando le nostre aziende al massimo della competitività. Il mondo agricolo è consapevole di dover contribuire allo sforzo del paese, ma al settore deve essere garantito quel minimo di reddito che è poi quello che ha sempre consentito all'agricoltura di dare una mano alla nostra economia.

VARANO. Signor Presidente, illustro brevemente lo stato attuale del settore agricolo e come l'agricoltura sta contribuendo al raggiungimento degli obiettivi di risanamento della finanza pubblica a partire dalla risoluzione parlamentare con cui è stato approvato il Documento di programmazione economico-finanziaria nel giugno di quest'anno. Nelle risoluzioni parlamentari, sia di Camera sia di Senato, si parla di un ruolo strategico del settore agroalimentare. Si afferma, appunto, che bisogna valorizzare tale ruolo attraverso una serie di obiettivi di politica economica interna; tra questi, l'armonizzazione dei costi di produzione del settore agricolo con i costi medi europei.

Se la premessa è vera, dobbiamo rilevare che gli atti conseguenti del Governo, adottati già in sede di modifica del regime speciale IVA per l'agricoltura e con l'IRAP (su cui il collega Marzano si è appena pronunciato), non hanno di mira il contenimento dei costi di produzione per il settore agricolo. Potrei evidenziare quanto con la finanziaria ed il collegato di quest'anno si verifichi una continua rincorsa da parte del settore agricolo sotto il profilo tributario.

Vorrei ricordare brevemente alcuni aspetti rilevanti: la rivalutazione dei redditi agrari del 70-80 per cento; il fatto che le società di persone entrano ormai in bilancio; le percentuali di compensazione sono state ridotte e c'è stato un maggior gettito di 350 miliardi per il settore agricolo; il regime speciale IVA ormai è diventato un regime ordinario (anche in questo caso si parlava di un vero e proprio sostegno per l'agri-

coltura, ma anche di 500 miliardi che il settore agricolo lascia sul terreno); in ultimo, il decreto-legge n. 328 sulla revisione delle aliquote IVA, e chi mi ha preceduto ha già sottolineato i problemi che avranno il settore vitivinicolo e quello dei fiori proprio sotto il profilo della competitività con le imprese comunitarie.

Infine la questione dell'IRAP: anche in questo settore si istituisce l'IRAP. Nella legge si parla di un'invarianza fiscale, ma per il settore agricolo l'invarianza fiscale non viene assolutamente perseguita, nè come settore di carattere generale, nè soprattutto per le imprese familiari che ricorrono in modo particolare al loro detentore familiare. Quindi le imposte che si vanno a sostituire non hanno assolutamente rilievo per il settore agricolo, perchè si sostituisce soltanto la partita IVA, si parla di costo per il personale dipendente, ma tutto il resto è fuori dal settore stesso.

Se tutto ciò accade, l'impressione che ne ricaviamo è che il settore agricolo non interessa a questo Governo. Eppure è strano, perchè potremmo sottolineare il contributo che esso dà (contando soltanto sulle proprie forze) al risanamento della finanza pubblica. Se facessimo lo stesso ragionamento che fa il Governo - il quale ritiene che uno degli obiettivi più importanti è il contenimento dell'inflazione - dovremmo solo pretendere che il Parlamento tenesse conto dell'azione deflativa che il settore agricolo riesce, da sempre, a portare avanti.

Parlando di azione deflativa posso ricordare che il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato che nel primo trimestre del 1997 il costo della vita è aumentato del 2,4 per cento, mentre il costo dei beni alimentari solo dell'1,8 per cento e dell'1,5 per cento i prodotti alimentari non trasformati. Quindi è un contributo enorme perchè se si tiene conto che il consumo alimentare nel nostro paese sul lavoro aggiunto è del 30 per cento, sono circa 1.200 i miliardi che il settore agricolo fa risparmiare alle famiglie italiane. Credo che bisognerebbe tenerne conto.

Lo stesso dicasi per il valore aggiunto. Si potrebbe anche scherzare sulle cifre, sui 73.000 miliardi che chiaramente fanno sorridere come settore produttivo. Ma il contributo del valore aggiunto nel prodotto interno lordo è stato dell'1,9 per cento nel 1996 e la relazione previsionale e programmatica evidenzia che per il 1997 ci sarà un incremento di valore aggiunto del settore agricolo dell'1,5 per cento.

Signor Presidente, potrei continuare ma, essendo un ragioniere, ritengo che in un'audizione di tipo soprattutto politico non conviene esporre dati. Pertanto vorrei ricordare che questo settore non rientra minimamente (non ci vogliamo lamentare, altrimenti potremmo dare l'impressione di un sollevamento) nel criterio utilizzato dal Governo per selezionare il sostegno al settore produttivo. Non riceviamo alcun sostegno sotto il profilo del contenimento dei costi di produzione; dal punto di vista tributario l'elenco è stato lungo, potremmo anche evidenziare gli aspetti del costo del lavoro, ma comunque non riceviamo alcun sostegno, neanche sotto il profilo finanziario.

Dei 3.000 miliardi o poco più che il collega Marzano ha ricordato, la gran parte è destinata alla regolazione debitoria di vicende che si trascinano da tempo, come quella delle quote latte e della gestione degli

ammassi. Non si sa poi se gli stanziamenti che la finanziaria riserva per sistemare queste due partite saranno sufficienti, ma non si tratta solo di un problema di quantità di spese agricole: è anche un problema di qualità di spese agricole perchè, per essere spesi, non solo i soldi per la regolazione debitoria, ma anche i 517 miliardi che rappresentano ormai una voce *standard* che la finanziaria riserva alla pluriennale di spesa, essi devono essere utilizzati con un ulteriore provvedimento legislativo.

Quindi si accumula ritardo anche sotto il profilo della spesa; i beneficiari di questi soldi, per poter fare l'investimento, sanno che evidentemente i tempi si allungano. Quindi si tratta di un problema non solo di quantità, ma anche di qualità di risorse.

Conoscendo la competenza del presidente Coviello, potrei essere immediatamente rimproverato su questo aspetto, perchè potrebbe dirmi che l'accesso al credito agrario è competenza delle regioni. In agricoltura il federalismo fiscale è un fatto ormai realizzato, però la sensazione è che questa vicenda - anche di tipo amministrativo - stia penalizzando il settore agricolo.

Il presidente Coviello già in altre occasioni ha sottolineato come una delle leggi più importanti di questi ultimi tempi, la legge per la montagna, con la quale si realizzano tanti obiettivi di valorizzazione del ruolo del settore agricolo per la salvaguardia del territorio, sia una delle leggi meno attuate sotto il profilo delle competenze delle regioni, credo anche per l'atteggiamento del Ministero delle finanze.

Infatti, tutta quella serie di misure di tipo tributario che la legge n. 97 aveva posto, sono state scarsamente considerate dal Ministero delle finanze.

Nel mio intervento ho voluto raccontare che c'è una grande disattenzione per questo settore. Se ci rispondete che in fin dei conti è un settore di competenza delle regioni, evidentemente questa risposta non può assolutamente accontentarci. La grande speranza è che la finanziaria di quest'anno, i documenti di bilancio, il decreto-legge sulle aliquote IVA, il provvedimento sull'IRAP costituiscano veramente un'occasione per mostrare maggiore attenzione verso questo settore. O il Parlamento ha preso in giro quando ha parlato di ruolo strategico del sistema agroalimentare, oppure bisogna essere conseguenti.

Vedete, sotto il profilo del contenimento dei costi, le imprese stanno facendo da sole, ma sapete anche come? Indebitandosi con il sistema creditizio. Voi sapete che anche i dati della Banca d'Italia ci ricordano che le sofferenze bancarie dei settori produttivi hanno raggiunto nel 1996 l'11,90 per cento come indice medio generale, ma in agricoltura si è arrivati al 23,30 per cento. Quindi è difficile avere credito nel settore agricolo ed è difficile anche mantenerlo, e ciò sia per un problema di reddito delle imprese agricole, sia, soprattutto, per un problema di tassi, perchè stranamente scopriamo che i tassi in agricoltura si mantengono a livelli più elevati rispetto agli altri settori; ma posso aggiungere che ciò evidentemente accade perchè mancano anche le risorse finanziarie pubbliche per sostenere la restituzione del denaro onde far sì che le imprese agricole possano realizzare quegli interventi che sono comunque necessari.

Allora finisco dicendo che le imprese agricole italiane forse desidererebbero andare a lavorare in Francia...

PRESIDENTE. Sotto questo aspetto molti desideri anche nel settore industriale stanno cadendo per i noti avvenimenti.

VARANO. Era una battuta, signor Presidente, mi sono lasciato trascinare, ma l'ho voluta dire per ricordare che in Francia il luogo comune secondo il quale il sostegno all'agricoltura sia solo un sostegno comunitario è stato contraddetto da una legge di quest'anno di grande sostegno per il settore agricolo.

Allora, chi si occupa di questioni agricole dal punto di vista legislativo, come io modestamente faccio, rileva che nella cosiddetta legge Bersani, recante interventi urgenti per l'economia, non c'è traccia dell'agricoltura se non per un articolo in cui si parla di come recuperare certi residui che le regioni non hanno speso e del riordino della RIBS. Ci sarebbe piaciuto e ci piacerebbe avere anche una legge di sostegno per il settore agricolo in cui si parli di fondi di garanzia, di contenimento del costo del denaro, di una politica fiscale, di ricerca; una legge in cui, in sostanza, si diano delle risposte alle indicazioni che il Documento di programmazione economico-finanziaria ha dato quando ha ricordato il ruolo strategico del settore agroalimentare. Riguardo tale ruolo, anche se ho avuto poco tempo e sono stato - me ne rendo conto - non molto felice, ho ricordato i dati del settore agricolo come un settore economico che non è assolutamente assistito.

PRESIDENTE. Prima di lasciare la parola al prossimo audito, ricordo che il mio impegno è sempre quello di invitare le organizzazioni agricole e dar modo di proseguire in questo dialogo, ma se riuscite a dare incarico ad un relatore e a prendere poi la parola solo per piccole integrazioni sarebbe più conveniente, così come cominciano a fare anche gli auditi di altre categorie; cioè, anche l'agricoltura si organizzi in modo più europeo, perchè le organizzazioni sono tante. Suggesto questo metodo di un relatore e di eventuali integrazioni così da iniziare immediatamente un dialogo, altrimenti si verifica un accumulo di informazioni senza la capacità di selezionare i dati essenziali. Lo dico per voi stessi.

Riprendiamo dunque con le vostre esposizioni.

CAPORASO. Signor Presidente, intervengo in qualità di vice presidente della Copagri.

Cercherò di essere breve anche per non ripetere quanto già è stato anticipato. Voglio solo sottolineare due aspetti.

Il primo è che, a fronte di una mancata ristrutturazione, o riforma del Ministero e dell'AIMA, sono state effettuate delle operazioni che hanno aggravato l'attività vitale delle aziende agricole. In altre parole, ci troviamo di fronte sia ad un inasprimento del carico tributario che ad un incremento dei costi di produzione.

Quando parliamo di inasprimento del carico tributario ci riferiamo sia alle imposte dirette sia a quelle indirette: imposte dirette, per quanto riguarda l'Irpef, a seguito degli aumenti degli estimi catastali; imposte indirette soprattutto per quanto riguarda il settore IVA e l'IRAP, la nuova imposta che andrà in vigore dal gennaio prossimo.

Per quanto riguarda l'IVA, mi trovo concorde con gli oratori che mi hanno preceduto e quindi dico che bisognerebbe rivedere le aliquote IVA; ma quello che mi preoccupa maggiormente è che oggi, avendo già modificato le aliquote IVA ordinarie, non conosciamo quali potranno essere le percentuali di compensazione nel prossimo futuro; in altre parole, si è detto che le percentuali di compensazione saranno modificate nel 1998, però oggi non sappiamo ancora se vi potrà essere un aggravio maggiore per gli agricoltori o meno.

Per quanto riguarda invece l'IRAP la situazione è abbastanza critica, perchè inizialmente questa, come era stato promesso, doveva essere più o meno un'imposta pari a quanto già gli agricoltori pagano oggi; se invece, andiamo a fare qualche calcolo, ci accorgiamo che l'imposta è di gran lunga superiore a tutte le imposte che gli agricoltori pagano.

Io mi fermo qui perchè non vorrei dilungarmi e lasciar spazio anche agli altri auditi.

SURACE. Signor Presidente, intervengo in qualità di responsabile dell'osservatorio economico della CIA.

Premesso che consegnerò alla fine della nostra audizione una nota che abbiamo predisposto, comincio subito con il richiamo ad una delibera della direzione della Confederazione italiana agricoltori la quale, all'indomani della presentazione della proposta di legge finanziaria, ha espresso su di essa un giudizio critico e preoccupato.

Tale giudizio si riferisce a due aspetti particolari: il primo è l'ammontare degli stanziamenti previsti; il secondo è la coerenza della proposta rispetto all'annuncio dello stesso Governo secondo cui la finanziaria, completato il processo di risanamento finanziario, avrebbe aperto una fase di rilancio degli investimenti.

Per quanto riguarda il primo aspetto, signor Presidente, cioè gli stanziamenti previsti, concordo con le valutazioni che hanno fatto i colleghi delle altre organizzazioni professionali. Richiamo semplicemente un elemento di estrema sintesi: non vi è un consolidamento rispetto allo scorso anno, ma una riduzione di oltre il 6 per cento. Particolarmente negativa e preoccupante è, a nostro avviso, la riduzione concernente il settore bieticolo saccarifero. Ogni anno è sempre la solita storia: si tagliano fondi che vengono a fatica recuperati in seguito.

Qual è la filosofia complessiva di questa proposta che ci preoccupa e che, insieme all'aspetto finanziario, giustifica questo giudizio critico e di preoccupazione? In realtà, a nostro avviso, l'agricoltura viene presa in considerazione, nuovamente, solo e con particolare riguardo al prelievo, con l'obiettivo dichiarato di una normalizzazione, cioè di un allineamento rispetto agli altri settori produttivi, industria e terziario. Su questo processo di allineamento i colleghi si sono già soffermati; vorrei limitarmi a ricordare che dal 1980 al 1995 la quota di valore aggiunto

assorbita dal prelievo pubblico in agricoltura è praticamente raddoppiata: questo sintetizza meglio di qualunque altra parola lo sforzo che l'agricoltura fa per il rientro nei criteri di allineamento economico-finanziari dettati dal trattato di Maastricht.

A nostro avviso peraltro tutto ciò contraddice l'esigenza prioritaria di accrescere la competitività della nostra agricoltura anche sul versante dei costi dipendenti da decisioni pubbliche (tariffe e prelievi). Mi permetta, signor Presidente, di citare un economista anglosassone, Porter, il quale nel suo libro, «Il vantaggio competitivo delle nazioni», cita il caso dell'industria automobilistica svedese la quale trae vantaggio dal sistema contributivo che fa in modo che il costo del lavoro sia inferiore, in termini relativi, rispetto a quello dell'industria automobilistica dei paesi industrializzati concorrenti. Noi vorremmo essere trattati per lo meno come l'industria automobilistica svedese.

Mi pare contraddittoria rispetto a tale impostazione la manovra sull'IVA soprattutto per quanto riguarda l'aumento al 20 per cento dell'IVA su fiori recisi e vino, argomento già trattato egregiamente dai miei colleghi. La CIA ha chiesto che, in sede di conversione, dette aliquote vengano almeno riportate al 10 per cento riconoscendo ai prodotti in questione la caratteristica agricola; tra le varie argomentazioni a sostegno di questa tesi mi fa piacere citare una recente intervista rilasciata dal commissario Monti, il quale suggerisce l'applicazione di aliquote IVA ridotte sui servizi ad alta intensità di lavoro. Vorrei ricordare che l'agricoltura destina una quota di valore aggiunto alla remunerazione del lavoro, il 70 per cento, maggiore rispetto al 60 per cento del resto del sistema economico, quindi, da questo punto di vista rientrerebbe nella categoria alla quale fa riferimento il commissario Monti.

C'è poi una questione sulla quale mi pare sia importante soffermarmi ancora qualche minuto, e cioè l'annuncio, di cui ci parla anche il consigliere per le politiche agricole De Castro nell'intervista su «Il Sole-24 ore» di sabato, di un provvedimento, collegato alla finanziaria, per il rilancio degli investimenti e l'armonizzazione dei costi dei fattori di produzione nell'ambito dell'Unione europea. A mio avviso, è presumibile che le risorse destinate a tale provvedimento siano quelle messe a disposizione dell'Italia dall'Unione europea (500 miliardi di lire, di cui 250 per il 1998, a favore delle aziende agricole per compensarle delle perdite di reddito conseguenti alla rivalutazione della lira). Ora, tenuto conto del fatto che questa finanziaria ha, soprattutto dopo le recenti vicende politiche, delle obiettive rigidità, credo che i contenuti del provvedimento annunciato, e soprattutto le risorse che ad esso saranno destinate, rappresentino un argomento di notevole importanza. A tale proposito io desidero formulare due suggerimenti sui quali soffermare la vostra attenzione.

Il primo è che il Governo si impegni almeno a raddoppiare con risorse proprie i 500 miliardi che l'Unione europea ci mette a disposizione. Si tratterebbe di risorse utilizzabili parzialmente in deroga alle vincolanti norme che l'Unione europea ha fissato per gli aiuti di Stato, con notevole vantaggio per le regioni continuamente sottoposte al contenzioso della Commissione europea.

Il secondo suggerimento concerne le finalità del provvedimento, delle quali il rilancio degli investimenti per l'innovazione dovrebbe essere la principale. Desidero, a questo proposito, ricordare che l'agricoltura, pur in assenza dal 1978 di un'organica legge di spesa, ha una forte propensione agli investimenti; credo sia naturale chiedere che, coerentemente con gli obiettivi del Documento di programmazione economico-finanziaria, anche per l'agricoltura vi sia un'iniziativa specifica per sostenere l'innovazione.

Non voglio tediarvi con i dati: l'agricoltura rappresenta il 3,5 per cento del prodotto interno lordo, ma rappresenta il 6,5 per cento degli investimenti fissi, quindi è un settore che investe, ma ricorrendo prevalentemente all'autofinanziamento. Questo è un problema veramente delicato: negli ultimi anni l'autofinanziamento ha sostituito l'intervento pubblico e soprattutto gli impieghi bancari, come tra l'altro confermato dall'ultimo Bollettino della Banca d'Italia. Lo stesso fenomeno delle sofferenze bancarie, che sono calate di più dell'8 per cento nell'ultimo anno, non è dovuto tanto all'incapacità degli agricoltori di far fronte alla loro esposizione debitoria, quanto al fatto, appunto, che essi hanno dovuto, con risorse proprie, sostituire le mancate o le ritardate erogazioni di contributi pubblici in conto corrente ed in conto capitale dello Stato.

GRASSUCCI. Signor Presidente, la ringrazio per il suo invito; data la ristrettezza dei tempi a disposizione, cercherò di effettuare rapidamente il mio intervento.

Mi consenta innanzi tutto di esprimere un giudizio generale sulla manovra finanziaria, con alcune osservazioni. La manovra proposta dal Governo appare complessivamente equilibrata, equa ed in grado di garantire al paese l'ingresso sin dall'inizio nell'Unione economica e monetaria europea; credo che questa sia un'opinione pressochè condivisa dalle parti sociali. Desidero oggi ribadirla. Non era certo che così accadesse, quindi lo rileviamo con piacere.

Una seconda osservazione consiste in un giudizio di merito sulla manovra: abbiamo notato che, in generale, è presente uno sforzo congiunto di intervento, strutturale sulla spesa e di sostegno allo sviluppo economico ed imprenditoriale, nel senso di facilitare ed accelerare la ripresa che è in atto. Si tratta di un aspetto che interessa molto le attività produttive; credo che da questo punto di vista vi siano già delle premesse positive che bisognerebbe cercare di ampliare, anche modulando diversamente gli interventi. Tra l'altro, questa notazione fa il paio con il fatto che si sta cercando, anche amministrativamente, di rendere operative le procedure per il decollo dei contratti d'area, dei patti territoriali e degli altri strumenti della programmazione concertata.

Sotto tale profilo ci parrebbe opportuno avanzare alcune osservazioni. In primo luogo, ritengo che gli esempi di politica industriale previsti per la rottamazione e per le ristrutturazioni edilizie dovrebbero essere ulteriormente ampliati. A condizione che in quest'opera vi sia qualcosa di maggiormente qualificativo per i processi produttivi: bisognerebbe cioè aggiungere qualcosa in relazione all'avanzamento tecnolo-

gico. Vorrei ricordare, in proposito, l'esempio della legge n. 696 che, incentivando l'ulteriore diffusione di macchine utensili, impone un salto tecnologico dei macchinari.

La seconda questione è quella di operare – anche se mi rendo conto che il Governo c'entra molto limitatamente – in modo tale che la discesa dei tassi sia più rapida di quella che osserviamo. Una volta stabilito il tasso ufficiale di sconto, le «ricadute positive» dovrebbero essere più rapide rispetto a quanto attualmente accade: una maggiore possibilità di utilizzazione del credito incentiverebbe e rafforzerebbe la ripresa in corso.

Vi è poi una terza questione – comprendo che anch'essa non c'entra con la manovra finanziaria, ma diventa essenziale in un concerto di interventi –, legata alle necessità di rendere operativo il piano per il controllo del territorio, dove la criminalità organizzata è fortissima e costituisce un limite effettivo allo sviluppo. So bene che c'è un progetto, ma esso, a mio avviso, deve essere reso operativo per ridare fiducia a coloro che investono nel Mezzogiorno.

Vi sono infine alcune questioni parallele, sempre in merito al disegno di legge finanziaria, attorno alle quali richiamerei la sua attenzione, signor Presidente, e quella dei suoi colleghi della Commissione. Una di queste è il decollo dell'IRAP (anche se comprendo – ripeto – che la questione non c'entra con la manovra finanziaria), perchè su di essa nutriamo qualche preoccupazione. Lo scorso anno, quando fu approvata la legge relativa, uno dei principi istitutivi era quello dell'invarianza del gettito. Capisco che sia difficile far corrispondere perfettamente per ogni singola azienda quello che sarà domani rispetto a quello che era ieri, perchè se si fosse dovuta pretendere una cosa del genere non si sarebbe dovuta fare la riforma. Tuttavia, avanziamo l'idea che bisognerebbe determinare una fascia di oscillazione dell'IRAP in su ed in giù in modo che, garantendo la parità di reddito, non vi siano eccessive penalizzazioni o, per altri versi, eccessivi sgravi. Si dovrebbe creare una banda di oscillazione tale da consentire di avvicinarsi all'obiettivo dell'invarianza del gettito.

Credo, inoltre, che sia giunto il momento di porre mano strutturalmente alla revisione dei trattamenti delle bonifiche. Un tempo esse furono realizzate per dare terra e realizzare produzione; oggi questa «filosofia» è cambiata. Con l'acqua «si gioca», si costruiscono fontane ed anche laghi e canali. Emerge, quindi, una diversa lettura del concetto di bonifica. In questo caso come è accaduto per altri paesi, il peso economico non dovrebbe gravare esclusivamente sul settore agricolo, ma dovrebbe essere sopportato a livello più generale della società. Questi processi, infatti, corrispondono ad una utilizzazione integrata del territorio, non solo produttiva, ma anche turistica, agrituristica, naturalistica. Capisco che il problema non riguarda tutto il paese, ma solo alcune sue aree importanti; d'altra parte ritengo che un ripensamento in materia alleggerirebbe un settore produttivo e faciliterebbe lo sviluppo di settori nuovi.

PRESIDENTE. Lei fa riferimento ai costi di gestione delle opere irrigue?

GRASSUCCI. Sì, mi riferisco alle opere di bonifica.

Infine, signor Presidente, mi consenta di evidenziare che ad un punto interrogativo non è stata ancora fornita risposta, cosa che peraltro ben comprendo. L'obiettivo del Governo si aggira intorno ad un rapporto *deficit*-PIL pari al 2,8 per cento e quindi la manovra dovrebbe essere almeno dell'ordine di 25.000 miliardi; ma se si intende riportare il *deficit* al 2,8 per cento, bisogna garantire che la manovra sia reale. Di questi 25.000 miliardi la parte relativa ai tagli non è stata ancora definita perchè si è in attesa della conclusione della trattativa fra le parti sociali, di cui noi stessi facciamo parte; è importante, però, che ne sia garantita la «corrispondenza» perchè se dovesse mancare una parte di quell'importo (come parrebbe), si dovrebbe ricorrere ad un ulteriore aggravio impositivo per il paese.

Vorrei ora affrontare, signor Presidente, un'altra questione. Abbiamo dato un giudizio di congruità sull'attuale manovra sull'IVA. Riteniamo che sia stato opportuno farla ora, e non fra sei mesi o fra un anno, perchè non c'è ancora un pieno sviluppo della ripresa economica (al di là del fatto che comunque si trattava di una manovra dovuta). Abbiamo l'impressione che, se fosse stata attuata in piena ripresa economica, i rischi di inflazione sarebbero stati molto superiori. Tuttavia, credo che la manovra prospettata abbia bisogno di una vigilanza da parte del Governo, affinchè non si superi in un tempo limitato, una soglia effettiva di crescita dello 0,6 per cento (tali sono le stime). Sono quindi opportune particolari vigilanza e attenzione per evitare che la manovra, che era - ripeto - un atto dovuto, un'eccessiva accelerazione dell'inflazione. Il rischio esiste, bisogna evitarlo.

Signor Presidente, credo di dover ora avanzare alcune richieste del movimento cooperativo.

La prima riguarda il prestito d'onore. Nelle dichiarazioni del Presidente del Consiglio questa iniziativa è stata molto apprezzata. Non so se il Governo intenda rilanciare l'iniziativa; se così fosse, riterremmo incongruo concedere il prestito d'onore al «lavoro singolo» e non al lavoro associato. Se un avvocato viene in qualche modo aiutato ad aprire uno studio, non capisco perchè non possano usufruire del medesimo prestito tre avvocati che si associno e costituiscano una piccola società cooperativa. La nostra richiesta non è relativa ad un nuovo stanziamento, ma è tesa a far sì che, se vi sarà il rilancio della formula del prestito d'onore, essa riguardi il singolo ma anche il lavoro associato, in particolare la piccola società cooperativa.

La seconda proposta concerne il rilancio del modello della legge Marcora. Anche in questo caso non chiediamo stanziamenti. Chiediamo di estendere questa formula a processi di dismissione, di decentramento e di privatizzazione. Il Governo ha annunciato che per il 1998 saranno previsti 8.000 miliardi in più per la sanità, 3.500 miliardi per l'edilizia sanitaria e 600 miliardi - questo è il punto importante - per l'integrazione dell'assistenza socio-sanitaria sul territorio, con specifici progetti

al riguardo. Rilanciare tale modello in questo ambito ci sembrerebbe utile ai fini della promozione e del miglioramento dei servizi.

Da ultimo avanziamo due richieste che consideriamo importanti. Siamo consapevoli che vi è un problema di copertura, ma riterremo congruo che venisse rifinanziato il Fondo per la cooperazione, che è l'unico strumento di sostegno alle cooperative. Sono disponibili soltanto 50 miliardi per quest'anno; si tratterebbe, quindi, di incrementare la dotazione prevista l'anno scorso, stanziando le risorse necessarie per il 1999 e per il 2000.

Inoltre, sarebbe opportuno consentire la deducibilità, ai fini IRPEF delle spese sostenute dalle famiglie per le prestazioni socio-sanitarie. Credo che una misura del genere risulterebbe positiva per due motivi: da un lato, eviterebbe il ricorso delle famiglie a prestazioni per così dire improprie (non vorrei, cioè, che ci si rivolgesse al sommerso); dall'altro, faciliterebbe lo sviluppo di imprese nel campo dei servizi alle persone che - come loro sanno - è uno degli interventi che il Piano Delors suggerisce per incentivare la crescita occupazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Grassucci per la sua esposizione e cedo la parola ai colleghi per eventuali domande o richieste di chiarimento.

VEGAS. Vorrei rivolgere una prima domanda ai rappresentanti del mondo agricolo. Da un esame del disegno di legge finanziaria proposto dal Governo emerge una consistente riduzione della dotazione del Fondo di solidarietà nonché degli stanziamenti previsti in tabella C a favore dell'agricoltura, misura che non riguarda invece altri settori produttivi. Di contro, siamo chiamati a confrontarci con una politica comunitaria che si va sempre più orientando verso le produzioni degli altri Stati membri e in cui si profilano, sempre più frequentemente, aperture nei confronti delle produzioni dei paesi extraeuropei; inoltre, la questione delle quote latte non è ancora del tutto risolta perchè si interviene con decreti-legge ma non si sa quale sarà a Bruxelles l'esito finale dell'intera vicenda. Possiamo dire, quindi, che vi è tutta una zona grigia di cui bisogna in qualche modo tener conto, ma che per il momento resta sospesa.

Contemporaneamente assistiamo ad un intervento fiscale che, sia a livello di nuove aliquote IVA che di manovra IRAP, colpisce il mondo agricolo come se si trattasse di un settore industriale o di servizi relativamente maturo.

La domanda che vi pongo è dunque molto semplice: avete fatto dei calcoli al fine di valutare l'impatto che le politiche fiscali adottate dal Governo avranno sul settore sia a livello di sviluppo delle produzioni sia di movimenti dell'occupazione, nonché rispetto ad una possibile evoluzione della politica europea?

In altre parole, vorrei sapere se - secondo voi - le eventuali evoluzioni negative dei finanziamenti europei dovrebbero in qualche modo essere compensate per mantenere stabile il livello di produzione ed occupazione del settore. In secondo luogo, vorrei conoscere la vostra opi-

nione sugli effetti che le politiche fiscali adottate dal nostro paese potranno avere in termini di produzione e di occupazione.

Vorrei poi rivolgere una domanda ai rappresentanti delle cooperative. Il dottor Grassucci ha osservato che – a suo avviso – la manovra sull'IVA, realizzata in questo frangente, è saggia perchè questo sarebbe il momento migliore al fine di conferirle il minore impatto inflazionistico possibile. Io ho ascoltato valutazioni di tipo diverso provenienti da altri settori, in base alle quali la manovra, al contrario, è poco saggia perchè, intervenendo a ridosso delle spese natalizie e in un periodo in cui non si è riscontrata una ripresa effettiva, va a penalizzare le possibilità di crescita del mercato. Ora, mi rendo conto che il settore delle cooperative, magari giocando su un'espansione della grande distribuzione, a differenza di altri settori del commercio, ha un vantaggio competitivo in più rispetto alla media degli altri comparti, però, non so se questo dipenda anche da motivi di carattere politico che riguardano l'espansione della grande distribuzione.

È stata poi evocata la questione della rottamazione; ebbene, vorrei sapere se – a vostro avviso – è preferibile una politica diretta ad incentivare i consumi rispetto a misure di agevolazione degli investimenti a carattere generale e quindi non riferite a singoli settori che potrebbero essere più o meno maturi e forieri di sviluppo.

Infine, una breve considerazione a proposito delle preoccupazioni espresse sull'IRAP. È chiaro che spostando l'asse del tributo dai singoli cittadini verso le imprese si hanno effetti distorsivi del gettito. A questo riguardo, però, temo che ormai sia inutile piangere sul latte versato perchè, nonostante questi problemi siano stati debitamente fatti presente, la decisione poi è stata comunque quella di procedere in questo senso. È inevitabile quindi che molti settori produttivi risulteranno penalizzati da questa nuova imposta, e tra questi in particolare l'agricoltura.

GUBERT. Debbo dire che mi ha sorpreso in particolare la valutazione positiva espressa dal dottor Grassucci in merito alla rimodulazione delle aliquote IVA. Pertanto, vorrei sapere se questo giudizio è condiviso anche dalla Confcooperative e se rientra nello scambio politico che intercorre anche con questa associazione oppure se c'è un motivo diverso.

Riallacciandomi poi all'intervento del senatore Vegas, vorrei sapere come i nostri interlocutori valutano l'impatto dell'IRAP sulle aziende marginali. Io credo infatti che le imprese su cui incide maggiormente il costo del lavoro e che hanno una maggiore esposizione debitoria saranno quelle che verranno più penalizzate dall'IRAP. Ebbene, nulla hanno da dire le cooperative al riguardo? Sono tutte cooperative di grandi dimensioni e con grandi margini di profitto, oppure si profila anche per loro qualche difficoltà?

PAGLIUCA. Vorrei soltanto aggiungere qualche breve considerazione a quanto già detto dal mio collega di partito Vegas. Negli interventi dei rappresentanti delle confederazioni agricole aleggiava quasi una sorta di timore nell'avanzare qualche richiesta in più al Governo.

Infatti, se da una parte tutti loro hanno sottolineato come in questa finanziaria siano contenuti soltanto alcuni piccoli interventi non sostanziali ed anzi qualcuno ha denunciato anche l'assenza di una politica che andasse nel senso di assicurare determinate garanzie, quali l'accesso al credito agevolato, gli incentivi alla ricerca, eccetera; dall'altra però non hanno mancato di far presente il fatto di rappresentare soltanto un 3 per cento del PIL, quindi quasi a dire che il loro settore non potesse pretendere più di tanto.

Ebbene, io credo che, al di là del 3 per cento del PIL, il mondo dell'agricoltura rappresenti una quota importante in ambito lavorativo e quindi sarei lieto di conoscere qual è il numero dei soggetti che al momento lavorano in tale comparto e qual è il reddito derivante dall'agricoltura.

MUNGARI. Volevo sapere dai nostri interlocutori quale vantaggio competitivo e quale sviluppo occupazionale deriveranno per le aziende agricole dal nuovo regime fiscale.

CRESCENZIO. È stato lamentato che per l'agricoltura non si è predisposto un piano di intervento sul modello della legge Bersani. Siccome il problema è quello dell'occupazione, e in agricoltura tramite determinati interventi si possono creare i presupposti per l'occupazione, facendo riferimento anche al fatto che si è lamentato che il prestito d'onore è stato esteso soltanto a situazioni di ordine individuale e non a strutture di cooperative, solleciterei le associazioni produttive del settore agricolo a diventare interlocutrici delle Commissioni tecniche di Parlamento e Governo, in modo da predisporre un piano di interventi strategici nel settore dell'agricoltura che crei occupazione, perchè il sistema che qui è emerso è un sistema da correggere, essendo fonte di denunce anche giustificate. Però manca una capacità operativa strategica per predisporre interventi che creino occupazione in agricoltura anche basandosi sul modello francese, perchè altrimenti non si riesce ad uscire da questa situazione.

PRESIDENTE. Da un'indagine conoscitiva in corso in Commissione bilancio risulta che l'utilizzazione dei fondi europei è molto scarsa. L'obiettivo del Governo nella finanziaria è quello di portarli dal 7 al 38 per cento. Per alcune regioni pare esserci un impulso forte in questo senso, per altre meno.

Voi avete parlato di fondi per l'innovazione e investimenti. A vostro avviso, come sta andando la parte di regolamenti agricoli dell'Unione europea? Le notizie che ci giungono non sono molto confortanti. Si propone una normativa per riprogrammare anche queste risorse, come si sta facendo per gli investimenti dei fondi regionali.

Seconda questione: voi avete parlato di indebitamento bancario. C'è una contraddizione tra la caduta della sofferenza e il nuovo indebitamento; l'utilizzazione dei fondi agevolati aumenta. So che ci sono due forme di intervento molto consistenti: il credito agevolato agrario ordinario e quello agevolato da parte delle regioni. Alcune regioni hanno un

consistente flusso di credito annuale, cioè sia il credito di miglioramento pluriennale agevolato che quello normale fatto dalle banche, con tasso di riferimento più basso.

Inoltre stiamo discutendo sul fatto che, soprattutto in alcune regioni, è stato riscontrato un indebitamento fortissimo nel settore dell'agricoltura. Il problema dei mancati pagamenti dei contributi agricoli unificati, le questioni delle calamità e del meccanismo della legge di mutui pluriennali e ammortamento decennale o quinquennale stanno creando una situazione di euforia in un primo tempo e di fortissimo indebitamento in seguito.

Non è il caso di pensare a qualche modificazione soprattutto delle leggi sulle calamità per passare dal sistema pubblico ad un sistema a garanzia assicurativa? Ci sono alcune proposte che mi pare non vanno avanti. Volevo qualche valutazione da parte vostra in proposito.

MARZANO. Presidente Coviello, ritengo che sulla questione dell'utilizzazione dei finanziamenti comunitari bisognerebbe effettivamente svolgere un'indagine conoscitiva ben precisa, perchè penso che l'incapacità di spendere i soldi derivi non solo da problemi ambientali, ma anche dall'incapacità della nostra burocrazia di gestire tali finanziamenti. È necessario fare questa dichiarazione in maniera ufficiale.

So con quanta difficoltà il Ministero ha gestito finanziamenti del genere. Dobbiamo sostituire questa burocrazia che non riesce a comprendere che deve esserci sì un controllo, ma esso non deve essere di ostacolo al sistema. Sicuramente in alcune occasioni, soprattutto nell'ambito dell'obiettivo 1, c'è stata da parte del sistema una sorta di preclusione, tra l'altro dopo aver compiuto scelte sbagliate. Quindi è necessario un sistema che capisca (cosa che avviene negli altri paesi) che quando arrivano i finanziamenti della Comunità deve esserci un giusto controllo, ma esso non deve essere di ostacolo al finanziamento.

Spesso abbiamo l'impressione che è come se fossimo nemici e non invece un sistema unico che si muove per far arrivare i finanziamenti. Noi siamo un settore economico e quindi l'arrivo di denaro ha un significato positivo; noi non facciamo politica, ma economia. Soltanto la gestione corretta dei finanziamenti agevola il sistema e, anche per offrire occupazione, è necessario che ci sia un'economia coerente e corretta.

So che soprattutto nel nostro Mezzogiorno – ma anche nel Nord Italia – in questo momento ci sono moltissimi agricoltori che hanno grandi difficoltà proprio perchè la struttura pubblica non è stata capace di far arrivare i finanziamenti dove erano previsti.

PRESIDENTE. Siamo inadempienti a livello comunitario.

PREZIOSO. Sono il responsabile fiscale della Coldiretti e vorrei soffermare la mia attenzione su due questioni: IVA e IRAP.

In primo luogo, ci ha sorpreso molto l'intervento dei rappresentanti della Lega cooperative in merito al giudizio positivo sulla manovra delle aliquote. L'IVA teoricamente è un'imposta neutra, nel senso

che il venditore la riscuote e versa la differenza su quanto pagato. Ma è neutra nella misura in cui questa imposta viene riscossa.

Nel settore agricolo bisogna considerare che nel 1973 l'IVA era forfetizzata, cioè il produttore agricolo incassava un prezzo e questo rimaneva integralmente nelle sue tasche. Al produttore agricolo poco importava se l'IVA su quel prodotto era del 4, del 10 o del 16 per cento. Lui comunque sapeva che 1.000 lire vendeva, 1.000 lire incassava e 1.000 lire gli rimanevano in tasca.

Dopo 25 anni non bisogna più considerare soltanto il problema dell'aumento delle aliquote, ma anche che dal 1° gennaio 1998 sarà eliminato il sistema di forfetizzazione. Quindi il produttore agricolo non solo deve vendere assoggettando il prodotto ad un'aliquota ordinaria e non più alla percentuale di compensazione (e nel caso dei fiori si passa dal 4 al 20 per cento), ma deve versare la differenza tra il 20 e il 4 per cento che poi forfetizza, quindi deve versare il 16 per cento. Se il produttore agricolo dovesse rispettare la neutralità, il fiore che prima vendeva a 1.000 lire ora dovrebbe venderlo a 1.200 lire, perchè prima 1.000 lire incassava e 1.000 lire gli rimanevano in tasca, adesso per fargli rimanere in tasca 1.000 lire deve vendere a 1.200 lire.

Quindi non capisco come i colleghi della Lega cooperative abbiano potuto esprimere un giudizio positivo. Tutto ciò naturalmente in termini di concorrenza, di aumento dei prezzi e così via. Se dal punto di vista concorrenziale bisogna comunque mantenere i prezzi nei limiti esistenti in precedenza, è chiaro che la differenza se la deve accollare il produttore agricolo.

Quindi ripeto: forfetizzazione che viene meno, fatturazione ad aliquote ordinarie. Non si tratta solamente di un problema di aliquote.

L'altro aspetto concernente l'IRAP, per essere concisi, è che per quanto riguarda il settore agricolo non si tiene conto, nella determinazione della base imponibile, del fatto che, tra i vari tributi e contributi soppressi, il produttore agricolo in linea di massima pagava soltanto la partita IVA; quindi di una cosa fondamentale non si tiene conto, cioè del costo del lavoro, nel senso che tutte le imprese che hanno personale dipendente fruiscono di un notevole risparmio di IRAP perchè non pagano più i contributi sanitari, che andavano dal 6 fino al 9 per cento, mentre nell'impresa agricola, che è caratterizzata da una struttura a base familiare, con il lavoro quindi del padre, della madre, dei figli e così via...

VARANO. Costituiscono l'84 per cento delle imprese agricole.

PREZIOSO. ...e dove quindi non c'è un costo del lavoro su cui risparmiare, la determinazione della base imponibile, fissata dal decreto legislativo come differenza tra il volume d'affari, i ricavi e l'ammontare degli acquisti, è penalizzante: vi sono aziende agricole che, dalle 100.000, 200.000 o 300 000 lire che dovrebbero pagare con l'invarianza del gettito, arrivano a pagare 3 o 4 milioni. Questo è dunque il problema, cioè che non si è tenuto conto del costo del lavoro nel settore agricolo.

SURACE. Desidero fare alcune precisazioni.

In primo luogo, per quanto riguarda le risorse messe a disposizione del settore agricolo ricordo nuovamente che l'Italia può fruire di un finanziamento riconosciuto dalla Unione europea pari a 500 miliardi di lire, che possono essere raddoppiati. Questo permette di destinare all'agricoltura in tempi certi, facilmente e con spendibilità immediata, 1.000 miliardi di lire in un triennio, dal 1998 al 2000, oltre a quelli previsti nella finanziaria.

Le organizzazioni agricole hanno indicato proposte precise, concrete e di immediata spendibilità.

Seconda questione, a proposito delle calamità naturali: Presidente Coviello, lei ha ragione: le calamità naturali diventano sempre più una ordinaria componente negativa del reddito agricolo. Una normativa che favorisca l'accesso a sistemi di protezione *ex ante* e non *ex post* sarebbe la benvenuta e, tra l'altro, avrebbe un'efficacia molto maggiore. Devo aggiungere che una normativa di questo tipo sarebbe compatibile con i vincoli dell'Organizzazione mondiale per il commercio.

Terza e ultima questione sugli effetti della PAC sui redditi. Mi limito a sottolineare il contrasto che c'è tra una politica concorrenziale di Stati Uniti e Canada dopo il recente *fair act*, che tende a favorire la conquista dei mercati esteri, l'esportazione, e la politica dell'Unione europea, che è, ancora, una politica di stampo restrittivo, amministrativo, in cui si evidenzia tra tutti il permanere del regime delle quote.

BELLI. Signor Presidente, intervengo in qualità di capo del servizio legislativo e legale della Confcooperative.

È vero che nella finanziaria e nel collegato di quest'anno non vi sono provvedimenti specifici *pro* o *contra* la cooperazione, però è anche vero che tutti i decreti adottati nell'arco dell'anno stanno per influire, particolarmente quello sull'IRAP, in modo negativo sulla cooperazione di tutti i settori, fatta eccezione per alcuni.

Per quanto riguarda l'IRAP siamo preoccupati, perchè dalle nostre simulazioni abbiamo visto che, fatta appunto eccezione per qualche settore, si arriva al 40 per cento circa di aggravio in media, cosa improponibile. Oltretutto si prende in considerazione una base imponibile diversa e si va a rimodulare tutta la politica fiscale che per decenni il Parlamento ha seguito. A partire dal 1° gennaio 1998 determinati settori non possono essere sfavoriti rispetto a settori che vengono trattati in modo più o meno normale. Faremo pervenire alla Commissione dei trenta opportune informazioni per correggere il testo del decreto legislativo.

Per quanto riguarda il decreto sull'IVA, solleviamo grosse perplessità con riferimento all'agricoltura: ad esempio, il vino viene penalizzato da un innalzamento dell'aliquota IVA; vi sono inasprimenti di IVA riguardanti i prodotti tipici nazionali che non possono essere sopportati. Ricordate che, se si danneggiano gravemente gli agricoltori, si danneggiano gravemente anche le cooperative.

Oltre tutto, si opera una discriminazione fra imprese agricole e imprese industriali in ordine alla separazione delle attività; infatti, mentre

per l'impresa industriale (si pensi ad un caseificio) è possibile separare le attività nell'ambito della stessa impresa, per l'impresa agricola si dice che dal 1° gennaio 1998 non è più possibile separare le attività: abbiamo chiesto al Ministero quale fosse la ragione di ciò, ma spiegazioni con riferimento al gettito o di altro tipo non ne abbiamo ricevute. Conseguentemente, anche a questo riguardo cercheremo di intervenire sul Parlamento prima della fine dell'anno affinché questa norma, se non proprio soppressa, sia almeno postdatata al 2000.

Vi sono poi altre valutazioni che introdurremo nel documento che vi perverrà, credo, fra questa sera e domani mattina, al fine di dare una risposta anche alle altre domande che ci sono state poste oggi.

GRASSUCCI. Signor Presidente, visto che l'argomento dell'IVA ha sollevato alcune osservazioni mi consenta di dare un minimo di risposta.

PRESIDENTE. Però proprio un minimo, solo poche battute poichè siamo fuori tempo.

GRASSUCCI. Sulla questione dell'IVA occorre ricordare che l'adeguamento era un atto dovuto.

In secondo luogo, è buona regola economica fare una manovra sull'IVA quando il PIL è in una fase di crescita lenta e non quando essa è veloce; ho dato quindi un giudizio di congruità per il periodo in cui è stata fatta. In terzo luogo considero inutile la polemica, perchè le aliquote sui prodotti di base sono rimaste al 4 per cento, quindi la grande distribuzione non c'entra nulla.

Mi avvio a concludere, signor Presidente. Sono abituato a guardare i numeri delle statistiche; siccome sono state fatte alcune considerazioni a tale riguardo, vorrei ricordare ai colleghi che i dati Istat sono in possesso di tutti. Ebbene, si suppone – almeno, i dati questo dicono – che dovrebbe esserci una crescita degli investimenti fissi lordi pari al 4,6 per cento, che le esportazioni dovrebbero crescere del 5,7 per cento, che i prezzi dovrebbero attestarsi intorno all'1,8 per cento ed i consumi delle famiglie dovrebbero crescere dell'1,4 per cento. Con questi dati, che sono stati aggiornati in positivo per il PIL a livello europeo dall'1,8 al 2,2 per cento il prossimo anno, credo che più che preoccuparci della manovra dell'IVA l'anno prossimo, bisognerà farlo ora che il *trend* della crescita è inferiore. Noi il processo di risanamento lo sosteniamo per motivi generali, non per motivi di bottega.

PRESIDENTE. Ringraziamo tutti gli auditi per il parere che ci hanno esposto e li preghiamo di fornirci i documenti relativi, che sono sempre molto apprezzati.

Audizione dei rappresentanti della Confindustria

PRESIDENTE. Passiamo ora all'audizione dei rappresentanti della Confindustria. Ringraziamo il presidente Fossa e i membri della delega-

zione della Confindustria per aver aderito al nostro invito, scusandoci per aver rinviato la loro audizione a questa settimana. D'altra parte, vi eravamo costretti dalla crisi e in qualche modo le vicende parlamentari ci consentono oggi di avere un dibattito, un approfondimento intenso anche alla luce delle intese del Governo con la maggioranza che lo sostiene. Noi contiamo molto di approfondire nell'incontro di stamani alcune questioni che, molto intensamente trattate sui giornali, debbono essere probabilmente approfondite alla luce delle decisioni che andiamo a prendere. Do la parola al presidente Fossa.

FOSSA. Signor Presidente, noi dovremmo presentare giustamente la nostra posizione sulla manovra finanziaria ripartendo dalla prima finanziaria di questo anno, vale a dire da quella che è stata presentata nel settembre scorso. Detta finanziaria ha avuto un giudizio molto chiaro da parte di Confindustria che si può sintetizzare nei seguenti punti: sotto il profilo quantitativo, la cifra di 25.000 miliardi appariva come il minimo indispensabile per conseguire l'obiettivo di mantenere anche nel 1998 il disavanzo pubblico entro la soglia del 3 per cento, e dunque la possibilità di entrare con una certa tranquillità nell'Unione monetaria europea. Sotto il profilo qualitativo, avevamo apprezzato il fatto che, a differenza di quanto era quasi sempre avvenuto nel passato, fossero state all'incirca mantenute le proporzioni previste nel Documento di programmazione economico-finanziaria presentato a luglio, ed esattamente: maggiori entrate per 10.000 miliardi e minori spese per 15.000 miliardi. Avevamo tuttavia lasciato sospeso il giudizio sul carattere strutturale degli interventi in attesa degli esiti della trattativa sullo Stato sociale: la grande maggioranza delle misure, infatti, sembrava ancora una volta avere carattere episodico e dunque non essere tale da incidere sulle tendenze di fondo della spesa pubblica. Ad esempio, i controlli sui flussi di cassa degli enti decentrati o i minori trasferimenti alle società pubbliche sono probabilmente atti di buona amministrazione, ma rischiano di avere effetti *una tantum* e anche di fare alcuni danni se non sono parte di un disegno riformatore volto a contenere la spesa corrente degli enti in questione. Infine, con la finanziaria presentata a settembre il sistema delle imprese, che era stato fortemente penalizzato nelle ultime manovre – ricordo che per il 1996-98 viene colpito ulteriormente, dalla finanziaria 1997, per 12.243 miliardi – viene chiamato a dare un ulteriore contributo, abbastanza rilevante, al risanamento di bilancio. Pur con le carenze ed i limiti suddetti, ritenemmo tuttavia che fosse prioritario l'ingresso in Europa e che nel complesso la manovra dovesse essere approvata, ripeto, così come era stata presentata allora.

Poi è intervenuto l'ultimo accordo politico della maggioranza, che ha sicuramente consentito di superare la crisi di Governo, ma ci impone di modificare alcuni giudizi. Tale accordo a nostro avviso colpisce al cuore la legge finanziaria e modifica radicalmente, con la riduzione a 35 ore dell'orario di lavoro, il quadro delle compatibilità macroeconomiche sottostanti la manovra di bilancio. Sono poi tutte da valutare le affermazioni sul ruolo futuro dell'IVA e le ambigue

dichiarazioni che lasciano presagire un rallentamento, se non addirittura un blocco, del processo di privatizzazione in corso.

Per quanto riguarda la riforma dello Stato sociale, riteniamo che l'intesa di maggioranza abbia svuotato di contenuti i tagli al sistema pensionistico. È già stato fatto notare che, in base ai dati INPS, gli operai rappresentano circa il 70 per cento delle nuove pensioni di anzianità erogate dal Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti.

La percentuale si riferisce a coloro che hanno la qualifica di operaio (secondo la definizione dell'INPS), alla data di pensionamento. Ma non si comprende come si possa «salvaguardare» dalla riforma solo chi è oggi operaio e non chi lo è stato fino a uno, due o dieci anni fa. Nè si comprende quale trattamento possa essere previsto per coloro che sono oggi operai e che maturerebbero il diritto alla pensione nei prossimi anni se rimanessero operai, ma lo perderebbero se divenissero quadri, impiegati o lavoratori autonomi. Nè si comprende con quali criteri possano essere definiti i lavori non operai che hanno un contenuto manuale equivalente a quello del lavoro operaio.

È del tutto evidente che l'accordo raggiunto in sede politica non ha fatto i conti con la realtà ed ha aperto nuovi problemi, pressochè insolubili. In ogni caso, viene sepolta ogni possibilità di correggere una delle più straordinarie ed inique anomalie della spesa pubblica italiana: quella delle pensioni di anzianità.

La Confindustria ritiene che non si possa avviare un negoziato che serva solo per selezionare i pochissimi capri espiatori di una riforma dello Stato sociale, che in queste condizioni appare seriamente compromessa.

Il motivo principale per cui demmo un giudizio negativo sulla manovra finanziaria dello scorso anno era che essa rinunciava ad affrontare i nodi strutturali della spesa pubblica; demmo invece un giudizio positivo sul Documento di programmazione economico-finanziaria del luglio scorso e sull'azione del Governo nel momento in cui si profilò la volontà di affrontare questi nodi.

Oggi dobbiamo constatare che il problema è nuovamente rinviato. Qualunque soluzione tecnica venga adottata dal Governo nelle prossime settimane, rimarrà la realtà dei fatti: sulle pensioni sarà necessario intervenire di nuovo l'anno prossimo. Quella dei continui rinvii è una soluzione pessima per le famiglie italiane e anche per l'economia nazionale. Si perpetua una condizione di forte incertezza, che non può che penalizzare i consumi. È anche una soluzione pessima per la stabilità del quadro politico, dato il ripresentarsi periodico di importanti occasioni di crisi.

Per quanto riguarda la riduzione dell'orario di lavoro, negli ultimi giorni abbiamo assistito a molti tentativi di assicurare le imprese sulla questione delle 35 ore, a molte esortazioni a non drammatizzare. Queste posizioni ci preoccupano, perchè temiamo che chi le esprime non abbia chiaro quali siano le conseguenze effettive di un'intesa che è formulata in modo del tutto inequivoco. Al punto 4, infatti, l'intesa prevede «la riduzione dell'orario legale di lavoro a 35 ore settimanali a far data dal 1° gennaio 2001». Non possiamo non prendere sul serio questo impegno

del Governo e siamo tenuti a fare i conti di quali ne sarebbero le conseguenze se l'impegno fosse mantenuto.

Questi conti indicano innanzi tutto che la riduzione dell'orario di lavoro a 35 ore rende obsoleto il quadro macroeconomico triennale formulato nella relazione previsionale e programmatica, sulla base del quale sono state formulate le valutazioni circa il disavanzo tendenziale della pubblica amministrazione e circa l'impatto delle misure previste dalla manovra di bilancio. Tali valutazioni si fondavano crucialmente sugli obiettivi di inflazione programmata: l'1,8 per cento nel 1998 e l'1,5 per cento nei due anni successivi. Ciò a sua volta richiedeva, secondo il Governo, una crescita del costo del lavoro per dipendente pari al 5,7 per cento nel triennio, ossia al 2 per cento nel 1998, all'1,9 per cento nel 1999 e all'1,8 per cento nel 2000. Poichè non è immaginabile che le imprese cambino da un giorno all'altro, fra il 31 dicembre del 2000 e il 1° gennaio del 2001, la propria organizzazione produttiva in modo da ridurre l'orario a 35 ore, è evidente che la riduzione dovrebbe avvenire gradualmente ed avrebbe quindi un impatto sul prossimo triennio.

Tale impatto può essere valutato in prima approssimazione in un costo del lavoro aggiuntivo nell'ordine del 10-12 per cento. Questa stima tiene conto di vari ordini di considerazioni. Per coloro che oggi lavorano effettivamente 40 ore, il costo aggiuntivo diretto è del 12,5 per cento. A questo costo diretto vanno aggiunti i costi, di difficile quantificazione ma certamente rilevanti, che derivano dalla necessità di cambiare l'organizzazione produttiva (perchè non si può far lavorare una persona per 35 ore ed assumerne un'altra per 5 ore) oppure di ricorrere al lavoro straordinario fra le 35 e le 40 ore.

Per coloro che hanno invece un orario inferiore alle 40 ore (ad esempio, alcuni turnisti), il costo diretto della riduzione a 35 ore è apparentemente (ma solo apparentemente) inferiore; il costo effettivo è però altrettanto elevato, sia perchè si pone l'esigenza di prevedere un ulteriore turno di lavoro, sia perchè non si può immaginare di modificare radicalmente le distanze in termini di retribuzione oraria fra diverse categorie di lavoratori. I turnisti, che oggi hanno un orario più corto e diverse forme di compensazione (ad esempio, per il lavoro notturno), dovrebbero essere ulteriormente compensati con un orario ancora più breve o con una retribuzione più elevata.

La riduzione per legge dell'orario modifica, a parità di altre condizioni, i rapporti fra retribuzioni orarie di diverse categorie di lavoratori, ma anche quelli fra diverse aziende e fra settori produttivi. Questi rapporti sono il risultato delle condizioni della domanda e dell'offerta, sia pure mediate dalla contrattazione con il sindacato, e a nostro giudizio non possono essere modificati per legge. Sarà quindi molto forte la pressione verso una rincorsa salariale volta a ristabilire le distanze iniziali in termini di retribuzioni orarie. L'intera struttura dei costi tenderà quindi ad innalzarsi gradualmente, in misura analoga a quella della fascia di lavoratori che lavorando oggi 40 ore avrebbero il maggiore incremento di retribuzione oraria.

Il nostro Centro studi ha valutato nel 10-12 per cento il maggior costo medio per il sistema. Applicando prudenzialmente la percentuale del 10 per cento ad una stima del costo del lavoro complessivo nelle imprese con più di 15 dipendenti, si ottiene un onere aggiuntivo di circa 30.000 miliardi per l'intero settore privato, di cui circa 16.000 a carico dell'industria.

Si tratta di cifre evidentemente insostenibili per le imprese e che non potrebbero certo essere compensate con sgravi a carico della finanza pubblica. Si tratta quindi di un provvedimento errato e controproducente. In ogni caso, il Governo avrebbe quantomeno l'obbligo di presentare una nuova relazione previsionale e una nuova valutazione della legge finanziaria. Il provvedimento sulle 35 ore cambierebbe infatti radicalmente le prospettive per il costo del lavoro, per l'inflazione, per la competitività, per la crescita del PIL e per l'occupazione. Esso non potrebbe quindi che determinare un peggioramento degli andamenti tendenziali della finanza pubblica.

Per quanto riguarda poi i principali interventi della manovra di bilancio, sul merito delle singole misure si rinvia alle schede allegate, che dovrebbero essere state distribuite in Aula. Si osserva, tuttavia, che circa un terzo della manovra è indeterminata (i tagli relativi al *welfare*) o appesa al filo sottile delle buone intenzioni (3.174 miliardi di lotta all'evasione, cui l'accordo di maggioranza ne ha aggiunti altri 500). Le uniche voci solide, sotto il profilo dei conti pubblici, sono quelle fiscali: 5.875 miliardi di IVA, 1.700 miliardi di cosiddetti «riordini» (fra i quali l'aumento dal 19 al 20 per cento della ritenuta d'acconto) e, con effetto sostanziale dal 1999, alcune norme sulla determinazione del reddito di impresa.

Per quanto concerne le spese (15.000 miliardi di riduzioni rispetto al tendenziale), un terzo della manovra è – come si è detto – ancora indeterminato e un altro terzo (circa 6.000 miliardi) riguarda rimodulazioni e riduzioni di autorizzazioni di cassa e il controllo del fabbisogno degli enti locali, delle università e degli enti di ricerca.

Molte di queste misure hanno efficacia – come abbiamo già detto – incerta e presuppongono un'azione dell'amministrazione difficile da valutare *ex ante*.

Per questi motivi, esprimeremo a settembre l'opinione che la manovra fosse da considerarsi il minimo indispensabile; l'accordo politico nella maggioranza l'ha svuotata ulteriormente e rischia di rendere necessaria una nuova manovra correttiva nei prossimi mesi.

Vengo ora agli interventi sulle imprese. Come ho già detto, il sistema delle imprese dà anche con questa legge finanziaria un contributo rilevante al risanamento del bilancio pubblico. In particolare, la legge finanziaria prevede: un nuovo trattamento fiscale dei contributi in conto capitale, che porterà maggiori incassi per oltre 1.500 miliardi nel triennio 1998-2000; modifiche (da 5 a 10 anni) nell'ammortamento dell'avviamento del costo dei marchi di impresa, per un gettito che va da 36 miliardi nel 1998 a 1.891 miliardi nel 2000; aumenti dell'IVA che sicuramente si ripercuoteranno sui consumi interni; riduzioni della disponibilità per il Fondo per la ricerca applicata per il Fondo per l'innova-

zione tecnologica. Anche in questo caso non si tratta di cifre rilevanti ma significative, dal momento che tutti sappiamo che solo l'innovazione tecnologica può recare un contributo importante per la competitività del nostro sistema.

Preoccupa inoltre la decisione – fra l'altro di dubbia costituzionalità – in materia di sanità, per cui i bilanci regionali vengono garantiti da possibili azioni esecutive da parte dei vecchi creditori delle USL (gestioni antecedenti il 31 dicembre 1994) decretando l'impossibilità, per le imprese fornitrici, di attivare tali azioni nei confronti delle regioni al di fuori dei fondi di scopo, riservati alla liquidazione delle citate gestioni, già messi a disposizione su contabilità speciali.

Infine, per quanto riguarda le agevolazioni per il Mezzogiorno, il collegato alla finanziaria prevede incentivi fiscali in particolare a favore delle piccole e medie imprese. In particolare, è concesso un credito di imposta per le piccole e medie imprese che creano nuova occupazione in alcune aree specifiche del Mezzogiorno (le aree interessate ai patti territoriali, le aree urbane svantaggiate con popolazione superiore a 120.000 abitanti, che però per il momento non sono state ancora individuate, le isole minori).

Inoltre, per le piccole e medie imprese che partecipano ai contratti d'area nei territori dell'obiettivo 1 e 2 è riconosciuto un credito di imposta commisurato agli investimenti. Gli gravi fiscali a favore delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno ed in particolare le misure a favore dei nuovi addetti appaiono, in via di principio, in linea con quanto da tempo richiesto da Confindustria. Tuttavia, questi interventi suscitano perplessità trattandosi di misure territorialmente circoscritte in un'area, come il Mezzogiorno, diffusamente caratterizzata da tassi di disoccupazione sensibilmente superiori alla media nazionale. Secondo le stesse stime formulate dal Ministero del bilancio, potrà beneficiare del provvedimento sull'occupazione un ammontare di nuovi occupati inferiore alle 60.000 unità l'anno; vi potete rendere conto quindi che si tratta di ben poca cosa.

E bene oltretutto tener presente che l'Unione europea si è espressa favorevolmente circa gli aiuti alla nuova occupazione nelle aree rientranti nell'obiettivo 1 per un ammontare di 50 milioni di lire in 3 anni per ogni nuovo assunto. Va infine tenuto conto che a fine 1997 scadrà definitivamente lo sgravio contributivo generale, nonchè lo sgravio totale per i nuovi assunti; in particolare non saranno rinnovabili tutti gli sgravi relativi all'accordo Pagliarini-Van Miert che si esauriranno con il 1° dicembre di quest'anno.

Nel collegato poi non si fa alcun riferimento alla possibilità di applicare sgravi contributivi commisurati ai tassi di disoccupazione così come il Governo sta negoziando con l'Unione europea, nè vi è traccia nella finanziaria di uno stanziamento *ad hoc* che possa coprire i costi degli sgravi oggetto delle trattative presso la Commissione europea, che sono stimati attorno ai 4.000 miliardi.

Nel caso quindi non si prevedessero interventi sostitutivi degli sgravi contributivi, la posizione del Mezzogiorno risulterebbe dram-

maticamente penalizzata, di qui un'ulteriore preoccupazione per la stabilità del paese.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Fossa; la sua relazione apre la via alla riflessione e al dialogo.

Cedo pertanto la parola ai colleghi che intendono intervenire per rivolgerle domande o richieste di chiarimento.

DANESE. Noi dell'opposizione abbiamo ascoltato con sollievo – almeno per quanto mi riguarda – il ragionamento fatto dal presidente Fossa. Questo anche perchè avevamo accolto con stupore l'immediata reazione positiva che vi era stata da parte della Confindustria al momento della presentazione della legge finanziaria.

Come il presidente Fossa ci ha appena detto, è chiaro che l'accordo politico siglato tra le forze della maggioranza per risolvere la crisi modifica profondamente il quadro delle compatibilità macroeconomiche sottostanti la manovra. Questo il dottor Fossa lo ha detto con chiarezza e ha già espresso una prima valutazione su quale sarà l'aggravio dei costi conseguente a tale accordo, traendone una conclusione che per noi ha una valenza politica importante ossia che a questo punto il Governo, trovandosi davanti ad una finanziaria che rischia di essere obsoleta se non del tutto sballata nelle previsioni, dovrebbe rivedere e comunque rimodulare tutto l'assetto previsionale conseguente all'impostazione contenuta nella finanziaria stessa.

In sostanza, la Confindustria ci viene a dire che a questo punto non si fida più delle cifre e delle previsioni che si possono trarre da quello che era stato impostato e probabilmente anche negoziato prima dell'ultimo accordo politico tra le forze di maggioranza e chiede che vi sia un chiarimento immediato, anche perchè – e su questo punto il presidente Fossa è stato chiaro – le industrie non avrebbero il tempo e il modo di organizzarsi in vista dell'arrivo del 2001.

Questo dunque mi sembra un punto politico significativo e al riguardo chiedo un chiarimento ulteriore; vorrei sapere cioè se voi, nelle prossime settimane, questa richiesta la inoltrerete al Governo in modo netto e forte e se comunque questo rimarrà un punto fermo nel rapporto tra Confindustria e Governo.

L'altro aspetto che il presidente Fossa ha toccato e che credo debba essere esplicitato è quello riguardante il divieto contenuto nella finanziaria di attivare azioni di recupero delle somme non percepite da parte delle imprese fornitrici delle USL direttamente a carico dei bilanci regionali. Questo è un annoso problema che si è aggravato negli ultimi anni, allorchè il ripiano del debito delle USL da parte delle regioni attraverso l'accensione di mutui a carico dello Stato è venuto meno e molte aziende fornitrici delle USL si sono rifatte sui bilanci regionali. Ebbene, anche su questo credo vada fatta una valutazione; innanzi tutto per determinare l'ammontare di queste situazioni, perchè se andiamo a leggere le cifre ci accorgeremo che si tratta di diverse centinaia di miliardi ed è un sommerso questo che è assolutamente poco conosciuto. Credo pertanto che occorra fare una maggiore chiarezza su questo

aspetto perchè c'è in questo ambito un mondo delle industrie profondamente in crisi.

Un'ultima questione. Voi dite che è tutto da valutare il ruolo futuro dell'IRI; ebbene, le chiedo come Confindustria vede, considerata anche la proposta, seppur parziale, avanzata dal Governo a seguito della trattativa politica con Rifondazione, il futuro dell'IRI e l'ipotesi che tale istituto divenga di fatto una GEPI vecchia maniera o qualcosa di simile.

MARINO. Signor Presidente, non ho intenzione di affrontare in questa sede questioni di carattere ideologico. Vorrei, invece, agganciandomi all'ultima parte dell'intervento dell'onorevole Danese, riprendere la questione dell'occupazione e del Mezzogiorno, e conoscere le proposte della Confindustria volte a dare una risposta concreta e seria al problema.

Non ripeterò le cose dette in tutti questi anni; farò un altro ragionamento relativo alle cabine di regia (o meglio alla cabina di regia, dal momento che le periferiche non funzionano), ai contratti d'area e ai patti territoriali. Si è data vita a questi strumenti, ma mi sembra che sul piano pratico e della progettualità si produca poco e non si abbia un'idea precisa in testa.

Anche i vari Enti di promozione esistenti producono ben poco, rispetto pure alle risorse finanziarie a loro disposizione. Mentre al Sud esiste un *deficit* infrastrutturale che fa spavento, poi intanto si privatizzano autostrade, Telecom, eccetera; c'è il problema del dissesto idrogeologico (senza dimenticare i problemi legati alle calamità naturali), ci sono i problemi di valutazione del ruolo strategico dell'area mediterranea, quelli legati al costo del danaro, alle diseconomie ambientali, per non parlare dei problemi relativi alla legalità. Sono situazioni che conosciamo tutti.

Se il fine di questa audizione è apportare un contributo significativo, è necessaria una riflessione seria su un dato di fatto: gli enti locali non hanno capacità progettuale e hanno anche bisogno di assistenza finanziaria. Il lavoro socialmente utile non deve assumere connotati assistenziali, ma invece deve essere svolto in vaste aree di intervento per produrre milioni di posti di lavoro. Penso ai beni culturali, al dissesto idrogeologico, alle stesse infrastrutture e così via.

Allora, al di là delle agevolazioni fiscali e contributive, al di là di ciò che la Confindustria ritiene soddisfacente, rispetto alla proposta di un nuovo IRI che possa accorpate anche le varie sigle esistenti e che ovviamente giochi un ruolo, d'intesa con gli enti locali (perchè non può trattarsi di un nuovo ente che centralizza tutto), mi sembra di capire che l'atteggiamento sia molto «sbrigativo» e «liquidatorio» da parte della Confindustria.

Sul resto non interverrò, anche perchè mi sembra una presa di posizione chiaramente contraria agli impegni ultimi assunti dal Governo. Posso dire semplicemente una cosa: stabilire una data (che poi tra l'altro è il 1° gennaio 2001) rappresenta uno sprone a trovare una soluzione, perchè questa della riduzione dell'orario è una scelta

obbligata. Ormai se ne discute in tutta Europa; abbiamo tre anni di tempo a nostra disposizione.

La Confindustria ha stimato in 16.000 miliardi il costo del lavoro derivante dalla riduzione dell'orario. Tenendo presente la posizione debitoria dello stesso mondo industriale e imprenditoriale – non voglio fare i conti in tasca a nessuno – anche rispetto a quello che ne è derivato in termini di riduzione del tasso di sconto e di minor costo del credito – e considerato che abbiamo a disposizione un intero triennio durante il quale si potrà lavorare seriamente, non è il caso di riproporre dispute inutili di ordine ideologico, perchè mi sembrerebbe poco serio rispetto ai problemi reali che abbiamo davanti, in particolare l'occupazione ed il Mezzogiorno.

Se è vero che il Sud rappresenta un sottosistema rispetto al sistema economico complessivo e quest'ultimo può svilupparsi armonicamente solo con lo sviluppo dei sottosistemi, la Confindustria avrebbe molto da dire sui problemi del Mezzogiorno e sulla strada che si vuole intraprendere.

VEGAS. Signor Presidente, per essere sincero non sono contento di quanto ho ascoltato, perchè mi porta a ritenere che in effetti, nel momento in cui arriviamo al punto di trarre le conclusioni di politiche che in un modo o nell'altro si sono avviate da anni, non riuscendo a prendere le decisioni conseguenti rispetto alle premesse, il paese arriva a spaccarsi. Questa sicuramente non può essere una conclusione soddisfacente ma, al contrario, molto preoccupante.

Ho ascoltato attentamente la relazione del dottor Fossa e vorrei chiedere in particolare se la Confindustria ha fatto una stima possibile degli effetti delle misure che sono state prese nel pacchetto aggiuntivo «Prodi-Bertinotti», con riferimento agli effetti sul PIL sulla possibile delocalizzazione di iniziative imprenditoriali (perchè questo può essere uno sbocco di cui bisogna farsi carico) e sui riflessi occupazionali. Ovviamente, effetti sui riflessi occupazionali e sullo sviluppo non sono neanche del tutto esenti dall'aumento delle aliquote dell'imposizione indiretta IVA, che è stato disposto con il decreto-legge n. 328.

Pertanto mi piacerebbe sapere se la Confindustria ritiene che il decreto-legge sulle aliquote IVA sia davvero così neutro, perchè interverrebbe in un momento di sostanziale ripresa (anche se lenta) che consente di riassorbire l'effetto inflazionistico oppure in un momento in cui la ripresa è ancora all'orizzonte, quindi con un effetto deflativo neutro.

Un'ultima questione non può non riguardare la riduzione dell'orario di lavoro a 35 ore. È chiaro che le 35 ore, in assoluto, senza misure di forte *deregulation* del mercato del lavoro, assumono effetti che hanno delle ripercussioni e quindi non vengono assorbite da altri meccanismi che possono intervenire sul mercato del lavoro. Quindi, per quanto riguarda il sistema delle imprese, *rebus sic stantibus*, è chiaro che si produrranno gli effetti annunciati dal dottor Fossa.

Io esprimo una preoccupazione molto viva: vi è la tentazione, da parte di molti soggetti del mondo delle imprese, del sindacato e anche

della politica, di comporre il conflitto con incentivi sulla spesa pubblica.

Sinceramente, per quanto mi riguarda, sono molto preoccupato, perchè mi sembra assolutamente incongruo che un cittadino che lavora più di 40 ore ancora adesso (penso a tutto il mondo del lavoro indipendente) e il cittadino che non usufruirebbe dell'incentivo alla qualità del lavoro (penso ai pensionati e ai disoccupati che comunque pagano le tasse) dovrebbero finanziare questo tipo di agevolazione.

Quindi, la mia preoccupazione è quella di sapere dalla Confindustria se la trattativa in materia di 35 ore sia fatta con l'intenzione di non avvalersi a carico dello Stato di questa ulteriore spesa oppure se ha una posizione più rigida sulla questione stessa.

MORANDO. Farò solo una riflessione precisa, richiamando una domanda che feci già lo scorso anno, quando ottenni dalla Confindustria una risposta che mi sembrò incoraggiante a proposito della possibilità, anche nell'ambito della riforma dello Stato sociale e del sistema previdenziale, di realizzare immediatamente o quasi un passaggio di tutti, anche dei lavoratori che hanno più di 18 anni di anzianità, al metodo contributivo *pro quota*. Lo scorso anno chiesi alla Confindustria – ma stava per iniziare la trattativa – se era disposta, a fronte di una riforma che aveva effettivamente la capacità di mettere in equilibrio finanziario il sistema previdenziale, ad affrontare il tema di una significativa quota degli accantonamenti del trattamento di fine rapporto messo a disposizione della costituzione di fondi integrativi, così da compensare l'effetto negativo che sulle pensioni a medio periodo si sarebbe determinato se si fosse realizzato il passaggio al sistema contributivo *pro quota* per tutti. Volevo chiedere se, nel corso del confronto che è ancora in corso, Confindustria una disponibilità a ragionare su questo versante l'ha manifestata e se è stato il Governo a non indagarla ulteriormente, o se invece di questo non si è parlato proprio, se si ha intenzione di non parlarne proprio e così via.

D'ALÌ. Circa gli aspetti fiscali di questa finanziaria, il fatto che il Governo abbia in realtà diviso la finanziaria quest'anno in tanti tronconi ha fuorviato un po' anche l'impressione positiva che Confindustria ha espresso sul progetto originario di finanziaria e sulla ripartizione percentuale fra nuove entrate e tagli di spese.

Vorrei sapere se Confindustria ha svolto uno studio sull'effetto complessivo dell'aumento della pressione fiscale a partire dal 1° gennaio 1998 collegato con la riforma fiscale attualmente in atto. Infatti, secondo noi il pericolo maggiore dal punto di vista dell'aumento delle entrate viene dall'introduzione dell'IRAP e dalla trasformazione di altre imposte preesistenti derivante dall'attuazione delle deleghe della finanziaria dell'anno scorso, il che fa salire notevolmente l'impatto delle nuove entrate e squilibra, dal 1° gennaio 1998, tutta la finanziaria complessiva, (noi, ripeto, la riteniamo tale, una manovra complessiva anche se articolata in più provvedimenti).

Chiedo quindi se Confindustria abbia sviluppato un'analisi completa di quello che sarà l'impatto dell'aumento della pressione fiscale dal 1° gennaio 1998.

ANGIUS. Signor Presidente, al di là dei giudizi che ho sentito esprimere da alcuni colleghi e, inizialmente, anche dal presidente della Confindustria Fossa, io penso che con la finanziaria che abbiamo approvato lo scorso anno e con quella di quest'anno noi porteremo il paese in Europa: lo porteremo, non ci si credeva in molti ma lo porteremo, e penso che questo sia un risultato importante, di carattere storico per il nostro paese. Poi, ovviamente, si possono esprimere giudizi e valutazioni di merito sull'azione del Governo, sulle riforme economiche e sociali messe in campo; tuttavia credo che questo obiettivo vada apprezzato nel momento in cui lo si raggiunge come paese.

Lo dico perchè, se noi non guardiamo bene la fase che stiamo vivendo, i processi anche molto complicati nei quali siamo chiamati ad agire sotto il profilo dell'azione di Governo e parlamentare, rischiamo di perdere di vista i dati più rilevanti, di carattere storico per il nostro paese.

Sappiamo che, per raggiungere questo obiettivo, la legge finanziaria di quest'anno deve mantenere quel rigore che è stato più volte richiamato dal Ministro del bilancio e del tesoro e dunque deve ineludibilmente affrontare alcuni nodi, quali quelli, che giustamente sono stati richiamati dal presidente della Confindustria Fossa, relativi alla riforma dello Stato sociale e del sistema previdenziale. Ciò non soltanto per ridurre la spesa, ma per rendere il sistema più equo e più giusto per le nuove generazioni e per i lavoratori che entreranno tra poco nel mondo del lavoro, speriamo, con la creazione di nuova occupazione.

Dall'esposizione che il presidente Fossa ha svolto ho ricavato l'impressione che, oltre ad alcune delle preoccupazioni che egli ha richiamato elencando i punti del collegato a suo giudizio come più criticabili, una preoccupazione al di sopra di tutte si sia manifestata: quella relativa all'accordo politico che ha consentito la chiusura della crisi di Governo e la ripresa del cammino nell'azione di risanamento per il raggiungimento dell'Europa. Io capisco in parte queste preoccupazioni; le capisco perchè questo dibattito, questo confronto, questa a volte anche animata discussione relativa all'introduzione delle 35 ore nel nostro paese, primo in Europa, non può non suscitare interrogativi. Quindi io credo che alcune di queste preoccupazioni vadano valutate con grandissima apprensione (parlo almeno per parte mia).

Ad ogni modo, l'accordo c'è: è stato stipulato, è stato sancito in Parlamento da un voto di fiducia al Governo. Mi domando se sarebbe stato preferibile non chiudere la crisi di Governo, mantenerla aperta, andare forse all'approvazione della finanziaria in un modo politicamente confuso e instabile, o addirittura se sarebbe stato meglio andare alle elezioni. Probabilmente, nell'un caso o nell'altro, ciò avrebbe significato non entrare in Europa. Questa è una questione fondamentale, decisiva, che onestamente non può essere elusa. La si approvi o la si giudichi per quello che essa è.

Lo dico perchè, siccome io stesso do una risposta a questa domanda e ritengo che sia stato giusto chiudere la crisi di Governo, ritengo però, anche valutando le preoccupazioni espresse, che oggi sia doveroso da parte di tutti noi vedere come quell'intesa e quell'accordo possa essere attuato e realizzato, attraverso quali tempi, quali procedure, quali modalità di attuazione, vedendo quale dev'essere l'impegno diretto del Governo e soprattutto (mi ha colpito che nell'introduzione del presidente Fossa non vi sia stato alcun riferimento a ciò, se ho capito bene) se quel principio di concertazione che ha consentito al nostro paese in tutti questi anni, non solo nell'ultimo, ma dal 1992, di raggiungere certo risultati, se quel principio di concertazione poi sancito nel 1993 debba mantenere il suo valore (stavo quasi per dire valore di principio, ma non è un principio, naturalmente) in relazione ai compiti che devono vedere impegnate ancora le forze sociali per concorrere all'azione definitiva di risanamento del nostro paese, di rilancio e di crescita dell'occupazione.

Io credo che questo metodo, questo punto di valore, che noi siamo il solo paese ad avere in Europa, debba essere mantenuto, perchè non è un caso che il nostro paese in questi ultimi anni (e parlo di «ultimi anni», non solo di «ultimo anno») sia il paese che ha fatto più strada in avanti nell'azione del risanamento e della ripresa, partendo da quella situazione difficilissima che avevamo vissuto nel 1992.

Inoltre, penso che, dando il ruolo che loro spetta alle forze sociali, rispettando la funzione propria del Parlamento, ovviamente rispettando l'azione del Governo, comunque interagendo attraverso questo metodo, noi possiamo (anche se, certo, vi saranno discussioni, vi saranno problemi da affrontare) cercare di aggredire il problema della riduzione dell'orario attraverso l'individuazione di un metodo, l'affermazione di obiettivi intermedi che cerchino di risolvere quei problemi che qui sono stati sollevati e che io non sottovaluto ma mi pongo nell'ottica, appunto, di cercare di superare. Il senso della domanda mi sembra chiaro.

NIEDDA. Volevo fare una brevissima riflessione sul fatto che sembra ormai un valore acquisito, cioè quello della capacità del nostro paese di entrare in Europa: credo che ciò sia stato anche espresso in modo molto positivo. È cambiato anche un sentire: per esempio, mi pare che quell'ansia deambulatoria, che percorreva Roma all'incirca un anno fa dalle parti di San Giovanni, si sia attenuata.

Volevo fare ora due domande molto specifiche. Noi oggi in qualche modo ci compiacciamo perchè si è posto l'obiettivo, quest'anno, di riuscire a «intercettare» il 38 per cento dei fondi comunitari disponibili rispetto alle medie ancora più basse degli anni scorsi. Mi pare che siamo un po' come quella famiglia che si compiace di avere il secondogenito che arriva alla licenza elementare a 16 anni quando il primo era arrivato a 18: però siamo ancora in una situazione critica.

Su questo voleva innestare la mia prima domanda: si pensa che, per raggiungere degli obiettivi un po' più dignitosi di questo magro 38 per cento che ora ci poniamo, possa essere utile la ristrutturazione dell'IRI, che è ancora, è vero, un po' nebulosa, quindi

che tale istituto possa dare un contributo al paese per cavarcela un po' meglio in questo settore?

La seconda domanda era sull'obiettivo delle 35 ore, che è calato un po' come un sasso in uno stagno in queste ultime settimane, per cui è ragionevole che le parti si interrogino in modo anche critico sulla sua attuabilità. Sembra un dato in qualche modo incontrovertibile che, allungandosi l'età media, si tenda a diminuire le ore di lavoro per avere un quoziente sempre più basso. Però questo è un po' il cammino della storia; mi ricordo che già vent'anni fa andavo a lavorare in Austria e il venerdì pomeriggio non c'era più nessuno che lavorava, quindi in qualche modo siamo su questa strada. La domanda che volevo fare, che sicuramente troverà nella franchezza del presidente Fossa una possibile risposta, è la seguente: siccome siamo in presenza di tale tendenza, e senza avere la pretesa di togliere tutta la liturgia che è presente in questi negoziati, quale potrebbe essere un orario di lavoro settimanale nei prossimi 4 anni – mi rendo conto che è un azzardo – che la Confindustria potrebbe ritenere in qualche modo compatibile non solo con la manovra economica e finanziaria, ma anche con i propri indirizzi?

MUNGARI. Signor Presidente, il presidente Fossa ha detto che era stata criticata la finanziaria dello scorso anno perchè non aveva toccato i nodi strutturali. Mi chiedo allora – non è un rilievo, ma una constatazione – perchè non sia stato fatto altrettanto in una prima fase, cioè prima della crisi, con riferimento a questa legge finanziaria visto che praticamente fa la stessa cosa e cioè non affronta ancora il tema dei tagli strutturali alla spesa pubblica. Sta di fatto comunque che a seguito dell'accordo risolutivo della crisi intervenuto tra le forze della maggioranza, come è stato osservato anche dal dottor Cipolletta, praticamente non è più sperabile (almeno in senso concreto e ragionevole) che si possa incidere sullo Stato sociale ed in particolare sul tema previdenziale, quanto meno in maniera tale da cancellare quella anomalia, tipica del paese Italia, costituita dalle pensioni di anzianità, cosa che pure è ritenuta da Bruxelles indispensabile per il risanamento finanziario italiano. Ho l'impressione poi che un altro dei costi derivanti dall'accordo sia quello del blocco di fatto del processo di privatizzazione; mi riferisco all'ENI e all'Enel, i cui proventi, secondo una insistita richiesta di Rifondazione comunista, dovrebbero andare ad alimentare l'espansione o quanto meno l'avvio della politica di sviluppo e dell'occupazione nel Mezzogiorno. E allora delle due l'una: o veramente si deve procedere, come diceva lei, ad un'altra manovra correttiva che punti ad un accrescimento della pressione fiscale (il che sarebbe insostenibile per il nostro paese; lo sarebbe per gli italiani, lo sarebbe in particolare per il sistema delle imprese che dovrà riuscire a scontare, sia pure a partire dal 2001, gli effetti di un maggior costo del lavoro legato alla riduzione a 35 ore dell'orario di lavoro), oppure si dovrà effettivamente arrivare ad un aggravio del *deficit* pubblico che naturalmente metterebbe in forse, oltre che come diceva poc'anzi lei, presidente, il quadro di compatibilità macroeconomica che è alla

base della finanziaria, anche il raggiungimento di quel paramentro del 3 per cento nel rapporto tra *deficit* e PIL che costituisce un obiettivo fondamentale per entrare in Europa.

Ora, noi siamo convinti che in Europa entreremo, e anch'io sono d'accordo sul fatto che sarà un risultato storico, noi tutti lo vogliamo, caro presidente. La domanda che le rivolgo però è questa: una volta entrati in Europa nelle condizioni cui prima lei accennava, come è possibile senza procedere ad una riforma dello Stato sociale (in particolare, ripeto, incidendo sul sistema della previdenza nel senso indicato) accedere a quella condizione di sostenibilità dei pesi della nostra partecipazione europea che è inevitabile per rispettare il patto di stabilità postulato dal Trattato di Maastricht? La ringrazio.

FOSSA. Desidero ringraziarvi per le domande che mi sono state rivolte; farò il possibile per rispondere a tutti, sia pure concentrando le mie risposte; al limite su alcuni punti darò la parola al dottor Cipolletta che forse sarà più sintetico di me.

Per quanto riguarda la richiesta dell'onorevole Danese, se cioè il Governo dovrebbe rimodulare le previsioni, la relazione previsionale e programmatica prevede delle cifre che non sono più in linea con quanto probabilmente esce da questa nuova finanziaria, da questa finanziaria svuotata e soprattutto dal disegno di legge collegato che purtroppo ancora non conosciamo nel dettaglio. Non è questione di fidarsi o di non fidarsi: è chiaro che di fronte ad una finanziaria, di fronte ad un Documento di programmazione economico-finanziaria che avevamo, pur con tutte le difficoltà - e con ciò forse rispondo a qualche altra domanda - indicato come il minimo indispensabile per arrivare in Europa, noi avevamo detto più volte che la finanziaria era ancora vaga su molti punti, che su molti punti non era strutturale, ma abbiamo anche detto: abbiamo un traguardo importante da affrontare, non saremo certo noi a dare la possibilità ai nostri giudici europei di tagliarci fuori dall'Europa. E quindi dicevamo: valutiamo positivamente che essa sia abbastanza in linea con il Documento di programmazione economico-finanziaria, accettiamo abbastanza il fatto che ci sia già stata una prima trattativa tra Governo e sindacati, tra Governo e parti sociali, tra Governo e, probabilmente, alcune forze della maggioranza, che ha ridotto l'intervento sul *welfare* e che, anche se per rimanere in equilibrio tra Stato sociale e prodotto interno lordo si prevedevano interventi per circa 9.000-9.500 miliardi, si sia invece ridotto l'intervento a 5.000 miliardi. Benissimo, avevamo detto, probabilmente non è sufficiente, comunque è un primo passo importante a patto che questi 5.000 miliardi diventino strutturali, che questi 5.000 miliardi si possano automaticamente alimentare e moltiplicare per gli anni successivi, per cui diciamo che è il minimo indispensabile. Ma nel momento in cui si va a toccare il minimo indispensabile, è chiaro che secondo noi non basta più.

Per quanto riguarda l'andare incontro alle richieste del Governo, ad oggi - lo abbiamo fatto presente più volte al Governo, anche negli ultimissimi giorni, con la puntuale precisione che vogliamo avere e che abbiamo avuto altre volte - non siamo in grado di dare una risposta,

perchè su tutto quello che riguarda le privatizzazioni e quant'altro siamo fermi ad alcune indicazioni che il Presidente del Consiglio aveva dato nel giorno in cui si è aperta la crisi. Nel momento in cui si è risolta la crisi su questo punto non è stato chiarito assolutamente nulla; per correttezza anche nei confronti del Governo e per essere più precisi, quindi, dobbiamo avere qualche indicazione nei prossimi giorni anche a tale riguardo, ma sicuramente le nostre richieste su questi punti al Governo continueranno e continueranno, più o meno, nei termini che abbiamo già esposto a voi oggi.

Per quanto riguarda il problema delle USL, esso mi sembra non solo grave ma addirittura incostituzionale, perchè si pone un limite a delle imprese non solo di ottenere decreti ingiuntivi relativamente a situazioni date, ma addirittura rispetto a situazioni in corso. L'ammontare, mi dispiace, probabilmente non è dell'entità che ha detto lei, onorevole Danese, di svariate centinaia di miliardi; è di qualche migliaia di miliardi, probabilmente siamo intorno ai 4.000 miliardi, il che è non dico sufficiente, ma non molto lontano dalla possibilità di mettere in ulteriore crisi, pesante, se non tutto il sistema, gran parte di esso.

Per quanto riguarda la domanda del senatore Marino in merito all'occupazione nel Mezzogiorno e ad eventuali proposte al riguardo, rilevo che è vero che la cabina di regia e i contratti territoriali fino ad oggi abbiano «dato» molto poco. È anche vero, d'altra parte, che i provvedimenti per il Mezzogiorno sono abbastanza in linea – pur non essendo ancora sufficienti – con quello che chiede la Confindustria (anche se abbiamo ricordato che il resto dell'Unione europea accetta anche interventi più importanti). Dobbiamo ricordare, inoltre, che la situazione appare sicuramente complessa e soprattutto che gli strumenti esistenti sono di difficile utilizzo, per cui sarebbe fondamentale, magari, disporre di «qualche lira» in meno, ma concessa in maniera più semplice, quasi automaticamente, cosa che ancora oggi non avviene. Ma anche in questo settore, come ho detto prima, quando ci si riferisce alle aree urbane, non si capisce esattamente cosa si intenda: si tratta del comune o del comune allargato, la cosiddetta area metropolitana? Non mi sembra che vi siano difficoltà insormontabili per risolvere questo tipo di problema e semplificare la strada per riuscire ad utilizzare queste risorse.

Il problema vero è che anche questo non sarebbe sicuramente sufficiente, così come non lo è la riduzione dell'orario di lavoro la quale, nella migliore delle ipotesi, non genererebbe alcun posto di lavoro. Non dimentichiamoci che la situazione non si basa sul fatto che, come è stato qui detto, della questione «si discute in tutta Europa», perchè in realtà se ne discute in Francia e noi siamo abituati a prendere sempre quanto di più negativo viene dall'Europa: dalla Francia prendiamo la riduzione dell'orario di lavoro, ma altre volte abbiamo preso anche molte situazioni, per lo più negative, da altri Paesi. Tante volte ripeto che non comprendo come mai non vi siate mai sognati, anzi non ci siamo mai sognati come paese, di mutuare dalla Francia (anche se poi, anche lì, non sono tutte rose) il modello della pubblica amministrazione: è vero che questo Governo, come peraltro anche i Governi precedenti (quanto meno gli ultimi tre), sta lavorando sulla pubblica amministrazione, ma

mi chiedo come mai non si predispongano delle leggi che ci impongano in tempi rapidi di realizzare una pubblica amministrazione sul modello di quella francese. Attenzione: la disoccupazione, in Francia, si presenta con una forma diversa dalla nostra, perchè è abbastanza omogenea, mentre quella italiana non lo è assolutamente. Con la riduzione dell'orario di lavoro rischiamo di determinare situazioni gravi al Nord, dove non ci sono lavoratori disponibili e dove probabilmente si utilizzerà selvaggiamente lo straordinario che, anche per richiesta dei lavoratori, finirà nel «nero», nel sommerso: questo è un problema che riguarda tutto il paese, ma danneggia soprattutto le imprese corrette e trasparenti esistenti sul mercato.

Le stesse considerazioni valgono per il Mezzogiorno, dove con la riduzione dell'orario di lavoro e con il relativo incremento dei costi, si colpiranno pesantemente le poche aziende che oggi operano sul mercato, ma in trasparenza: di nuovo, quindi, si farà ricorso al «sommerso selvaggio». Si deve porre particolare attenzione a tale questione, perchè nel Mezzogiorno – come ho detto poc'anzi – sono cessati tutti gli sgravi previsti per vari motivi dalla «legge Pagliarini-Van Miert»; il Mezzogiorno, pertanto, registrerà un forte incremento del costo del lavoro dovuto a quelle misure, al quale si unisce tutto ciò.

A meno che qualcuno di voi, piuttosto che assistere ad una mobilità fisiologica dei lavoratori dal Mezzogiorno al Nord del paese, non voglia che si determini un trasferimento selvaggio; però, si dovrebbe ricordare che in questo momento non c'è nessuna delle possibili condizioni per accettare una situazione del genere.

Non si dica, poi, che cose analoghe avvengono anche in Germania, perchè in quel paese la riduzione dell'orario di lavoro a 35 ore riguarda solo i metalmeccanici ed è stata ottenuta a seguito di una trattativa tra le parti; sappiamo anche, però, che sta iniziando un'ulteriore trattativa nella quale molte forze politiche stanno «spingendo» per innalzare l'orario di lavoro e tornare su posizioni «normali». Uno dei problemi della Germania degli ultimi anni, infatti, è quello di essere poco competitiva rispetto agli altri paesi d'Europa, e sull'orario di lavoro lo è anche rispetto alla Francia. Non dimenticate, poi, che alcune soluzioni-tipo, come quella tanto sbandierata adottata dalla Volkswagen, sono state utilizzate anche in Italia in molte aziende in situazioni di difficoltà, ma si è sempre trattato di casi singoli relativi a singole aziende e non di provvedimenti generalizzati statuiti per legge. Sull'altro piatto della bilancia pongo il modello Mercedes: in alcuni suoi stabilimenti dove vengono prodotte automobili particolarmente richieste gli orari di lavoro vanno ben al di là di quelli stabiliti per legge!

Il discorso della riduzione del tasso di sconto non regge, secondo il nostro punto di vista: nessuno disconosce, infatti, che vi sia stata una diminuzione di tale tasso, ma allo stesso modo nessuno può smentire l'evidenza che il reale costo del denaro non sia poi così basso. Sino a qualche settimana fa, poi, il reale costo del denaro era addirittura più alto, essendo intervenuta una riduzione del tasso ufficiale di sconto inferiore a quella subita dall'inflazione, cosicchè il costo del denaro a breve – per assurdo – era persino aumentato! Come è stato giustamente affer-

mato, si deve riuscire a risolvere il problema dell'occupazione nel Mezzogiorno, ma in un'altra maniera: innanzi tutto, lo Stato deve riappropriarsi del territorio, altrimenti quelle imprese del Nord che non hanno più gli spazi per costruire siti di lavoro e non hanno più dipendenti da impiegare nelle loro zone non si trasferiranno comunque nel Mezzogiorno, anche perchè l'estero non è più così lontano, ma sta «fuori della porta» e può offrire condizioni interessanti.

In secondo luogo, è molto importante il discorso forte della flessibilità, per far emergere in tempi rapidi – ma con tempi di adeguamento medio-lunghi – quanto oggi è nel sommerso: sappiamo che questo rappresenta uno dei grandi problemi da affrontare.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno e l'IRI, sappiamo benissimo – e rispondo anche qui ad un'altra delle domande postemi – che la posizione di questo Istituto è ancora molto vaga e che non è stata definita nei dettagli. Non disconosciamo l'importanza dell'intervento dell'IRI negli anni '70, ma sappiamo anche quanto è antistorico che l'IRI venga «rimesso in piedi», come sembrerebbe voler fare qualcuno, in un momento in cui si parla sempre più di privatizzare le imprese pubbliche per far uscire lo Stato dall'economia.

Ben diverso è l'utilizzo di alcune plusvalenze generate dalla vendita della Telecom Italia S.p.A.: un conto, infatti, è che vengano riutilizzate per rimettere in piedi un carrozzone che non ha più senso di esistere, un altro conto è riutilizzarle per effettuare interventi infrastrutturali di cui tutto il paese ha bisogno ed in particolare, forse, il Mezzogiorno. Altra cosa è, per esempio, utilizzare tali plusvalenze per far fronte ad eventuali accordi per il Mezzogiorno che il nostro Governo può stipulare a livello comunitario: ho già detto che noi valutiamo la copertura di questi sgravi circa 4.000 miliardi di lire, e rilevo che tale cifra non compare nel disegno di legge finanziaria; mi piacerebbe molto che il Governo prevedesse che le plusvalenze provenienti dalla vendita della Telecom e da altre privatizzazioni (che non bisogna assolutamente frenare, anche se purtroppo oggi sembrano esserlo) vengano utilizzate anche per questi sgravi.

In merito alla stima degli effetti del pacchetto aggiuntivo sul PIL, non credo che ancora «ci si capisca». Quello dei riflessi della delocalizzazione è un problema enorme, e non è una minaccia. Non dimenticate che negli anni in cui la lira era molto debole, per cui gli stranieri avevano un grande vantaggio per operare in Italia non solo con interventi sui mercati finanziari, ma anche per chiedere prestiti (mi riferisco al 1995), le imprese italiane, gli italiani che hanno comprato quote di aziende estere sono stati molto più numerosi degli stranieri che hanno comprato in Italia: figuratevi cosa potrebbe avvenire in una situazione come quella che si prefigura! Ripeto: l'estero non è più il lontano Sud America o la Cina o il Giappone, ma è «appena fuori di casa»: un conto è l'internazionalizzazione, un altro conto è la delocalizzazione. Il rischio di delocalizzazione esiste e sicuramente viene incentivato e facilitato da queste proposte, che non sono condivisibili.

Sul fatto, poi, che il provvedimento sull'IVA sia neutro o no, ritengo di rispondere in modo negativo: abbiamo infatti valutato che il

provvedimento di modifica delle aliquote avrà una ricaduta sull'inflazione pari allo 0,6-0,7 per cento, previsione che peraltro non è molto lontana dalle valutazioni fatte dal Ministero del tesoro. Probabilmente si tratta di un provvedimento che andava preso, ma lo si sarebbe potuto assumere più avanti; forse, però, in quel momento non c'erano soluzioni migliori. Il problema grave, più che altro, è quello di aver fatto «partire» il provvedimento da subito: se, invece, si fosse stabilito che avrebbe prodotto i suoi effetti dal prossimo gennaio, pur rimanendo un provvedimento «pesante», avrebbe generato meno preoccupazioni. Non dimentichiamo, infatti, che i settori maggiormente colpiti, se non sono proprio quelli più in crisi, certo sono quelli che ne stanno più lentamente uscendo. A fronte di situazioni pesanti su questi settori, scaglionare l'efficacia del provvedimento nel tempo sarebbe potuto essere più logico. Ci rendiamo conto, che quella adottata non è la soluzione ottimale, ma comprendiamo anche – lo dico per serietà – che probabilmente non si sarebbe potuto fare altro.

Al senatore Morando replico, come ho affermato più volte, che non abbiamo intenzione di mettere in discussione – perchè non abbiamo la forza di farlo – il passaggio per intero o *pro-quota*. Ho detto più volte ed anche scritto al Presidente del Consiglio che sono disposto a mettere in discussione il futuro del TFR, per assurdo anche tutto: è chiaro che, dall'altra parte, ci deve essere il contributo *pro-quota* e non ci possono essere solo le pensioni di anzianità ed alcuni sgravi per il sistema contributivo delle imprese.

Ne ho parlato in un convegno in cui erano presenti i sindacati, ne ho riparlato al Presidente del Consiglio e ho anche messo per iscritto le nostre valutazioni, di più non posso fare. Sia chiaro però che si parla sempre del futuro, anche perchè se noi non diamo vigore ed ossigeno ai fondi pensione questi, belli o brutti che siano, non partiranno mai. Infatti, se con l'attuale sistema un lavoratore ha la sicurezza di avere garantito l'80 per cento della retribuzione, mi si deve spiegare perchè mai dovrebbe andare a rischiare, anche se poco, nei fondi pensione. Peraltro, siccome normalmente tali fondi dovrebbero interessarsi soltanto ad aziende quotate e in Italia tali aziende sono poche, attenzione perchè si può mettere tutto in gioco a patto però che poi si prevedano strumenti tecnici che possano, attraverso garanzie di vario tipo, far confluire un cospicuo flusso di investimenti dei fondi pensione soprattutto sulle piccole e medie imprese, che sono quelle che non essendo sul mercato hanno più difficoltà.

Per quanto riguarda la domanda del senatore D'Alì circa un possibile aumento della pressione fiscale complessiva a seguito dell'introduzione dell'IRAP, risponderà brevemente, al termine del mio intervento, il dottor Cipolletta.

Il senatore Angius ha detto delle cose importanti; certo, l'Europa rimane un obiettivo prioritario ma, attenzione, la classe politica italiana non può pensare di far subire danni a tutto il sistema imprenditoriale italiano, non solo alle imprese che io rappresento, in nome dell'Europa. Va bene tutto, ci siamo battuti sin dall'inizio perchè si entrasse in Europa, riteniamo che questo sia ancora l'obiettivo primario, però, non po-

tete pensare di farci accettare qualsiasi cosa e soprattutto non potete pensare di fare pasticci a livello di maggioranza e poi di scaricarli sul mondo delle imprese. L'accordo politico raggiunto per superare la crisi può aver rappresentato una soluzione anche valida allo scopo però, secondo noi, il prezzo che è stato pagato è troppo alto. Il senatore Angius ha affermato che è doveroso verificare come tale accordo possa tradursi nella pratica ed ha indicato a questo proposito il ricorso al principio della concertazione. Sono assolutamente d'accordo con lui, vi sono state situazioni in cui la concertazione è stata fondamentale, però, nel momento in cui il Governo stabilisce gli obiettivi e i tempi non rimane più nulla da concertare. Questo è il problema; pertanto, dovete prima chiarirvi tra di voi. Mi rendo conto che il Parlamento è sovrano, però il Governo, nel momento in cui firma degli accordi con le parti sociali in nome del patto del luglio 1993, non può poi farseli smontare dalla sua stessa maggioranza, così come è successo per l'accordo del settembre dello scorso anno. Mi riferisco al patto per il lavoro che è stato abbondantemente saccheggiato dalla stessa maggioranza di Governo e che ha portato alle mie dichiarazioni del dicembre '96. Ora, le mie affermazioni possono essere più o meno forti, io dico parole più o meno chiare, ma sono sempre consequenziali al mancato rispetto da parte di qualcuno degli accordi sottoscritti. A quel tempo il Governo aveva siglato un patto con i sindacati e con i rappresentanti del mondo delle imprese, ma non vi sono stati dei cambiamenti, nel discorso parlamentare allargato, bensì nella discussione portata avanti all'interno della sua stessa maggioranza.

L'onorevole Niedda ci ha chiesto se riusciamo ad intercettare il 38 per cento dei fondi comunitari. Ebbene, sappiamo tutti come siamo arrivati a quella percentuale e cioè utilizzando le opere già costruite o in cantiere da anni per cui su questa vicenda fatemi stendere un velo pietoso. Il problema è che con le regole del gioco che ci sono in Italia e con le inefficienze della nostra pubblica amministrazione è estremamente difficile per noi poter utilizzare tali fondi. Bisogna dunque intervenire al più presto; il ministro Bassanini lo sta facendo e quello dello snellimento delle procedure è uno dei punti maggiormente condivisibili dell'azione governativa, però, bisogna fare di più; non illudiamoci sul fatto che siamo arrivati ad utilizzare quel 38 per cento.

Come ho già detto, non mi interessa riaprire il discorso sull'IRI; in proposito, sono state prese delle decisioni e vanno portate avanti, vedremo nei prossimi giorni come il Governo specificherà la propria proposta.

Per quanto riguarda poi la possibilità di introdurre da noi modelli di altri paesi, è inutile girare intorno al problema. Noi non possiamo prendere il modello anglosassone – come giustamente ha detto più volte il Presidente del Consiglio – e riportarlo in Italia, ma non possiamo neanche viaggiare sempre con gli occhi rivolti allo specchietto retrovisore in quanto siamo chiamati a misurarci non solo con l'Europa ma anche con paesi tradizionalmente forti come gli Stati Uniti e il Giappone e con quelli emergenti del Sud-Est asiatico, per cui non possiamo non tener conto di ciò che accade in quelle realtà. Nessuno vuole una *deregulation*

lation selvaggia, chiediamo solo un minimo di liberalizzazione che ci permetta di accrescere la nostra competitività; l'accordo politico che è stato sottoscritto in questi giorni la diminuisce notevolmente.

Ci è stato poi chiesto come mai abbiamo espresso un giudizio critico sulla finanziaria per il 1997 e non su quella per il 1998. L'ho già detto nel mio intervento iniziale: ritenevamo che le misure contenute nella finanziaria di quest'anno costituissero il minimo indispensabile.

Per quanto riguarda la riforma dello Stato sociale, abbiamo detto più volte che l'istituto della pensione di anzianità costituisce un'anomalia solo italiana che va corretta, ma non si tratta solo di questo. La soluzione migliore sarebbe quella, da una parte, di rivedere le pensioni di anzianità e, dall'altra, di procedere con il contributivo *pro quota*, altrimenti avremo sempre delle soluzioni parziali. Occorre considerare il discorso nel suo complesso; il fatto è che quando affrontiamo il problema tocchiamo un nervo scoperto, per cui ogni volta che si cercherà di andare a fondo sulla riforma dello Stato sociale si ricreerà una situazione sicuramente difficile.

Quanto ad un eventuale rinvio del processo di privatizzazione delle imprese a partecipazione pubblica, sicuramente ci preoccupa ma anche qui non possiamo dire niente di più perchè non disponiamo di notizie precise. In ogni caso, tutto ciò che può portare ad un blocco delle privatizzazioni non è certamente condivisibile; il fatto è che anche con manovre parziali, strane, *una tantum*, in Europa ci si entra, il problema vero è che difficilmente ci si rimane: questo è il punto.

CIPOLLETTA. Vorrei aggiungere due brevi considerazioni. La prima riguarda l'approccio alle 35 ore. Ebbene, io credo che sia stato un approccio ideologico proprio quello che ha portato ad un accordo di questo tipo perchè le analisi compiute in tutto il mondo dimostrano che un intervento legislativo in questa materia provoca soltanto dei danni; il nostro quindi non è in alcun modo un approccio ideologico. Ci è stato chiesto quale sarebbe l'orario ideale; ebbene, l'orario ideale è quello che si concerta nei contratti e nell'organizzazione libera del lavoro. Quest'ultima in passato ha sempre portato ad una riduzione dell'orario di lavoro; tale riduzione si è puntualmente verificata quando si è stati in presenza di una situazione di massimo impiego, di assenza di disoccupazione e di grande sviluppo ed è sempre stata finanziata attraverso una forte sostituzione del lavoro con il capitale. Questo è l'esempio dell'Austria di oggi, questo è l'esempio dell'Italia povera degli anni '60, che si confrontava con paesi ricchi che avevano finanziato la riduzione dell'orario di lavoro con capitale aggiuntivo. Quindi, scordatevi che si crei un mezzo posto di lavoro in più quando si riduce l'orario perchè lo scambio avviene solo con le macchine e con la tecnologia. Qui non si tratta di ideologia ma di una semplice constatazione dei fatti, in una storia che è lunga più di 100 anni: questa è la verità.

Per quanto riguarda invece gli effetti delle misure fiscali, i nostri calcoli ci danno per l'anno prossimo una pressione fiscale sostanzialmente uguale o di poco inferiore a quella del 1997, che - lo ricordo - è stata la più alta mai sopportata dal nostro paese. Nel 1998 il livello ri-

marrà inalterato, a meno di uno 0,1-0,2 per cento, e con una simile pressione fiscale sicuramente non si possono sviluppare crescita e occupazione. Quindi, io credo che qualsiasi Governo che verrà in futuro dovrà abbassare la pressione fiscale, riaprendo così un buco nella finanza pubblica.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente i nostri ospiti e dichiaro conclusa la loro audizione.

Audizione dei rappresentanti dei presidenti delle regioni

PRESIDENTE. Do il benvenuto ai rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome e cedo immediatamente la parola al vice presidente della regione Lombardia, dottor Zorzoli.

ZORZOLI. Innanzi tutto vi porto le scuse del presidente D'Ambrosio, il quale non avrebbe voluto mancare a questa audizione, ma tutti comprenderanno che la situazione del terremoto ha reso impossibile la sua presenza. Il collega che mi affianca, invece, è l'assessore al bilancio e finanze della regione Molise, dottor Patriciello, che ha la vice presidenza della Conferenza dei presidenti in questo momento.

Esporrò alla Commissione le linee guida che gli assessori hanno predisposto per la Conferenza dei presidenti di domani e che nel pomeriggio verranno presentate al Governo nella Conferenza Stato-regioni-città. Vi farò recapitare domani la formulazione definitiva di un nostro documento, perchè mi sembra indelicato far circolare un tasto, che comunque presumo rimarrà tale e quale, prima della sua approvazione da parte della Conferenza dei presidenti. Quindi oggi esprimiamo un parere, comunque concertato tra tutte le regioni, al quale potrebbero essere apportati dei minimi cambiamenti.

Le regioni sono molto preoccupate da questo documento finanziario poichè, ancora una volta, il Governo non ha avvertito la necessità di coinvolgere le regioni nella predisposizione del documento medesimo. Una rassicurazione a questa richiesta ci era stata fornita più di una volta. Sono state sentite le parti sociali; sono state ascoltate le parti economiche; sono stati sentiti gli enti locali; non sono state ascoltate le regioni.

Credo che questo non sia un aspetto irrilevante in un periodo in cui lo stesso Governo, almeno nelle sue dichiarazioni, ha voluto dare un aspetto privilegiato a riforme in senso federalistico, in particolare di federalismo fiscale, e devo dire, per la verità, che ho avuto mandato dai colleghi di far notare questa nostra perplessità.

Nel merito abbiamo sintetizzato alcuni degli aspetti che ci sembrano più penalizzanti per le regioni. Il primo è quello che riguarda la sanità. Si può cominciare anche con un apprezzamento, perchè valutiamo positivamente la quantificazione governativa del fabbisogno del servizio sanitario stimato per quest'anno in 106.700 miliardi, che po-

trebbe evitare il ricostituirsi di disavanzi di gestione come invece è avvenuto in particolare negli anni 1996-1997, poichè in questi anni la modifica dei contratti del personale, l'aumento dei contributi, l'aumento dell'IVA sui medicinali e la modifica di alcune convenzioni hanno portato un aggravio alla spesa sanitaria regionale stimabile per il 1996 e per il 1997 in circa 14.000 miliardi.

C'è un contenzioso aperto tra le regioni e lo Stato perchè noi riteniamo che, a norma dell'articolo 81 della Costituzione, sia stato violato il principio secondo cui, nell'affidare compiti e funzioni alle regioni, si deve anche tener conto delle risorse necessarie per poterli espletare.

Apprezzabili ma insufficienti ci paiono anche gli interventi a ripiano dei disavanzi sanitari pregressi che sono stati presi in considerazione in questa legge finanziaria. Si parla di 3.200 miliardi per quelli registrati fino al 1994 e di 3.000 miliardi per quelli degli anni 1995 e 1996, che le regioni stimano ammontare invece a circa 8 000 miliardi. Quindi, di questi 8.000 miliardi ne vengono messi a disposizione 3.000. Occorrono, dal nostro punto di vista, interventi di ripiano per i disavanzi non coperti.

Sono pure rilevabili le norme riguardanti la legittimazione passiva delle USL sui debiti 1994 e pregressi, nonchè l'introduzione di procedure più flessibili per l'acquisto di beni e servizi secondo le norme di diritto comune, con la speranza che questo semplifichi ulteriormente la gestione.

Rimangono altre perplessità sulle disposizioni con le quali nella manovra finanziaria del 1998 la sanità è chiamata a dare un contributo per la riduzione del fabbisogno statale, in particolare dove si intendono conseguire risparmi attraverso il contenimento della spesa per beni e servizi, meno 1,5 per cento a livello regionale, e attraverso meccanismi di sanzionamento per le inadempienze agli obblighi di riduzione della spesa fino al 3 per cento sul Fondo sanitario nazionale.

Questi interventi e altre misure tra le quali l'obbligo del pareggio di bilancio esteso ai presidi ospedalieri evidenziano, nonostante la conclamata volontà di decentramento, un comportamento di minuziosa adozione di provvedimenti che rientrano nella sfera di competenza regionale e che limitano fortemente l'espressione dell'autonomia gestionale delle regioni.

Appaiono peraltro impraticabili e sopravvalutati gli effetti finanziari derivanti dalla razionalizzazione di questi beni e servizi perchè sono misure che incidono solo su un fattore della produzione sanitaria, creando vincoli inaccettabili alla conduzione aziendale.

Infine, incomprensibile e contraddittoria, alla luce della prossima istituzione dell'IRAP e della conseguente soppressione dei tributi sanitari, appare la norma contenuta nell'articolo 18, che dispone l'aumento del contributo assicurativo dell'8,5 per cento.

Credo di non dover sottacere a queste autorevoli Commissioni che la preoccupazione delle regioni, come d'altra parte si evince dalla relazione della Corte dei conti del 1996 riguardante anni pregressi, è quella che sia in atto un tentativo, da parte dello Stato, di trasferire il proprio indebitamento sulle regioni e sugli enti locali. Se questa strategia può

servire (riprenderemo poi questo aspetto parlando del monitoraggio della tesoreria) a far apparire meno indebitato lo Stato, credo che prima o poi non sfuggirà a qualche controllore europeo la massa dei debiti che sono in testa alle regioni e agli enti locali.

Con questo introduco appunto il concetto della tesoreria. La manovra si inserisce in modo più pesante rispetto al 1997 su una fase dell'attività regionale ossia quella relativa alla gestione dei pagamenti, che costituisce il nucleo essenziale dell'autonomia gestionale regionale. Si prevede di mantenere sino al 2000 il limite del 20 per cento delle giacenze di tesoreria rilevate al 1° gennaio dell'anno precedente, per consentire l'afflusso di fondi dal bilancio statale ai fondi delle regioni presso la tesoreria centrale. Questa norma crea soprattutto problemi di cassa a quelle regioni che già dipendono in maniera consistente da trasferimenti statali e anticipazioni a valere sul fondo perequativo.

Ma dove la lesione dell'autonomia regionale si manifesta insopportabile è all'articolo 26, per i motivi che qui sintetizzo. Il fabbisogno 1998 non deve essere superiore al fabbisogno 1997, al netto della spesa sanitaria, ossia si riduce in termini reali, teniamo conto che, per quanto bassa, non è stata neanche calcolata l'inflazione. Il fabbisogno delle regioni, al di là della difficoltà interpretativa degli elementi che lo compongono, è definito altresì in maniera autoritativa con legge dello Stato, nè i commi che riguardano questa materia sono sufficienti a ridurne la portata.

La immissione di personale in servizio ed i pagamenti sono sospesi in attesa delle indicazioni determinate dalla Conferenza Stato-regioni. Mai nella storia delle manovre finanziarie dello Stato si erano introdotte misure così drasticamente impeditive dell'ordinaria attività regionale quasi che lo Stato volesse assumere la funzione (e qui il termine non sembra troppo grave) di commissario straordinario dell'attività regionale. Questa norma deve essere assolutamente eliminata, così come va necessariamente rivista la previsione contenuta nell'articolo 11 della legge n. 502 del 1992, laddove, in attesa delle deliberazioni del CIPE, vengono concesse alle regioni anticipazioni mensili commisurate al 90 per cento dell'importo complessivo presunto dei contributi sanitari e delle quote del Fondo sanitario nazionale relativo all'anno precedente.

Tutto il meccanismo collegato ai trasferimenti del Fondo sanitario nazionale provoca, in una regione come la Lombardia (prendo a riferimento la mia per fare un esempio), uno scoperto di fabbisogno di ben 200 miliardi; questo fa lievitare gli interessi e, in certe condizioni, ci fa preoccupare anche della possibilità di procedere al pagamento degli stipendi.

Questo meccanismo, in considerazione dei tempi di adozione delle deliberazioni del CIPE, sta creando problemi considerevoli nei flussi di cassa assicurati alle aziende sanitarie; si propone pertanto che, nella disciplina del capo III del collegato alla finanziaria, relativo alla finanza decentrata, le anticipazioni a valere sulle entrate per la sanità, siano commisurate al 100 per cento degli importi presunti per contributi del Fondo sanitario relativi all'anno precedente.

Più in generale, le regioni osservano che il sistema delle aziende sanitarie è sottoposto a una forte esposizione per anticipazioni nei confronti del sistema bancario, per cui richiedono che anche gli accantonamenti previsti nei fondi speciali per il ripiano dei disavanzi 1995-1996, nonché gli stanziamenti previsti in tabella F, siano oggetto di più veloci procedure di assegnazione alle regioni.

Vi è poi, signor Presidente, un'altra questione che desidero sottolineare, strettamente collegata agli eventi luttuosi o comunque tragici di questi giorni. È impensabile che il meccanismo del monitoraggio e della verifica della spesa sia applicato in momenti in cui le regioni, come quelle che sopportano le calamità in questo periodo, ottenendo ovviamente dallo Stato più risorse per far fronte agli impegni immediati derivanti da queste situazioni di calamità e dovendo procedere ai pagamenti, vedano automaticamente limitato l'esborso da poter effettuare in concomitanza con queste situazioni.

Un altro aspetto riguarda i fondi comunitari. Vi è una preoccupazione e un incentivo, nonché una lamentazione, perchè le regioni spendano di più e perchè non spendono adeguatamente. Ma poiché il meccanismo di pagamento da parte della CEE scade nel momento in cui le regioni effettuano i pagamenti agli enti che hanno prestato i servizi, più le regioni (e, aggiungerei, le regioni più deboli, che magari sono beneficiarie dei contributi, ad esempio, relativi all'obiettivo 1) sono tempestive e sollecite e più provvedono a pagare, a rendicontare per ottenere i fondi comunitari, più questo influisce negativamente sempre sugli aspetti di tesoreria. Pertanto, pur discutendo in generale con quella preoccupazione che ho voluto esprimere prima, cioè che le regioni si sentono commissariate, l'aspetto emergenziale e l'aspetto del pagamento degli interventi relativi ai fondi comunitari non possono non essere stralciati se abbiamo un minimo di coerenza complessiva, in quanto, ripeto, soprattutto su quelli comunitari è inutile chiedere alle regioni di impegnarsi per poter usufruire di tali fondi e poi penalizzarle perchè hanno accelerato queste procedure.

Vi sono poi alcuni aspetti che ci preoccupano per quanto riguarda un problema forse marginale ma che da anni sta tenendo acceso il dibattito tra Stato e regioni, anche con sentenze della Corte costituzionale: quello degli apprendisti artigiani. La soluzione adottata per l'estinzione dei debiti pregressi, per un importo complessivo aggregato di 644 miliardi, è in linea con gli orientamenti espressi nelle sedi di concertazione. Ma la disposizione stabilita dall'articolo 26, che mantiene a carico delle regioni l'onere per le assicurazioni di apprendisti artigiani, non è conforme alle richieste più volte avanzate dalle regioni, nè alle intese di massima realizzatesi all'interno del gruppo tecnico misto Stato-regioni, appositamente costituito dalla Conferenza Stato-regioni. In questa sede, infatti, si era convenuto su una soluzione complessiva che prevedeva la riassunzione, da parte dello Stato, dell'esercizio diretto della funzione concernente il pagamento delle assicurazioni obbligatorie, già delegate alle regioni ai sensi della legge n. 875 del 1978 e ciò in armonia con il riordino delle funzioni fra Stato e sistema delle autonomie locali previsto dalla legge n. 59 del 1997.

Peraltro la previsione normativa dell'articolo 26, comma 10, va a mettere in discussione un aspetto del sistema dell'apprendistato in un settore costituzionalmente protetto quale l'artigianato, che già dall'anno 1955 beneficia di una esenzione totale dal pagamento di questi oneri.

Resterebbe comunque irrisolto il problema della copertura degli oneri assicurativi, per la parte riconosciuta a carico dello Stato, a causa del mancato adeguamento dei trasferimenti relativi al costo della delega. Le regioni ripropongono che dal 1° gennaio 1998 venga a cessare l'esercizio della delega alle regioni per il pagamento delle assicurazioni obbligatorie per gli apprendisti artigiani, altrimenti, anche se con processi che in questo momento non riusciamo ad immaginare, bisognerà che di questo si facciano carico le imprese artigiane, andando però a scombussoiare un settore che di per sè è già abbastanza debole e che invece abbiamo tutto l'interesse, come sistema Italia, ad incrementare per la indispensabilità del suo ruolo.

Vi è poi un altro argomento abbastanza delicato, quello delle disposizioni tributarie in materia di autoveicoli. Le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 14, che prevedono che a decorrere dal 1° gennaio i veicoli a motore sono soggetti a tassazione in base alla potenza effettiva anzichè ai cavalli fiscali comportano la complessiva modifica dei conteggi riferibili a detta tassazione e di conseguenza dei relativi gettiti tributari, che rappresentano oggi uno dei più consistenti introiti per le regioni. Le regioni non potranno effettuare valutazioni circa le possibili entrate iscrivibili a tale titolo nei propri bilanci fino all'approvazione di un apposito decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dei trasporti e della navigazione, che determinerà le nuove tariffe delle tasse automobilistiche per tutte le regioni. Viene inoltre disattivata per tutto il 1998 la facoltà che hanno le regioni di incrementare il tributo del 10 per cento annuo.

Le disposizioni recate dal comma 18 implicano, inoltre, nell'affermare che le tariffe devono fornire un gettito equivalente a quello delle stesse tasse automobilistiche vigenti al 31 dicembre 1997, una riduzione per il 1998 e per gli anni successivi pari al 2 per cento del gettito precedente già previsto dall'articolo 3 della legge n. 549 del 1995 per tutte le regioni ed applicato ai bilanci di previsione pluriennale. A quanto sopra, brevemente, si aggiunge la previsione, recata dallo stesso comma, di riduzione dell'accisa sulla benzina trasferita alle regioni in modo che le stesse non dispongano di maggiori entrate rispetto a quelle previste per il 1997 e al contrario si realizzino maggiori entrate nette nel bilancio dello Stato per almeno 100 miliardi. Il nocciolo politico è questo: le due uniche, maggiori componenti delle entrate proprie delle regioni (tasse automobilistiche e quota dell'accisa sulla benzina), non solo non sono prevedibili nel loro gettito presunto fino all'emanazione dei relativi decreti ministeriali, con evidenti difficoltà nell'impostare le proprie scelte politiche e programmatiche, ma vengono ad ogni provvedimento finanziario dello Stato manipolate, affinchè per il bilancio statale si creino certezze - il mancato gettito per lo Stato riferito ai tributi che si accinge a sopprimere viene immediatamente recuperato sottraendo finanziamenti certi alle regioni, come l'accisa sulla benzina - mentre per i bilanci re-

gionali nascono incertezze, disuguaglianze e penalizzazioni perchè, al di là delle mere affermazioni di principio circa l'invarianza dei gettiti, anche questa comunque penalizzante per l'autonomia finanziaria regionale, la realtà sarà comunque quella che sortirà dagli effettivi gettiti acquisibili e la storia degli ultimi anni mette in evidenza il fatto che le regioni ci hanno sempre rimesso; e non poco. Sono ormai sei - sette anni che siamo in continua discesa, con una politica che tende a dare un ruolo diverso e più autonomo alle regioni e soprattutto con una richiesta del territorio sempre maggiore; evito in questa sede di svolgere valutazioni politiche che non possono sfuggire alla valutazione di lor signori, per ragioni contrapposte, sia per quanto avviene al Nord sia per quanto avviene al Sud.

Dovrà infine essere precisata con opportuno emendamento la norma di cui al comma 10, che prevede il trasferimento alle regioni della piena competenza sulla gestione del tributo, nel senso che il trasferimento dell'intero procedimento tributario deve riguardare le imposte relative ai periodi successivi al 1° gennaio 1999, rimanendone escluse tutte le partite in contenzioso non definite alla data del 31 dicembre 1997.

Ultimo ma non meno importante, le regioni rilevano che nella tabella della finanziaria contenente gli accantonamenti per i fondi speciali è prevista una voce per la compensazione delle minori entrate derivanti dal trasferimento del tributo alle province. Mi riferisco all'Ariet, che è la tassazione che noi abbiamo perso in cambio della cosiddetta «tassa ecologica» che non ha mai dato, però, una compensazione alla diminuzione che ne è derivata. Non è dato tuttavia di conoscere l'importo previsto per il 1999 ed anni successivi, e ciò rende ancora una volta ulteriormente difficile determinare le previsioni dei bilanci regionali.

In conclusione, signor Presidente, nel momento in cui le regioni si accingono alla predisposizione dei loro bilanci per il periodo 1998-2000 diventa per loro necessario conoscere quelle grandezze che consentono un'adeguata programmazione finanziaria, ed in tal senso esse chiedono che vengano definite e chiarite le seguenti posizioni: quota delle compensazioni Ariet per il 1998 ed anni successivi accantonata nel fondo globale di parte corrente; quantificazione delle fonti di finanziamento per il Servizio sanitario nazionale (rapporto fra entrate proprie delle aziende sanitarie, quote del fondo sanitario nazionale, quota dell'IRAP da destinare alla sanità addizionale Irpef).

Chiedono altresì che vengano riviste le seguenti norme: i meccanismi previsti per il monitoraggio dei flussi di tesoreria, la delega per le assicurazioni obbligatorie per gli apprendisti artigiani; la quantificazione del gettito della tassa automobilistica presa in considerazione per l'attribuzione delle nuove entrate in modo da assicurare il 2 per cento già previsto dalla legge n. 549 del 1995. Chiedono inoltre che vengano salvaguardati i provvedimenti adottati dalle regioni per aumenti delle tasse automobilistiche per il 1998 - vi è una regione che per far fronte ai debiti sanitari aveva già previsto con legge propria di poter aumentare per il 1998 la tassa automobilistica, ma questo porterà alla scombinazione del bilancio dell'Emilia-Romagna; non ne faccio un mistero, perchè

sono ovviamente dati pubblici – e che vengano riviste le misure per il risparmio nel settore sanitario.

Da ultimo, non certo per importanza, le regioni ricordano che il residuo gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive, al netto delle devoluzioni a province e comuni, non può certamente essere considerata un'adeguata fonte di finanziamento per le ulteriori funzioni che verranno attribuite alle regioni in attuazione delle deleghe contenute nella legge n. 59 del 1997. L'attuazione di questa legge rappresenterà un considerevole passo avanti nella costruzione di uno Stato basato sul principio della sussidiarietà, dell'adeguatezza organizzativa per l'esercizio delle funzioni e delle responsabilità pubbliche a livello territoriale più vicine ai cittadini interessate. Tuttavia il disegno di legge risulterà incompleto se non sarà accompagnato da una revisione complessiva del modello di finanza regionale improntata al conseguimento di una reale autonomia finanziaria ed impositiva, modello da definirsi con la partecipazione determinante delle regioni.

Questo è il parere che sottoporremo domani alla Conferenza dei presidenti e che sarà, magari con qualche lievissima modificazione, presentato al Governo.

Mi consenta di rubare ancora pochi secondi, signor Presidente, per una questione che riguarderà direttamente il Parlamento, quella dell'adeguamento della legge regionale di contabilità, la legge n. 335 del 1976, al nuovo quadro di riferimento contabile per gli enti locali che è stato tracciato con il decreto legislativo n. 77 del 1995 per i comuni e per lo Stato con la legge n. 94 del 1997 che anche le regioni intendono affrontare anche perchè nella legge n. 94 c'è un invito esplicito ad andare in questa direzione. La questione però non può essere affrontata con l'articolo 31, comma 3, del disegno di legge collegato alla manovra finanziaria recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica»; mi sembra che proprio lì sia nato qualche problema interpretativo e di riferimento della legislazione. Occorre invece riprendere il percorso tracciato dalla Conferenza Stato-regioni del luglio scorso. A tal fine preannuncio che le regioni elaboreranno una bozza di proposta di legge da presentare al tavolo di lavoro Governo-regioni che, terminato questo doveroso *iter* di confronto, verrà probabilmente trasferita alle Camere. Da qui nasce l'istanza che il Parlamento nel suo insieme, abbia poi la sensibilità di valutare in tempi rapidi questo disegno di legge di «bonifica» della nota legge n. 335, affinché entro l'anno 1998 anche le regioni possano dotarsi di uno strumento di contabilità più affine alle trasformazioni che lo Stato e gli Enti locali sono riusciti ad attribuirsi.

PRESIDENTE. Mi scusi, ma vorrei capire se desiderate l'abrogazione del comma 3 dell'articolo 31.

ZORZOLI. No. Noi riteniamo che questo comma ed il suo contenuto non rappresentino la strada sufficiente per arrivare ad una modifica della legge n. 335, senza la quale non potremmo adeguare la legislazione dei bilanci regionali alla nuova contabilità dello Stato tracciata dalle leggi n. 77 e n. 94.

PRESIDENTE. Qui si dà alle regioni un anno di tempo per adeguare il sistema della contabilità dei relativi bilanci a quello dello Stato, con riferimento alla legge n. 94.

ZORZOLI. Sì, ma c'è quanto contenuto nella legge n. 335 che, appunto, essendo posto all'interno di una legge non può essere modificato da noi: l'unico meccanismo che ci consentirebbe di superare la legge n. 335 è quello dell'approvazione in Parlamento di un diverso provvedimento.

PRESIDENTE. Quindi bisognerebbe fare riferimento all'abrogazione della legge n. 335.

ZORZOLI. Sì, bisognerebbe fare riferimento alla legge n. 335. Indipendentemente dall'azione da svolgere sulla manovra finanziaria, che lascerei a parte per questo aspetto, mi permettevo di preannunciarvi che le regioni, avendo intenzione di adeguarsi alla legge n. 94 del 1997, faranno in modo che giunga in Parlamento una specifica proposta di legge.

PRESIDENTE. Bene.

ZORZOLI. Facciamo appello alla sensibilità del Parlamento affinché la prenda in considerazione in tempi rapidi.

PRESIDENTE. Quindi, a suo avviso, la formulazione del comma 3 dell'articolo 31 è idonea o – allo stato degli atti – va integrata?

ZORZOLI. Non la toccherei: è irrilevante.

PRESIDENTE. Quindi, per superare la normativa bisogna modificare la legge n. 335.

ZORZOLI. Esatto. Sappiamo che in quel modo il Governo intendeva offrirci questa opportunità ma forse, per la fretta o per qualche altra ragione, non ha centrato esattamente il tema.

PRESIDENTE. Le sono grato per l'ampia e puntuale esposizione. Ringrazio tutti gli intervenuti per il contributo offerto.

Appreziate le circostanze, dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,30.

MARTEDÌ 21 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato

COVIELLO

I lavori iniziano alle ore 15.

Audizione del Governatore della Banca d'Italia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000.

È in programma oggi l'audizione del Governatore della Banca d'Italia, dottor Fazio, al quale, ringraziandolo per essere intervenuto, do senz'altro la parola.

FAZIO. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, mi atterrò nella mia esposizione preliminare a questo testo che ho distribuito, il cui sommario, dopo un breve esame dei conti della finanza pubblica del 1997, si volge a fare un breve esame della congiuntura attuale sulla quale intende innestarsi l'azione di correzione dei conti della finanza pubblica per il 1998. Esporrò le principali linee di questa azione, così delineata dal Governo, e darò alla fine alcuni elementi di valutazione sugli aspetti a mio avviso più rilevanti, almeno ad una prima lettura dei provvedimenti.

Nella Relazione previsionale e programmatica il Governo ha confermato per l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche nel 1997 una previsione pari al 3 per cento del prodotto interno lordo, obiettivo già indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

L'andamento dei conti pubblici nei primi nove mesi dell'anno è coerente con questo obiettivo. Il fabbisogno di finanziamento del settore statale, al netto delle regolazioni debitorie e delle dismissioni, è stato di 51.600 miliardi; nello stesso periodo dell'anno precedente esso era risultato di 96.500 miliardi; la fortissima riduzione del fabbisogno riflette soprattutto un consistente aumento dell'avanzo primario, cioè del saldo al netto degli interessi. Secondo valutazioni preliminari nei nove mesi esso sarebbe cresciuto da 51.000 a 87.900 miliardi; la spesa per interessi si è ridotta di 8.000 miliardi. Nell'ultimo trimestre un contributo di 1.400 miliardi al contenimento del fabbisogno deriverà dalla recente re-

visione delle aliquote IVA; a regime l'aumento del gettito si ragguaglia allo 0,7 per cento dei consumi.

Con riferimento all'intero 1997, l'avanzo primario delle Amministrazioni pubbliche, in base alla Relazione programmatica, si commisurerebbe al 6,6 per cento del prodotto, contro il 4,0 nel 1996. L'ampliamento dell'avanzo primario è da ricondurre ad un inasprimento della pressione fiscale di quasi 2 punti percentuali e a una riduzione dell'incidenza della spesa primaria di poco più di mezzo punto. La spesa per interessi, in rapporto al prodotto interno, risulterebbe del 9,6 per cento, inferiore di oltre 1 punto percentuale a quella del 1996. Complessivamente, l'incidenza dell'indebitamento netto fletterebbe di 3,7 punti percentuali, dal 6,7 al 3 per cento. Il peso del debito pubblico sul prodotto registrerebbe una riduzione per il terzo anno consecutivo.

Di fronte a queste Commissioni, chiamato nel giugno scorso a esprimere una valutazione sulle linee di medio termine della politica di bilancio, rilevai come la correzione del saldo primario tendenziale programmata per l'anno in corso, pari a 80.000 miliardi – quella indicata in sostanza nel Documento di programmazione economico-finanziaria – si caratterizzasse per la prevalenza delle entrate e per il carattere temporaneo dei provvedimenti. Questa è l'osservazione che ho fatto circa quattro mesi fa in questa stessa sede. Gli effetti di cassa di questi ultimi sono valutabili nell'ordine di 1,5 punti percentuali del prodotto interno; questo valore si riduce a poco più di 1 punto percentuale se si tiene conto anche degli aumenti di spesa e delle riduzioni di entrate di natura temporanea già inglobati nei dati tendenziali. Cioè da un lato ci sono provvedimenti a carattere temporaneo che riducono di 1,5 punti percentuali di PIL il disavanzo, dall'altro lato ci sono aumenti dello stesso disavanzo ugualmente di carattere temporaneo. Se si fa la somma dei due si ottiene poco più dell'1 per cento del PIL e c'è la presunzione che così come alcuni provvedimenti di riduzione del fabbisogno avranno durata di un anno, anche altri provvedimenti che lo aggravano avranno effetto per un solo anno. Ambedue le categorie ovviamente possono essere ripetute nel tempo ma richiedono nuovi atti di decisione al riguardo.

La correzione contabile apportata alle poste di bilancio, in linea con le norme definite in sede europea, ha dato luogo a una diminuzione del disavanzo valutabile in circa 1 punto percentuale del prodotto interno lordo nel 1997 e in 0,7 punti nel 1996. Il contributo fornito da misure di natura strutturale risulta finora limitato. Queste correzioni, talora chiamate in modo critico statistiche, sono le correzioni relative al modo di contabilizzare alcune poste del bilancio che in altri paesi d'Europa vengono fatte in maniera differente dalla nostra. Ci siamo accorti che il nostro sistema di contabilizzazione era più severo di quello degli altri e quindi in sede europea si è deciso che si può accettare una definizione che di fatto porta ad una riduzione di un punto del disavanzo e di 0,7 punti già nell'anno precedente. L'anno precedente sono venuto a dire che per il 1996 era prevedibile un disavanzo del 7,5 per cento; poi questo è risultato del 6,7 – 6,8 non perchè vi fosse stata una differenza ma perchè era definito

in maniera differente. Il contributo fornito da misure di natura strutturale risulta finora limitato.

Rispetto ai programmi, si va oggi delineando un andamento più contenuto delle entrate tributarie, però questo non è riferibile a inefficacia dei provvedimenti adottati, ma alla sovrastima iniziale delle tendenze; le minori entrate sarebbero (come ricostruite dai nostri uffici sulla base dei dati disponibili) dell'ordine dello 0,3 per cento del prodotto interno lordo. Le spese per il personale eccedono per un importo limitato le previsioni. Poichè il minor onere per interessi, indotto da una flessione dei tassi più decisa di quella ipotizzata, non compensa il debordamento dovuto alle entrate e alle spese per il personale, il conseguimento dell'obiettivo di bilancio sembra doversi ricondurre in primo luogo (non abbiamo evidenze statistiche definitive ma non può che essere così) a un maggior contenimento degli acquisti di beni e servizi e dei pagamenti in conto capitale.

Alla compressione di queste voci di spesa ha concorso l'azione attuata attraverso limiti posti sia ai prelievi dalla Tesoreria degli enti decentrati sia agli impegni e alle autorizzazioni di cassa delle Amministrazioni statali.

L'azione di controllo dei flussi dalla Tesoreria va valutata positivamente nella misura in cui contribuisce a determinare una riduzione permanente della spesa pubblica, inducendo una maggiore efficienza nell'impiego delle disponibilità da parte delle unità di spesa. È necessario tuttavia che la tendenza espansiva della spesa pubblica nel medio termine venga affrontata attraverso misure che ridefiniscano stabilmente i compiti dei vari livelli di governo, migliorino la loro struttura organizzativa, rivedano le norme che regolano le prestazioni e i servizi che il settore pubblico offre ai cittadini, il dettaglio delle norme di base. L'azione si è svolta attraverso limiti di cassa alla spesa; il risultato è positivo perchè impone un'economia nei fondi a disposizione. È chiaro però che l'azione di più lungo termine non può solo contare sui limiti di cassa e occorre rivedere le norme di base.

Nel 1997, secondo la Relazione previsionale programmatica, gli investimenti delle Amministrazioni pubbliche risentiranno del freno posto alla spesa, e quindi anche agli investimenti; è previsto un aumento a prezzi correnti del 3,5 per cento (sono dati contenuti nella Relazione, non li conosciamo ancora in consuntivo poichè l'anno non è finito) contro l'8,1 del 1996. Il contenimento della spesa per gli investimenti può non risultare compatibile con l'obiettivo di far fronte alle carenze di infrastrutture pubbliche, rilevanti soprattutto nelle regioni meno sviluppate. Ho portato con me dei grafici che vi invito a seguire, il cui testo è il seguente:

Fig. 1

**INDEBITAMENTO NETTO, SALDO PRIMARIO E
DEBITO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**

(in percentuale del PIL) ▶

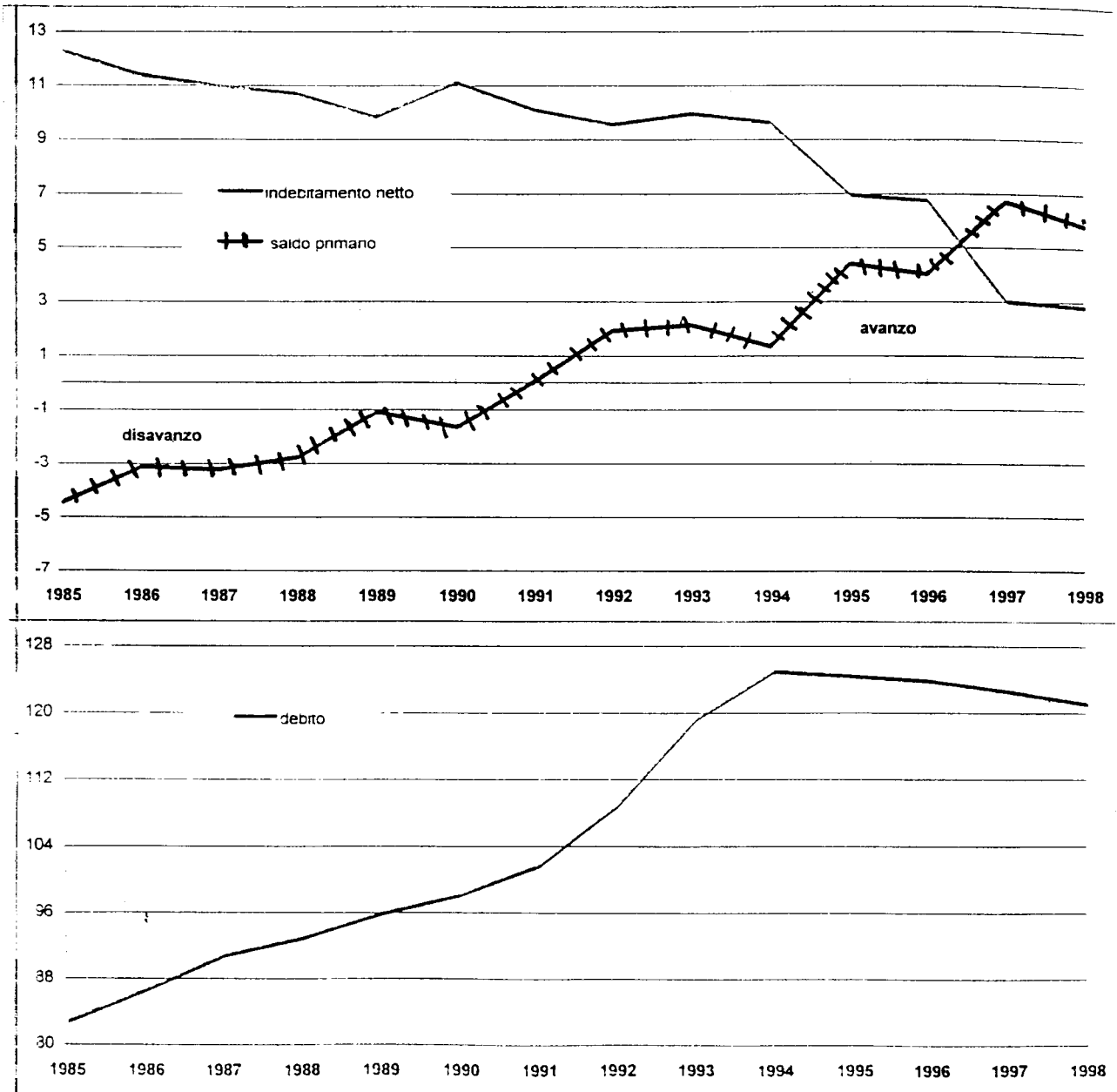
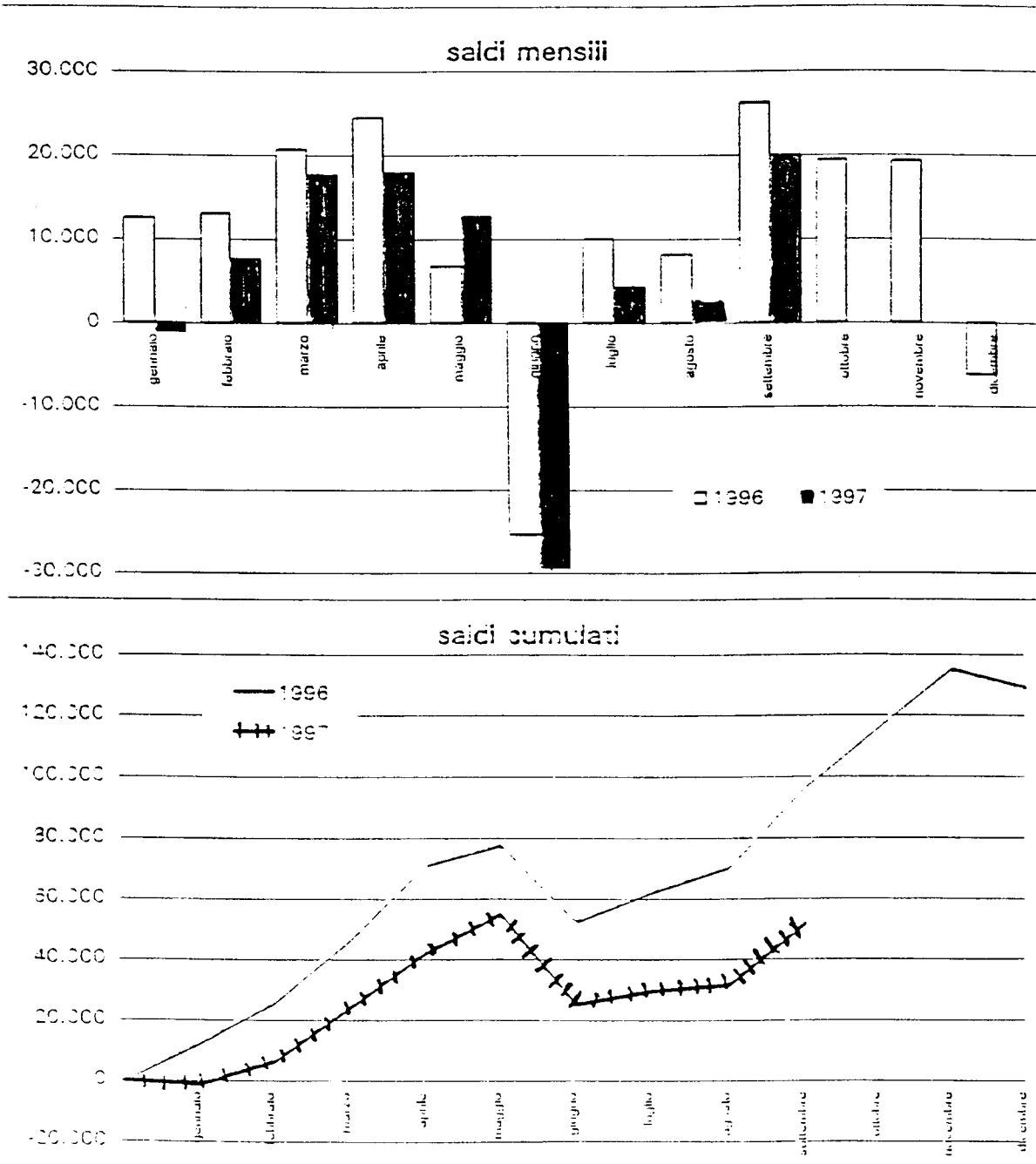


Fig. 2

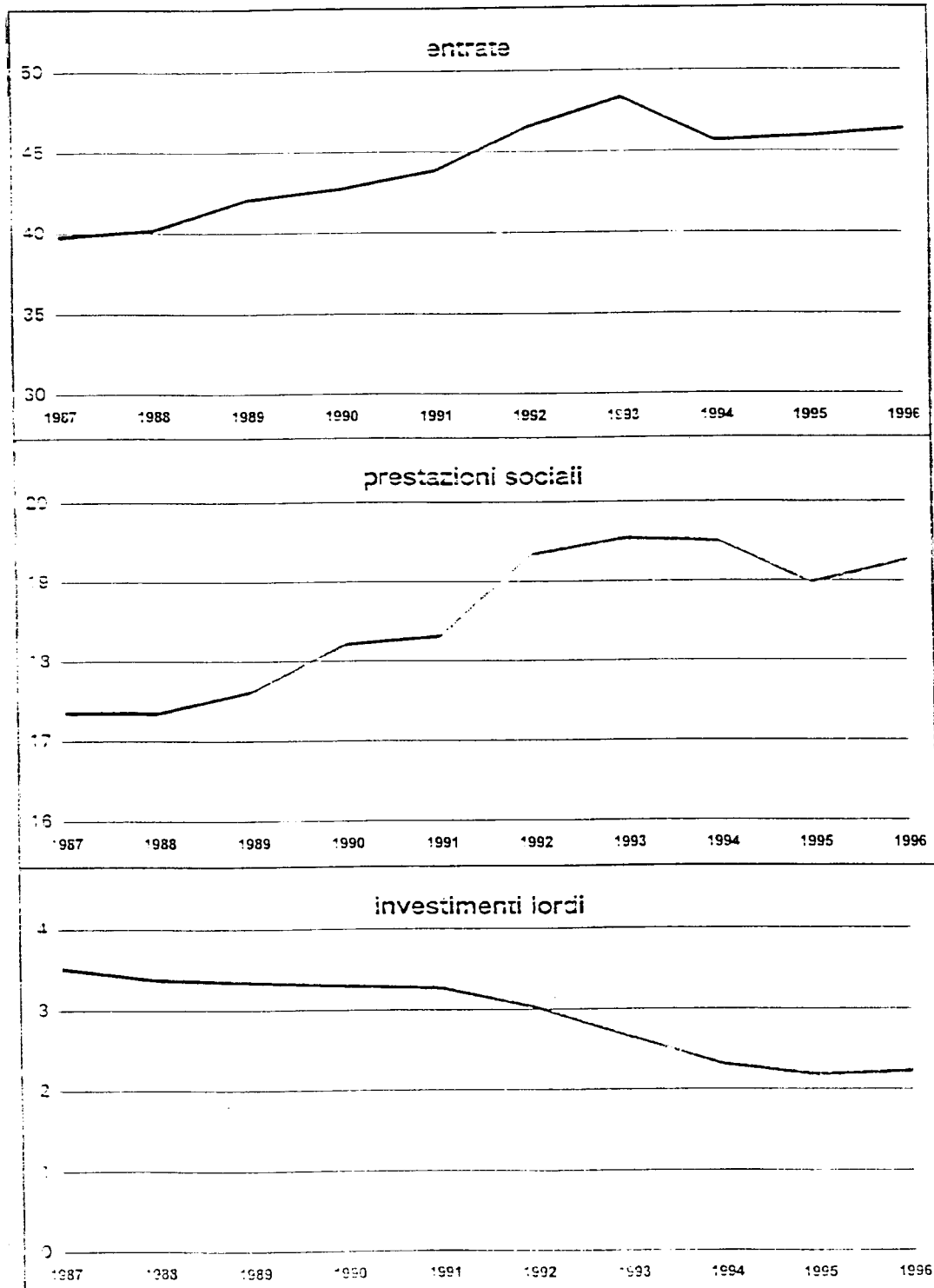
**IL PROFILO MENSILE DEL FABBISOGNO DEL SETTORE STATALE
NEL 1996 E NEL 1997 ⁽¹⁾**
(miliardi di lire)



(1) Esclusi i proventi delle dismissioni e le regolazioni di debiti pregressi.

Fig. 3

ENTRATE, PRESTAZIONI SOCIALI E
INVESTIMENTI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE
(in percentuale del PIL)



Nella figura 3 si vede l'andamento degli investimenti lordi. Sul tema mi sono trattenuto varie volte nel corso delle audizioni che si sono tenute sia in sede di discussione del Documento di programmazione economico-finanziaria sia in sede di analisi della legge finanziaria. In tale grafico si vede che nel 1987 il rapporto tra investimenti lordi e PIL dell'Amministrazione pubblica era di oltre il 3 per cento, nel 1996 siamo di poco sopra il 2 per cento.

Sempre in questo grafico, nella prima parte, troviamo l'andamento delle entrate in rapporto al PIL. Da qui si vede la punta di pressione fiscale che si è raggiunta nel 1993, la diminuzione del 1994 e la successiva espansione dagli anni 1995 e 1996. Ancora in questo grafico vediamo la crescita del peso delle prestazioni sociali in rapporto al PIL. Sono dati molto semplici e altrettanto efficaci nell'illustrare i fenomeni sottostanti all'andamento tendenziale dei nostri conti pubblici. Naturalmente per avere un quadro completo ci sono altri dati di cui tenere conto, ad esempio la quota interessi che si riduce.

Passiamo ora alla figura 2. Qui troviamo l'andamento dei saldi mensili rispettivamente da gennaio a dicembre per l'anno 1996 e dei primi 9 mesi del 1997. Tutti i valori, tutti i saldi per l'anno 1997, i saldi negativi, quelli di disavanzo, sono inferiori a quelli dell'anno precedente. L'avanzo di giugno è più ampio; giugno è il mese dell'anno in cui le entrate superano ampiamente le spese, il mese in cui si concentrano le imposte.

Soffermiamoci ora sulla figura 1. Qui troviamo l'andamento dell'indebitamento netto e del saldo primario. Da questo grafico e da quanto vi ho detto sul debito ci accorgiamo che per il terzo anno consecutivo 1995-1996-1997, e anche nella previsione per il 1998, il rapporto debito-PIL scende.

Riguardo alla congiuntura, l'attività produttiva è in ripresa, dopo aver toccato un punto di minimo alla fine del 1996, sostenuta tuttavia in misura notevole dalla vivace domanda di autoveicoli indotta dagli incentivi pubblici. Nel terzo trimestre nell'anno in corso la produzione industriale giornaliera media stimata in base ai consumi di elettricità e ad altri indicatori settoriali (naturalmente i nostri uffici hanno i dati a consuntivo relativi ai primi mesi dell'anno, sugli ultimi procedono a una estrapolazione sulla base dei consumi di energia elettrica da parte del sistema industriale), al netto della stagionalità, risulterebbe di oltre l'1,5 per cento superiore al trimestre precedente. Non ho bisogno di dirvi che si tratta di un ritmo forte poichè corrisponde a un ritmo annuo del 6 per cento. Se prendo i primi 9 mesi dell'anno e li comparo con i corrispondenti mesi dell'anno precedente l'aumento invece è appena dell'1,3 per cento. Fino al primo trimestre di quest'anno, infatti, la nostra produzione è ancora in caduta. La ripresa comincia a marzo, dalla primavera. Se allora consideriamo i primi mesi dell'anno nel loro complesso siamo appena al di sopra rispetto ai nove mesi dell'anno precedente; se la ripresa continua per l'intero anno saremo invece sensibilmente al di sopra rispetto all'anno precedente.

A questo positivo risultato ha contribuito in misura sostanziale la ricostituzione delle scorte. Quando si procede a ricostituire le scorte cioè

vuol dire che da parte delle imprese c'è l'aspettativa di una produzione che continuerà, di una domanda di prodotti che aumenterà nel tempo. Dopo le flessioni registrate nel quarto trimestre del 1996 e nel primo trimestre del 1997, dal secondo trimestre il prodotto interno lordo è in aumento. Ricapitolando: nel quarto trimestre del 1996 e nel primo di quest'anno, il prodotto interno lordo, in cui la produzione industriale è parte importante, è in diminuzione; la ripresa comincia dal secondo trimestre dell'anno in corso. Noi stimiamo che quest'anno la crescita economica si attesterà attorno all'1,2 per cento e il Governo è giunto alla stessa conclusione. Si tratta del resto di una cifra ragionevole. Credo l'anno scorso di aver anticipato che quest'anno l'aumento del prodotto non avrebbe raggiunto il 2 per cento e che sarebbe stato simile a quello del 1996. È un po' superiore, ma dobbiamo tener conto dell'effetto degli incentivi alla produzione industriale per le automobili. Con questi incentivi arriveremo ad un 1,2. La ripresa industriale è più rapida, ma anche qui scontiamo il primo trimestre ancora in caduta.

Gli obiettivi di finanza pubblica che il Governo ha posto per il 1998 fanno riferimento a una previsione di crescita del prodotto interno lordo stimata nella Relazione previsionale e programmatica nel 2 per cento. Al livello più elevato dell'attività economica contribuirebbe la ripresa degli investimenti dall'1,6 per cento nel 1997 al 4,6 nel 1998, in termini reali, si intende; anche la crescita delle esportazioni segnerebbe un aumento, dal 3,3 per cento a circa il 6 per cento. In Europa, infatti, c'è una situazione congiunturale in espansione e, poichè più della metà delle nostre esportazioni è diretta verso i mercati europei, se cresce la domanda in Europa anche la nostra esportazione e l'attivazione della produzione industriale tendono a migliorare. Questo aumento dall'1,6 al 4,6 per cento è uno dei dati più positivi. Quando si fanno investimenti vuol dire infatti che c'è aspettativa di crescita e che, se il ciclo favorevole continua, se ne sentiranno gli effetti anche sull'occupazione. La spesa per gli investimenti per beni capitali trarrebbe impulso dalla riduzione dei tassi di interesse, dal migliorato clima delle aspettative, dal recupero stesso delle esportazioni.

La legge finanziaria per il 1998 e i relativi provvedimenti di accompagnamento mirano a ridurre al 2,8 per cento l'indebitamento delle Amministrazioni pubbliche rispetto al prodotto interno. L'incidenza del debito pubblico decresce come indicato nel grafico cui facevo riferimento poc'anzi. Attenzione, il debito, però, decresce in rapporto al prodotto interno lordo; il debito pubblico in valore assoluto aumenta; il debito può decrescere soltanto se si registra un avanzo dei conti dello Stato, altrimenti ogni anno il nuovo disavanzo accresce il debito pubblico. Occorre quindi considerare la velocità con la quale il debito aumenta in rapporto a quella con cui cresce il reddito.

Tenuto conto del venire meno degli effetti delle misure temporanee, il Governo prevede una manovra correttiva di 25.000 miliardi, costituita, sulla base degli elementi disponibili, da maggiori entrate per 10.500 miliardi e da minori spese per 14.500. Vi si sommerebbe, come effetto dell'azione di bilancio, un risparmio nella spesa per interessi di altri 1.500 miliardi.

L'azione sulla spesa dovrebbe concentrarsi su quella corrente al netto degli interessi. L'aumento delle entrate – sempre secondo i piani del Governo compenserebbe solo in parte il venir meno degli effetti delle misure temporanee; la pressione fiscale dovrebbe ridursi di circa mezzo punto percentuale. Le misure temporanee (quali la tassa sull'Europa), infatti, vengono meno e sono solo in parte compensate dall'aumento delle imposte, pertanto la pressione fiscale tende a ridursi lievemente.

Come rilevai nell'audizione sul Documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1998-2000, svolta di fronte a queste Commissioni nel giugno scorso, il contenimento ora programmato della spesa corrente, esclusa la componente per interessi, risulta meno incisivo di quello tracciato nel precedente Documento presentato dal Governo stesso nel 1996. Il tasso di crescita delle spese correnti al netto degli interessi per il 1997, che era fissato nel Documento del 1996 (da me commentato nel luglio dello stesso anno a Montecitorio) nell'1,0 per cento, viene ora valutato in poco meno di 4 punti percentuali; per il 1998 era programmato un aumento limitato al 2 per cento, se ne prevede ora un incremento del 3 per cento.

Naturalmente tale correzione è stata compiuta anche a causa della circostanza che gli interessi si sono ridotti più di quanto allora previsto sia perchè gli stessi erano stati valutati in maniera pessimistica nel Documento del 1996, sia, in parte, perchè è aumentata l'imposizione fiscale e sono diminuite altre spese.

Va inoltre osservato che le entrate del 1998 in linea con l'andamento meno favorevole registrato nel 1997 – quello 0,3 per cento in meno cui ho fatto prima riferimento – risulteranno inferiori a quelle ipotizzate nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Si registrerà, forse, anche una minore incidenza sull'andamento delle entrate ad opera dell'imposta sostitutiva sugli interessi; la diminuzione degli interessi corrisposti sui depositi bancari, infatti, porta anche una riduzione delle entrate provenienti dall'imposta relativa.

Le spese per il personale nel 1998 saranno probabilmente più elevate rispetto sia a quelle registrate nel 1997, sia a quanto inizialmente previsto.

Le spese per interessi, stimate sulla base delle tendenze in atto, risulteranno inferiori a quelle indicate nel Documento di programmazione economico-finanziaria, ma i risparmi potrebbero risultare insufficienti a compensare i fattori di aggravio del disavanzo sopra indicati. Si tratta di un rischio.

Per far fronte a questo sbilancio, il Governo proseguirà nell'azione amministrativa di regolazione dei flussi di cassa; per dare efficacia duratura al contenimento della spesa, tuttavia – come ho già detto – è necessario operare attraverso provvedimenti di carattere strutturale.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo nello scorso mese di maggio prevedeva, per il 1998, interventi sulla spesa sociale per 9.600 miliardi; in tale Documento non si specificava se queste spese fossero destinate al settore pensionistico o ad altri, ma comunque si ricavava implicitamente dalle cifre contenute

nello stesso che esse avrebbero dovuto riguardare soprattutto le erogazioni per pensioni. Il Documento individuava nella correzione della dinamica di queste spese una componente fondamentale di risanamento della finanza pubblica italiana.

Torno a richiamare l'attenzione sul secondo grafico della figura 3 (allegato alla relazione che vi ho presentato), riguardante l'andamento delle prestazioni sociali, dal quale emerge il grande incremento manifestato nel corso degli anni dalla spesa sociale in rapporto al PIL: vi è stato un forte aumento negli anni 1992, 1993 e 1994, una successiva flessione e nuovamente una tendenza all'aumento.

Nell'ambito della manovra definita dal Governo per il 1998, gli interventi sulla spesa sociale sono ora indicati in 5.600 miliardi di cui 1.100 relativi alla sanità e 4.500 concernenti i comparti previdenziale, assistenziale e sanitario. È necessario dare a questi ultimi concreta definizione; sono stati per ora inseriti nella legge finanziaria accantonamenti di segno negativo, volti a bloccare altre spese nel caso di mancata realizzazione delle misure.

Ricordo che sono necessari interventi che incidano durevolmente sugli equilibri finanziari dei nostri conti pubblici, in modo da ricondurli su un sentiero sostenibile anche nel medio-lungo termine. Gli interventi devono ridurre l'entità delle manovre e degli aggiustamenti occorrenti per realizzare nei prossimi anni un sostanziale pareggio del bilancio pubblico, come richiesto dagli accordi in sede europea che esigono appunto l'avvicinamento più possibile allo zero.

L'introduzione di riforme in materia di spesa sociale risulta ardua in tutti i paesi occidentali; infatti fattori demografici quali l'allungamento dell'età media, la diminuzione delle nascite, l'invecchiamento della popolazione e l'aumento della speranza di vita riguardano tutte le società occidentali che avevano impostato i propri sistemi pensionistici nel corso degli anni '50 e '60 in condizioni di crescita e di struttura della popolazione ben diverse da quelle attuali. In particolare in Italia assumono rilievo tre fattori: la relativa generosità della normativa vigente fino all'inizio degli anni '90, le aspettative consolidate degli aventi diritto ed il ristagno dell'occupazione. In un sistema a ripartizione, infatti, se il tasso di crescita dell'occupazione non aumenta o – come nel caso specifico – addirittura si riduce, diminuiscono i contributi mentre aumentano le prestazioni, con un effetto di accumulo dei disavanzi devastante sul debito pubblico nel medio termine.

Le riforme del 1992 e del 1995, pur importanti, non sono sufficienti ad assicurare che l'incidenza della spesa sul prodotto interno lordo rimanga invariata nei prossimi anni. La transizione verso la situazione di regime disegnata con la riforma del 1995 deve essere più rapida. Insisto da alcuni anni su tale aspetto, sulla base di elementi puramente di calcolo relativi a fattori economici, demografici ed attuariali.

Per quanto riguarda gli obiettivi generali dell'azione correttiva sulle spese diverse da quelle di natura pensionistica, essi consistono nella razionalizzazione delle erogazioni, da conseguire anche attraverso una maggiore autonomia finanziaria delle unità decentrate, e nel riordino dei finanziamenti alle aziende di servizio pubblico.

Il contenimento programmato delle assegnazioni statali per il finanziamento della spesa sanitaria al momento ammonta a 1.100 miliardi (anche se forse già le conoscete, mi permetto di ricordare ed illustrare alcune cifre, limitandomi, almeno, alle più rilevanti fra quelle contenute nella manovra finanziaria). Tale contenimento è da ricondurre per poco meno della metà all'innalzamento dei contributi relativi alle polizze assicurative sulla responsabilità civile per le auto (è quindi un contenimento di spesa, ma in effetti, in parte, è un aumento di entrate). L'effettivo conseguimento del risparmio atteso dalla razionalizzazione delle spese per beni e servizi e dalle norme più stringenti per prestazioni specialistiche, complessivamente pari a 650 miliardi, richiede un comportamento coerente degli amministratori e non è automaticamente garantito, perchè può portare ad un indebitamento degli enti che si vedono ridotte le assegnazioni se nel contempo non viene diminuito il livello delle prestazioni da erogare.

Nelle spese per il personale delle amministrazioni pubbliche è programmato un taglio di 900 miliardi rispetto alle tendenze. Il risparmio deriva quasi interamente da una cospicua riduzione del numero dei dipendenti delle amministrazioni centrali e in particolare di quelli del settore scolastico. In base alle indicazioni del Governo, ulteriori risparmi dovrebbero derivare dalla riduzione degli straordinari e delle indennità di missione.

Si prevedono economie, per complessivi 3.400 miliardi, da conseguire attraverso la diminuzione delle autorizzazioni di cassa del bilancio dello Stato. Vengono in particolare tagliate le assegnazioni alla Difesa (1.000 miliardi) e alle Poste (400 miliardi); risparmi consistenti (2.000 miliardi) deriverebbero dalla rimodulazione di leggi pluriennali di spesa e da altri interventi minori.

Particolare rilievo assume la revisione dei criteri che governano i trasferimenti agli enti di pubblica utilità, dalla quale dovrebbe discendere, insieme ad altri interventi minori, un contenimento di spesa per complessivi 1.100 miliardi. Il disegno di legge finanziaria, inoltre, prevede una riduzione dei trasferimenti alle Ferrovie per 1.000 miliardi. Per gli enti decentrati di spesa, anche nel 1998 il Governo proseguirà nell'azione di stretto controllo dei flussi di cassa che è stata così efficace nel 1997; è previsto un nuovo limite ai prelevamenti dalla Tesoreria e il risparmio atteso è di 2.500 miliardi.

Pur operando nella direzione di un contenimento dell'indebitamento netto, la riduzione dei trasferimenti agli enti di pubblica utilità tende ad innalzare i prezzi dei servizi da essi offerti; può indurre un maggior ricorso al finanziamento esterno; può determinare nel lungo periodo uno scadimento dei servizi. Torno a sottolineare il problema generale dell'azione di controllo, che non può protrarsi a lungo, indefinitamente, solo attraverso limiti alle erogazioni o alle spese.

L'azione sul fronte delle entrate programmata dal Governo è incentrata sull'imposizione indiretta, realizzata con decreto-legge già in vigore dal 1° ottobre scorso. La nuova struttura delle aliquote prevede ora tre fasce: il 4 per cento, riservata ai beni di primaria necessità; il 10 per cento, la cosiddetta aliquota ridotta; il 20 per cento, l'aliquota ordinaria.

È stato abolito il livello intermedio del 16 per cento. Più in dettaglio, viene aumentata dal 16 al 20 per cento l'aliquota sui prodotti di abbigliamento e dal 19 al 20 per cento l'imposizione su numerosi prodotti, tra cui alcuni beni durevoli di largo consumo (automobili, elettrodomestici, televisori, telefoni).

Va sottolineato che le previsioni delle entrate tendenziali per il 1998 scontavano il ripristino, dal 1° gennaio del prossimo anno, al 16 per cento dell'aliquota IVA sulle carni, da cui sarebbe disceso un gettito aggiuntivo di 1.600 miliardi (invece l'aliquota rimarrà invariata al 10 per cento).

L'aumento di gettito, tenuto conto complessivamente delle variazioni delle aliquote e comprendendo il mancato aumento di quella sulle carni, è pari a 7.300 miliardi in ragione d'anno rispetto alla struttura delle aliquote in vigore fino al 30 settembre. Nel confronto con le valutazioni tendenziali dei conti pubblici, la revisione dell'IVA determinerebbe maggiori entrate per 5.700 miliardi nel prossimo anno.

Le altre misure sulle entrate prevedono il riordino e la razionalizzazione di alcune imposte e tasse, con maggiori introiti attesi per 1.700 miliardi, e un recupero di base imponibile per un gettito di 3.700 miliardi; quest'ultimo sarebbe il risultato dell'azione diretta a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale attraverso un articolato insieme di misure amministrative, finalizzate ad una maggiore efficienza nelle fasi di accertamento, di controllo e di riscossione dei tributi. È prevista anche una «ecotassa» sulle emissioni industriali di alcune sostanze nocive.

Vanno segnalati infine, per la loro importanza qualitativa, che tengo a sottolineare, gli sgravi fiscali volti ad accrescere l'occupazione nelle aree depresse e l'attività nel settore edilizio, nonchè le misure dirette a favorire i portatori di *handicap*; il minor gettito fiscale sarebbe limitato a soli 700 miliardi. Complessivamente, tutte queste misure di entrata porterebbero nelle casse dello Stato fondi per 10.500 miliardi.

Come valutazione di carattere generale, la manovra di bilancio per il 1998 mira dunque a dare attuazione ai programmi delineati nel Documento di programmazione economico-finanziaria, completando il faticoso cammino intrapreso nel risanamento della finanza pubblica. Il contenimento della spesa, in particolare di quella sociale, dovrà essere diretto a ridisegnare il sistema, al fine di salvaguardarne i benefici anche per le generazioni future; non cesso di insistere su questo aspetto: il ridisegno del sistema è necessario per salvaguardare il sistema stesso. Occorre limitare i costi e rimuovere i fattori di distorsione e di inefficienza.

Anche nella manovra di bilancio per il 1998 parte degli interventi di correzione delle uscite ha tuttavia natura temporanea.

L'inasprimento dell'imposizione indiretta genererà un rialzo del livello di prezzi. L'impatto che dovrebbe esplicarsi nell'arco dei prossimi mesi (non è chiaro, l'inasprimento inizia in ottobre ma l'effetto potrebbe protrarsi per qualche mese, comunque è sperabile che si esaurisca presto) sarebbe intorno allo 0,7 per cento. Sono necessari orientamenti coerenti di politica economica che impediscano all'aumento dei prezzi, in linea di principio solo di natura temporanea,

di trasformarsi in un peggioramento delle aspettative ed in una ripresa del tasso di inflazione.

La politica monetaria, in particolare, dovrà vigilare affinché l'aumento delle imposte non influenzi negativamente le aspettative di futura inflazione. Non si può evitare un aumento dei prezzi, che è meccanico; per evitarlo la restrizione dovrebbe essere tale da abbassare altri prezzi; ciò forse sarebbe eccessivo.

L'obiettivo contenuto nella manovra finanziaria, di contemperare il risanamento finanziario con provvedimenti a favore dell'occupazione e dello sviluppo, muove nella giusta direzione. Gli incentivi all'attività produttiva e gli interventi a sostegno dell'occupazione nelle aree svantaggiate vanno inquadrati in un disegno più ampio, che privilegi le misure di carattere strutturale nella correzione degli squilibri della finanza pubblica, riduca la presenza impropria dello Stato nell'economia, favorisca la flessibilità nei contratti di lavoro e la concorrenza nei mercati, rimuova tutti gli ostacoli che limitano la capacità competitiva della nostra economia e ne riducono il tasso di crescita di lungo periodo. Una manovra finanziaria deve essere non soltanto un insieme di misure di correzione delle entrate e delle uscite, ma parte di un disegno complessivo di politica economica.

Dal 1993 l'economia italiana ha compiuto progressi notevoli nei conti con l'estero, nel controllo dell'inflazione, nel risanamento della finanza pubblica. I positivi risultati sono il frutto dell'azione combinata della politica di bilancio, di quella monetaria e della moderazione salariale ed hanno consentito di conseguire una riduzione dei tassi di interesse sia a breve che a lungo termine.

Il ridimensionamento dei disavanzi pubblici è stato affidato in primo luogo all'inasprimento della pressione fiscale; ma dal 1993 sono state avviate riforme strutturali dei principali comparti di spesa.

La manovra per il 1998 ha come obiettivo il contenimento, entro il 2,8 per cento, del rapporto tra indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni e prodotto interno. Il Governo attua un inasprimento delle entrate che tuttavia compensa solo in parte il venir meno degli effetti dei provvedimenti temporanei, mirando a conseguire una prima riduzione della pressione fiscale dell'ordine di mezzo punto percentuale. Tuttavia qui c'è un aspetto importante: vengono meno alcune imposte dirette e si aggiungono altre imposte indirette, il cui effetto sui prezzi è diverso. Se fossero diminuite alcune imposte indirette e fossero riaumentate solo in parte le imposte dirette, l'effetto sui prezzi sarebbe stato di riduzione, non di aumento; invece vengono meno delle imposte dirette di natura temporanea e la compensazione avviene attraverso l'aumento dell'imposizione indiretta, con un effetto immediato di rialzo dei prezzi.

La correzione della spesa sociale è inferiore a quella indicata nel Documento di programmazione economico-finanziaria, sia dell'anno precedente che di quest'anno. È necessario che i provvedimenti annunciati in materia pensionistica trovino adeguata definizione negli accordi tra il Governo e le parti sociali. È indispensabile inoltre stabilizzare nel tempo l'incidenza della spesa pensionistica sul prodotto interno.

È un problema particolarmente acuto per l'Italia; è un problema della maggior parte dei paesi dell'Europa continentale (non così per il Regno Unito e per gli USA) e per il Giappone. La credibilità dell'azione di riequilibrio delle finanze pubbliche è condizione necessaria per riavviare il processo di sviluppo.

Noi abbiamo notevoli potenzialità in termini di forza lavoro, di risparmio, di capacità tecniche e manageriali e queste potrebbero consentire alla nostra economia di tornare a crescere già nel 1998 più del 2 per cento. C'è un potenziale di crescita dell'economia: il risparmio, l'avanzo nei conti con l'estero, la disponibilità di forze di lavoro e di capacità produttiva lo permettono. Per realizzare questo è necessario che l'attività di investimento riprenda forse in misura superiore a quella che è già prevista.

Nella prospettiva dell'Unione monetaria, la riduzione della pressione fiscale, il rilancio degli investimenti e una maggiore flessibilità nell'utilizzo dei fattori produttivi sono condizioni imprescindibili per il mantenimento della competitività. Anche in sede di Considerazioni finali mi sono soffermato sulla necessità che l'Europa continentale e l'Italia in Europa in particolare abbassino il peso della spesa pubblica sul PIL, perchè al peso della spesa pubblica corrisponde un peso dell'imposizione, di tutte le forme di imposizione, dirette e indirette, che limita la competitività. Se il paese deve avere competitività in una nuova economia dell'Europa e se anche l'Italia nell'ambito dell'Europa e del mondo deve mantenere e accrescere la propria produttività, è necessario diminuire e rendere più efficiente il carico fiscale. La competitività è condizione necessaria per accrescere il prodotto interno lordo e l'occupazione.

In condizioni di stabilità dei prezzi e dei costi la maggiore crescita non contrasta, facilita il conseguimento di un riequilibrio delle finanze pubbliche e il riassorbimento del debito: ogni punto percentuale in più di crescita del prodotto interno lordo nell'attuale situazione, a parità di tutte le altre condizioni, riduce di circa mezzo punto percentuale il rapporto tra disavanzo e prodotto interno lordo.

PRESIDENTE. Molte grazie signor Governatore; apriamo dunque la discussione.

DELFINO. Grazie Presidente. La ponderosa e densa comunicazione del Governatore pone questioni da noi largamente condivise.

Noi apprezziamo la saggezza e la cautela con cui ella ha guidato la politica monetaria; a questo elemento fondamentale riteniamo si debba ascrivere molta parte dei successi che la politica economica complessivamente ha conseguito.

Mi permetterò di rivolgerle alcuni quesiti in ordine alla sua comunicazione, con riferimento anche ad un suo recente intervento al CIPE che non ho avuto la possibilità di seguire direttamente ma che ho potuto leggere, perchè desidererei avere un ulteriore approfondimento delle questioni da lei illustrate.

Innanzitutto, qual è la strategia sui tassi di interesse, avendo preferito seguire finora – almeno questo è il nostro giudizio – i movimenti dei tassi piuttosto che anticiparli?

In secondo luogo, nel suo recente intervento al CIPE, ella ha affermato che il tasso di crescita della M2 nel 1998 potrebbe collocarsi intorno al 5 per cento, un valore di poco superiore a quello del reddito nominale e in linea con gli andamenti di medio periodo. Quali saranno i risultati della M2 per il 1997, posto che l'obiettivo di crescita per l'anno in corso era il 5 per cento ma da gennaio ad agosto si è registrata una crescita del 13 per cento con una chiusura al 10 per cento?

Terza questione. Vi possono essere o vi sono preoccupazioni o tensioni – ella al riguardo ha detto qualche cosa – sul cambio oltre che sui prezzi in conseguenza dei recenti, a nostro giudizio intempestivi, ma anche incauti inasprimenti delle imposte indirette e dei prezzi amministrati? Ritene che la finanziaria per il 1998 possa essere approvata – rispetto alle valutazioni da lei qui espresse, sulle quali vogliamo approfondire la conclusione del suo discorso – senza alcun intervento di riforma strutturale dello Stato sociale? Ho annotato alcune sue frasi: «Il contributo fornito da misure strutturali risulta finora limitato», «È indispensabile stabilizzare l'incidenza della spesa pensionistica.». L'accordo maturato all'interno della maggioranza pone ulteriori limiti a questo processo: vorremmo una sua valutazione più chiara a questo riguardo. Inoltre vorremmo sapere se tale accordo, a suo avviso, rappresenta un valido elemento di credibilità del paese rispetto ai *partner* europei e se l'assenza di interventi andrebbe nella direzione voluta dal Patto di stabilità sancito a giugno.

Infine domando se ella ritenga che la soluzione adottata per il Banco di Napoli e per il Banco di Sicilia sia la migliore rispetto ad altre soluzioni anche più traumatiche che avrebbero dato un forte segnale rispetto alla capacità del paese, soprattutto nella prospettiva europea, di affrontare il mercato con le regole del mercato. Questa domanda la rivolgo proprio in relazione all'ultima parte del suo intervento nel quale ella ha parlato di aumento della competitività e di crescita dell'economia. Indubbiamente, il conseguimento dell'obiettivo di bilancio, secondo noi, si dovrebbe perseguire non tanto attraverso un aumento della pressione fiscale o un contenimento degli acquisti e degli investimenti, come è stato nel 1997, quanto piuttosto con lo sviluppo e con la crescita dell'economia e quindi anche dell'occupazione.

FAZIO. Anzitutto ringrazio per gli apprezzamenti. No, non ci sono state tensioni sul cambio. Proprio grazie a questa politica la variazione dei tassi ufficiali ha seguito con molta prudenza i movimenti del mercato, consentendo di difendere il cambio senza alcuna difficoltà. Quando nello scorso novembre siamo rientrati nello SME, furono avanzati gravi dubbi sulla nostra capacità di difendere il cambio. In quell'occasione dichiarammo che il rientro negli accordi di cambio era un impegno *serio*; che avremmo difeso questo obiettivo con tutti gli strumenti a nostra disposizione. Tale dichiarazione venne molto apprezzata.

Siamo passati attraverso prove difficili: le elezioni in Francia hanno creato problemi e turbolenze in Europa, senza però toccare minimamente l'Italia; vi sono stati anche aumenti dei tassi in Germania e disturbi in Sud-Est asiatico, ma per ora il nostro cambio non ne è stato interessato.

Per quanto riguarda la strategia, il buon banchiere è colui che precede le tensioni sui cambi, le previene. Se deve abbassare i tassi ufficiali lo fa quando i mercati hanno una aspettativa di miglioramento della situazione. Quando le aspettative sui prezzi e sui fattori di fondo, sulla competitività, sulla spesa pubblica, sull'andamento strutturale dei conti pubblici danno segni di un miglioramento sostanziale, definitivo dell'inflazione, il tasso di interesse di mercato tende ad abbassarsi. Del resto, nonostante tutto, non si ricordano tratti così bassi dai primi anni '60, e con un debito pubblico che è certamente più elevato di allora.

Un altro fattore di cautela – e lei lo ha ricordato – è l'andamento della M2. Nel corso del 1997 abbiamo avuto una forte crescita della moneta; inoltre (l'ho spiegato nella relazione al CIPE non l'ho riportato nella relazione odierna ma lo riprenderà in seguito – abbiamo registrato una notevole uscita di capitali italiani, per ora ampiamente compensata dall'entrata di capitali esteri; quest'ultimo fattore ha richiesto ulteriore cautela nell'abbassamento dei tassi a breve. Nei portafogli del settore privato si è realizzata una sorta di polarizzazione a breve sulla moneta (essenzialmente sui depositi bancari, quindi, non su moneta liquida) e investimenti sull'estero.

Ho voluto constatare come si inquadrasse questo fenomeno, prima di ridurre i tassi di interesse nello scorso mese di giugno; esso per ora sembra configurare solo un problema di composizione del portafoglio. Il totale dei flussi finanziari non sta sfuggendo di mano: vi è solo una loro ricomposizione.

Dagli ultimi dati che abbiamo, relativi al settembre scorso, sembra che anche la crescita della moneta cominci a rientrare; quindi, speriamo ... contenerne l'aumento entro il 10 per cento come previsto e per l'anno prossimo di rientrare a regime. Però, richiamo l'attenzione sull'ulteriore elemento (a tal proposito ho insistito nella relazione al CIPE), e cioè sulla forte crescita degli investimenti dei risparmiatori italiani all'estero, compensata, lo ripeto, da flussi altrettanto rapidi di capitali investiti in Italia, per cui la nostra bilancia e il nostro cambio sono robusti. Mentre le nostre uscite hanno carattere definitivo (si possono considerare difficilmente temporanee), affinché le entrate di capitali continuino deve rimanere la convinzione che vale la pena tenere fondi in Italia. Mi pare di essere stato esplicito; questa è la situazione attuale. In parte si tratta di un cambiamento strutturale del nostro sistema finanziario che tende ad avvicinarsi a quelli di altri paesi. L'anno 1997 è caratterizzato da questo andamento: la politica monetaria si svolge in questo contesto di cambiamento degli equilibri preesistenti.

Le cifre per il 1997 – 5 per cento per la crescita dei flussi complessivi del credito – le ho date nella relazione al CIPE, e forse le ripeterò nella Giornata per il risparmio.

E vengo alla questione della struttura delle pensioni. Gli andamenti dei dati pregressi li ho riportati nella figura allegata alla mia relazione. Sulla base di varie ipotesi che si possono fare per il futuro, se non si corregge l'attuale sistema il rapporto fra spesa pensionistica e prodotto interno lordo tenderà a crescere. Il maggior onere o si scarica sul debito pubblico o viene coperto con l'aumento delle imposte o sui contributi; se si realizzerà quest'ultima ipotesi aumenterà il costo del lavoro (a parità di reddito disponibile e di salario per gli occupati). Il problema concerne una questione demografica, di età di pensionamento e di crescita dell'economia. Nel sistema a ripartizione le pensioni sono legate alla lunghezza della vita lavorativa e al livello della produzione; se la produttività e l'occupazione non crescono il peso grava di più, in termini assoluti o relativi, su ogni singolo contribuente. Credo di aver detto in varie altre occasioni che il nostro sistema pensionistico fu impostato, come molti altri, negli anni '60; in quel periodo il tasso di crescita dell'economia era del 5 per cento, mentre il 3 per cento costituisce già un tasso ottimistico di crescita nei prossimi 5-10 anni; il rapporto tra contribuenti alla previdenza sociale e pensionati era di 2 a 1, mentre oggi è quasi di 1 a 1.

È chiaro che l'attuale sistema è fuori equilibrio; non è questione di 1997, 1998 o 1999; le cifre indicate nel Documento di programmazione per il taglio alla spesa sociale erano più ampie: si parlava di circa 9-10.000 miliardi; anche se non era chiaro in che misura derivassero da una riduzione della spesa pensionistica. Oggi per le pensioni viene indicata una riduzione di 4-5.000 miliardi. Non vorrei entrare nel merito perchè non conosco francamente che tipo di accordi sono stati presi tra Governo e le parti sociali; anche se il taglio iniziale è minimo l'importante è che si incida sui meccanismi che influenzano l'evoluzione della spesa; in caso contrario, negli anni futuri lo squilibrio tra prestazioni e contributi accrescerà di nuovo il debito pubblico oppure (nell'ipotesi di copertura dell'aumento della spesa con contributi) perderà di competitività la nostra economia; se ciò accadrà, si avranno effetti negativi sull'occupazione e sulla crescita.

Giustamente in sede europea il Patto di stabilità e sviluppo richiede proprio che l'equilibrio del bilancio non sia solo temporaneo per l'anno 1997; esso deve essere duraturo. Anzi, richiede di portare il saldo in prossimità dell'equilibrio; il 3 per cento del PIL rappresenta lo squilibrio massimo consentito. È evidente che un paese può avere un forte squilibrio pensionistico, ma un forte avanzo nelle altre componenti; però, l'Italia ha anche un debito pubblico elevato e quindi alti tassi e spese per interessi. Quindi, questo è un problema che sta sul tappeto e che si pone anche per altri paesi; in Italia è più grave che altrove.

E vengo alla questione del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia. Il discorso è molto ampio e quindi gli onorevoli presenti mi scuseranno se sarò breve, perchè il presidente Coviello sicuramente non mi concederà troppo tempo per rispondere a tale domanda; non voglio eludere tale discorso, semmai il contrario. Nelle banche il fallimento si chiama «liquidazione coatta amministrativa». La Cassa di risparmio Vittorio Emanuele è fallita; le attività e le passività sono state scorporate e ce-

dute ad altri. Mentre i debiti di una società commerciale in genere non superano il capitale, nelle società finanziarie e nelle banche i debiti sono invece un multiplo del capitale; quando si perde il capitale c'è il fallimento, ma non si può distruggere il risparmio (depositi e impieghi) che è un multiplo del capitale.

La soluzione adottata nel caso specifico è ricaduta soprattutto sul sistema interbancario e su quello dei fondi di garanzia per circa 1.000 miliardi di lire; in parte vi è stato anche un aumento di capitale deliberato dal Mediocredito centrale. Le attività e le passività sono state scorporate – ovviamente si parla di quelle valide – e cedute ad un'altra entità. Nel caso specifico, se il Banco di Sicilia, cui sono state affidate, gestirà correttamente queste operazioni, si potranno tagliare di molto i costi. Tenete presente che in tanti comuni della Sicilia vi è uno sportello dell'una e dell'altra azienda; tutta l'attività si può gestire con metà del personale e con un solo sportello. Vi è un grande margine per una riduzione dei costi.

Inoltre, vi è un problema generale relativo al taglio dei costi del sistema bancario italiano sul quale ho insistito in varie occasioni. Se si inquadra bene la situazione, ne può scaturire una buona operazione. Per il Banco di Napoli i lavori sono in corso, e proprio tale istituto comincia a presentare dei miglioramenti avendo però fatto la cosiddetta *bad bank* e scaricato a parte tutte le partite non recuperabili.

Questo è un discorso più ampio; mi scuso se sono stato fin troppo breve.

CHERCHI. Ringrazio anch'io il dottor Fazio e vorrei fare due osservazioni. La prima riguarda il rapporto tra politica di bilancio e politica di sviluppo, mentre la seconda – ritorno su un argomento già proposto e di questo mi scuso – concerne il rapporto tra politica monetaria e politica di sviluppo.

Per quanto riguarda la politica di bilancio, lei appartiene alla scuola di pensiero che ritiene che essa abbia un'influenza sullo sviluppo; invece, un'altra scuola sostiene che non abbia nessuna influenza. Però, il fatto che lei puntualmente ritorni all'interno delle relazioni che fa in questa sede sull'andamento degli investimenti, sull'economia reale e sulla necessità di comprimere la spesa corrente e sostenere un altro tipo di spesa, testimonia con evidenza che si colloca in un certo filone di pensiero, al quale mi sento vicino.

Gli Stati dell'Unione europea hanno assunto obiettivi di politica di bilancio estremamente rigorosi, forse addirittura eccessivamente rigorosi. Poichè la maggior parte dei paesi dell'Unione europea è alle prese con problemi di sviluppo e di occupazione mi chiedo che senso abbia assumere come obiettivo tendenziale di indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche l'indice zero. Senza proporci obiettivi di sfondamento della finanza pubblica, mi chiedo se non sia invece più ragionevole assumere obiettivi, ad esempio, del 2, 2,5 o 3 per cento del *deficit* in rapporto al PIL a patto che l'indebitamento sia finalizzato ad accrescere la dotazione di capitale

che si trasmette alle generazioni future. Anche da un punto di vista dell'equità intergenerazionale mi sembra che ciò sarebbe opportuno.

Vorrei chiedere, pertanto, se paesi come l'Italia possano permettersi, fatta una certa scelta qualitativa che riguarda le generazioni future, obiettivi così severi di finanza pubblica.

Ad una seconda osservazione lei ha già risposto in parte nella relazione. Mi spiego: se dovessi fare una critica alla politica di risanamento della finanza pubblica, alla politica di bilancio, che pure ha conseguito obiettivi strepitosi che meritano un giudizio di grande apprezzamento, una critica da sinistra potrebbe essere che l'espansione della spesa corrente che si è verificata in questi anni – anche a tassi maggiori dell'8 per cento come nel 1985 – è avvenuta a detrimento della spesa in conto capitale. Questo è un segno negativo sul piano politico anche riguardo all'equità intergenerazionale. Non solo, questa espansione ha finito in qualche caso anche per assorbire una parte non piccola del maggiore risparmio relativo alla spesa per interessi. L'andamento della politica economica di questo paese investe in generale anche la dislocazione delle responsabilità di Governo. Personalmente ritengo che dovrebbe essere drasticamente scissa la responsabilità della finanza pubblica da quella che riguarda le attività produttive. Oggi si è portati a guardare al saldo finale mentre quest'ultimo è costituito da più saldi, che sul piano qualitativo non sono affatto indifferenti dal punto di vista della politica di sviluppo e delle generazioni. Mi sento pertanto di sottoscrivere l'importanza dell'assunzione di obiettivi di contenimento della spesa corrente, che sono stati invece allargati per privilegiare la spesa che riguarda l'occupazione e gli investimenti.

Un'altra questione è il raccordo tra politica monetaria e politica di sviluppo. Le vorrei rivolgere una domanda molto franca e forse ingenua, dottor Fazio, ma non malevola o animata da spirito polemico. Si tratta di capire se è condiviso il giudizio che si dà di un paese come l'Italia, che è entrata in una fase – grazie alla politica dei redditi e ad altri strumenti che rimangono importanti, mentre per alcuni costituiscono un vecchio armamentario da buttare via – di crescita non inflazionistica dell'economia. Riprendendo quindi alcune cose che diceva il collega che mi ha preceduto, di parte politica diversa dalla mia e quindi ciò sta a significare che si tratta di un interrogativo comune, si può osservare che il tasso di sconto è a livelli più bassi ma il costo del denaro, ossia il suo valore reale, è cresciuto. Questo è il paradosso: è una constatazione che non ha una spiegazione compiuta o quanto meno evidente, anzi ve ne sono tante, ma al di là di qualsiasi spirito polemico, in relazione alla politica monetaria vi è la necessità di capire in che direzione si va e perchè si verifica un fenomeno che appare in controtendenza rispetto alla strada imboccata dalla crescita non inflazionistica.

Ritorniamo, nel corso dell'indagine conoscitiva, sul problema del credito nel Mezzogiorno, che è a mio avviso un disastro. Le imprese, soprattutto quelle più sane, pagano l'attuale situazione. Tuttavia, ripeto, questo argomento come altri potremo riprenderli successivamente.

FAZIO. Per quanto riguarda il credito nel Mezzogiorno c'è un problema serio di qualità dell'attivo del sistema bancario; questo si è deteriorato negli ultimi anni in presenza di un ristagno completo dell'economia. La caduta del rapporto tra investimenti pubblici e prodotto nel Mezzogiorno è stata gravissima: per l'intero paese si è passati dal 3,5 per cento al 2,5 per cento in rapporto al PIL in relazione soprattutto all'andamento registrato nel Mezzogiorno. Nei conti della Cassa di risparmio Vittorio Emanuele sono venuti meno crediti al commercio al minuto e alle opere pubbliche.

Il PIL del Mezzogiorno per cinque o sei anni è stato quasi stazionario: lo sviluppo degli ultimi anni è dovuto alle esportazioni nel Nord-Est e nel Nord-Ovest del paese. La media italiana non deve ingannare. Questa situazione si è innestata su una situazione già gravosa dei costi per le banche. Il costo del personale del Banco di Sicilia e del Banco di Napoli è più alto rispetto alla media nazionale.

Per quanto riguarda l'ISVEIMER, di cui si parla pochissimo e del quale ho deciso di proporre al Ministro del tesoro la liquidazione, il costo medio del personale è di circa 300 milioni l'anno, costo che per il sistema bancario nel suo complesso si riferisce ai funzionari a livello dirigenziale. Il costo medio del personale dell'ISVEIMER, ripeto, è di 300 milioni l'anno – esclusi gli amministratori delegati – dal dirigente al commesso medio, cioè la stessa cifra che nella Banca d'Italia si spende per gli 11 funzionari di grado massimo, escluso il Direttorio. Questa è la situazione del credito nel Mezzogiorno che poi si riflette sulla situazione economica di quest'ultimo.

Politica di bilancio e di sviluppo. Data l'elevata dimensione del bilancio dello Stato, (in rapporto al PIL) la qualità della spesa pubblica influenza fortemente la congiuntura. Nell'azione correttiva, dovendo scegliere tra la spesa per investimenti e quella corrente, è più facile tagliare la prima; è quello che è avvenuto. Ciò è assai negativo: l'effetto moltiplicativo della spesa per gli investimenti è maggiore rispetto a quello della spesa corrente. Purtroppo ciò è avvenuto; occorre invertire la tendenza. In alcune precedenti occasioni ho osservato che ci può essere più spazio per gli investimenti a parità di spesa complessiva se si riesce ad alterarne leggermente la composizione.

Abbiamo aderito ad una decisione Europea: in quella sede è stato deciso che si deve ottenere l'equilibrio del bilancio pubblico, tuttavia conta poco nel medio e lungo periodo se si ha il 3 per cento di disavanzo o se si ha zero. Nel medio e lungo periodo, con un peso del bilancio pubblico sul PIL pari a circa il 50 per cento, ciò che conta è la qualità della spesa; è anche importante ridurne l'incidenza e di riflesso la tassazione diretta e indiretta.

Per quanto riguarda la politica monetaria il discorso è molto ampio. La politica monetaria è stata severa, severissima. Nel 1995 abbiamo vissuto una delle crisi peggiori. È stata superata. Abbiamo ridotto l'inflazione. Non sono affatto convinto però che un paese che ha avuto 25 anni di inflazione sia diventato ormai virtuoso. Dissento da questo. Siamo entrati in una fase diversa.

CHERCHI. Ma non ci siamo addentrati troppo.

FAZIO. Per lo sviluppo i tassi che contano sono quelli a lungo e medio termine. Siamo riusciti ad abbassarli; è un successo notevole quello di essere riusciti a ridurre i tassi a medio e lungo termine al 6,20-6,30 per cento. Questo grazie, in primo luogo, alla politica monetaria attuale. Era stato del resto annunciato già dall'inizio e fin dal 1995 avevo detto che avrei aumentato i tassi a breve per far abbassare i tassi a lungo termine. Non è avvenuto per caso. Poteva non accadere, perchè potevo sbagliarmi. Dunque continuo in questa politica di graduale, prudente riduzione dei tassi.

L'improvvisa accelerazione delle uscite di capitali dall'Italia, riconducibile in parte all'abbassamento dei tassi di interesse, per ora è compensata, più che compensata dalle entrate. È comunque un tema che ci deve far riflettere: i capitali che sono sfuggiti di mano non si recuperano semplicemente rialzando i tassi stessi. L'integrazione dei mercati ci fa tendere alla situazione che c'è in Europa. Tenga presente, onorevole Cherchi, che in America e nel Regno Unito i tassi sono più alti di quelli italiani. La situazione dei conti pubblici nel Regno Unito è molto migliore della nostra, ma hanno tassi di interesse più alti. I tassi di interesse sono particolarmente bassi in Francia e in Germania, ma la Germania ha alle spalle 50 anni di stabilità, non 18 mesi!

CHERCHI. Mi arrendo.

PRESIDENTE. Per ragioni di tempo, devo invitare i colleghi a porre delle questioni anzichè dar vita a un convegno.

VILLETTI. Le questioni già sollevate dall'onorevole Cherchi mi risparmiando dallo sviluppare alcune considerazioni. Devo dire che la relazione del Governatore ha tratteggiato un quadro positivo per quanto riguarda l'azione di risanamento e nel contempo ha sviluppato delle osservazioni critiche sul punto chiave, quello dell'andamento della spesa corrente, con particolare rilievo per la spesa previdenziale. Nelle parole del Governatore questa critica è in qualche modo l'interfaccia di una critica per la mancata politica di espansione e sviluppo. La questione è assolutamente chiara, perchè i dati del risanamento sono così indicati: maggiori entrate; importanza dell'azione sui flussi di cassa, e il ruolo della Tesoreria è stato molto rilevante; diminuzione dei tassi di interesse; taglio degli investimenti. È questa la diagnosi che il Governatore delinea. Inoltre il Governatore ci invita a non farci molte illusioni sull'andamento dei tassi.

Il paese, però, ha concentrato grandi attese sull'appuntamento europeo costituito dall'entrata della lira nell'Unione monetaria col gruppo dei primi. Ora, naturalmente, è sempre difficile fare delle ipotesi e l'entrata dell'Italia nel primo gruppo comporterà anche il problema di restare in quel consesso, il problema dell'adeguamento al patto di stabilità, naturalmente, e quel che segue. Però cosa può comportare di positivo? C'è un'attesa dell'opinione pubblica che, dopo aver fatto tanti sa-

crifici, si avvia a superare il traguardo dell'Europa e che si sente dire che altri sacrifici la attendono. Capisco pienamente la componente italiana del risanamento economico e finanziario che, Europa o non Europa, comunque sarebbe dovuto andare avanti. Ma, probabilmente, ci sono anche dati positivi. Questi dati possono essere ricavati in una prospettiva di sviluppo, di espansione attraverso le politiche di bilancio? È rassicurante in proposito quanto il Governatore ci ha detto, ma quali sono le altre componenti che possono portare a un miglioramento e su cui si può fare affidamento per la politica di bilancio e monetaria? Perché un conto è essere arrivati e un conto è quello che ha vissuto il Governatore in questo ultimo anno. Pur avendo conseguito risultati eccellenti non ha avuto una vita facile. Arrivati con il primo gruppo quali saranno i problemi ma anche i miglioramenti?

FAZIO. Come economista vedo un solo fatto positivo: una stabilità dei prezzi non si può mai dire assicurata, ma più certa e sicura dell'attuale per tutti i paesi non solo per l'Italia. Non a caso l'entrata nell'Unione monetaria è desiderata soprattutto dai paesi che hanno una tradizione di inflazione elevata. Credo di aver già detto in più occasioni che c'è un unico modo per far abbassare in modo stabile i tassi di interesse ed è quello di abbassare l'inflazione in maniera definitiva.

Mi sono dimenticato di far notare all'onorevole Cherchi che il tasso reale non si calcola sull'inflazione passata, ma sulle aspettative future di inflazione. Finché non si è sicuri che l'inflazione è stata definitivamente abbattuta il tasso reale va calcolato nel modo indicato; le cedole si pagano da ora a 10 anni o da ora a un anno (a seconda della scadenza dei titoli); esse non si confrontano con l'inflazione di ieri, ma con quella di domani.

Esiste poi un problema serio, e il mio omologo Tietmeyer lo ha detto più volte, l'entrata nell'Unione monetaria non è la panacea per alcun problema, a cominciare da quello dell'occupazione. C'è purtroppo un problema di competitività nell'Europa; nelle considerazioni finali alla Relazione della banca ho fatto vedere che il tasso di crescita dell'Europa è il più basso, rispetto ai paesi cosiddetti in via di sviluppo, a quelli del Sud-est, al Regno Unito, agli Stati Uniti. Ciò ha a che fare con l'impostazione di un sistema, su cui non esprimo giudizi, di sicurezza sociale, di previdenza che limita la competitività delle economie europee. È questo un problema che l'Europa si porterà comunque dietro e che l'Unione monetaria non risolve. L'Unione ha un grande significato politico ed economico in termini di stabilità monetaria da cui deriverà sicuramente un livello stabilmente più basso in termini reali dei tassi di interesse; tutto il resto è affidato alla politica di bilancio e ad altre politiche. Non illudiamoci. I sacrifici economici per il riequilibrio del bilancio pubblico devono essere fatti indipendentemente dall'entrata in Europa. È questo l'esame che siamo obbligati a sostenere e a passare.

PRESIDENTE. Nuovamente devo invitare i colleghi ad una maggiore concisione.

AZZOLLINI. Signor Governatore sono facilmente individuabili all'interno della sua relazione alcuni punti deboli ancora mostrati dall'Italia: un aumento della spesa corrente superiore al tasso di inflazione; una pressione fiscale purtroppo aumentata di due punti (mentre era previsto un aumento di solo mezzo punto) e, soprattutto, stabilmente innestatasi nel sistema con il nuovo aumento delle imposte dirette (mi sto limitando comunque ai dati citati) ed una diminuzione, di cui non si capiscono i motivi (che non chiedo certo a lei, ma rilevo solo che è stata correttamente evidenziata), addirittura pari al dimezzamento del risparmio previsto nelle leggi finanziarie che ci accingiamo ad approvare, rispetto a quanto indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria.

La mia domanda è – se me lo consente – un po' provocatoria: immagini di non essere il Governatore della Banca centrale italiana e di diventare improvvisamente, fino a dicembre, un commissario con il compito di valutare l'ingresso e la permanenza dell'Italia in Europa, sulla base non solo del rispetto puramente aritmetico dei parametri ma anche di tutti i dati che ci ha fornito e di altri che non cito, quali ad esempio la competitività o l'importanza che le grandezze reali assumeranno quando i tassi di cambio e di interesse non saranno più un'arma (quindi tra circa due anni).

Le chiedo quindi di compiere uno sforzo, forse difficile, e di fingere di non essere il Governatore della Banca d'Italia ma un commissario che valuta questa manovra finanziaria al fine dell'ingresso e, soprattutto, della permanenza del nostro paese nell'Unione monetaria europea.

FAZIO. Senatore Azzollini, lei mi pone un quesito imbarazzante; mi sembra di avere già detto che per la permanenza nell'Unione occorreranno altri sforzi nella direzione della correzione degli squilibri strutturali. Mi permetta quindi di fornirle solo questa risposta parziale.

AZZOLLINI. La ringrazio e ne sono soddisfatto.

TONIOLLI. Signor Presidente, ritengo che il risultato forse più importante raggiunto negli anni 1996 e 1997, rappresentato dalla riduzione dell'inflazione, sia da ascrivere totalmente, o almeno quasi per intero, alla politica del Governatore della Banca d'Italia poichè, a mio modesto parere, la politica del Governo ha invece prodotto un effetto negativo: l'aumento del potenziale inflazionistico del paese.

Signor Governatore, parlando del debito pubblico ci ha detto che è in riduzione rispetto al prodotto interno lordo, ma io che sono un economista e credo di saper leggere le statistiche (e le uniche di cui mi fido sono proprio quelle della Banca d'Italia) ho fatto alcuni conti ed ho constatato che il rapporto fra debito e prodotto interno lordo, che era pari all'1,21 per cento nel 1994, è sceso all'1,20 per cento nel 1995, è tornato all'1,21 per cento nel 1996 e nel 1997, computando il debito da maggio ad oggi su base annuale, risulta pari ad una cifra molto superiore all'1,21

per cento, cifra che non mi azzardo a riferire in quanto si dovranno vedere i dati consuntivi.

Signor Governatore le chiedo, il debito pubblico cui ha fatto riferimento è quello ufficiale, dovuto ai titoli collocati sul mercato, o comprende anche tutti i rinvii di pagamento ed i rimborsi IVA non pagati? Questi ammontano a decine di migliaia di miliardi e rappresentano un debito che, sebbene non ufficiale, potrebbe comunque essere compreso nel dato complessivo.

Per quanto riguarda la crescita del settore industriale, vorrei sapere se non le sembra che sia in gran parte dovuta al provvedimento sulla rottamazione (il mio parere è che lo sia per quasi il 98 per cento), non esistono infatti i dati analitici (o almeno non sono stati forniti, ritengo infatti che emergerebbero se solo venissero cercati) per calcolare quale sia l'aumento del settore automobilistico e del suo indotto e quale quello degli altri settori. Solo apparentemente allontanandomi da tale tema, poichè lei, signor Governatore, ha parlato anche di IVA e delle previsioni del suo gettito futuro, le domando: ritiene sia prevedibile un aumento di gettito IVA per fare un esempio, nel settore abbigliamento e calzature che tra i settori non alimentari ha registrato nel 1996 una caduta del 3 per cento rispetto al 1995? Dubito che portando l'aliquota IVA dal 16 al 20 per cento si determini un aumento di gettito.

Per quanto riguarda infine i tassi di interesse, ritengo che lei abbia ragione sul fatto che vadano valutati in prospettiva, ma guardando ai tassi bancari (a livello di *prime rate*) emerge un dato reale del 5,27 per cento nel 1994, del 6,85 per cento ad ottobre del 1996 e del 7,6 per cento a settembre del 1997. Questi sono i risultati di calcoli che ho compiuto sulla base dei *prime rate* e deducendo il tasso di inflazione. Se quindi è vero che il fenomeno va osservato in un'ottica di previsione, ritengo che attualmente non si possa nemmeno affermare che i tassi si siano ridotti perchè bisognerebbe aspettare per poterlo sostenere; a mio parere, infatti, essi sono invece aumentati, anche tenuto presente – ripeto – che essi vanno considerati in prospettiva.

FAZIO. Senatore Tonioli, per quanto riguarda i tassi di interesse se lei avesse calcolato quelli iniziali non in relazione all'inflazione passata, ma in base a quella prospettica, avrebbe ricavato che gli stessi sono rimasti pressappoco costanti. I tassi bancari medi sono diminuiti come il tasso ufficiale di sconto a causa delle operazioni che compiamo sul mercato monetario.

La ringrazio comunque per gli apprezzamenti rivolti per la politica monetaria condotta; è indubbio, infatti, che una politica monetaria sbagliata può distruggere (per quanto riguarda i prezzi) qualsiasi azione virtuosa delle politiche di bilancio e di moderazione salariale.

Ritengo comunque che i risultati raggiunti dall'Italia derivino in primo luogo dall'atteggiamento estremamente restrittivo assunto, in maniera preventiva, dalla politica monetaria nel 1994. Allora fu molto difficile spiegare le ragioni di determinate scelte; la politica monetaria pone problemi molto ardui: dovete avere comprensione per il mestiere che svolge il Governatore, il quale deve decidere di aumentare i tassi e

di tenerli alti quando teme che il tasso di inflazione possa peggiorare, ma non può certo spiegarlo al paese. È senz'altro più facile abbassare i tassi!

La politica monetaria ha fornito un contributo essenziale, ma altrettanto importanti sono stati la moderazione salariale e il miglioramento del saldo del bilancio pubblico; nella mia visione, quindi, i meriti sono attribuibili al concorso delle tre politiche.

Per quanto riguarda l'altro punto sollevato dal senatore Azzolini, relativo all'IVA; il Governo ha fornito le sue valutazioni. Temo però che l'effetto sui prezzi sia certo, diversamente non conosco l'effetto sugli incassi, ma – ripeto – senz'altro si registrerà un effetto sui prezzi.

VIVIANI. Signor Governatore della Banca d'Italia, nell'ambito della sua funzione positiva di stimolo critico nei confronti della politica economica del Governo, lei oggi ci ha proposto e riproposto una serie di problemi e, in sintesi, ha indicato una via di soluzione molto rigorosa e molto difficile da realizzare.

In sostanza, lei propone una riduzione strutturale della spesa corrente ed in particolare di quella previdenziale; rispetto a tale argomento concordo sulla sua affermazione: nella trattativa in corso forse manca la proposta di un ridisegno complessivo del sistema previdenziale e questo ha ridotto il confronto ad alcuni elementi puramente quantitativi rendendo più difficile, a mio avviso, anche la partecipazione delle parti sociali alla determinazione di una soluzione strutturale.

Riduzione della spesa corrente, aumento degli investimenti e riduzione della pressione fiscale, sono comunque tre grandezze in parte concorrenti ed in parte alternative e vanno considerate in un contesto di integrazione monetaria europea che ha la sua prima tappa nel raggiungimento del noto parametro del 3 per cento, ma che – come è stato detto – in base al patto di stabilità ha un itinerario successivo che induce politiche restrittive. Condivido quindi le sue indicazioni, però mi sorgono dei dubbi derivanti dalla convinzione che il tutto deve compiersi al di là dei limiti della politica, in un contesto di consenso sociale, in quanto la politica dei redditi e la moderazione salariale rappresentano due componenti essenziali.

In sostanza, mentre trovo giuste le indicazioni fornite, prevedo delle difficoltà nella loro attuazione nell'ambito della concreta situazione italiana, proprio perchè mi sembra che il contesto europeo, che è improntato a esigenze comprensibili di iperstabilità e non di sviluppo, renda estremamente ardua la realizzazione di questo obiettivo.

FAZIO. In base al Patto di stabilità e sviluppo il disavanzo pubblico non deve eccedere il 3 per cento del PIL. L'obiettivo è quello di tendere all'equilibrio. È chiaro che si può tendere a tale obiettivo, cioè all'equilibrio, in un contesto di ripresa dell'economia reale, ossia facendo funzionare quell'elemento positivo – con il quale concludevo la mia Relazione, ma al quale è stata data poca attenzione – costituito da una crescita sana. Questo elemento migliora realmente i conti pubblici. Il miglioramento dei conti pubblici negli Stati Uniti è dovuto quasi

esclusivamente alla forte crescita dell'economia; allo stesso modo, il grande miglioramento dei conti pubblici italiani degli anni '50-'60 è stato determinato dallo sviluppo. Se si è in grado di innescare una crescita sana, allora non sarà difficile raggiungere l'equilibrio nel giro di alcuni anni.

Tenga presente che nel quadro da lei delineato, senatore Viviani, è assolutamente essenziale – per l'Europa, ma ancor di più per l'Italia – che l'accentuato squilibrio rispetto ad altri paesi del continente europeo si risolva anche con una riduzione della spesa, per interessi; se veramente raggiungiamo una maggiore stabilità, tale riduzione naturalmente aiuterà a conseguire l'obiettivo. È chiaro che un equilibrio del bilancio da realizzare nel corso degli anni a venire richiede anche una situazione di pace sociale e di consenso sugli obiettivi; di obiettivi che alla fine rispondono all'interesse di tutti, senza essere troppo ottimisti si può dire che non sarà difficile trovare una pace sociale.

Ho già parlato – e la ringrazio per averlo notato – della necessità di ridisegnare il sistema previdenziale. È importante che si discuta se effettuare tagli alle spese per 3.000 o 5.000 miliardi o, piuttosto, per 9.000; ma è ancora più importante che oggi i tagli siano di 3.000 miliardi, che domani possano diventare 5.000 e successivamente 7.000 e non invece, che oggi i risparmi siano di 9.000 miliardi, ma che domani diventino 5.000 e dopodomani zero. Ho già detto e ripeto che il ridisegno è essenziale ai fini dello stesso mantenimento del sistema di sicurezza sociale: l'unico modo per salvarlo è quello di ridisegnarlo.

CURTO. Governatore Fazio, mi è parso di capire dalla sua esposizione che ella è abbastanza critico riguardo ai documenti di bilancio che ci apprestiamo ad affrontare, almeno per tre fattori.

In primo luogo, mi sembra che ella esprime critiche per il contenimento della spesa per investimenti, contenimento che frena gli interventi infrastrutturali soprattutto nel Mezzogiorno. I dati che ella ha rappresentato poco fa – quelli medi da una parte e quelli ponderati tra Nord e Sud dall'altra – dimostrano che il differenziale tra le due parti del paese aumenta sempre di più.

In seconda istanza, semplificando, esprime critiche per la difficile revisione del sistema pensionistico italiano. Al di là delle eredità negative che abbiamo appunto ereditato – e avremmo preferito un legato – probabilmente uno dei problemi più forti è dato dalla mancanza della ripresa dell'occupazione, che non permette di recuperare almeno un po' quella differenza sostanziale tra soggetti che usufruiscono delle pensioni e soggetti che contribuiscono alle stesse.

La terza sfera su cui ho percepito abbastanza la sua critica è relativa all'aumento delle imposte, che nel breve termine potrebbe influenzare negativamente l'andamento dell'inflazione e farebbe scorgere in lontananza l'ipotesi di un aumento dei tassi di interesse.

Lei è il Governatore della Banca d'Italia, noi siamo rappresentanze politiche (in questo caso di opposizione). Volendo comprendere perfettamente fino a che punto razionalmente e correttamente può esprimersi il nostro ruolo, desidereremmo il conforto della sua opinione in merito a

quali meccanismi modificativi, secondo lei, dovrebbero introdursi in questa manovra finanziaria per risolvere i tre problemi.

L'ultima considerazione non c'entra invece assolutamente niente con la manovra di bilancio che stiamo per esaminare e riguarda il credito. La Banca d'Italia intende o no affrontare in maniera monotematica il problema del credito nel Mezzogiorno? Se sì, potremmo fissare un appuntamento per un'altra circostanza, al di fuori della sessione di bilancio, al fine di confrontarci su tale tema? Io credo che il ruolo che la Banca d'Italia può svolgere in questo campo sia estremamente importante. Le differenze tra Nord e Sud non sempre nascono da una differenza di pericolosità dell'investimento; molte volte derivano da precise scelte politiche, tali da condizionare la vita e l'attività delle imprese.

FAZIO. Rispondo partendo da quest'ultima domanda. Io sono prontissimo a discutere sul credito al Mezzogiorno: ho accennato anche a questo argomento nelle considerazioni finali, con riferimento ai principali aspetti dell'economia e della politica economica, mai valutati e ripresi con sufficiente attenzione. All'interno della relazione ci sono moltissimi dati sulla situazione del Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Possiamo indire allora la giornata del credito.

FAZIO. Per quanto attiene alle altre questioni da lei citate, non so se sia possibile modificare l'aumento dell'imposizione indiretta, ma vi debbo segnalare che è pericoloso. Non vorrei spingermi fino al punto di considerarlo negativamente, come lei ha fatto, ma non si tratta di un aggiustamento nella direzione corretta. Se poi sia un male minore e non ci sia alternativa, questo lo devono decidere il Governo e il Parlamento. Io veramente non posso fare altro che dare un suggerimento: occorre muoversi nella direzione della correzione degli squilibri strutturali.

Per quanto riguarda la spesa per investimenti, la mia critica non riguarda tanto il futuro quanto il passato, come è documentato in uno dei grafici che ho presentato. Come si può vedere, la prima caduta degli investimenti è dovuta semplicemente ad un effetto di «Mani pulite», quindi ad un effetto dell'azione giudiziaria, cui non si è fatto fronte con azioni mirate. La caduta è forte: si tratta di quasi un punto e mezzo in termini percentuali del prodotto interno lordo, concentrato nel Mezzogiorno. Credo che qualcosa oggi si stia muovendo nel senso della ripresa.

CURTO. Non ho capito come lei giudica complessivamente la manovra. A me pare che lei esprima un giudizio negativo, ma vorrei chiederglielo espressamente.

FAZIO. Non è mio compito dare un voto. Io do un contributo critico sulle varie componenti, ma non ritengo assolutamente di entrare in questa valutazione.

CURTO. L'avevo chiesto dal punto di vista tecnico.

FAZIO. Comunque la mia relazione scritta contiene una valutazione, che vi ho riferito.

FERRANTE. Governatore Fazio, mi consenta di supplirla in questo giudizio. A mio parere, lei non esprime un giudizio critico sulla manovra, ma uno stimolo, che è cosa ben diversa. Mi sembra infatti che, pur con alcune critiche, emerga un giudizio di coerenza della manovra agli obiettivi che ci si era posti con il Documento di programmazione economico-finanziaria.

CURTO. E chiamiamolo stimolo!

FERRANTE. Ciò premesso, dottor Fazio, ho preso atto con soddisfazione di due sue considerazioni. La prima, importante, è che il taglio per quanto riguarda la spesa strutturale vi sia, pur se minimo, se comunque incide sui meccanismi: non è il *quantum* l'elemento veramente significativo, bensì l'azione politica che deve essere realizzata per il risanamento strutturale della spesa pubblica.

La sua seconda considerazione si riferiva agli investimenti. Lei osserva alcune condizioni, soprattutto per il passato, e in ogni caso sembra suggerire che è necessario operare sugli investimenti perchè questi influenzano lo sviluppo, quindi il prodotto interno lordo e quindi lo stesso denominatore di questo rapporto. Però le chiedo: le condizioni attuali sono tali da rendere compatibile un incremento degli investimenti così atteso?

Ancora, per quanto riguarda l'impatto dell'aumento dell'imposizione indiretta sul livello dei prezzi, che si stima appunto intorno allo 0,7 per cento, lei fa un'osservazione che non mi preoccupa ma che vorrei fosse meglio esplicitata. A pagina 13 della sua relazione leggo: «La politica monetaria, in particolare, vigila affinché l'aumento delle imposte non influenzi negativamente le aspettative di futura inflazione». Questo «vigila» presuppone quello che lei diceva prima, ossia che quando si interviene per aumentare il tasso di sconto si agisce in vantaggio, cioè precedendo un eventuale effetto inflattivo negativo, e non si attende che l'effetto negativo si sia prodotto.

È da intendersi quindi che, fermo restando questo presupposto, invece di una riduzione a breve potrebbe determinarsi anche un aumento del tasso di sconto?

Completo il discorso rispetto a quello che è successo recentemente. Le turbolenze, l'aumento dei tassi in Germania, gli avvisi della *Federal Reserve*, le vicende politiche nazionali non hanno inciso nè sul cambio nè sui tassi di interesse; forse perchè l'attesa per la riduzione del tasso di sconto ha assorbito il fenomeno? Questo vuol dire che una riduzione non ci sarà, stando a quanto ci dice lei.

FAZIO. Voglio cogliere la parte più penetrante della sua domanda. Siamo passati indenni attraverso le turbolenze proprio perchè la politica del tasso di sconto è stata particolarmente prudente, tanto da mantenere un'aspettativa di non aumento dell'inflazione, ma di riduzione, in modo

da evitare speculazioni. Credo che almeno si debba apprezzare questo, da parte di chi lamenta un abbassamento dei tassi insufficiente. La critica certo si può fare, ma non per sport: nonostante tutto quello che è successo non abbiamo avuto alcun problema sul tasso di cambio; pensate che questo risultato sia piovuto dal cielo? Non sarà merito solo della politica monetaria, ma forse un po', per un pizzico, è merito della grande attenzione posta nell'affrontare i problemi. Non sto dicendo che debbo aumentare i tassi, ma certo l'aumento dell'IVA ne rende più difficile la riduzione.

MUNGARI. I dati sull'andamento dell'inflazione e quelli sull'andamento dei tassi di interesse sui titoli di credito e dei tassi bancari mostrano che è cresciuto il rendimento reale dei titoli e il costo reale dei prestiti bancari. I vostri dati concordano?

Lei ha formulato l'auspicio che l'aumento dei prezzi, dipendente dall'inasprimento dell'imposizione indiretta, sia fronteggiato da un'adeguata azione di politica economica, ossia con il contenimento della spesa pubblica da attuare limitando i costi e rimuovendo i fattori di distorsione e di inefficienza. Come si concilia questa giusta esigenza da lei sottolineata con l'obiettivo centrale del Governo, accentuato con l'accordo intervenuto tra Governo e Rifondazione comunista a seguito dell'ultima crisi, di avviare politiche attive per lo sviluppo e l'occupazione del Mezzogiorno, per esempio con la creazione di un'apposita agenzia dal ceppo dell'IRI di promozione dell'occupazione nel Sud?

FAZIO. Ho già ripetuto che il costo del debito va posto in relazione al dato futuro dell'inflazione. In questo modo noterà che il tasso rimane costante o scende. Tenga presente che ci sono state ben quattro riduzioni del tasso ufficiale di sconto dal 9 per cento al 6,25 per cento: nel luglio 1996, nell'ottobre 1996, nel gennaio 1997 e nel giugno 1997. Insieme a questa riduzione si è verificata una espansione della moneta che ora mi sembra di poter collegare ad altri fattori, ma che per me ha rappresentato fonte di preoccupazione; essa preme sul cambio e sui prezzi. La riduzione attuale del tasso si riflette con un certo ritardo sugli aggregati monetari i quali a loro volta producono ricadute sull'economia a distanza di tempo. Ecco perchè la politica monetaria deve avere un corso molto regolare nel tempo, non posso alzare e riabbassare il tasso di interesse. Quello che stiamo facendo ora con la politica dei tassi si rifletterà sull'inflazione della metà 1998, dobbiamo essere molto cauti in questa direzione.

L'ammonimento sulla politica monetaria viene dopo aver detto che mi aspetto politiche dei salari, di riduzione della spesa corrente, di riduzione strutturale dei disavanzi pubblici, che facciano abbassare le prospettive di aumento dei prezzi. Così la riduzione dei tassi può ugualmente aver luogo. Altrimenti l'inflazione rischia di risalire bloccando la possibile riduzione dei tassi.

Sarebbe veramente un caso estremo: siamo riusciti a passare attraverso mille difficoltà, aumento dei tassi in Europa e negli Stati

Uniti, crisi politica; non è che un aumento dell'IVA produca chissà quali effetti. Però certo non facilita il cammino.

Per quanto riguarda le spese per investimenti, attenzione. Non siamo stati capaci di sfruttare i fondi strutturali posti a disposizione dall'Unione; essi non peggiorano, anzi migliorano il disavanzo pubblico, a causa dei riflessi positivi sull'attività produttiva. Qualcosa ora si sta muovendo, la spesa per investimenti finalmente si è avviata. Nel passato ho osservato che stava calando mentre avevamo a disposizione finanziamenti esteri che non eravamo in grado di utilizzare. Si tratta di una normale azione di Governo. Comunque – ripeto – ora si sta muovendo qualcosa.

Per quanto riguarda poi l'aumento dell'occupazione attraverso l'assunzione diretta di lavoratori da parte del settore pubblico, ritengo che sia assolutamente negativo. Io credo che l'aumento dell'occupazione si ottenga attraverso azioni che favoriscano lo sviluppo dell'economia.

POLIDORO. Signor Governatore, lei ha detto di voler dedicare un incontro apposito, magari in un'altra occasione, al problema, che anche qui ha suscitato interesse, del credito nel Mezzogiorno. Al contrario del senatore Curto, credo che la salute del sistema creditizio del Mezzogiorno rappresenti un fattore di crescita e di risanamento dei conti.

Tuttavia, da un anno e mezzo che sto in Commissione finanze, ogni volta che abbiamo parlato di tale questione davanti a funzionari alti e altissimi della Banca d'Italia, ci siamo sentiti rispondere che la vigilanza dell'autorità monetaria può arrivare fino ad un certo punto; le decisioni autonome delle autorità degli istituti di credito locali hanno fatto però quello che hanno fatto.

Sono convinto che nell'accompagnamento alla politica di risanamento nazionale il ruolo della Banca d'Italia sia stato fondamentale; possiamo pensare che l'accompagnamento al risanamento del sistema creditizio meridionale sia altrettanto valido o migliore di quanto si è verificato nel passato? E i limiti della vigilanza potranno essere minori nel futuro, e comunque tali da garantire che la degenerazione non avvenga nel modo in cui è avvenuta? Comunque, se non fosse la Banca d'Italia, quale altra autorità potrà svolgere un ruolo di questo tipo?

FAZIO. Alla sua prima domanda rispondo che spero di sì: le cose stanno andando nella direzione positiva. Se questo non riesce a garantire che le cose vadano per il meglio, non lo so. Gran parte dei problemi del Mezzogiorno sono legati all'economia meridionale, allo sviluppo del Mezzogiorno. C'è una crisi dell'economia meridionale, una caduta, e non c'è banchiere che possa riuscire a risolvere il problema di una crisi strutturale.

C'è un altro problema sul quale insisto da tempo e sul quale mi pare si stiano muovendo il sistema bancario e le controparti, e cioè quello dell'elevato livello dei costi del sistema bancario. Ho ricordato nella relazione che tutti i sistemi bancari, a cominciare da quello americano negli anni '80, quelli nordici, il sistema francese, e anche alcune parti del sistema iberico e del sistema tedesco, hanno avuto crisi. La

crisi di un grande istituto di credito francese ha determinato, per il settore pubblico di quel paese, un costo circa dieci volte superiore a quello prodotto dalla crisi del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia messi insieme. Il nostro sistema è stato colpito nella parte più debole, e cioè nel Meridione. Quindi, credo che occorra esaminare a fondo la questione. Si tenga però presente che una buona Polizia può fare tutta la sorveglianza che vuole ma non riuscirà mai ad impedire l'esistenza di ladri e di assassini: non credo che possa mai garantire questo. Ho fiducia che si possa fare qualcosa di meglio, ma si deve passare attraverso una riduzione strutturale dei costi.

GUBERT. Dottor Fazio, lei ha risposto proprio adesso ad una domanda che le volevo rivolgere, per cui gliene porrò soltanto un'altra.

Innanzitutto, apprezzo le indicazioni date sia sulla riduzione della pressione fiscale sia soprattutto sulla riduzione della percentuale che rappresenta il peso del debito pubblico sul PIL governata dal settore pubblico; credo che ciò sia positivo.

Invece, non riesco a comprendere come mai lei insista così tanto sulla valutazione tendenzialmente negativa delle spese correnti e positiva delle spese di investimento. Se la funzione pubblica, come anche quella privata, è di garantire la massimizzazione del benessere sociale a breve, medio e lungo termine, non riesco a capire perchè la spesa corrente non possa garantire questa massimizzazione: le spese per la scuola, per la sanità, per la manutenzione delle strade, per le infrastrutture e la spesa per la famiglia sono tutte da buttar via? Viceversa, perchè la spesa in conto capitale è migliore di quella corrente?

Lei ha detto che la spesa per investimenti tutto sommato ha un moltiplicatore più alto per il PIL, e quindi renderebbe più mobile il sistema. Questo è un effetto a breve termine, ma bisognerebbe calcolare anche l'effetto a medio e lungo termine di un calo di spese correnti nei settori di manutenzione o di creazione del capitale umano e del capitale sociale. Vorrei capire questo punto.

FAZIO. È chiaro che sto pensando ad una spesa pubblica corrente composta da pensioni, stipendi, sanità, retribuzioni per il personale sanitario, consumi di materiale (questi ultimi in molti casi inglobano anche sprechi); sto pensando anche al numero dei dipendenti pubblici. Lei ha citato la spesa per la scuola: dipende da come è fatta; le spese per manutenzione sono spese per investimenti, per lo meno alcune di quelle che lei ha indicato. Se parliamo di spese per investimenti in un paese che ha una disoccupazione così elevata, è evidente che le si deve realizzare per aumentare la base produttiva. Migliorando le infrastrutture non si produce solo un effetto di breve termine, ma di medio e lungo termine; non si può avere uno sviluppo senza un sistema di infrastrutture, che è estremamente carente nel Mezzogiorno d'Italia. Spese per investimenti e spese correnti è chiaro che rappresentano delle categorizzazioni semplificate, ma credo che ci siamo capiti. D'altra parte, vuol forse fare lo sviluppo con le spese per pensioni?

Ho parlato anche di sgravi fiscali pari a 700 miliardi di lire a favore, tra l'altro, dei portatori di *handicap*; vanno benissimo, ma non possiamo basare uno sviluppo su queste cose.

COSTA. Intervengo innanzi tutto per ringraziare il governatore Fazio per quanto fa per l'Italia e per il suo sforzo teso a far comprendere che la soluzione del problema dell'occupazione sta nella flessibilità del costo del lavoro.

Gradirei, se possibile, pur non essendo funzione precipua della Banca d'Italia, ma per essere essa osservatorio quanto mai ascoltato, che il dottor Fazio trovasse tempo e modo per evidenziare che il riequilibrio territoriale, vale a dire una maggiore considerazione per le aree più deboli, non va nella direzione di arricchire quelle aree bensì, nel medio e lungo periodo, di arricchire l'intero paese.

Infine, vorrei chiedere al dottor Fazio se il fatto che egli in quest'ultimo periodo parli meno del Mezzogiorno e della flessibilità del costo del lavoro sia da imputare ad una sorta di scoraggiamento, non avendo trovato orecchie molto attente, oppure alla convinzione che le orecchie siano già state sufficientemente capaci di assimilare tali suggerimenti.

FAZIO. Credo di avere parlato abbastanza dei problemi del Mezzogiorno, forse al di là di quello che in genere viene richiesto ad un banchiere centrale. Però, in Banca d'Italia vi è una lunga tradizione in tal senso, da Menichella in poi; io sono convinto che si tratti di un problema per il sistema bancario meridionale e a sua volta per il sistema economico nel suo complesso. In altre parole, se il Mezzogiorno è più ricco ne beneficia anche il resto del paese; ciò era ben presente quando sono state varate le prime leggi a favore del Mezzogiorno. Gli aiuti al Meridione servivano per far esportare beni di consumo dall'industria del Nord al Sud.

Ho sempre il timore di parlare troppo e quindi cerco qualche volta di parlare *opportune et inopportune* come dice San Paolo, senza esagerare. Mi pare che alcune cose si siano messe in moto. Il problema era completamente dimenticato, così come quello delle infrastrutture, perchè nessuno se ne era mai occupato fino a cinque-sei anni fa, mentre è un punto fondamentale. Mi sembra che ora se ne parli abbastanza, e quindi non è il caso di esagerare. Ripeto, temo di parlare troppo; sono costretto ad intervenire sei-sette volte l'anno e quindi non andrò.

PRESIDENTE. Per noi le parole del Governatore sono sempre utili, ma anche stimolanti per compiere il lavoro di analisi della finanziaria, per aiutarci a prendere decisioni giuste. Per tale motivo ringraziamo ancora e caldamente il governatore Fazio.

L'audizione odierna è così conclusa.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17.

MERCOLEDÌ 22 OTTOBRE 1997

Presidenza del presidente della 5^a Commissione del Senato

COVIELLO

Intervengono il presidente della Corte dei conti Carbone, accompagnato dal presidente di sezione Carabba e dal consigliere Falcucci; il segretario generale vicario della CISAL Urbini, accompagnato dai segretari confederali Cardinale e Papa.

I lavori hanno inizio alle ore 10,05.

Audizione del Presidente della Corte dei conti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000.

Abbiamo oggi in programma l'audizione del presidente della Corte dei conti, dottor Carbone, al quale, ringraziandolo, do senz'altro la parola.

CARBONE. Signor Presidente, onorevoli senatori e deputati, sono io che vi ringrazio di poter intervenire presso le Commissioni riunite per esporre le valutazioni della Corte dei conti sui documenti di bilancio relativi al triennio 1998-2000.

Renderò più breve possibile l'esposizione delle opinioni e delle valutazioni della Corte dei conti e consegnerò alcuni documenti che ritengo possano essere utili ai vostri lavori. Annessa al testo di queste considerazioni abbiamo una prima appendice che elabora le serie storiche delle previsioni di competenza, delle stime delle previsioni di cassa, delle economie di spesa e la stima degli impegni per il 1997, per dare profondità nel tempo alle previsioni che siete chiamati ad esaminare e successivamente ad approvare.

Una seconda appendice riguarda l'andamento dei pagamenti 1995-1996 e la stima dei pagamenti a fine 1997.

Una terza appendice riguarda l'andamento degli stanziamenti di bilancio.

Abbiamo anche provato ad esercitarci nella costruzione dell'attuale bilancio di previsione per funzioni-obiettivo, riferendoci agli esercizi trascorsi dal 1995 al 1997 perchè, come dirò nelle considerazioni che sto per svolgere, il Governo e la Ragioneria dello Stato pur nell'alacre impegno di presentare già quest'anno un bilancio di previsione in linea

con la recente riforma della legge n. 94 del 1997 non hanno potuto provvedere alla elaborazione delle previsioni per funzioni-obiettivo.

Infine abbiamo provato a fare un commento altra novità rilevante di quest'ultima riforma di bilancio, che sono le note preliminari, intese a pretese dalla riforma non più come un commento contabile numerico di previsioni ma come un luogo di motivazione delle scelte di allocazione di poste di bilancio e perchè come un primo documento programmatico della spesa e della gestione finanziaria da parte del Governo.

Nel tracciare gli indirizzi dell'azione di riequilibrio della finanza pubblica, il DPEF, presentato dal Governo il 31 maggio scorso, definiva la dimensione degli interventi correttivi sulla base della verifica delle tendenze relative: al quadro macroeconomico 1998-2000, all'evoluzione «a politiche invariate» dei conti pubblici e, in particolare, del conto del settore statale e del conto delle amministrazioni pubbliche, per il triennio di riferimento.

L'indicatore-obiettivo assunto dal Documento era rappresentato dal rapporto indebitamento-PIL (riferito ai conti della pubblica amministrazione), per il quale - dopo l'auspicato raggiungimento della soglia del 3 per cento nel 1997 - venivano fissati i valori del 2,8 per cento nel 1998 e del 2,4 per cento nel 1999 e nel 2000.

Il confronto tra questi obiettivi programmatici e lo scenario tendenziale dei conti pubblici consentiva al Documento di programmazione di misurare le correzioni da apportare.

In particolare, con riguardo al 1998, l'intervento correttivo necessario per conseguire i valori programmatici era stimato in 25.000 miliardi. Come di consueto, il DPEF si limitava, al riguardo, a fornire solo alcune indicazioni sui criteri generali di impostazione della manovra, rinviandone la definizione operativa alla legge finanziaria e ai provvedimenti collegati.

Era, pertanto, prefissata la composizione della manovra: 10.000 miliardi di misure fiscali e 15.000 miliardi di provvedimenti di contenimento della spesa al netto degli interessi.

La politica di bilancio per il 1998 è stata messa a punto con la presentazione di quattro principali strumenti normativi: la nota di variazioni al bilancio a legislazione vigente; il disegno di legge finanziaria; il provvedimento collegato «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica»; il decreto-legge recante misure urgenti in materia di imposizione indiretta.

Con tali strumenti, si avvia l'attuazione dell'prevista manovra correttiva, che resta confermata sia nella dimensione quantitativa complessiva (25.000 miliardi), sia nella composizione tra maggiore prelievo fiscale e tagli di spesa.

Alla base della conferma degli indirizzi del DPEF si riscontra la sostanziale tenuta delle previsioni economiche e di finanza pubblica formulate nel documento governativo di fine maggio.

La crescita economica risulterà dell'1,2 per cento nel 1997 (con una composizione della domanda globale diversa dal previsto e che indica un maggior contributo della domanda interna ed inferiore delle esportazioni) e del 2 per cento 1998.

I dati aggiornati sull'evoluzione di spese ed entrate pubbliche segnalano per il 1997 un andamento sostanziale in linea con gli obiettivi; il previsto rapporto indebitamento-PIL (3 per cento) dovrebbe, infatti, essere assicurato, pur in presenza di una diversa struttura dei conti (circa 3.000 miliardi di minori entrate rispetto al DPEF, compensata da circa 3.300 miliardi di minori spese).

Le proiezioni tendenziali di finanza pubblica per il 1998 non si discostano, in termini di saldi, da quelle formulate a maggio.

In particolare, nella rappresentazione di contabilità nazionale, l'indebitamento netto tendenziale della pubblica amministrazione è fissato nel 4,1 per cento. Gli interventi correttivi finora definiti dovrebbero ricondurlo intorno al 3 per cento, mentre le misure nel campo della spesa sociale, ancora imprecisate nei contenuti, e a fronte delle quali è stata disposta l'iscrizione nel bilancio dello Stato di un fondo negativo di 5.000 miliardi, dovrebbero consentire il conseguimento, nel 1998, del previsto obiettivo del 2,8 per cento.

Alla sostanziale conferma dei saldi tendenziali 1998 fa riscontro, secondo le analisi proposte dalla recente relazione previsionale e programmatica, un andamento più riflessivo, rispetto alle ipotesi del Documento, sia delle entrate che delle spese, che proietta sul 1998 le tendenze già messe in luce con riguardo al 1997. In particolare, si prevede ora, per il 1998, una minore crescita delle entrate tributarie (per circa 9.000 miliardi) in parte (circa 1000 miliardi) compensata da un maggiore incremento delle entrate in conto capitale della pubblica amministrazione (per gli introiti connessi alla cessione degli immobili degli enti di previdenza).

Contestualmente, si ipotizza un contenimento delle spese (di poco superiore, nel complesso, ai 90.000 miliardi) sempre rispetto alla proiezione 1998 del DPEF, soprattutto per la più rapida discesa della spesa per interessi (oltre 4.000 miliardi), delle prestazioni sociali (circa 1.800 miliardi imputabili agli effetti sui trattamenti pensionistici del più basso tasso d'inflazione 1997) e per i favorevoli esiti delle misure di controllo dei flussi di cassa attivate nel 1997 sia con riguardo agli acquisti di beni e servizi delle amministrazioni ordinarie (essenzialmente la Difesa) che con riguardo agli enti decentrati.

Nel complesso, la manovra proposta si caratterizza per un'incidenza sul PIL assai ridotta rispetto all'intervento operato con la finanziaria dello scorso anno (1,2 per cento contro oltre il 3 per cento) e, in generale, alle misure correttive attuate dal 1992 in avanti.

La prevista riduzione della spesa per interessi sulla quale si proiettano i rapidi progressi conseguiti nel 1997, dovrebbe consentire il raggiungimento dell'obiettivo indebitamento/PIL, senza ulteriori pressioni sull'avanzo primario. In altri termini, le limitate dimensioni quantitative delle azioni correttive sul fronte del prelievo fiscale e della spesa al netto degli interessi consentirebbero una diminuzione dell'avanzo primario che, nel confronto internazionale, pur continua a presentare dimensioni anomale, in termini positivi, sia in assoluto che in rapporto al PIL.

In particolare, la manovra si realizzerebbe nel rispetto del vincolo di una lieve riduzione (0,6 per cento) della pressione fiscale rispetto al 1997

(gli interventi in materia tributaria compenseranno, infatti, solo in parte il venir meno dei proventi del contributo straordinario per l'Europa).

Quanto alla spesa primaria, gli interventi correttivi si concentrano su quella corrente, che risulterà ricondotta ad una dinamica di poco inferiore al tasso di crescita nominale del PIL (3, per cento contro 3,8 per cento), mentre per la spesa per investimenti è ribadito l'obiettivo di uno sviluppo in linea con l'evoluzione tendenziale (circa il 14 per cento rispetto al 1997).

Dimensioni e composizione della manovra inducono, pertanto, a ritenere che – a differenza di quanto avvenuto dal 1992 al 1997 – gli interventi di correzione dei conti pubblici non dovrebbero tradursi in effetti restrittivi sulla domanda e sull'attività economica.

Come di consueto la Corte esprimerà una valutazione puntuale sulle misure di intervento in materia di entrate e di spese nella sede del referto al Parlamento relativo alla legislazione dell'ultimo quadrimestre dell'anno, con particolare riguardo alle questioni relative alla copertura finanziaria dei provvedimenti.

In questa sede, svolte alcune considerazioni generali sull'impianto della manovra, ci soffermeremo su aspetti che attengono specificamente alla gestione del bilancio dello Stato che, nella prospettiva del prossimo triennio, proietta luci ed ombre. Quanto alla manovra, esaminata nelle sue implicazioni macroeconomiche, sembra alla Corte, sulla base di una prima lettura, che non sussistano, come talvolta nel passato anche recente, sostanziali motivi per discostarsi dalle valutazioni di fonte governativa sulle quantificazioni degli effetti attesi, anche se, naturalmente, alcune linee di intervento (tra tutte quelle intese a ridurre le aree di evasione ed elusione fiscale) presentano oggettive difficoltà di misurazione dei risultati perseguibili nel periodo breve.

Del resto, in termini più generali, appare rassicurante che le verifiche e i giudizi espressi nelle più autorevoli sedi internazionali, correggendo precedenti riserve, concordino nell'accreditare pieno successo alle politiche di riequilibrio adottate dall'Italia in vista dell'esame europeo del 1998. Meritano di essere ricordate, in proposito, le recenti previsioni rese note alla Commissione europea che, per il 1998, indicano per l'Italia un rapporto *deficit*/PIL del 2,7 per cento nell'ipotesi di approvazione della manovra di bilancio presentata dal Governo e del 3,7 per cento nello scenario tendenziale. Le previsioni ufficiali italiane indicano il 4,1 per cento. Si tratta di un quadro persino più favorevole di quello prospettato dal Governo italiano che, pertanto, sembra aver tracciato il percorso di risanamento entro margini non trascurabili di sicurezza.

Questa valutazione positiva dell'azione di Governo in materia di finanza pubblica deve essere tuttavia qualificata.

È comprensibile, infatti, che di fronte all'obiettivo prioritario di «centrare» i parametri quantitativi imposti dagli accordi di Maastricht, gli interventi messi a punto negli ultimi anni si concentrassero, non solo in Italia, sulle misure in grado di incidere direttamente sulle grandezze dei conti economici della pubblica amministrazione, così come costruiti secondo gli schemi di contabilità nazionale. Ciò ha indotto a ricercare – anche sulla base di intese siglate a livello europeo – soluzioni contabili capaci

di produrre immediati e tangibili miglioramenti di tali conti (è il caso delle riclassificazioni approvate in sede Eurostat nell'inverno scorso).

Nella stessa direzione si muovono altri importanti indirizzi di intervento: dal forte controllo impresso alla gestione di cassa del bilancio statale (i flussi di cassa sono, infatti, quelli rilevanti nella costruzione dei conti della pubblica amministrazione), alle disposizioni che consentono di contabilizzare come partite finanziarie (come è noto, escluse dai conti della pubblica amministrazione) poste precedentemente comprese tra le operazioni «sopra la linea» e, quindi, in grado di incidere sull'indebitamento (come per operazioni di risistemazione contabile dei rapporti tra bilancio dello Stato e Ferrovie in seguito al divieto di sottoscrizione di nuovi mutui da parte del Tesoro).

Si tratta di sistemazioni contabili che devono essere valutate positivamente, poichè accrescono la trasparenza del bilancio riducendo l'area degli oneri occulti che si proiettavano sugli esercizi futuri attraverso la tecnica contabile dei cosiddetti «limiti di impegno».

Il riscontro immediato di tale tendenza, è, tuttavia, offerto dallo scarto crescente tra l'indebitamento netto della pubblica amministrazione e la variazione assoluta dello *stock* di debito (che, al netto di cause fisiologiche di scostamento, come ad esempio, gli effetti delle variazioni del cambio sui debiti in valuta, dovrebbero coincidere).

Allo stesso modo, come si dirà più avanti, si amplia lo scarto tra i risultati di finanza pubblica espressi dai conti che utilizzano i dati di cassa (sia dello Stato che della pubblica amministrazione) e l'andamento del bilancio di competenza.

Si espande in misura abnorme, come abbiamo avuto modo di rilevare in sede di relazione annuale sul rendiconto, la massa dei residui passivi.

In sintesi, sembra alla Corte di dover rilevare che la tenuta nell'arco triennale del quadro di finanza pubblica assunto a base delle verifiche in sede europea è affidata a strumenti e linee di intervento che si stanno rivelando assai efficaci se valutate con riferimento all'orizzonte temporale e allo specifico traguardo quantitativo prefissato.

È, tuttavia, indispensabile non trascurare che la «rete di protezione» stesa intorno al conto della pubblica amministrazione (in quanto quadro di riferimento per Maastricht) lascia all'esterno squilibri sostanziali di finanza pubblica che costituiscono seri rischi di instabilità nel medio periodo.

In particolare, riteniamo di dover dedicare alcune considerazioni ai rischi connessi all'evoluzione in atto nella gestione del bilancio dello Stato.

Nel prospettare la manovra di finanza pubblica per il 1998, il Documento di programmazione economico-finanziaria opportunamente rilevava che, se gli obiettivi programmatici devono essere rappresentati con riferimento al conto della pubblica amministrazione come richiesto dagli impegni europei, non può essere trascurata l'esigenza fondamentale di verificare che vi sia coerenza tra gli stessi obiettivi e l'evoluzione del bilancio dello Stato, che dei conti pubblici è la componente quantitativamente più rilevante.

All'interno della gestione del bilancio, poi, il documento governativo avvertiva il rilievo di una verifica di compatibilità tra le previsioni di cassa, che più direttamente si rapportano ai conti della pubblica am-

ministrazione, e il bilancio di competenza che, integrato dai residui che originano da esercizi precedenti, determina la massa acquisibile o spendibile alla quale si commisurano incassi e pagamenti effettivi.

A tal fine il Documento di programmazione economico-finanziaria riportava, in forma aggregata e sintetica, il quadro programmatico del bilancio di competenza 1998-2000 ritenuto «compatibile con l'evoluzione programmata delle componenti di entrata e uscita del conto delle pubbliche amministrazioni».

In occasione della nostra audizione su quel Documento di programmazione, resa l'11 giugno 1997, sottolineammo come questa compatibilità costituisce un punto cruciale.

Osservavamo in proposito che, mentre era da condividere l'indicazione del Documento di programmazione economico-finanziaria circa la necessità di mantenere, anche per il 1998, le politiche di controllo della gestione di cassa e della tesoreria (che si stanno rivelando assai efficaci), la prosecuzione, al di là del 1997, dell'azione di contenimento sul bilancio di cassa avrebbe dovuto essere completata da una azione determinata sul terreno della disponibilità di risorse in termini di competenza.

Infatti, l'adozione di drastiche riduzioni delle autorizzazioni di cassa, corredata da severi limiti ai tiraggi di tesoreria, costituisce, ad avviso della Corte, un meccanismo di controllo in grado di operare con efficacia solo nel periodo breve.

Quanto più l'operazione ha successo, tanto più si accentua, infatti, il divario tra bilancio di competenza, toccato solo in parte dalle misure di contenimento, e bilancio di cassa. Ne deriverà una lievitazione dei residui passivi di dimensioni mai riscontrate nell'esperienza degli ultimi decenni.

Nella relazione premessa al disegno di bilancio a legislazione vigente, il Tesoro informa di aver provveduto a costruire il bilancio di cassa e, in particolare, la stima dei residui presunti a fine '97, sulla base di «un vero e proprio preconsuntivo delle gestioni di competenza e di cassa per l'anno in corso». Questo documento può rivestire una fondamentale importanza per il Parlamento se redatto con criteri metodologici appropriati. In passato, la stima dei residui presunti a fine esercizio è stata formata sottraendo dalla massa spendibile dell'esercizio considerato le autorizzazioni di cassa assestate relative allo stesso anno; tale procedura ha condotto costantemente ad una sottostima dei residui finali presunti. La Corte sottolinea l'importanza assunta, a partire dalla manovra '97, dal controllo dei flussi di cassa e dalla adozione di criteri programmatici per la costruzione delle autorizzazioni di cassa '98 (come espressamente chiarito nella stessa relazione premessa al bilancio a legislazione vigente). Nel nuovo contesto, la costruzione del «preconsuntivo» del '97 può fondarsi su metodi di calcolo diversi da quelli tradizionali; in particolare, la stima dei residui presunti dovrebbe tener conto dell'effettivo andamento della cassa, conducendo ad una più realistica e affidabile valutazione già al momento della sessione di bilancio.

La manovra di bilancio per il 1998 – così come preannunciato dal Documento di programmazione economica-finanziaria – ripropone, estendendola fino al 2000, la disciplina dei limiti di cassa sperimentata positivamente nel 1997.

Rispetto al bilancio a legislazione vigente per il 1998 già la nota di variazioni – che attiva il primo stadio della manovra correttiva – introduce un ulteriore forte contenimento delle dotazioni di cassa (circa 19.000 miliardi per il totale della spesa statale), essenzialmente concentrate sulle risorse destinate ad enti decentrati dalla spesa (ANAS, regioni, province e comuni), che ancora dispongono di ampie giacenze di tesoreria e su alcune amministrazioni centrali (in particolare, la Difesa).

Apposite norme del provvedimento collegato definiscono i meccanismi per il controllo del fabbisogno degli enti decentrati: il Governo valuta che da tali norme discenda, nel 1998, un risparmio ulteriore di spesa di circa 2.500 miliardi.

Avevamo auspicato che incisivi interventi sulle dotazioni di competenza trovassero avvio già nel processo di formazione del bilancio di previsione per il 1998 tenendo conto dell'andamento dei residui di stanziamento (che rappresentano risorse ancora da impegnare) e distintamente dei residui propri (che, tradizionalmente, costituiscono un indicatore contabile di misurazione della effettiva già maturata capacità di spesa a carico delle pubbliche amministrazioni).

Ritenevamo opportuno che, anche al netto delle correzioni da introdurre alla legislazione di spesa – da affidare al provvedimento collegato alla finanziaria '98 – la nota di variazioni svolgesse un compito rilevante introducendo un forte ridimensionamento degli stanziamenti di competenza.

La nota di variazioni, invece, aumenta le dotazioni di competenza per il 1998 relative alla spesa finale di 5.015 miliardi rispetto al bilancio a legislazione vigente.

Anche l'effetto netto delle misure contenute nella legge finanziaria e nel provvedimento collegato comportano, per la spesa statale, una lievitazione delle dotazioni di competenza rispetto al bilancio a legislazione vigente. Solo per effetto delle misure tributarie previste nei provvedimenti collegati alla finanziaria il saldo netto da finanziare migliora rispetto al bilancio a legislazione vigente (da circa 92.000 miliardi a poco oltre 85.000 miliardi): il miglioramento è nella discesa.

Il miglioramento supera gli 11.000 miliardi rispetto al bilancio a legislazione vigente aggiornato ed è parimenti dovuto all'accrescimento netto delle entrate finali.

Confrontato con le previsioni assestate del 1997, peraltro, il bilancio di competenza mostra, anche sul fronte della spesa, apprezzabili miglioramenti: le spese correnti si riducono del 2,6 per cento (dello 0,3 per cento al netto degli interessi), le spese finali dell'1,9 per cento per effetto della ripresa delle dotazioni riservate alle spese di investimento.

La misura del percorso di ridimensionamento della competenza – per quanto apprezzabile – può risultare inadeguata se si osserva quanto è intervenuto nel 1997.

In sede di bilancio di previsione per il 1998, la consueta stima dei residui presunti a fine 1997 (indispensabile per costruire il bilancio di cassa) prospetta un valore di quasi 180.000 miliardi (un anno prima l'analoga stima era dell'ordine di 70.000 miliardi). Ripeto: da 70.000 miliardi di previsione a fine '96 arriviamo a 180.000 miliardi di residui

passivi per fine '97. Il divario tra massa spendibile e autorizzazioni di cassa, come era prevedibile, si è quindi ampliato in misura imponente. Lo scarto potrà verosimilmente risultare ancora maggiore quando saranno registrati i pagamenti effettivi in luogo delle più ampie autorizzazioni di cassa.

L'estensione fino al 2000 della disciplina dei flussi di cassa ripropone, pertanto, accentuandone l'importanza e l'urgenza, la questione della ripresa di controllo sul bilancio di competenza che, a sua volta, richiede l'assunzione di iniziative forti di revisione della legislazione di spesa, in grado di ridurre significativamente l'area della spesa «giuridicamente vincolata» e di consentire un progressivo riassorbimento delle ampie risorse legate alla formazione di crescenti residui passivi.

Va inoltre evidenziato un parallelismo fra andamento della spesa e andamento dell'entrata: lievitano, infatti, anche i residui attivi presunti (155.551 miliardi al 1° gennaio 1998, con una variazione di + 14.537 miliardi rispetto al 1° gennaio 1997), quasi tutti legati (14.350 miliardi) alle entrate tributarie e corrispondenti a somme che difficilmente potranno essere rimosse o versate, trattandosi per lo più di crediti sostanzialmente inesigibili, ad esempio per sopravvenuta insolvenza o irreperibilità dell'obbligato d'imposta, per la lentezza e i ritardi dell'azione amministrativa, eccetera.

A queste considerazioni s'ispira la Ragioneria generale dello Stato prevedendo nel 1998 un'ulteriore lievitazione dei residui attivi, nella misura di 18.300 miliardi per le sole entrate tributarie.

Particolarmente indicativo di questa linea di prudenza è il ridimensionamento operato con riguardo alle entrate specificamente derivanti dall'attività di accertamento e controllo, decisiva per la lotta all'evasione. Per fare un esempio, dal progetto di bilancio risultano previsioni di entrata per l'Irpef per circa 17.000 miliardi in conto residui e di 5.400 miliardi in conto competenza, per un totale di circa 22.500 miliardi (in conto competenza), ridimensionati però, in termini di cassa, a soli 1.592 miliardi (1.762 con la nota di variazioni). Analoghi vistosi scostamenti tra competenza e cassa in entrata si registrano per le altre maggiori imposte (IVA, Irpeg).

Si tratta, in altri termini, di residui in buona parte solo apparenti che non potranno certamente bilanciare la massa dei residui passivi una volta che venisse a ridursi l'incidenza delle restrizioni di cassa.

Sempre a proposito delle entrate vanno anche segnalate almeno due altre anomalie: la sistematica sottovalutazione in sede previsionale delle entrate extratributarie, con l'effetto di far apparire come positivo qualsiasi risultato ottenuto in termini di accertamento; lo scorporo delle previsioni IVA per la quota destinata alle risorse proprie dell'Unione europea, che continua a formare oggetto di un'altra apposita voce non tributaria al momento della previsione, con la rilevante incongruenza, però, che i relativi accertamenti e incassi vengono invece, dal 1994, imputati alla voce IVA, che sembra perciò in questo modo in grande crescita.

Il provvedimento collegato al disegno di legge finanziaria affida vaste aree della manovra a strumenti normativi e amministrativi «indiretti» (norme di delega, regolamenti, atti amministrativi generali) carat-

terizzati dall'incidenza su fattori organizzativi, procedurali, gestionali o connessi alla previsione di comportamenti «indotti» di soggetti collettivi e di privati, esterni comunque alla pubblica amministrazione responsabile nella gestione del bilancio e nel perseguimento delle previsioni.

Queste caratteristiche si spiegano con la necessità obiettiva di abbandonare il ricorso a incrementi dell'entrata o a tagli di spesa orizzontali e generalizzati per utilizzare, invece, misure specifiche legate a precisi obiettivi ed a puntuali esigenze della gestione (come si è detto in passato, ora non si può più usare l'accetta ma bisogna procedere con il bisturi).

Resta certamente ferma la necessità che i provvedimenti collegati in senso proprio siano qualificati, in ogni caso (anche se con il bisturi), da un'incidenza quantificabile sulla gestione di bilancio o sul settore statale o sul conto consolidato della pubblica amministrazione (su questo sono concordi le indicazioni parlamentari espresse dalle risoluzioni di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria e dall'esame preliminare delle Commissioni bilancio, nonché dalle stesse indicazioni rese dalla Corte costituzionale e dalla Corte dei conti).

Si può osservare che il ricorso a norme di delega legislativa (nel provvedimento collegato in senso proprio) dovrebbe riguardare solo ambiti molto limitati, laddove si pongono puntuali esigenze tecniche di specifici adeguamenti della legislazione vigente. In linea di principio la decisione di bilancio è, infatti, caratterizzata dal potere di proposta del Governo e dalla esclusiva competenza del Parlamento per le scelte decisionali definitive.

Si deve inoltre osservare che la tecnica normativa «indiretta» rende più ardua la valutazione della congruità delle previsioni di maggiore entrata o di risparmio di spesa. In questo senso è utile richiamare i contributi offerti dal professor Giarda in sede di Commissione tecnica della spesa pubblica e, come riferimento agli effetti della manovra '97, da un preciso e puntuale lavoro elaborato dal Servizio bilancio della Camera dei deputati.

Correttamente le risoluzioni parlamentari di approvazione del Documento di programmazione economico-finanziaria 1998-2000 affidano a distinte iniziative legislative (provvedimenti collegati in senso ampio) le riforme destinate ad incidere sulle tendenze strutturali della spesa sociale e sugli assetti istituzionali delle pubbliche amministrazioni. Questa soluzione è stata sperimentata utilmente nel 1992 con la legge n. 421 e, da ultimo, nel 1996-1997 con i provvedimenti strutturali sfociati nelle leggi di riforma del bilancio ed in quelle di riforma amministrativa.

Il collegato di quest'anno accantona nel fondo negativo le risorse destinate ad integrare la manovra di breve periodo con interventi strutturali soprattutto in materia di Stato sociale.

La Corte (nel corso delle audizioni svolte nella precedente sessione di bilancio) ha sottolineato l'importanza di scelte di riforma capaci di incidere sugli andamenti di medio periodo dell'entrata e della spesa, anche sotto il profilo di un sostanziale durevole rispetto dei parametri di evoluzione della finanza pubblica posti dal Trattato sull'Unione europea.

Questa preoccupazione conduce a porre in evidenza la necessità di una definizione sollecita (auspicabilmente nell'arco temporale della sessione di bilancio) delle leggi di riforma, i cui termini di riferimento e il cui spazio finanziario sono definiti proprio dal DPEF e dalle risoluzioni parlamentari.

Dal punto di vista istituzionale, i provvedimenti di riforma (collegati in senso ampio) possono includere, nella misura ritenuta opportuna (questi sì), norme di delega o di delegificazione o di ricorso a norme regolamentari ed a misure amministrative, senza incontrare altri vincoli se non quelli posti dalla Costituzione, perchè si tratta appunto di interventi tesi ad incidere non nel solo breve periodo ma in una prospettiva più lunga.

Con la presentazione del bilancio a legislazione vigente per il 1998 si è dato concreto avvio alla riforma delineata con la legge 3 aprile 1997, n. 94, ora completata con l'emanazione del decreto legislativo n. 279 del 1997, che appunto ne costituisce lo svolgimento. Il documento previsionale impostato al 31 luglio 1997 si fonda così sull'articolazione del bilancio per unità previsionali di base, che dovrebbe consentire, da un lato, una migliore allocazione delle risorse e, dall'altro, una gestione maggiormente rispondente a canoni di efficacia e di efficienza.

Scarsi sono peraltro, secondo i dati prospettati dalla relazione governativa, i margini di manovrabilità della spesa in sede di bilancio a legislazione vigente, nella considerazione che gli stanziamenti di competenza direttamente o indirettamente stabiliti dalle leggi di spesa superano il 96 per cento del totale di bilancio. In definitiva risulterebbe suscettibile di rideterminazione solo una parte della componente «fabbisogno» in cui si concentrano «gli oneri discrezionali».

Va dato atto dello sforzo compiuto per separare all'interno delle spese per «fabbisogno» la quota vincolata da quella discrezionale.

Il bilancio a legislazione vigente del 1998 sconta poi gli effetti di specifiche indicazioni del DPEF 1998-2000 orientate a ricercare una migliore trasparenza dei conti pubblici e l'adeguamento di alcune poste di bilancio alle effettive esigenze. In tale contesto opera, sotto il primo profilo, il riassorbimento in bilancio di una quota delle anticipazioni annualmente effettuate a favore dell'INPS per fronteggiare gli oneri per l'assistenza addossati all'ente previdenziale e, per il secondo aspetto, una più adeguata quantificazione del fondo sanitario nazionale, la previsione di una contribuzione aggiuntiva all'INPDAP, nonché dei maggiori importi per vincite al lotto e per rimborsi di imposte dirette.

L'articolo 1 del disegno di legge finanziaria fissa il limite massimo del saldo netto da finanziare in termini di competenza per il 1998 (85.700 miliardi) ed è espresso al netto di regolazioni debitorie per 23.007 miliardi, che restano «sotto la linea», pur rappresentando – anche se affondano le loro radici a vario titolo nella legislazione vigente – un onere da sostenere nel presente.

Le esigenze di trasparenza dei dati finanziari – cui, per taluni versi, i documenti contabili di quest'anno effettivamente sono ispirati – richiedono peraltro una maggiore significatività proprio del saldo netto da finanziare di competenza, anche nella sua qualità di valore-chiave oggetto di specifica sanzione legislativa.

In particolare, non sembra potersi condividere l'inclusione nelle regolazioni debitorie della nuova posta (7.200 miliardi circa) relativa agli oneri per l'assistenza da corrispondere all'INPS, finora trasferiti all'ente stesso a titolo di anticipazione di tesoreria indistintamente con gli oneri previdenziali.

Premesso che l'allocazione in bilancio di tali oneri rappresenta comunque un fatto positivo, si ritiene infatti che nella specie manchi il carattere fondamentale della regolazione debitoria, costituito dalla natura pregressa della posta contabile, che afferisce invece a posizioni soggettive – ed a corrispondenti oneri – che si prevede sorgeranno nel prossimo esercizio; ciò senza contare che altrimenti la posta stessa – la cui natura permanente è fuori discussione – resterebbe all'infinito «sotto la linea».

Sempre in tema di trasferimenti all'INPS, è poi anche da notare che non è stato stabilito il consueto «tetto» per le anticipazioni di tesoreria da corrispondere all'ente stesso; anticipazioni alle quali, peraltro, anche se in misura inferiore rispetto al passato, si continuerà a fare ricorso (sia pure al netto degli oneri individuati come «assistenza»).

Va inoltre rilevato che l'articolo 1 della legge finanziaria, nel determinare i limiti nel triennio del saldo netto da finanziare di competenza, tiene conto dei 5.000 miliardi annui iscritti nei fondi speciali come accantonamenti di segno negativo.

Poichè peraltro l'articolo 33 del disegno di legge collegato, nell'individuare i provvedimenti sottostanti, indica riduzioni permanenti di spesa espresse in termini di cassa, appare molto probabile che gli effetti delle risoluzioni stesse incidano solo parzialmente sul bilancio. Ciò determinerà un aumento della spesa di competenza pari alla quota di riduzioni che avranno effetto sul solo fabbisogno di cassa, con conseguente aumento del saldo netto da finanziare di competenza rispetto al livello massimo fissato dall'articolo 1 della legge finanziaria.

Premesso che tale aumento dovrebbe essere comunque contenuto in limiti tali da assicurare il rispetto dei livelli massimi indicati nella risoluzione sul DPEF approvata dal Senato il 20 giugno, va rilevato che il procedimento seguito non è in chiave con la norma generale contenuta nell'articolo 11-*bis*, comma 2, della legge n. 468, che fa esclusivo riferimento a poste di bilancio.

La struttura del bilancio a legislazione vigente presentato alla fine di luglio adotta (con straordinaria sollecitudine grazie all'impegno della Ragioneria generale dello Stato) la nuova classificazione disegnata dalla legge n. 94 del 1997 per unità previsionali e unità di voto correlate ai centri di responsabilità.

La struttura del bilancio sottoposto alla approvazione del Parlamento (destinata, ovviamente, a recepire le correzioni derivanti dalla nota di variazioni del 30 settembre, dalla legge finanziaria e dai provvedimenti collegati) configura un «bilancio politico» non ancora pienamente corrispondente alla disciplina dettata dalla legge n. 94 e dal decreto legislativo n. 279 del 1997. L'incrocio fra classificazione per unità previsionali e classificazione per funzioni-obiettivo è ancora incompleto; i brevi tempi a disposizione del Tesoro hanno consentito, per ora, solo un esercizio legato alle funzioni-obiettivo di primo livello

e non hanno permesso un puntuale riscontro fondato sulla nuova articolazione in capitoli.

È importante, tuttavia, segnalare che la circolare n. 65 del 1997 del Ministro del tesoro indica il metodo di questo ulteriore approfondimento che condurrà alla formazione di un più significativo schema di classificazione fondato su un incrocio delle unità previsionali e di voto con le funzioni-obiettivo di primo e secondo livello.

La Corte si impegna, per quanto attiene alle proprie responsabilità di controllo/referto al Parlamento, a costruire sulla base dello schema sopra descritto la relazione sul rendiconto 1997 e ad offrire la propria cooperazione al Tesoro per giungere ad una compiuta attuazione della nuova struttura del «bilancio politico» e del rendiconto per il 1998 e il 1999.

La linea-guida per l'esame del rendiconto è, naturalmente, offerta dalla disciplina dettata dagli articoli 13 e 14 del decreto legislativo n. 279 dal 1997. È di particolare rilievo la impostazione normativa che impone: una valutazione delle politiche pubbliche sulla base dell'incrocio fra funzioni-obiettivo e centri di responsabilità; una valutazione dei risultati della gestione in relazione agli obiettivi e sulla base di indicatori di efficacia e di efficienza; una valutazione dei risultati della gestione correlata agli scopi delle principali leggi di spesa.

L'incrocio fra classificazione per funzioni-obiettivo e centri di responsabilità seguirà in modo puntuale il processo di attuazione della riforma amministrativa che in parallelo alla riforma del bilancio è stata disegnata dalla legge n. 59 del 1997.

La costruzione del «bilancio amministrativo» è stata compiuta affrontando il problema della razionalizzazione della struttura per capitoli (all'interno delle unità previsionali) cercando di superare i limiti derivanti, da un lato, dalla presenza di capitoli multi-oggetto e di capitoli-fondo, e dall'altro, da una eccessiva frammentazione delle spese o delle entrate imputate a specifici capitoli. Il risultato di questa prima revisione ha condotto ad una opportuna proliferazione dei capitoli e dovrebbe consentire una più puntuale e trasparente conoscenza dei parametri della gestione, a fini di controllo e di rendiconto.

È mancata, tuttavia, la possibilità di un raccordo rigoroso fra la nuova articolazione per capitoli e la classificazione per funzioni-obiettivo; raccordo indispensabile sia per consentire la leggibilità del nesso che lega il «bilancio politico» al «bilancio amministrativo», sia per esporre coordinatamente l'impiego di risorse destinate a funzioni orizzontali, comuni a più centri di spesa e qualificate dal perseguimento di obiettivi e alla produzione di servizi comuni a più unità funzionali.

Si deve, inoltre, avviare la costruzione del sistema di contabilità economica fondato sulla identificazione dei centri di costo come delineato dagli articoli 10, 11 e 12 del decreto legislativo n. 279 del 1997, che ha svolto la delega affidata al Governo dalla legge n. 94 di riforma del bilancio.

L'incrocio fra contabilità economica e contabilità finanziaria per centri di costo potrà essere assunto come criterio, quindi, per una ulteriore revisione e razionalizzazione della struttura del bilancio amministrativo articolato per capitoli e per centri di costo.

L'evoluzione del saldo netto da finanziare di competenza – che, nel sistema della legge n. 468 del 1978, costituisce l'indicatore maggiormente espressivo degli andamenti e delle tendenze del bilancio statale – risulta favorevole nel bilancio a legislazione vigente 1998 rispetto alle indicazioni del progetto di bilancio assestato 1997. Il saldo negativo – al netto delle regolazioni debitorie e di operazioni relative al fondo di ammortamento titoli di Stato – scende infatti da 99.576 a 91.994 miliardi.

Contrariamente agli ultimi anni, peraltro, il bilancio a legislazione vigente 1998 aggiornato al 30 settembre con la prima nota di variazioni, espone un peggioramento di oltre 4.500 miliardi rispetto al bilancio a legislazione iniziale.

A maggiori entrate finali per 410 miliardi (derivanti dal comparto tributario) si contrappongono infatti maggiori spese finali per 5.015 miliardi (da ricondurre all'incremento degli stanziamenti correnti, 6.074 miliardi, quasi interamente riferiti ai trasferimenti, solo in parte compensato dal calo di quelli in conto capitale, 1.059 miliardi).

Si deve, d'altra parte, notare che il saldo netto da finanziare per il 1997 presenta un peggioramento di oltre 8.000 miliardi, rispetto a quello inizialmente previsto, determinato dall'impatto negativo sul bilancio statale delle variazioni intervenute per atto amministrativo e solo in parte compensate dal miglioramento indotto dal provvedimento di assestamento, non pervenuto ancora alla definitiva approvazione parlamentare.

Su tale andamento ha inciso l'applicazione dei provvedimenti legislativi intervenuti (15.100 miliardi di maggiori spese finali a fronte di 5.200 miliardi di maggiori entrate finali), l'adeguamento delle dotazioni di bilancio al mutato quadro macroeconomico di riferimento e alle esigenze incompressibili dell'Amministrazione, nonché il recepimento in bilancio della manovra aggiuntiva di primavera.

Si è così interrotta la tendenza, registrata negli ultimi anni, del mantenimento, anche in sede previsionale, del limite del saldo netto da finanziare stabilito con la decisione di bilancio. La situazione va, pertanto, monitorata con attenzione, anche se gli strumenti predisposti con la manovra del 1997 dovrebbero consentire il rispetto del tetto stabilito.

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. Tale metodologia – che sconta, sostanzialmente, la costanza dei comportamenti di spesa delle amministrazioni – ha dimostrato una sua intrinseca validità, tanto è vero che i dati di consuntivo 1996 sono risultati molto prossimi alla stima effettuata dalla Corte nel mese di settembre dello scorso anno. Secondo le proiezioni derivanti dall'adozione di una coppia di valori medi «ponderati», la Corte stima che il consuntivo 1997 riferito agli impegni di spesa per operazioni finali (come può desumersi dalle tabelle inserite nell'appendice 1) si posizionerà in un'area compresa fra i 712.000 e 716.000 miliardi (al lordo delle regolazioni debitorie e dei rimborsi IVA). Il livello degli impegni potrebbe, comunque, risultare anche inferiore qualora – in combinazione con le altre mi-

sure di contenimento della spesa – dovesse dare risultati migliori del passato il blocco degli impegni previsto per una vasta area gestionale.

Una proiezione dei pagamenti al 31 dicembre 1997 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 1997, nonché indicato l'ammontare dei pagamenti riferito ai primi nove mesi degli esercizi 1995, 1996 e 1997.

Segue una esposizione delle variazioni di stanziamenti collocati nel nuovo bilancio di previsione confrontato con quello passato, contenuto nell'ultimo paragrafo del documento che vi ho illustrato e che lascio a disposizione della Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Carbone per il contributo che ha voluto dare al nostro lavoro.

VILLETTI. Il presidente Carbone si è impegnato a svolgere alcune puntuali osservazioni sulla questione relativa alla trasparenza dei debiti e del bilancio. Il Parlamento si è posto in maniera incessante questo problema dando delle definizioni legislative abbastanza appropriate. Tuttavia, viviamo una situazione, rilevata dal presidente Carbone, in cui la coerenza e la trasparenza tra i diversi documenti di bilancio presenta aspetti piuttosto contraddittori. È stato messo in particolare rilievo il significato della presenza di questa mole di residui passivi su cui vi è poco da aggiungere se non il problema di come farvi fronte.

Esiste un'altra questione, più volte sollevata, che riguarda i flussi della Tesoreria; o meglio il rapporto che si è determinato tra bilancio di competenza, stanziamenti di cassa e flussi di Tesoreria tenendo presenti i vincoli ad essi posti sia di natura prescrittiva sia di tipo programmatico.

Condividendo l'azione del Ministero del tesoro riguardo alla negoziazione dei flussi di cassa, vorrei chiedere al presidente Carbone che cosa si può fare per evitare che il Parlamento si trovi di fronte a scelte che svuotano di fatto il suo potere di bilancio.

La legge 5 agosto 1978, n. 468, laddove regola gli stanziamenti di cassa, intendeva restituire pienamente al Parlamento il controllo su tutti i flussi finanziari. Il problema si potrebbe risolvere svuotando le forti giacenze di Tesoreria e riportando agli stanziamenti di cassa il controllo da parte del Parlamento sui flussi di spesa. Si tratta, di un'operazione complessa. La mole delle giacenze della Tesoreria rende molto difficile l'esercizio del potere di bilancio in Parlamento. Questa situazione è aggravata dall'accumularsi dei residui passivi.

La seconda domanda, ricollegabile a quanto indicato nell'esposizione del presidente Carbone, riguarda l'applicazione del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279, in attuazione della delega contenuta nella legge 3 aprile 1997, n. 94, in particolar modo per quanto riguarda le funzioni obiettivo che costituiscono l'aspetto più innovativo della legislazione di bilancio, connesse all'adozione da parte del Parlamento di un bilancio politico, nel quale le unità di voto sono le unità previsionali di spesa e non più i capitoli. Qui, infatti,

sta la chiave affinché il Parlamento possa comprendere a fondo quali siano le scelte politiche e gli indirizzi intrapresi.

Malgrado l'egregio lavoro della Ragioneria generale dello Stato sul bilancio a legislazione vigente, su questo terreno registriamo ancora dei ritardi che rendono più complesso il compito del Parlamento di concorrere ad elaborare gli indirizzi di politica economica del paese. Da qui la necessità di rendere ancora più trasparenti e compiuti i documenti di bilancio.

TARADASH. Vorrei capire bene: mi sembra che vi sia una differenza fra gli impegni di cassa e quelli di competenza. Lo Stato, in sostanza, dice: cari figlioli, - pubblica amministrazione, enti, e così via - vostro padre deve andare in Europa, si deve perciò comprare il vestito buono e il biglietto aereo; quando torna dall'Europa faremo i conti.

La cifra che lei, presidente Carbone, indicava quale aumento nel corso di quest'anno, è di 90.000 miliardi, se non ho capito male. Questo vuol dire che lo Stato ha detto: figlioli, vi devo 90.000 miliardi, ma siccome vostro padre deve andare in Europa e non può dire agli europei che ha speso 90.000 miliardi, ve li darà fra qualche tempo, quando avremo sottoscritto l'accordo.

Mi rendo conto che l'Europa di Maastricht sta diventando sempre più una truffa ai danni degli europei, che l'Euro rappresenta sempre più una minaccia imminente sulle economie nazionali e sulla vita quotidiana dei cittadini, e che ogni paese sta facendo questi trucchi contabili.

Tuttavia, credo che bisognerebbe dire agli italiani almeno un minimo di verità. Lei ha parlato di aridità delle sue comunicazioni. Non sono così preparato in questa materia da poter decifrare tutto, ma se la situazione è quella che ho descritto, significa che lo Stato italiano, fingendo, e manifestando attraverso i giornali e la televisione che in questi mesi di Governo Prodi è stata fatta una grande ristrutturazione dell'economia italiana, in realtà ha continuato ad accumulare debiti, solo che questi debiti non compaiono più in bilancio. Se questi 90.000 miliardi andassero sul rapporto *deficit*-prodotto interno lordo, non so quale sarebbe il risultato; ora questi miliardi vanno da qualche altra parte e riemergeranno non si sa quando.

Vorrei capire se le cose stanno così oppure se io ho interpretato male le sue parole.

AMORENA. Ringrazio il presidente Carbone, il quale ha fatto una analisi dettagliata e puntigliosa che meriterebbe un dibattito molto più approfondito, tante sono le perplessità che ha evidenziato. Ma per questo dibattito non c'è tempo nè ci sarebbe un risultato positivo.

Sappiamo che questo Governo-regime, come l'ho già definito ieri sera, non ne terrebbe alcun conto: basti pensare che non sappiamo che fine farà il fondo negativo di 5.000 miliardi, destinato in realtà alla previdenza, fino a quando i signori Bertinotti e Prodi non si metteranno d'accordo. Si è perso di vista il paese reale; l'unico obiettivo è l'ingresso nell'Unione europea come panacea di tutti i mali. Ma allora si dica chiaramente agli italiani che stiamo entrando in Europa perchè speriamo che, una volta entrati a far parte dell'Euro, qualcuno risolva i nostri problemi.

Voglio solo aggiungere che per fortuna quel che abbiamo sentito ieri dal governatore Fazio, quel che ha detto oggi il Presidente della Corte dei conti, e quel che dice il Ragioniere generale dello Stato ci fa pensare che l'occupazione dello Stato da parte dell'Ulivo non è completa. Ci sono ancora tre voci fuori del coro che gridano però nel deserto.

Presidente Carbone, nessuno del Governo terrà conto di queste sue notazioni, tanto meno Bassanini. La Corte dei conti ha fatto qualcosa anche in precedenza, ma noi siamo abituati al fatto che le vostre relazioni arrivano dopo due, tre o quattro anni, e che vi sono state situazioni anche peggiori. Le vostre voci, dicevo, gridano nel deserto; continuate su questa strada.

VEGAS. Chiedo scusa per essere arrivato in ritardo, ma leggerò con attenzione la relazione del presidente Carbone al quale vorrei porre alcuni quesiti.

Il primo riguarda la questione della Tesoreria e della stretta di cassa. La Corte dei conti ha notizia o ha l'impressione che si stia formando una sorta di indebitamento sommerso da parte di soggetti decentrati a finanza pubblica, per quanto riguarda i pagamenti, soprattutto spese di investimenti o di fornitura di beni e servizi, e, in caso positivo, che dimensione ha questo fenomeno? Sarà più o meno preoccupante per il futuro?

Seconda questione: abbiamo visto che la legge di riforma prevede per il bilancio la articolazione per centri di costo; tuttavia nell'ambito del parere parlamentare si è spostato l'accento, come alcuni, e la stessa Corte, giustamente ritenevano, sulle funzioni-obiettivo, ma non siamo arrivati per ora a questo risultato.

Così come presentato, il bilancio per il 1998 è soddisfacente? A mio avviso sono rimasti molti elementi di scarsa trasparenza nella lettura del bilancio, talchè effettivamente possono giustificare in alcuni, in questa prima fase, un giudizio negativo sull'impianto della riforma. Cosa bisognerebbe fare per portare il contenuto del bilancio agli obiettivi della riforma? Non mi riferisco solo al fatto che restano accentrate molte spese al Ministero del tesoro e molte altre sono divise fra Tesoro e Ragioneria generale, o che, ancora, sembra francamente non condivisibile l'impostazione della tabella delle entrate redatta sulla endiadi entrate - lotta all'evasione e risultati ottenuti a seguito dell'accertamento, perchè credo che ciò consenta dei trucchi contabili.

Per quanto riguarda invece le manovre, la percentuale di crescita finanziaria della manovra, che alcune parti hanno quantificato nell'ordine del 30 per cento come quelle degli ultimi anni, è un tasso condiviso anche dalla Corte o essa dà valutazioni diverse?

L'ultima questione concerne la preoccupante denuncia fatta dalla Corte in occasione delle ultime relazioni quadrimestrali circa la elevatissima percentuale di nuove leggi di spesa scoperte o coperte secondo fattispecie non consentite dalla legge di contabilità. Questo fenomeno continua ad avere i caratteri preoccupanti che ha avuto negli ultimi anni e cosa bisognerebbe fare per superarlo?

Vorrei infine richiamare la circostanza che proprio ieri la Commissione bicamerale ha approvato la modifica dell'articolo 81 della Costituzione, fatto ovviamente passato sotto silenzio, perchè i giornali parlano delle liti fra comari e mai della sostanza delle cose. In questa modifica non si sono introdotte grandissime innovazioni, ma vi è il principio nuovo del divieto del ricorso all'indebitamento per spese correnti. Purtroppo, in quella Commissione vi è una sensibilità molto limitata sui problemi economici, ma, date le circostanze, questo era forse il massimo risultato ottenibile. Secondo voi è un risultato che ha senso ed è sufficiente?

FERRANTE. Presidente Carbone, ho colto dalla sua relazione un convincimento che non dico sia totalmente opposto a quello che alcuni colleghi hanno già espresso ora, ma che mi persuade del fatto che, tutto sommato, l'impostazione del nuovo bilancio è conforme non solo alla legge di riforma, ma produce già effetti positivi circa la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia.

Lei lamentava che è ancora in corso una formazione di residui non dico abnorme, ma certamente preoccupante. A questo fatto, se ho ben capito, potrebbe aver concorso in parte lo stesso meccanismo del cosiddetto controllo del tiraggio di cassa.

Ma nella sua relazione ci sono giudizi positivi circa il meccanismo adottato, tant'è che lei parla addirittura di cassa sperimentata positivamente nel 1997, e aggiunge ancora che è un meccanismo di controllo in grado di operare con efficacia nel breve periodo.

Ha detto anche che il bilancio di quest'anno – ritengo per la prima volta – determina la stima dei residui presunti a fine 1997 sulla base «di un vero e proprio preconsuntivo delle gestioni di competenza e di cassa per l'anno in corso», ribaltando così la logica fino ad oggi presente nei bilanci e nei rendiconti a noi sottoposti. Quindi sembrerebbe che vi sia non dico una contraddizione, ma certamente un conflitto tra quello che è stato e quello che è. In ogni caso credo che la formazione dei residui non sia un comportamento che tende ad occultare i debiti che modificano i saldi (a cui teniamo per il rispetto dei parametri di Maastricht): si tratta di impegni assunti che ovviamente la pubblica amministrazione rispetterà se ne ricorreranno le condizioni.

Per questi motivi ritengo che per il bilancio attuale sia stato compiuto un notevole sforzo, ed il dottor Carbone lodava, per questo fatto, la Ragioneria generale dello Stato. Non dimentichiamo che la Commissione Marzano ha espresso il proprio parere sulla bozza del decreto legislativo il 29 luglio; quindi, il Governo ha fatto uno sforzo notevole per adattare il bilancio ai requisiti della legge di riforma.

Per quanto riguarda il discorso sul bilancio impostato sulle funzioni-obiettivo, ci auguriamo che anche alla luce di questa esperienza si possa – se necessario – apportare le dovute modificazioni.

CARBONE. Signor Presidente, pur cercando di non essere elusivo, risponderò in termini molto sintetici, anche perchè la Commissione è incalzata da altri impegni.

Per quanto riguarda il tema del bilancio impostato sulle funzioni-obiettivo, risponderà il professor Carabba, presidente di sezione della Corte dei conti, che ha contribuito anche in termini di direzione e di elaborazione a questo aspetto della riforma.

Onorevoli deputati e senatori, la Corte dei conti non è una controparte nè del Parlamento nè del Governo. Ci rendiamo perfettamente conto della dialettica parlamentare, ma noi non siamo qui per dare voti al Governo o alla maggioranza parlamentare o all'opposizione. Possiamo, invece, dare un voto positivo a quello che è stato un prodotto di tutto il Parlamento, cioè la legge di riforma del bilancio, che certamente noi abbiamo sollecitato ed auspicato e di cui registriamo risultati positivi anche in termini di accresciuta trasparenza e significatività del bilancio. È vero che non siamo totalmente soddisfatti: si deve percorrere ancora un tratto di strada soprattutto per la costruzione di un bilancio per funzioni-obiettivo, una dimensione del bilancio che consentirà alla Corte dei conti di riferire sui risultati non in termini finanziari, ma gestionali. Comunque, si è intrapreso un cammino positivo verso una maggiore trasparenza e significatività del bilancio.

Veniamo ora al tema, sul quale la Corte dei conti ha svolto osservazioni di rilievo e pregnanza, del perseguimento del riequilibrio dei conti della finanza pubblica attraverso una manovra restrittiva e di controllo dei flussi di cassa. Noi abbiamo apprezzato i risultati che in questi termini sono stati conseguiti, che sono – poi – quelli in base ai quali la nostra finanza pubblica viene valutata dall'Unione europea. Ma per il fatto stesso che sono stati conseguiti questi risultati operando sui flussi di cassa, cioè restringendo le autorizzazioni di spesa per cassa nel bilancio dello Stato e degli altri enti che gravano sul bilancio dello Stato, è aumentato il divario tra la massa spendibile (cioè la spesa autorizzata e liquidabile) e le risorse impegnate (ma non ancora tradotte in pagamenti) e quindi si è aggravato il fenomeno della formazione dei residui passivi, i cui dati vi abbiamo riferito. Non credo che sia corretto tradurre ciò in un impedimento per le amministrazioni di spendere e di gestire, perchè questa manovra è partita dal riconoscimento che le amministrazioni non erano in grado di tenere il passo con le autorizzazioni di spesa stabilite in bilancio: per questo motivo vi erano i residui. Farò un esempio: l'ANAS aveva giacenze di tesoreria di circa 12.000 miliardi; dovendosi perseguire tale riequilibrio almeno in termini di cassa, si è continuato a prevedere in competenza gli stanziamenti per l'ANAS, per l'impostazione di programmi di allargamento, di manutenzione e di integrazione della rete autostradale, ma non gli verranno corrisposti i soldi, perchè li ha già in giacenza.

PRESIDENTE. C'è una debole capacità di spesa dell'ente stesso.

CARBONE. Sì, ma si tratta di un fenomeno generale, che non riguarda solo il caso dell'ANAS. Si registra una distanza tra i mezzi messi a disposizione per la spesa liquida delle amministrazioni e la capacità di spesa delle amministrazioni stesse; da ciò derivano i residui. In linea di massima, non c'è una sofferenza gestionale delle amministra-

zioni, che saprebbero e vorrebbero spendere e invece sono soffocate da questa strozzatura; la vera strozzatura tipica del nostro ordinamento è la scarsa capacità ed efficienza delle pubbliche amministrazioni nel gestire e perciò nello spendere. Abbiamo sempre detto che il comparto pubblico è l'esternalità che pesa sulla nostra economia e che segna il maggiore ritardo rispetto ai nostri *partners* europei (questo non lo scopriamo oggi); in termini di bilancio ciò si traduce in una divaricazione tra cassa e residui.

Noi siamo preoccupati e segnaliamo al Parlamento che alla fine, per quanto lente, queste pubbliche amministrazioni arriveranno ad impegnare i residui di stanziamento e ad un certo momento ci sarà una folla di impegni che si dovranno onorare. Lo segnaliamo perchè si agisca almeno in questo senso.

I residui sono di due specie, sostanzialmente diverse: residui propri, a fronte dei quali le amministrazioni hanno assunto un impegno con terzi e che saranno pagati quando i terzi avranno eseguito le opere e quando i procedimenti amministrativi saranno completi. Questi residui hanno quindi dei destinatari. Esiste poi un altro genere di residuo, che è classificato di stanziamento e che è una disponibilità di bilancio allocata per una certa finalità ma a fronte della quale l'amministrazione non ha preso ancora impegni con nessuno. Questi residui possono essere tranquillamente rivisitati e tagliati.

FERRANTE. Sono residui perenti.

CARBONE. No, i residui perenti corrispondono a somme impegnate ma rispetto alle quali le procedure amministrative o il ritardo di riscossione da parte degli aventi causa è tale per cui essi scavalcano la soglia che consente a questi residui di restare in bilancio. Si recupereranno successivamente se verranno esperite azioni giudiziarie o amministrative che li pretenderanno.

Il senatore Vegas domanda se c'è un collegamento tra restrizioni di cassa e debito sommerso: poichè il risultato diretto delle restrizioni di cassa è la formazione di residui, questi ultimi sono debito ma non sommerso. Non vedo un collegamento diretto tra le restrizioni di cassa e il debito sommerso; si può verificare in qualche caso che enti terzi, come ad esempio le USL, ricevano minori finanziamenti e contraggano quindi debiti. Rispetto a questa evenienza le misure possibili sono di controllo della razionalità, della economicità e dell'efficienza della spesa, quindi sono relative a controlli sulla gestione e non a decisioni di bilancio.

Per quanto riguarda gli elementi per misurare il divario tra gli obiettivi delle manovre finanziarie e il loro risultato, siamo in grado di dare informazioni e tentare qualche misura. Se il Presidente lo consente, il professor Carabba, dando riscontro a quanto richiesto sulle funzioni-obiettivo, potrà esporre dati e grandezze.

CARABBA. Signor Presidente senatori e deputati, la Corte dei conti ha espresso un giudizio positivo sulla legge n. 94 del 1997 e (sia pure con le riserve espresse dalla Commissione bicamerale speciale Marzano)

sul risultato raggiunto successivamente con il decreto legislativo n. 279 dello stesso anno. Bisogna tener conto che il nuovo assetto poggia sulla distinzione tra «bilancio politico» e «bilancio amministrativo». Il bilancio politico è articolato per centri di responsabilità e funzioni-obiettivo ai quali si deve riferire l'analisi dei risultati delle politiche pubbliche che la Corte dei conti deve svolgere nella relazione sul rendiconto (che vi offriamo annualmente imperfetta ma tempestivamente). La Corte riceve il rendiconto il 30 maggio e conclude con l'udienza di fine giugno; ai primi di luglio il Parlamento dispone di una completa relazione.

Il bilancio amministrativo è fatto per capitoli e dovrà articolarsi per centri di costo e contabilità analitiche. Esso dà luogo ad un diverso modo di riferire che non può essere a 360 gradi ma è necessariamente selettivo, di carattere microeconomico, relativo alla efficienza ed alla economicità della gestione di specifiche gestioni, di procedimenti, di unità organizzative.

Per quanto riguarda il lavoro della Ragioneria generale dello Stato, dobbiamo darle atto, per quanto riguarda il bilancio a legislazione vigente che è presentato al Parlamento, di aver compiuto uno sforzo straordinario. A partire da un referto reso dalla Corte dei conti nel giugno 1995, abbiamo suggerito l'adozione di un bilancio politico approvato dal Parlamento nel quale il fondamento della decisione parlamentare sia dato dall'incrocio fra classificazione per funzioni-obiettivo e centri di responsabilità. La soluzione adottata dalla legge n. 94 era a nostro avviso ambigua; avrebbe potuto essere risolta nel senso da noi indicato con il decreto legislativo n. 279; e invece continua a dare la prevalenza ed anzi l'esclusivo valore di voto del Parlamento alla decisione per unità previsionali fondate su centri di responsabilità.

Fermo restando che il problema principale è attuare questa riforma, pensiamo che il collegamento fra centri di responsabilità e funzioni-obiettivo sia essenziale; e ci accingiamo a svolgere un lavoro non solo finalizzato al rendiconto ma di continuo confronto con il Tesoro e con le amministrazioni per risolvere il problema in positivo, incrociando la classificazione per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità. Riteniamo infatti che il Parlamento debba decidere effettivamente sulle «politiche pubbliche» nei grandi comparti in larga misura coincidenti con gli stati di previsione dei Ministeri (dalla politica della difesa alla politica ambientale, sanitaria e così via). Ma questo richiede che il Parlamento si esprima compiutamente sia sulle funzioni-obiettivo da perseguire sia sui centri di responsabilità chiamati ad eseguirli.

Molto si può fare attuando la legge n. 94 e su questo punto la collaborazione fra il Ministero del tesoro e la Corte dei conti, ferme restando le responsabilità istituzionali di ciascuno, è avviata positivamente; anche se da un punto di vista istituzionale una migliore precisazione legislativa in virtù della quale il voto del Parlamento si esprima anche sulla classificazione (almeno a due livelli) per funzione-obiettivo resta (secondo l'impostazione che la Corte ha sempre mantenuto, sia nei propri referti che in audizioni di questo tipo) un obiettivo desiderabile. Questo perchè, se posso esprimermi in termini sociologico-politici, lo «scambio politico» fra Parlamento e Governo può essere descritto: rinuncia alla analiticità della decisione per capitoli da parte del Parla-

mento in cambio di una più significativa decisione sulle politiche pubbliche; questo scambio che la decisione verta sia sulle funzioni-obiettivo che sui centri di responsabilità. Questo vale tanto più in un momento in cui con le leggi 15 marzo 1997, n. 59, e 15 maggio 1997, n. 127, nonché con le deleghe in materia fiscale poste dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, - il collegato alla legge finanziaria - l'amministrazione sta avviando un processo di ammodernamento, di razionalizzazione e, comunque, di innovazione, di straordinaria ampiezza. È pertanto opportuno fare perno sulle funzioni-obiettivo piuttosto che su una fotografia statica dei centri di responsabilità, così come sono ora.

Questo è, tuttavia, un problema secondario rispetto alla necessità di effettuare subito un incrocio tra i criteri di classificazione per funzioni-obiettivo e per centri di responsabilità anche nell'attuale quadro normativo, considerata l'importanza per il Parlamento di avere a disposizione le due classificazioni incrociate. Questo è, d'altronde, l'impegno che la Corte dei conti si è assunto, almeno per la relazione alle Camere sul rendiconto.

Quanto alla difficoltà di misurare gli effetti della manovra in termini consuntivi, gli scostamenti sono stati fotografati anno per anno nella relazione sul rendiconto relativo all'esercizio precedente; in sede previsionale, come il Presidente Carbone ha detto nella sua introduzione, rifacendoci anche ai lavori della Commissione tecnica della spesa pubblica e dei Servizi di bilancio delle due Camere, abbiamo rilevato che di fronte a manovre articolate in provvedimenti che abbiamo definito indiretti (poiché in gran parte affidati a deleghe legislative, a norme regolamentari e ad altre misure amministrative) la valutazione preventiva dell'impatto della manovra è tecnicamente più complessa e richiede previsioni più precise.

In merito al problema dei residui mi permetto soltanto di ricordare la citazione da noi fatta sull'esistenza di un pre-consuntivo di competenza e di cassa per l'anno 1997 redatto dal Tesoro. Si tratta sicuramente di uno strumento conoscitivo utile ed anche se nella relazione introduttiva del bilancio (vedi paragrafo dedicato al bilancio di cassa) il Tesoro afferma di averlo redatto, non mi risulta che il Parlamento né la Corte dei conti ne dispongano.

È un documento questo che riveste grande importanza per qualsiasi struttura pubblica o privata; considerato che è normale, ad un certo punto dell'anno, costruire un completo pre-consuntivo dell'esercizio in corso che potrebbe consentire di variare il metodo di previsione dell'ammontare dei residui presunti a fine anno. In risposta, quindi, al quesito posto dall'onorevole Ferrante, la prassi fino ad oggi è stata quella di calcolare i residui presunti, sottraendo dalla competenza le autorizzazioni di cassa.

FERRANTE. Questo è avvenuto nel passato.

CARABBA. Non conosciamo le modalità con cui sono stati calcolati i residui presunti a fine anno. Crediamo che sia stata applicata la stessa tecnica del passato.

Riteniamo però che, sulla base di un pre-consuntivo redatto con criteri tecnicamente attenti, la stima dei residui presunti possa tener conto non dell'ammontare delle autorizzazioni di cassa ma del pre-consuntivo dei pagamenti effettivi: in questo modo, nel momento in cui le Camere assumono le loro decisioni, avremo a disposizione una stima più attendibile dei residui presunti sia di stanziamento sia di cassa; elemento importante tanto più in presenza di una ripresa positiva delle autorizzazioni di cassa.

TARADASH. I residui passivi sono tutti esigibili?

CARBONE. È opportuno operare una differenziazione tra residui di stanziamenti che non hanno a fronte un creditore (non sono cioè impegnati) e che perciò sono sottoponibili ad eventuale modifica ed i residui propri che, invece, hanno come corrispettivo un impegno assunto in pagamento.

TARADASH. È stato contabilizzato l'ammontare dei residui impropri?

CARBONE. È proprio ciò che chiediamo al Governo.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Corte dei conti e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti della CISAL

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della CISAL per aver aderito al nostro invito nel quadro dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 1998-2000. Do la parola al dottor Urbini, segretario generale vicario della CISAL.

URBINI. Signor Presidente, insieme al documento riassuntivo della posizione della CISAL vi è anche un documento elaborato dal nostro centro studi relativo alla riforma previdenziale. È un documento di approfondimento, di analisi e di studio della riforma Dini in termini di luci e ombre e prospettive che evidentemente attengono alla riforma del *Welfare*.

Innanzitutto, ringrazio il Presidente per aver permesso questa audizione. Devo confessare che per un momento ho pensato di rappresentare una confederazione una volta tanto privilegiata per non essere stata convocata contestualmente alle altre; in un momento di così grande confusione, infatti, abbiamo presunto che la Commissione bilancio avesse deciso di invitare la CISAL solo quando la situazione fosse stata più chiara.

Sui documenti che accompagnano la finanziaria e sull'intera manovra la CISAL sostanzialmente si riserva una valutazione complessiva perchè non è da sottovalutare la mancata indicazione del contenuto della manovra per gli annunciati 5.000 miliardi di risparmio sul *welfare*, fa-

cendo così venire meno un elemento fondamentale di discussione, ancorchè formalmente oggetto delle trattative o del confronto tra Governo e parti sociali.

Sul merito della manovra riteniamo che ci siano dei rischi di sostanziali sbilanciamenti sul fronte delle entrate tali da far temere aumenti conseguenti ad alcuni tagli di spesa che potrebbero tradursi in incrementi di entrate (i tagli agli enti locali per 2.000 miliardi che comportano certamente un rischio di lievitazione di imposte comunali e tariffe, ICI compresa; i tagli alle ferrovie per 1.000 miliardi e alle poste per 500 miliardi che lasciano prevedere il rischio di aumento delle rispettive tariffe; l'aumento del contributo sanitario assicurativo sulla RC auto per 450 miliardi di gettito annuo, che lasciano prevedere un aumento «compensativo» sui costi delle polizze assicurative). Quindi è comprensibile e fondata la preoccupazione di un sostanziale aumento della pressione fiscale.

Per quanto riguarda specificamente le entrate, rispetto alla richiesta che ci viene dall'Europa di un sostanziale aumento della pressione fiscale, la manovra, peraltro anticipata con apposito decreto, ne prevede un sostanziale inasprimento, con un conseguente maggior gettito di 5.725 miliardi che avranno chiaramente – lo stesso Governo, per la verità lo prevede – effetti inflazionistici che si ritiene saranno contenuti nei limiti dello 0,6 per cento, senza valutare, ad avviso della CISAL, gli inevitabili effetti indotti sia sull'aumento dei prezzi, in termini di probabile tentativo di recupero dei profitti, sia, soprattutto, in termini di vero e proprio freno dello sviluppo in danno dei pur modesti segnali di ripresa in atto.

D'altra parte, abbiamo ascoltato proprio ieri sera le dichiarazioni del governatore Fazio il quale, rispetto alla previsione dello 0,6, fa già una previsione dello 0,7. Si tratta di cifre previsionali, ma indubbiamente emerge una preoccupazione circa i riflessi di questa manovra anticipata sull'IVA.

Sono a nostro avviso positivi gli incentivi che la manovra prevede per le ristrutturazioni nel campo dell'edilizia, che è notoriamente in difficoltà; ci sembrano però eccessivi i tempi dei benefici delle detrazioni previste.

Singolari e addirittura contraddittorie appaiono le norme che riguardano l'automobile in generale. Vi è un inasprimento del prelievo per circa il 40 per cento medio a fronte di rinnovati provvedimenti sulla rottamazione. È un inasprimento, a nostro avviso, in danno alla legittima aspirazione dell'automobilista verso cilindrate medie e medio-alte, che evidentemente sono anche indice di legittima aspirazione ad una maggiore sicurezza complessiva nel sistema dei trasporti.

Analogo discorso vale per l'aumento del bollo di circolazione dei ciclomotori, che sono anch'essi oggetto di rottamazione – di qui la contraddizione – pur in presenza delle note difficoltà, specie nelle aree metropolitane delle grandi città, per la circolazione.

Ulteriori perplessità ci sembra di dover rilevare sulle reali capacità dell'amministrazione finanziaria di recuperare oltre 3.000 miliardi di evasione.

Per quanto riguarda la spesa, ripetitivi e addirittura ossessivi ci sembrano i provvedimenti in materia di pubblico impiego. Va sottolineato a questo proposito che manca una strategia progettuale che riesca a coniugare le pur comprensibili esigenze di razionalizzazione della spesa con l'altra esigenza, a nostro avviso prevalente, di recupero di efficienza e di efficacia dell'amministrazione pubblica nel suo complesso. Una grave carenza rispetto alla obiettiva necessità di mettere in condizioni reali la pubblica amministrazione di produrre un valore aggiunto sia nei confronti delle imprese, sia nei confronti del cittadino.

Questa assenza di strategia progettuale si deduce dal fatto che ormai, da 10 anni a questa parte, non vi è finanziaria che non contenga una serie di provvedimenti in termini di blocco di assunzioni, di risparmi più o meno fittizi, che poi in concreto non si realizzano mai, mentre la legislazione, ancorchè confusa ma consolidatasi nel tempo, sembra tendere verso un effettivo recupero di efficienza dell'apparato pubblico. In questa ottica sarebbe necessario fornire all'apparato pubblico condizioni reali per garantirgli di produrre un effettivo valore aggiunto.

Delle due l'una: o la pubblica amministrazione è una palla al piede del paese, e allora si abbia il coraggio di dirlo a chiare lettere e di superare ogni inutile discorso, ovvero la pubblica amministrazione deve produrre valore aggiunto rispetto alle esigenze del cittadino, da una parte, e delle imprese dall'altra, e allora va messa in condizione di realizzare questo obiettivo fondamentale.

Altrettanto scontate ci sembrano le misure di razionalizzazione della spesa sanitaria presenti ormai in ogni finanziaria senza alcuna certezza circa i risultati attesi. I tagli per gli enti di ricerca e per l'università, circa 500 miliardi, in aggiunta a quelli che abbiamo ricordato per ferrovie, poste e enti locali preoccupano in egual misura sia per i prevedibili aumenti tariffari e delle tasse universitarie, nel caso di specie, sia soprattutto perchè la diminuzione degli incentivi per la ricerca è un segnale piuttosto preoccupante di scarsa sensibilità verso settori fortemente innovativi rispetto ai quali dovremmo invece ipotizzare investimenti molto più consistenti.

Condivisibile è il piano di ulteriori verifiche nel campo delle invalidità. Meno condivisibile e di incerto esito sono le ulteriori riduzioni della autorizzazioni di cassa e delle rimodulazioni delle leggi di spesa pluriennali per circa 2.000 miliardi a fronte di analoghi provvedimenti già assunti nel 1997, ma anche negli anni precedenti.

Non sappiamo sinceramente se queste iniziative hanno ancora senso in termini di risultati concreti: sembrano più manovre di facciata che non manovre con contenuti sostanziali.

Mi avvio alle conclusioni. Non possiamo formulare un giudizio definitivo in assenza di un quadro completo della manovra. Restiamo in attesa di conoscere la proposta ufficiale e formale del Governo in materia sia di riforma del *welfare*, sia di riduzione dell'orario di lavoro e delle nuove iniziative, forse un po' retoriche, assunte in materia di occupazione per il Mezzogiorno.

Non possiamo però non rilevare fin d'ora un difetto di fondo della manovra e delle preannunciate integrazioni sulle materie citate, consistente nel carattere sostanzialmente depressivo della manovra stessa che non favorisce una decisa ripresa dell'economia nel suo complesso e dello sviluppo del sistema paese, assolutamente indispensabile invece, a nostro avviso, rispetto all'obiettivo prioritario dell'occupazione.

Queste sono le notazioni che ho tentato di esporre molto sinteticamente; esse possono evidentemente essere integrate nel merito dalle vertenze in corso sulle quali esprimiamo ufficialmente il nostro parere in altre sedi: mi riferisco in particolare alla sede di confronto delle parti sociali con il Governo per quanto riguarda la riforma del *welfare*, ma soprattutto per gli aspetti relativi al mercato del lavoro e quindi a tutto il panorama delle iniziative che hanno o dovrebbero avere come obiettivo prioritario quello dell'occupazione, che evidentemente non può essere solo una parola o una pia intenzione ma che va perseguita con coraggio, anche attraverso il «governo» della flessibilità.

La CISAL ha da tempo sposato questa posizione; ritiene cioè che la funzione e il ruolo del sindacato vengano mortificati e sminuiti tutte le volte che vi è un contesto di rigidità che di fatto annulla la funzione del sindacato. Il sindacato, che in questo paese ancora stenta ad essere effettivamente nuovo e al passo con i tempi, a nostro avviso avrebbe compiti e funzioni molto più concreti ed efficaci in presenza di flessibilità contrattate. In sostanza, la flessibilità non deve restare una parola astratta.

Non deve significare mercato selvaggio in tutti i campi, ma presenza costante del lavoratore in quanto tale, attraverso le sue legittime rappresentanze, nel governo delle realtà diverse del paese; si deve contribuire, attraverso questo strumento della flessibilità generalizzata, ma contrattata, al rilancio del sistema paese nel suo complesso e quindi al suo sviluppo.

TARADASH. Signor Presidente, ho ascoltato la valutazione molto critica del rappresentante della CISAL sulla manovra finanziaria. Tuttavia non posso dimenticare che questo progetto è stato redatto fuori del Parlamento e dello stesso Governo, nel quadro di una concertazione tra Governo ed organizzazioni sindacali. Non so se i rappresentanti della CISAL abbiano o meno partecipato, e a che titolo, a questo lavoro di concertazione, però il risultato che essi criticano è il frutto di tale concertazione.

Noi stiamo assistendo ad un fenomeno molto strano: c'è la concertazione quando non ci dovrebbe essere, esautorando così il ruolo del Parlamento, e non c'è quando ci dovrebbe essere, nel momento in cui il Parlamento pensa di stabilire per legge dei meccanismi, che dovrebbero essere invece il frutto di una contrattazione tra le parti sociali. In sostanza sembra che nel nostro paese si sia creata, accanto ad una costituzione materiale, anche una concertazione materiale che di fatto finisce per limitare le libertà dei singoli attori istituzionalmente preposti a svolgere determinati ruoli (del sindacato nel caso dell'eventuale provvedimento sulle 35 ore di lavoro).

Il dottor Urbini, concludendo il proprio intervento, si è riferito al problema della flessibilità e ha parlato di un governo della flessibilità che, a mio avviso, anche in questo caso, dovrebbe essere in misura maggiore un governo sindacale, delle parti sociali, e in misura ridotta un governo politico.

Su questi temi di metodo, più che di merito, vorrei una risposta del rappresentante della CISAL.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Taradash, ma vorrei farle presente che il Parlamento non è stato esautorato delle sue funzioni. Si è svolta un'ampia discussione sul Documento di programmazione economico-finanziaria, che ha dato origine ad una risoluzione. Il disegno di legge finanziaria è lo specchio ed il risultato di quell'ampio dibattito che si è svolto in Parlamento. Se poi vi sono questioni ancora sospese è perchè il Governo vuole realizzare una parte importante di questo intervento anche in accordo con i sindacati e con tutte le organizzazioni sociali, in quanto soggetti attivi del provvedimento sulle pensioni e sullo Stato sociale. Penso che anche i rappresentanti della CISAL siano stati convocati per questo motivo e stiano partecipando alla definizione di quel provvedimento.

URBINI. Signor Presidente, confermo il fatto che la CISAL, come altre organizzazioni sindacali e datoriali, è stata convocata per la concertazione, sia prima della redazione del Documento di programmazione economico-finanziaria, sia alla vigilia dell'emanazione della manovra finanziaria complessiva.

Fatta questa premessa, però, devo anche aggiungere, per onestà e correttezza e per informarne il Parlamento, che il ruolo che all'interno di questa concertazione svolge la nostra come altre organizzazioni sindacali, è un ruolo marginale. Non ho alcuna esitazione a dirlo: si tratta di un ruolo marginale ed è una scelta di campo compiuta dal Governo che ha privilegiato alcune organizzazioni datoriali e sindacali (da una parte c'è Confindustria e dall'altra parte ci sono CGIL, CISL e UIL). Non voglio polemizzare: voglio semplicemente informare il Parlamento italiano che esiste questo stato di cose nel nostro paese. Vi assicuro che la concertazione nelle sedi ufficiali è una finta concertazione: in un tavolo composto da 32 interlocutori il Governo legge un documento e rinvia ogni decisione ai tavoli tecnici, ai quali i rappresentanti della CISAL, come di altre organizzazioni, vengono chiamati a partecipare *una tantum*.

PRESIDENTE. Questo è un problema che dovete sottoporre al Governo.

URBINI. Mi è stata fatta una domanda su un nostro eventuale coinvolgimento indiretto ed io ho risposto che il coinvolgimento è solo formale perchè nella sostanza è solo formale il rispetto della democrazia sindacale. Nel nostro paese si registra ancora una totale mancanza di democrazia sindacale: questo è un dato di fatto. Se a questo metodo di concertazione aggiungiamo (tutti leggiamo i giornali e ne siamo infor-

mati) anche gli incontri riservati o le cene più o meno ufficiose (che tali non sono) nelle quali si raggiungono accordi che poi piovono dall'alto nelle sedi ufficiali e assurgono in qualche modo a modello di concertazione, che qualcuno vorrebbe addirittura esportare nel resto dell'Europa, allora mi limito a dire che la CISAL è per la concertazione, ma nel rispetto rigoroso di ruoli e di responsabilità. Poi non so se alcune forzature come qualcuno ritiene - mi sembra che l'onorevole Taradash ne abbia parlato - di fatto possano interferire su ruoli e responsabilità degli organi istituzionali dello Stato. Certamente però per la CISAL concertazione significa assunzione di responsabilità nei limiti del ruolo che deve svolgere il sindacato in un paese democratico, come stabilisce la nostra Costituzione. Cioè di rappresentanza degli interessi collettivi; la rappresentanza degli interessi generali spetta, invece, al partito politico e per esso ai rappresentanti politici in Parlamento. Quindi, a mio avviso, il metodo dovrebbe anche registrare i tempi entro i quali le parti si assumono ciascuna le proprie responsabilità; in assenza di conclusioni concertate, subentrano altre responsabilità che fanno capo ad altri soggetti politici. Questa è la nostra visione della concertazione in un ridisegno complessivo del ruolo del sindacato, nell'ambito di una effettiva democrazia sindacale.

AMORENA. Signor Presidente, desidero far presente che come senatore protesto formalmente per la mancata convocazione, non soltanto nelle concertazioni del Governo ma anche nel corso dell'indagine conoscitiva, del sindacato padano (Sin.Pa) di recente costituzione, i cui rappresentanti avrebbero avuto qualcosa da dire sui problemi collettivi e organizzativi sindacali e dei lavoratori della Padania.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della CISAL per le informazioni che ci hanno fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. LUIGI CIAURRO