

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1992 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1992-1994 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI
(n. 2944 e n. 2944-bis)

Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992
(limitatamente a quanto di competenza) e relativa Nota di variazioni
(Tabelle 1 e 1-bis)

Stato di previsione del Ministero del tesoro
per l'anno finanziario 1992
e relativa Nota di variazioni **(Tabelle 2 e 2-bis)**

Stato di previsione del Ministero delle finanze
per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1992) (n. 3003)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991**(Antimeridiana)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Esame congiunto e rinvio)

| | |
|--|--------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 5, 11, 15 e <i>passim</i> |
| BEORCHIA (DC), relatore alla Commissione | 15, 26, 27 |
| CAPPELLI (DC), relatore alla Commissione | 11 |
| FORMICA, ministro delle finanze | 28, 29 |
| GAROFALO (Com.-PDS) | 26, 27, 29 |
| LEONARDI (DC), relatore alla Commissione ... | 5 |
| MARNIGA (PSI), relatore alla Commissione | 20 |
| NERI (DC) | 28 |
| PELLEGRINO Giovanni (Com.-PDS) | 28 |

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991**(Antimeridiana)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-bis)

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

| | |
|--|----------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 30, 44 |
| BRINA (Com.-PDS) | 30, 38 |
| DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze | 36, 38, 39 e <i>passim</i> |
| GAROFALO (Com.-PDS) | 39, 40 |
| MANTICA (MSI-DN) | 34, 36, 38 |
| PELLEGRINO Giovanni (Com.-PDS) | 39 |

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991**(Pomeridiana)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

| | |
|--|---------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 46, 61, 62 e <i>passim</i> |
| CAVAZZUTI (Sin. Ind.) | 49, 52 |
| DE CINQUE (DC) | 46, 48 |
| FORTE (PSI) | 54, 58, 60 e <i>passim</i> |
| GAROFALO (Com.-PDS) | 61 |
| DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze | 48, 58, 60 e <i>passim</i> |
| PELLEGRINO Giovanni (Com.-PDS) | 60, 61 |
| TRIGLIA (DC) | 51, 64 |

MARTEDÌ 15 OTTOBRE 1991

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

| | |
|--|-------------|
| - BERLANDA (DC) | Pag. 67, 84 |
| - BRINA (Com.-PDS) | 79, 82 |
| BEORCHIA (DC), relatore alla Commissione ... | 79 |
| BERTOLDI (Com.-PDS) | 67 |
| LEONARDI (DC), relatore alla Commissione ... | 73 |
| RUBBI, sottosegretario di Stato per il tesoro .. | 82 |

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-bis)

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

| | |
|--|---------------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 85, 92, 93 e <i>passim</i> |
| BRINA (Com.-PDS) | 85 |
| CAPPELLI (DC), relatore alla Commissione ... | 94 |
| DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze | 96 |
| LEONARDI (DC), relatore alla Commissione ... | 89, 92 |
| MARNIGA (PSI) | 96 |
| VISENTINI (PRI) | 88, 89 |

VENERDÌ 27 DICEMBRE 1991

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» (2944-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1 e 1-quater)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 2 e 2-quater)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati (Esame congiunto. Rapporti favorevoli, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

| | |
|--|--------------------|
| PRESIDENTE, relatore alla Commissione ... | Pag. 101, 105, 106 |
| CAPPELLI (DC), relatore alla Commissione ... | 105 |
| LEONARDI (DC), relatore alla Commissione ... | 102 |
| PAVAN, sottosegretario di Stato per il tesoro .. | 106 |
| POLLINI (Com.-PDS) | 106 |

MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 9,40.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (limitatamente a quanto di competenza) e relativa Nota di variazioni (tabelle 1 e 1-bis), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-bis), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Prego il senatore Leonardi di riferire alla Commissione, limitatamente a quanto di competenza, sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003.

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, prima di esporre i dati contenuti nelle tabelle 1 e 1-bis, riguardanti lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni, ritengo necessario fare un breve riferimento alle previsioni assestate per l'anno 1991. Ciò al fine di partire da un dato certo e acquisito, con il quale poi confrontare le conclusioni che riguardano il 1992.

Nelle previsioni assestate (come emergono dal disegno di legge di assestamento, presentato dal Governo il 28 giugno 1991) le entrate tributarie ammontano a 380.690 miliardi. I passaggi attraverso i quali si perviene a tale cifra sono quelli che derivano dalla previsione iniziale al netto di cui alla legge finanziaria e ai provvedimenti collegati del 1991, pari a 362.600 miliardi; dopo di ciò, è stata operata una prima manovra correttiva, con successivi provvedimenti che hanno aggiunto 25.511 miliardi, arrivando così ad una cifra iniziale, prevista dalla legge di bilancio, di 388.111 miliardi. Sono stati poi necessari ulteriori provvedimenti per 2.502 miliardi per la copertura degli oneri derivanti dall'operazione nel Golfo persico, per la revisione della aliquota IVA e per altri provvedimenti per alcuni dei quali si era registrata una diminuzione delle entrate, come l'esenzione ILOR per le imprese artigiane per un importo di 2.000 miliardi. Siamo stati costretti, infine, a operare una variazione per una evoluzione negativa del gettito con il disegno di legge di assestamento, con una conseguente diminuzione di 9.923 miliardi per l'Erario.

La legge di bilancio 1991, come ho già detto, prevedeva entrate per 388.111 miliardi, dei quali circa 25.500 derivanti dalle misure introdotte con la legge finanziaria e con i relativi provvedimenti collegati.

Successivi provvedimenti (principalmente si tratta del decreto-legge n. 151 del 13 maggio 1991) dovrebbero comportare maggiori entrate nette per 2.501,9 miliardi; tuttavia l'andamento del gettito nei primi mesi dell'anno inferiore alle attese, ha indotto a modificare le previsioni con una riduzione di 9.923 miliardi - come dirò illustrando la tabella) proposta con il disegno di legge di assestamento, tuttora in attesa di approvazione, a titolo di adeguamento all'evoluzione tendenziale del gettito.

In particolare le previsioni sono state aggiornate per tener conto del limitato effetto ottenuto da alcune misure in materia di rivalutazione di beni d'impresa e di smobilizzo dei fondi in sospensione d'imposta, la cui minore entrata, in termini di gettito, è stimata in circa 7.000 miliardi. A compensazione di tale perdita si è intervenuti prevedendo una applicazione straordinaria dell'INVIM decennale, che dovrebbe far acquisire all'erario circa 5.000 miliardi.

Inoltre non appare ancora chiaro se il gettito (3.500 miliardi nel 1991) del decreto-legge collegato al disegno di legge finanziaria 1992, che modifica in particolare la disciplina degli acconti di imposta sia da considerare all'interno dell'obiettivo di 380.690 miliardi di entrate tributarie per il 1991; in sostanza se incide su un dato assestato oppure se dovremo recuperare anche questo importo. Se venisse accolta tale soluzione (cioè il dato di assestamento di 380.690 miliardi), la previsione assestata si dovrebbe attestare sempre sui 380.690 miliardi ricordati. Rispetto ai 330.135 miliardi accertati nel 1990, si tratterebbe di un incremento del 15,3 per cento. Tenendo conto che nei primi sette mesi dell'anno in corso sono state accertate entrate per 206.241 miliardi, con un incremento del 9,1 per cento rispetto ai 189.037 miliardi accertati nel corrispondente periodo dell'anno precedente, risulta che, per ottenere il gettito previsto dall'assestamento, l'incremento delle entrate negli ultimi cinque mesi del 1991 (rispetto agli stessi mesi del 1990) dovrebbe essere pari al 23,6 per cento. Tuttavia, nell'ultima parte

dell'anno si avranno gli effetti dell'anticipo dei versamenti IVA per 5.800 miliardi; inoltre, le previsioni assestate comprendono entrate derivanti dai provvedimenti sull'INVIM straordinaria e sugli acconti delle imposte sui redditi (se questo dato corrisponde, perchè c'è qualche dubbio se esso sia compreso nei 380.690 miliardi oppure se incida sul 1992).

Al netto dell'anticipo IVA e dei 30.500 miliardi che dovrebbero pervenire dai decreti-legge citati, le entrate del periodo agosto-dicembre 1991 dovrebbero essere pari a 160.149 miliardi (più 13,5 per cento rispetto al periodo corrispondente del 1990).

In altri termini, per rispettare la previsione assestata, oltre a realizzare interamente le maggiori entrate previste dall'anticipo IVA e dai decreti-legge su INVIM e acconti, è necessario che l'evoluzione del gettito (al netto di tali entrate straordinarie) sia decisamente più veloce rispetto alla prima parte dell'anno: infatti il tasso di crescita rispetto ai periodi corrispondenti del 1990 dovrebbe salire dal 9,1 per cento, registrato nel periodo gennaio-luglio, al 13,5 per cento nel periodo agosto-dicembre.

Nel progetto di bilancio a legislazione vigente integrato con la prima Nota di variazioni sono previste entrate tributarie nel 1992 per 398.620 miliardi; rispetto alle previsioni assestate del 1991 si avrebbe un aumento del 4,7 per cento. Questa crescita contenuta sconta l'effetto delle maggiori entrate previste per il 1991: i 5.800 miliardi di IVA nel mese di dicembre e i 5.000 miliardi di INVIM, nonché le minori entrate previste per il 1992 per l'ILOR (meno 2.000 miliardi per le esenzioni previste per le imprese minori e meno 2.000 miliardi per compensazioni di imposte).

Tuttavia, come avverte la nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata, il confronto con la previsione assestata per il 1991 deve essere interpretato con cautela, data la rilevanza delle entrate *una tantum* nel 1991. Anzitutto, bisogna tenere conto del gettito derivante dal provvedimento sulla rivalutazione, previsto inizialmente in 8.400 miliardi e poi ridotto a 1.400 miliardi per il 1991 e a 800 miliardi per il 1992, del gettito del decreto-legge sull'INVIM straordinaria (5.000 miliardi), del gettito del decreto-legge sugli acconti di imposta (3.500 miliardi), del gettito derivante dall'anticipo IVA (5.800 miliardi) e di altre entrate straordinarie (2.620 miliardi).

Al netto di tali costi le previsioni del Governo implicano una crescita delle entrate tributarie del 9,7 per cento circa (il dato percentuale è ottenuto scorporando queste entrate straordinarie e facendo un raffronto con il dato omogeneo del 1991).

La stima delle entrate è stata ottenuta prendendo come base i presumibili risultati per il 1991, l'effettivo aumento del gettito fino al mese di luglio e la prevedibile azione delle più importanti variabili per il 1992. Pertanto le previsioni per le imposte sul patrimonio e sul reddito assommano a 224.400 miliardi, così ripartiti: 139.500 di IRPEF (più 9,6 per cento rispetto al dato omogeneo); l'IRPEG passa da 19.400 miliardi a 22.600 miliardi nel 1992 (più 16,5 per cento); l'ILOR passa da 22.000 miliardi a 20.200 miliardi (meno 7,8 per cento); le imposte sostitutive passano da 32.579 miliardi a 35.000 miliardi (più 7,4 per

cento), più altre entrate per 7.020 miliardi, per un totale di 224.400 miliardi, rispetto ai 206.748 miliardi del 1991, con un incremento dell'8,5 per cento.

Analizzando brevemente le singole voci, vediamo che per l'IRPEF la previsione per il 1992 è pari 139.500 miliardi. Tale gettito è al lordo del *fiscal drag* per il 1992, che determinerà minori entrate per circa 3.000 miliardi.

Per l'IRPEG la valutazione delle previsioni per l'anno 1992 è pari a 22.600 miliardi. Il notevole incremento rispetto al 1991 è dovuto all'indeducibilità dell'ILOR che incide per circa 2.000 miliardi. Per l'ILOR le previsioni si fissano in 20.280 miliardi. Le valutazioni sono state effettuate tenendo conto della perdita di gettito per l'esenzione delle imprese con meno di tre dipendenti e della compensazione delle imposte. Per la imposta sostitutiva il gettito per il 1992 è stimato in 35.000 miliardi, con un incremento del 7,4 per cento rispetto al 1991. L'intero gettito è dovuto quasi essenzialmente a due voci: le ritenute sugli interessi corrisposti dalle aziende di credito sui depositi e le ritenute sugli interessi dei titoli pubblici.

Per la valutazione delle ritenute sugli interessi corrisposti dalle aziende di credito sui depositi è stato considerato per l'anno in corso una invarianza dei tassi di interesse e un contenuto aumento (circa il 3 per cento) della massa dei depositi, in conseguenza di uno spostamento dei risparmi verso investimenti in titoli pubblici o in certificati di deposito che pagano tassi più elevati.

Per quanto riguarda le tasse e le imposte sugli affari, le previsioni per l'anno 1992 ammontano a 116.687 miliardi, con una flessione, rispetto alle previsioni assestate del 1991, dell'1,2 per cento. Anche in questo caso depurando l'anno 1991 delle entrate aggiuntive (cioè dei 5.800 miliardi di IVA più i 5.000 miliardi dell'INVIM decennale), le previsioni del 1992 di questo gruppo registrano un incremento del 9 per cento circa.

Il tributo più consistente di questo comparto è certamente rappresentato dall'IVA, che fornisce un gettito previsto in 79.879 miliardi, pari al 68,5 per cento del totale delle tasse e delle imposte sugli affari (cioè del gruppo di cui stiamo parlando), con una diminuzione dello 0,5 per cento rispetto alla previsione assestata sempre del 1991. Questa leggera diminuzione è dovuta essenzialmente all'anticipo IVA di dicembre di 5.800 miliardi (che dovranno essere versati entro questo mese) e alla riscossione coattiva delle somme accertate e non riscosse ancora dagli uffici finanziari (che ammontano a 3.370 miliardi contro i 2.000 miliardi previsti per il 1992).

Gli altri cespiti di un certo rilievo - che vale la pena menzionare - di questa categoria sono l'imposta di registro, l'imposta di bollo, le tasse sulle concessioni governative, le tasse automobilistiche, l'imposta sulle assicurazioni, i canoni di abbonamento alla RAI-TV e le imposte di successione. Di questi tributi, sempre a legislazione vigente, alcuni sono connessi soltanto alla evoluzione del numero dei soggetti d'imposta, degli atti o dei beni a cui fa riferimento l'imposta. Anche in questo caso la crescita è molto contenuta. Altri tributi, invece, sono in parte legati alla evoluzione monetaria di certe basi imponibili ed in parte sono legati solo al numero di atti o di beni per i quali è riscossa

l'imposta. Per esempio, per quanto riguarda l'imposta di registro che si riscuote in forma di tassa fissa per molti atti, è ovvio che più sono gli atti, più aumenta il gettito.

Per il 1991 per tutti questi cespiti è previsto un gettito di 37.767 miliardi, compreso il gettito dell'INVIM straordinaria previsto in 5.000 miliardi; per il 1992, tenendo conto dell'andamento medio degli anni precedenti, è stato stimato un gettito di 36.809 miliardi, ivi compresi gli effetti dell'articolo 12 della legge n. 408 del 1990 e del disegno di legge 13 maggio 1991, n. 151.

Vi sono poi delle entrate per il 1992 che riguardano le imposte sulla produzione, sui consumi e le dogane, entrate che sono stimate in 46.453 miliardi, con un aumento rispetto al 1991 di 1.274 miliardi. Di queste voci circa il 78 per cento del gettito è assicurato dall'imposta di fabbricazione sugli oli minerali. Se non si verificheranno variazioni del carico fiscale, l'aumento del gettito, anche in questo caso, è strettamente connesso e correlato all'andamento dei consumi ed in particolare di quei prodotti, principalmente benzina e gasolio, che pagano un grosso carico tributario. Il consumo di oli pesanti, invece, per uso industriale o per la produzione di energia elettrica non è certo del tutto irrilevante, ma dà comunque entrate molto modeste, considerato il bassissimo carico tributario cui è soggetto, in quanto si tratta di beni che concorrono alla produzione.

Per quanto riguarda le imposte minori del gruppo, le previsioni per il 1992 sono di 10.167 miliardi.

I monopoli dovrebbero garantire un gettito di 7.080 miliardi, di cui 7.000 miliardi per imposte sul consumo dei tabacchi. Per il lotto, le lotterie e le altre attività di gioco, la previsione per il 1992 è stimata in 4.000 miliardi, con un incremento del 6 per cento rispetto alle previsioni assestate del 1991.

La manovra tributaria per il 1992 merita qualche breve considerazione. Mentre il raggiungimento dell'obiettivo per le entrate tributarie, a legislazione vigente, appare conseguibile, vi sono degli elementi di incertezza che sorgono in relazione al raggiungimento dell'obiettivo di 414.970 miliardi di entrate tributarie conseguenti all'attuazione della manovra per il 1992. Mi riferisco ai 21.500 miliardi contenuti nel disegno di legge n. 3005 che è sottoposto all'esame di questa Commissione.

L'incremento delle entrate, rispetto ai dati di assestamento del 1991, non è particolarmente elevato (abbiamo visto che è circa del 9 per cento), ma dobbiamo tenere conto che si fonda su risultati di gettito di incerta quantificazione di alcune misure fiscali, come quelle relative alle disposizioni sul condono fiscale, che prevedono una entrata di 12.000 miliardi. Comunque, penso che ritorneremo sul condono fiscale durante la discussione del disegno di legge finanziaria e sui provvedimenti collegati. Mi limito, pertanto, a prendere atto del dato che ci viene fornito, che penso sarà oggetto di profonda discussione, ed è di una tale provvisorietà che ci deve indurre a cautela e prudenza.

Bisogna tenere presente, inoltre, che nella manovra tributaria per il 1992 c'è la presenza di una rilevante quota di entrate straordinarie: quelle già citate del condono tributario (12.000 miliardi) e quelle derivanti dalla rivalutazione obbligatoria dei beni di impresa (6.500

miliardi), che in base all'esperienza dell'anno scorso ci dovrebbe indurre ad essere molto cauti dal momento che tali misure avranno un'incidenza negativa sugli anni a venire. Ad esempio nel 1993 avremo un gettito di 54.000 miliardi in meno per il condono e anche per la rivalutazione dei beni di impresa (meno 3.100 miliardi). Questi effetti finiranno per annullarsi definitivamente nel 1994.

Signor Presidente, vorrei concludere questa pur sintetica relazione facendo una brevissima considerazione sul tema delle entrate previste dalle cosiddette «privatizzazioni», salvo poi riprendere l'argomento in sede di discussione generale. In questa sede vorrei sottolineare che mentre il Governo stima di conseguire circa 15.000 miliardi con le dismissioni patrimoniali (che riguarderebbero il patrimonio sia immobiliare che mobiliare), se pure è auspicabile procedere ad una revisione dell'attuale impostazione dell'intervento pubblico statale in economia, tuttavia occorre adeguarsi a criteri di estrema prudenza. L'obiettivo principale di questa politica dovrebbe essere quello di ridare efficienza ad imprese e settori che già operano in mercati competitivi e possono vedere migliorati i propri risultati economici dal passaggio all'operatore privato. Sembra invece che l'obiettivo principale per il Governo sia quello di reperire risorse da destinare al risanamento della finanza pubblica. Esprimerei i miei dubbi su tale linea. Questi 15.000 miliardi non deriveranno da imposte ma da alienazioni patrimoniali, che dovrebbero avere una finalità diversa anche perché una riduzione del debito e del relativo onere di interessi attuata prima che la spesa pubblica ritorni sotto controllo fa correre il rischio che anziché essere finalizzati alla riduzione del debito pubblico questi 15.000 miliardi possano essere destinati a nuove spese, vanificando così la loro funzione originaria. Quindi, la vendita potrà anche agevolare la manovra di rientro, ma è opportuno considerarla come una sopravvenienza favorevole, che potrà aggiungersi ma non sostituirsi né in tutto né in parte alle altre manovre che si dovranno porre in essere per la riduzione delle spese e perciò del disavanzo dello Stato.

Un'ultima osservazione che desidero anticipare è la seguente: l'adozione di un decreto-legge per assumere decisioni riguardanti la vendita di proprietà pubbliche non mi sembra il modo più giusto per affrontare il problema. Non so come il Parlamento potrà ravvisare gli estremi dell'urgenza per ammettere detto decreto al voto dell'Assemblea.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho concluso questa mia sintetica relazione, sperando di aver fornito dati sufficienti per una valutazione della portata della manovra per quanto riguarda le entrate del 1992, opportunamente confrontata con i dati assestati riguardanti il bilancio 1991. Procediamo dunque con la dovuta cautela, in parte ritenendo la previsione ancorata a principi di prudenza e di oggettività, in parte affidandoci alla speranza che la volontà espressa dal Governo attraverso il disegno di legge finanziaria e i provvedimenti ad esso collegati possano, con il consenso del Parlamento, raggiungere gli obiettivi prefissati.

Con queste considerazioni e con questo auspicio invito la Commissione ad autorizzarmi ad esprimere un parere favorevole sulle tabelle 1 e 1-bis che riguardano le entrate.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leonardi per la sua esposizione.

Passiamo ora all'esame dello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Prego il senatore Cappelli di riferire alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 3003.

CAPPELLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 prevede spese per complessivi 17.159,9 miliardi, di cui 16.779,8 miliardi di parte corrente e 380,1 miliardi in conto capitale.

Il bilancio assestato per l'anno 1991 recava le seguenti spese: per la parte corrente 16.512,6 miliardi e per il conto capitale 380,1 miliardi, per un totale di 16.892,7 miliardi.

Dall'esame delle cifre si evidenzia che per l'anno 1992 c'è stato un aumento di 267,2 miliardi, dovuto esclusivamente alle spese di parte corrente, pari all'1,6 per cento circa. L'aumento è stato del tutto irrisorio, tanto più se lo si confronta con l'aumento percentuale del 1991 rispetto al 1990, che risultò del 6 per cento.

Il relatore a questo punto, pur rendendosi conto che le previsioni di spesa di cui alla tabella 3 sono state certamente formulate tenendo presente l'obiettivo primario del contenimento della spesa pubblica, non può non rilevare che le esigenze di funzionalità degli uffici finanziari, la loro razionalizzazione ed il loro ammodernamento avrebbero dovuto trovare la stessa attenzione e comprensione che è stata riservata - più che giustamente - per i bilanci dei Ministeri dell'interno e di grazia e giustizia per affrontare i gravissimi problemi della criminalità organizzata. Questo non solo perchè la lotta all'evasione fiscale si può porre sullo stesso piano di quella alla criminalità organizzata, ma anche in considerazione del fatto che il Ministero delle finanze reperisce le risorse che consentono a tutte le altre amministrazioni di funzionare.

Abbiamo tutti salutato con sincero entusiasmo la definitiva approvazione della riforma dell'Amministrazione finanziaria. Siamo convinti che essa consentirà, tra l'altro, una efficace lotta all'evasione fiscale, dato che non vi è dubbio che l'arretratezza dell'Amministrazione finanziaria è stata finora uno dei fattori principali su cui facevano affidamento gli evasori. Per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria il disegno di legge finanziaria 1992 ha accantonato nell'apposito fondo speciale del Ministero del tesoro lo stanziamento di 416,6 miliardi (oltre ad una previsione di 593,1 miliardi per il 1993 e di 716,9 miliardi per il 1994), che ci auguriamo possa essere utilizzato il più presto possibile.

Lo stesso disegno di legge finanziaria, nello stesso fondo, stanziava per l'istituzione di centri di assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti e pensionati 241,5 miliardi per l'anno 1992 e altrettanti per gli anni 1993 e 1994. Questi stanziamenti - a mio avviso - vanno valutati positivamente e si inseriscono negli obiettivi che l'Amministrazione finanziaria si è data per risultare al servizio del paese con una struttura moderna ed efficiente.

Nel quadro dell'aumento irrisorio della spesa dell'anno 1992, rispetto a quella del 1991, acquista maggior rilievo la constatazione che la spesa in conto capitale è rimasta invariata. Come è noto, nella tabella 3 al nostro esame, le spese in conto capitale riguardano essenzialmente l'acquisto di immobili per gli uffici finanziari. Mi sembra che in considerazione della grave situazione in cui si trova l'Amministrazione finanziaria (con notevole danno e disagio sia per l'utente che per i funzionari) costretta ad operare in edifici diversi nella stessa città, molte volte inadatti e tali da ridurre l'efficienza, e precari per i numerosi casi di sfratto in continuo aumento dovuti ad inadempienze contrattuali dello Stato nei confronti dei proprietari, si imponesse un aumento di tale voce.

L'analisi della previsione di competenza delle spese finali per la parte corrente per l'anno 1992, sotto il profilo economico-funzionale, porta alle seguenti constatazioni. Per la categoria del personale in attività di servizio civile (73.827 unità) e militare (55.644 unità) le retribuzioni ammontano a 5.636,8 miliardi (pari al 32,8 per cento della spesa totale), con una spesa media *pro capite* di 45 milioni, compresi gli oneri a carico dell'Amministrazione. Rispetto al bilancio assestato del 1991, la maggiore spesa è di 130,7 miliardi, corrispondente ad una percentuale del 2,4 per cento circa. Il costo del personale in quiescenza ammonta a 169,6 miliardi.

Per la categoria acquisto di beni e servizi la spesa ammonta a 3.371,1 miliardi (pari al 19,6 per cento della spesa totale e quindi con un aumento di 309,4 miliardi, pari al 10 per cento) e comprende le spese per l'attrezzatura e il funzionamento degli uffici e servizi centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria (1.536,7 miliardi), i compensi ai concessionari e commissioni bancarie relative all'autoliquidazione dell'acconto IRPEF ed ILOR per le persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni (1.122 miliardi), le spese per i servizi del Corpo della guardia di finanza (532,4 miliardi), l'aggio e le provvigioni per il servizio di distribuzione dei valori bollati (180 miliardi).

L'iscrizione in bilancio delle spese per i suddetti compensi e commissioni si è avuta in seguito alla riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (legge 5 agosto 1978, n. 463), in base alla quale le entrate fiscali sono accertate al lordo anche delle spese di esazione, con la conseguenza che queste ultime, per logica di bilancio, devono essere iscritte per lo stesso ammontare della spesa. Quindi, in effetti, tali spese appesantiscono il bilancio del Ministero delle finanze: esse costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in tesoreria sulle varie voci di entrate, in relazione ai compensi e alle commissioni bancarie trattenute, nella misura stabilita dalla legge, dai concessionari e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano - come ho già detto - a 1.122 miliardi e assorbono circa un terzo del totale di questa categoria di spesa. Al riguardo si rileva che per la copertura del complesso delle spese di funzionamento dell'intera struttura, civile e militare, dell'Amministrazione finanziaria (fitto locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese d'ufficio, acquisto di mezzi tecnici, arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza, nonché spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi di trasporto

per l'espletamento dei compiti di istituto e spese per i servizi meccanografici per l'anagrafe tributaria) è destinata una cifra alquanto modesta di 1.536,7 miliardi, come già sopra riferito, di cui 450 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SO.GE.I. per il completamento e l'esecuzione del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze, 296 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei centri di servizio delle imposte dirette, nonché l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato, mentre il modesto residuo di 790,7 miliardi è riservato alla copertura di tutte le altre spese della categoria per la totalità dei servizi del settore del Ministero delle finanze.

Per la categoria dei trasferimenti correnti, la spesa è prevista in 39,3 miliardi, costituiti da oneri relativi a somme destinate a provvidenze varie per il personale, a contributi in favore di circoli e mense militari, da quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale dell'Amministrazione finanziaria e da oneri relativi agli interventi a favore della finanza regionale e locale.

Per la categoria degli interessi passivi la spesa ammonta a 1.152 miliardi (pari al 6,7 per cento della spesa totale); sono per lo più riferiti agli interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'erario per imposte dirette, per tasse e imposte indirette sugli affari, per somme da rimborsare a titolo di IVA (151 miliardi), per indennità per il ritardato sgravio di imposte pagate (1.000 miliardi), nonché agli interessi su somme in deposito indebitamente riscosse (1 miliardo).

Questa categoria di spesa ha la caratteristica, invero singolare, di essere un peso sia per il cittadino sia per l'Amministrazione. Occorre che il Ministero si faccia carico di provvedimenti atti a sanare una situazione abbastanza critica, anche per il raggiungimento di un clima di fiducia da parte del cittadino che, per il ritardato sgravio di imposte pagate, si sente sempre vessato.

La categoria delle poste correttive e compensative delle entrate prevede una spesa pari a 6.173 miliardi (pari al 36 per cento della spesa totale) e comprende le vincite al lotto (800 miliardi), le restituzioni e i rimborsi su IRPEF, IRPEG e ILOR (3.000 miliardi), le restituzioni e i rimborsi di tasse e imposte dirette e indirette (250 miliardi), le quote sui canoni di abbonamento alla radiotelevisione spettanti al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, alle società concessionarie e all'Accademia di Santa Cecilia (2.112 miliardi), altre restituzioni e varie (11 miliardi).

La categoria degli ammortamenti destina la somma di 215,6 miliardi per le spese che si riferiscono ai beni immobili patrimoniali.

La categoria delle somme non attribuibili prevede una spesa di 22,3 miliardi così ripartita: 4 miliardi per il funzionamento dei centri di servizio previsti dalla legge 24 aprile 1980, n. 146 (la cui operatività costituirà un efficace deterrente contro l'evasione fiscale), 3,8 miliardi per spese per liti e risarcimenti vari, 7,5 miliardi per il funzionamento del servizio degli ispettori tributari, 7 miliardi per il fondo per sopperire ad eventuali deficienze dei capitoli previsti per i servizi del Corpo della guardia di finanza.

Gli investimenti in conto capitale, infine, destinati completamente a spese per investimenti e ammontanti a 380, 1 miliardi, riguardano per 320 miliardi l'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi, per 10 miliardi l'attuazione di un programma di acquisizione di alloggi di servizio per il personale del Dipartimento delle dogane e per 50 miliardi la realizzazione di strutture edilizie per gli uffici centrali e periferici del medesimo Dipartimento, nonché per 100 milioni l'ammortamento dei mutui contratti dall'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato per la costruzione di alloggi per ufficiali e sottufficiali della Guardia di finanza.

Per quanto riguarda il bilancio di previsione 1992 dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, si registrano entrate e spese per complessivi 3.066, 5 miliardi. Le entrate attengono per 3.018, 5 miliardi alla parte corrente e per 48 miliardi al conto capitale. A loro volta le spese sono attribuite per 2.978, 9 miliardi alla parte corrente, per 84, 4 miliardi al conto capitale e per 3, 2 miliardi al rimborso di prestiti.

La consistenza dei residui passivi presunti del Ministero delle finanze al 1° gennaio 1992 è stata valutata in 3.563, 5 miliardi, di cui 2.724, 7 miliardi per la parte corrente e 838, 8 miliardi in conto capitale. Rispetto al volume dei residui passivi di pertinenza del Ministero delle finanze in essere al 1° gennaio 1991 si è verificata una consistente diminuzione. A titolo informativo si dà atto alla Commissione che le previsioni del bilancio pluriennale 1992-1994 evidenziano un aumento delle spese sia in conto corrente sia in conto capitale, con una netta prevalenza delle spese correnti rispetto alle spese per investimenti.

Per concludere, l'esame della tabella 3, riguardante il bilancio di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992, offre lo spunto per alcune riflessioni, certamente non nuove, circa l'attività svolta da detto Ministero e l'impiego delle risorse ad esso destinate.

La prima riflessione è che senza una giusta ed efficiente gestione fiscale uno Stato moderno non può funzionare, sia in relazione alla sempre crescente necessità di reperire le entrate necessarie per le esigenze dello Stato in campo economico e sociale, sia in relazione ad un corretto rapporto di fiducia reciproca tra il cittadino e l'Amministrazione.

Una prima risposta in questo senso è stata data con la riforma che ha portato alla ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, il cui *iter* era iniziato - se non ricordo male - nel 1973. La vera novità in questo campo è però l'istituzione dei comitati tributari regionali con autonomia operativa, ai quali è affidato il controllo capillare delle condizioni produttive e delle entrate.

Una seconda risposta può venire dal Corpo della guardia di finanza, se si riuscirà a soddisfare l'esigenza di migliorare il livello di efficacia operativa e di efficienza organizzativa dei reparti, resa così urgente dai maggiori impegni nella lotta alla evasione fiscale, alla criminalità organizzata e al traffico degli stupefacenti. Occorre incrementare l'attività addestrativa e l'aggiornamento professionale del personale, per una sua sempre più adeguata preparazione militare e tecnica, oltre a potenziare il programma di interventi previsto dalla legge 11 marzo 1988, n. 66, per consentire l'adeguamento dei servizi tecnici e logistici

della Guardia di finanza alle esigenze operative, al fine di contrastare più efficacemente gli anzidetti fenomeni criminosi e la sottrazione di entrate.

Risultati incoraggianti si sono già ottenuti in tal senso, ma è comunque necessario un impiego di nuove metodologie finalizzate ad interventi più incisivi.

Desidero riferire alla Commissione che nella nota preliminare che accompagna la tabella 3 viene esplicitamente indicata l'attività dell'Amministrazione in merito all'istituto catastale, diretta a realizzare nel triennio 1992-1994:

- a) il rapido aggiornamento e la facile gestione delle scritture catastali mediante l'automazione;
- b) i centri elaborativi presso gli UTE, ciascuno dei quali amministra l'archivio magnetico catastale della propria provincia;
- c) l'adeguamento all'attualità degli estimi e del classamento;
- d) l'aggiornamento della cartografia catastale.

Verrà inoltre intensificato il programma per la completa attuazione dell'anagrafe tributaria, il cui sistema informativo, in base alla convenzione stipulata con la società generale di informatica che scade il 31 dicembre 1992, dovrà svilupparsi e integrarsi con la realizzazione dei programmi di automazione dei catasti degli UTIF e delle dogane, con una più completa osmosi fra i vari settori impositivi.

Noi ci auguriamo che tutto quanto si realizzi in tempi brevi. Ritengo che, per quanto sommaria, questa mia relazione abbia dato sufficienti motivi per chiedere, signor Presidente, alla nostra Commissione di esprimere un rapporto favorevole sulla tabella 3 al nostro esame.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Cappelli per la sua esposizione. Passiamo ora all'esame del disegno di legge finanziaria 1992. Prego il senatore Beorchia di riferire alla Commissione sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3003.

BEORCHIA, relatore alla Commissione. Onorevoli colleghi, il 1° ottobre scorso il Ministro del tesoro, nella sua esposizione economico-finanziaria in Senato, ha dichiarato che il disegno di legge finanziaria nasce nel rispetto di due vincoli, quello rappresentato dal Documento di programmazione economico-finanziaria e quello rappresentato dalle indicazioni della Comunità economica europea in ordine alla necessità di procedere al risanamento finanziario. Il processo di integrazione europea infatti richiede una riduzione dei disavanzi, a cominciare dal rapporto, troppo elevato nel nostro paese, tra debito pubblico e prodotto interno lordo.

Il Ministro del tesoro, dopo aver accennato alla strada praticabile per procedere alla revisione dell'articolo 81 della Costituzione sulla base di una precisa proposta governativa che è ora all'esame del Senato, ha indicato come settori sui quali occorre agire per il contenimento della spesa quello del personale pubblico in servizio e quello previdenziale e sanitario, oltre a ribadire l'opportunità della realizzazione di partecipazioni dello Stato al capitale delle imprese.

Nella stessa occasione però il Ministro del bilancio, dopo essersi soffermato sugli andamenti registrati nel 1991, ha riconfermato la previsione – peraltro collegata agli andamenti internazionali – secondo cui nel 1992 il prodotto interno lordo dovrebbe aumentare del 2,5 per cento, il tasso di inflazione scendere al 4,5 per cento, l'occupazione aumentare dello 0,9 per cento. Egli ha affermato che a questo obiettivo è finalizzata la proposta di politica economica avanzata dal Governo ed ha ricordato che con questa manovra si dovrebbe determinare una riduzione del fabbisogno tendenziale pari a 61.000 miliardi, con una riduzione delle spese di 25.000 miliardi (compresi 4.000 miliardi per minori interessi) e un incremento delle entrate di 21.000 miliardi, oltre a 15.000 miliardi derivanti da alienazioni.

Questa manovra può, per quanto riguarda le entrate, non essere incidente sull'economia del paese, trattandosi appunto di entrate *una tantum* (metà del gettito delle entrate dovrebbe derivare dal concono).

L'intervento sulla spesa è invece certamente più strutturale rispetto a quello sulle entrate. Si riduce la spesa in modo da poter consolidare questo tipo di riduzioni: per 7.000 miliardi nel pubblico impiego, per 4.000 miliardi nella sanità, per 4.000 miliardi nella previdenza, per 2.000 miliardi negli enti territoriali, per 2.000 miliardi nei trasferimenti alle imprese e per 1.000 miliardi nell'acquisto di beni e servizi.

C'è un altro passaggio parlamentare che desidero richiamare. La Commissione bilancio il 3 ottobre ha reso il parere preliminare richiesto dall'articolo 126 del Regolamento, ritenendo che il testo del disegno di legge finanziaria sia conforme al modello normativo previsto dalle leggi n.468 del 1978 e n. 362 del 1968 e che la copertura degli oneri correnti risulta anch'essa conforme alle disposizioni vigenti, a condizione della preventiva deliberazione dei provvedimenti collegati, quale è – tra gli altri – il disegno di legge n. 3005 in materia tributaria all'esame della nostra Commissione.

La Commissione bilancio ha, tuttavia, espresso delle osservazioni di natura critica in materia di regolazione dei crediti di imposta, di accantonamenti negativi, di riduzione del fondo sanitario di parte corrente, di mancate indicazioni di alcuni interventi per gli obiettivi del Documento di programmazione economico-finanziaria, soprattutto per quanto attiene alle scansioni pluriennali del bilancio. La 5^a Commissione permanente ha anche ribadito che il quadro di copertura si fonda sull'ipotesi di una piena attendibilità tecnica della stima degli effetti delle misure proposte, quali valutati nei documenti governativi.

Dei contenuti di tale parere e delle osservazioni il Presidente del Senato ha dato comunicazione all'Assemblea, accertando (come gli spetta in maniera inappellabile) a tale proposito che il disegno di legge finanziaria per il 1992 «non reca disposizioni estranee al suo oggetto come definito dalla legislazione vigente, così come, per quanto alla copertura degli oneri in esso previsti, il testo del Governo risulta conforme alle vigenti prescrizioni».

Ho voluto riferire anche questo passaggio, non per limitare l'oggetto del nostro esame e per precludere alcuni aspetti della complessiva manovra per quanto attiene alla competenza della nostra Commissione, ma per constatare la correttezza della procedura e per ricordare la condizione che ci tocca più da vicino: se per quanto riguarda il disegno

di legge finanziaria e il bilancio a noi spetta soltanto un parere, ci compete invece una più stringente attenzione per il disegno di legge n. 3005, che è di pregiudiziale deliberazione rispetto alla legge finanziaria.

La relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria colloca la manovra di finanza pubblica - come ho ricordato all'inizio riprendendo le dichiarazioni dei Ministri del tesoro e del bilancio - per il 1992 e per il biennio successivo nel quadro del risanamento in termini di avanzo primario e di stabilizzazione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo. La relazione ricorda anzitutto le indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria, sia in ordine al saldo netto da finanziare, sia in ordine a un avanzo al netto degli interessi, sia in ordine al fabbisogno statale, valutando anche rispetto al saldo netto da finanziare (fissato nel limite di 120.100 miliardi) appunto che esiste la necessità di una manovra correttiva; il saldo netto tendenziale è valutato in 180.000 miliardi.

Dopo aver elencato gli elementi che costituiscono questo disegno di legge finanziaria, la relazione richiama l'effettuata riconsiderazione di molte decisioni di spesa già programmate e la necessità di preservare un adeguato volume di risorse alla realizzazione di interventi pubblici e per il sostegno di quelli privati. Il saldo netto da finanziare è fissato in 117.500 miliardi al netto di 7.500 miliardi per la regolazione nei titoli dei crediti di imposta. Il livello massimo del ricorso al mercato è fissato in 248.600 miliardi. La relazione dà quindi atto dei criteri di definizione dei fondi speciali, delle riconsiderazioni intervenute, delle rimodulazioni, delle modificazioni conseguenti e quindi delle riduzioni di spesa, della individuazione delle nuove finalità, dell'integrale considerazione degli effetti finanziari dei provvedimenti collegati, di quel quadro complessivo cioè che dovrebbe rendere la manovra, oltre che rigorosa e trasparente, soprattutto compatibile con gli obiettivi posti. Su questi aspetti non mi soffermerò più a lungo, spettando alla nostra Commissione l'adozione di un parere che riguardi soprattutto le materie di nostra più specifica competenza, e cioè quella di cui alle disposizioni del Capo II in materia di entrate e quella di cui al Capo IV in materia di finanza regionale.

Per quanto riguarda le disposizioni in materia di entrate (quindi mi riferisco all'articolo 3) debbo preliminarmente sottolineare che si tratta di disposizioni di proroga e di conferma di minori entrate, come quella relativa alla restituzione del *fiscal drag*, per effetto del decreto del 30 settembre scorso, con il quale è stato appunto accertato l'aumento del tasso d'inflazione rispetto al riferimento del 2 per cento, sono stati riallineati gli scaglioni senza modificare il loro numero (quindi lo scaglione che era fino a 6.800.000, per il 10 per cento, adesso passa a 7.200.000). Il decreto ministeriale del 30 settembre 1991, poichè ha determinato nel 6, 5 per cento il tasso d'inflazione per il periodo 10 settembre 1990-31 agosto 1991, ha disposto questo riallineamento degli scaglioni e appunto prevede un aumento del *plafond* per tutti gli scaglioni previsti. Sempre nello stesso decreto ministeriale, previsto dal decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69 (quello cioè che introduceva questo principio della neutralizzazione della pressione fiscale), sono state definite le nuove detrazioni e i nuovi limiti di reddito, aumentandosi le

detrazioni per il coniuge a carico di circa 43.000 lire, così come per i figli e per la produzione del reddito da lavoro dipendente. Peraltro desidero sottolineare, non tanto per i nuovi scaglioni per i quali il problema non si pone, l'esigenza di prevedere un arrotondamento delle cifre delle nuove detrazioni e dei nuovi limiti di reddito alla cifra superiore, dovendosi riportare sul modello 740 cifre che non soltanto sono di difficile scrittura, ma che comportano anche calcoli complicati (si tratta di cifre che vanno riportate alla lira). Per esempio, le spese di produzione del reddito da lavoro dipendente adesso sono state fissate in 690.562 lire. Anche se finora non è stata presa in considerazione tale possibilità, sarebbe opportuno che noi pensassimo ad introdurre una norma di arrotondamento per evitare simili pasticci.

La minore entrata per effetto di tale disposizione è prevista in 3.400 miliardi per il 1992, 5.000 miliardi per il 1993 e 5.800 miliardi per il 1994.

Il comma 2 dell'articolo 3 prevede una proroga della cosiddetta «legge Formica», concernente i benefici per l'acquisto della prima casa in atto già dal 1982, riproposti nel 1985 e via via sempre prorogati. Oggi con questa disposizione si passa da un regime di proroga ad un regime definito di agevolazione sia per quanto attiene all'IVA dovuta per cessioni a soggetti diversi da imprese costruttrici nei confronti di persone fisiche, sia per quanto concerne l'imposta di registro dovuta nei trasferimenti nei confronti di persone fisiche da parte di soggetti che non agiscono nell'esercizio di imprese. L'una e l'altra aliquota restano fissate nel 4 per cento. Le condizioni per il beneficio, diversamente dalle precedenti (immobile non di lusso ubicato nel comune dove il soggetto ha la residenza o almeno nel luogo dove svolge la propria attività), sono divenute più restrittive: a pena di decadenza dell'atto di acquisto, l'acquirente deve dichiarare non solo di non aver già usufruito di questa agevolazione ma anche di non possedere altro fabbricato o porzione di fabbricato destinato ad abitazione nel territorio dello Stato. A questo proposito vorrei permettermi una sommessa osservazione: siamo un popolo largamente diffuso sul territorio nazionale e la maggior parte di noi ha un'origine di collina, di montagna; ciascuno di noi ha un'antica casa o un pezzo di antica casa nel paese di origine, che conserva soltanto per motivi sentimentali. Questa disposizione precluderebbe a chiunque, anche alla modestissima persona, di acquistare l'alloggio nella città dove lavora con questa agevolazione. Mi pare quindi un po' eccessiva questa restrizione. Probabilmente tale beneficio potrebbe non costare i 600 miliardi della stima, dato che pochi italiani saranno in grado di affermare - se non affermando il falso - di non essere proprietari di una porzione di fabbricato. Peraltro, se fosse possibile vendere queste proprietà nei paesi d'origine si potrebbe anche accettare una simile disposizione, ma molto spesso manca l'acquirente. È comunque mia intenzione presentare una proposta emendativa tale da modificare questa previsione.

Il comma 3 dell'articolo 3 riprende una consueta norma dell'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili, che si continua ad applicare in tutti i comuni e per ogni scaglione di incremento di valore imponibile nella misura massima: una disposizione che si ripete da molti anni.

Infine i commi 4 e 5 dell'articolo 3 dettano disposizioni in materia di imposta sugli spettacoli. C'è un modesto aggiustamento che comporta una minore entrata valutata in 780 miliardi nel 1992: un modesto aggiustamento perchè, ferma restando l'aliquota del 9 per cento sui corrispettivi degli spettacoli sportivi di ogni genere, l'imposta sugli spettacoli cinematografici e sugli spettacoli sportivi è passata all'8 per cento (era rispettivamente del 13 e del 4 per cento); l'imposta sugli intrattenimenti vari ed esecuzioni musicali è passata al 15 per cento (era dell'8 per cento), mentre l'imposta sugli spettacoli teatrali e circensi è rimasta al 4 per cento. Resta comunque l'abbuono dell'imposta gravante sugli spettacoli pari al 25 per cento per ogni giornata di attività in favore delle imprese esercenti le sale cinematografiche.

L'altra disposizione che ci interessa è quella in materia di finanza regionale, prevista al comma 1 dell'articolo 5: ferme restando le quote già previste per il 1992 (137 miliardi) e per il 1993 (210 miliardi) dalla legge finanziaria, per il 1994 si stabilisce la quota di 287 miliardi come quota variabile del fondo per il finanziamento dei programmi di sviluppo. Resta ferma la quota fissa di 893 miliardi.

Il fondo comune regionale è determinato per il 1992 in 6.957 miliardi, previa una riduzione dal 15 all'11, 6 per cento della quota dell'imposta di fabbricazione sugli olii minerali, che confluisce assieme a tante altre voci in questo fondo comune, con un minore afflusso al fondo per 918 miliardi. Il fondo comune rimane incrementato in misura pari al tasso di inflazione programmato, per cui non dovrebbero esserci conseguenze pregiudizievoli per i trasferimenti alle Regioni a statuto ordinario. Peraltro, il fondo comune comprende oltre agli stanziamenti già previsti anche quelli più recentemente ricompresi sotto la voce «trasferimenti per l'applicazione dei rinnovi contrattuali».

Su quest'ultimo punto, riguardante la finanza regionale, vorrei fare un'osservazione conclusiva, riservandomi di fornire ulteriori dati in altro momento. Nella recente conferenza di Venezia le Regioni hanno reclamato un'accelerazione della revisione della politica regionalistica nel nostro paese e hanno chiesto che il Parlamento proceda più sollecitamente all'esame (ora fermo alla Camera) del disegno di legge sul bicameralismo e sul regionalismo.

Mi riferisco a quel disegno di legge in cui si attua una rivoluzione: modificandosi gli articoli 60 e 117 della Costituzione, allo Stato vengono riservate determinate materie, mentre per tutto il resto sono competenti le Regioni (facendosi così, come è stato detto, una sorta di rivoluzione copernicana). Questo provvedimento non si pone sulla strada dello Stato federale, ma si avvicina molto (caratterizzandosi così il nostro paese come uno Stato regionale più che delle autonomie) ad uno Stato del regionalismo. A tale proposito devo rilevare che, mentre quella modificazione delle competenze può apparire un disegno costituzionalmente definito, certamente una riforma di questo tipo non si può accogliere se previamente non si è provveduto anche ad una riforma del sistema della finanza regionale. Ritengo che la revisione che si sta facendo dell'articolo 119 della Carta costituzionale in materia di risorse della finanza regionale abbia bisogno di essere rivista e di un approfondimento più serio. Se non si vuole che questa riforma dello Stato in senso regionalistico fallisca, bisogna preliminarmente definire i

rapporti tra la finanza dello Stato e quella delle Regioni. Ciò certamente non può essere fatto nel giro di pochi giorni; comunque non è possibile realizzarlo prima di aver portato in porto il disegno di legge sull'autonomia impositiva dei comuni. Soltanto dopo questo passo si potrà cominciare a parlare di autonomia impositiva delle Regioni e definire il sistema e le fonti di tale autonomia. Una volta definito il regime dell'autonomia finanziaria delle Regioni, e quindi la responsabilità delle Regioni anche per quanto riguarda le entrate, si possono definire con esattezza le funzioni e le competenze da trasferire al sistema regionale. Ho ritenuto che fosse giusto fare queste osservazioni. È vero che esiste un problema di finanza regionale, che è uno dei nodi principali della riforma istituzionale in senso regionalistico del nostro paese. A tale proposito devo dire che non mi preoccuperei tanto del problema finanziario quanto di quello della ricerca delle competenze. Credo che il lavoro che dobbiamo compiere sia abbastanza impegnativo e tale da richiedere approfondimenti e studi molto seri.

Signor Presidente, concludendo il mio intervento, propongo di rendere alla 5^a Commissione permanente un parere favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge finanziaria, con le osservazioni che ho svolto soprattutto con riferimento alle disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 3.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Beorchia per la sua esposizione.

Prego il senatore Marniga di riferire alla Commissione sulle tabelle 2 e 2-bis, riguardante lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1992, e sulla relativa Nota di variazioni, nonché sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, l'esposizione sintetica dei contenuti della tabella 2, che cercherò di contenere in poche essenziali indicazioni, seguirà la seguente articolazione di argomenti:

1) le variazioni quantitative dei principali aggregati tra le previsioni del 1991 e quelle del 1992, con la evidenziazione delle voci che registrano più consistenti differenze;

2) la struttura che presenta la spesa dal punto di vista dei settori funzionali verso i quali è diretta;

3) la struttura che presenta la spesa se analizzata dal punto di vista della destinazione economica, vale a dire dell'impiego sotto forma di:

- spesa corrente, e relativa articolazione;
- spesa d'investimento, e relativa articolazione;
- spesa per rimborso di prestiti a scadenza, per tipo di titoli;

4) accenni sulla consistenza dei residui;

5) i dati sulle previsioni di cassa;

6) le previsioni triennali;

7) gli effetti della Nota di variazioni.

È il caso di precisare che questa sequenza ricalca lo schema di impostazione della relazione alla tabella stessa; ciò può facilitare

eventuali approfondimenti diretti da chi fosse interessato a spingersi oltre i confini della mia illustrazione, necessariamente limitata a poche principali notazioni.

Le variazioni rispetto al 1991.

Nel complesso le variazioni in più rispetto al bilancio assestato del 1991 sono di 78.762.263 milioni. L'ammontare di spesa iscritto in tabella per il 1992 è di 538.953.806 milioni, e corrisponde ad un incremento del 17,9 per cento rispetto alle sopra richiamate previsioni assestate del 1991 (460.191.543 milioni), mentre risultano superiori del 10 per cento se rapportate alle previsioni iniziali, quelle proposte all'inizio dell'anno, dello stesso 1991 (489.509.468 milioni). Detto ammontare è destinato per 360.703.897 milioni (circa il 70 per cento del totale) alla spesa corrente, per 58.683.705 milioni (il 10,8 per cento) alla spesa in conto capitale e per 119.566.204 milioni al rimborso prestiti (che, pertanto assorbe il 19,20 per cento della spesa).

La composizione della spesa nel 1992 evidenzia un aumento del peso relativo alla spesa corrente (che nel 1991 rappresentava il 68 per cento), una quota consistente della spesa di parte capitale (che nel 1991 era dell'8,5 per cento) ed un ridimensionamento relativo della quota destinata al rimborso prestiti (che dal 23,5 per cento del 1991 scende al 19,2 per cento).

Per quanto concerne la distribuzione delle variazioni in più rispetto ai dati del bilancio assestato del 1991, va registrato che 48.134 miliardi interessano la spesa corrente, 19.323 miliardi la spesa in conto capitale e 11.303 miliardi la spesa per rimborso dei prestiti.

All'interno di queste variazioni spiccano come voci più rilevanti: gli interessi per certificati di credito a copertura di interventi speciali per 16.534 miliardi (parte corrente); l'adeguamento del fondo comune regionale per 6.177 miliardi (parte corrente); l'adeguamento del fondo globale di parte corrente a legislazione invariata per 16.561 miliardi.

Le variazioni in aumento della parte capitale che ammontano a ben 19.323 miliardi si distribuiscono in circa una cinquantina di voci, di ridotte entità, le più consistenti delle quali riguardano: 10.130 miliardi per oneri conseguenti a leggi preesistenti o a intervenuti provvedimenti legislativi; 3.260 miliardi per gli oneri di rimborso prestiti per operazioni che interessano l'Ente ferrovie; 2.805 miliardi per l'adeguamento del fondo speciale di parte capitale.

Quanto al rimborso dei prestiti, che nel complesso registra un aumento di 11.303 miliardi, si determina un consistente aumento (più 54.555 miliardi) alla voce «rimborso buoni poliennali del Tesoro» controbilanciato da una diminuzione, anch'essa di dimensioni ragguardevoli (ben 42.967 miliardi), della posta di rimborso dei certificati di credito.

Nel complesso quindi va osservato che il 1992 fa registrare una crescita delle spese a carico del Tesoro del 17,1 per cento e che la composizione economica della suddetta spesa evidenzia una crescita relativamente più elevata della quota corrente (dal 68 per cento al 70 per cento) e della quota capitale (dall'8,5 per cento al 10,8 per cento) controbilanciate da un tasso di crescita inferiore della quota del

rimborso prestiti che appunto, in termini di composizione, dal 23,5 per cento scende al 19,2 per cento della spesa totale.

La struttura funzionale.

L'articolazione della spesa dal punto di vista dei settori di destinazione risente del ruolo istituzionale del Ministero del tesoro, nel cui stato di previsione vanno a ricadere le poste contabili relative alla gestione del debito pubblico.

Infatti, le poste più elevate sono rappresentate dagli interessi passivi sul debito pubblico (che hanno raggiunto 150.645 miliardi di lire) e dal rimborso dei prestiti fissato in 119.566 miliardi di lire.

Al terzo posto come ordine di ampiezza si pongono i trasferimenti per il settore igiene e sanità che ammontano a 90.684 miliardi, dei quali ben 85.500 sono rappresentati dal fondo sanitario nazionale.

Per l'andamento di trasferimenti alle Regioni e agli enti locali sono iscritti stanziamenti per 32.199 miliardi; 22.961 miliardi sono i fondi che risultano destinati ai trasporti e alle comunicazioni; 10.361 miliardi vanno al Mezzogiorno; 17.808 miliardi alle spese connesse alle relazioni internazionali (soprattutto contributi per la dotazione delle risorse comunitarie: oltre 15.000 miliardi).

Le spese che riguardano l'amministrazione generale e che comprendono anche quelle degli organi costituzionali (Camere, Corte costituzionale, eccetera, per 1.621 miliardi) ammontano nel complesso a 4.975 miliardi e si ripartiscono tra i servizi centrali periferici del Ministero del tesoro (1.209 miliardi), la Ragioneria generale (415 miliardi) e il Provveditorato generale dello Stato (928 miliardi).

Nel complesso si osserva che circa il 67 per cento della spesa è assorbita dagli oneri per il servizio del debito, un ulteriore 16,7 per cento è riservato alla sanità; il restante ammontare di fondi è distribuito tra settori vari, tra i quali si distinguono quelli dell'intervento territoriale (Regioni, enti locali, Mezzogiorno) ed i trasporti e le comunicazioni.

La struttura economica della spesa.

Anche dal punto di vista della composizione economica, la spesa del Tesoro conferma la sua specifica caratterizzazione in quanto è l'unica tabella in cui compare la categoria del «rimborso prestiti», come terza categoria accanto a quelle comuni di tutti i Ministeri della spesa corrente e della spesa in conto capitale: la sua spesa corrente è particolarmente elevata in quanto comprensiva della voce interessi sul debito pubblico che, nella particolare situazione in cui versa la finanza pubblica italiana, costituisce una posta di bilancio di spropositate dimensioni (150.645 miliardi); la sua spesa in conto capitale, relativamente consistente, anche in proporzione a quella di altri Ministeri, è interamente rappresentata da «trasferimenti» per spese di altri Ministeri ed enti.

Fatte queste doverose, anche se scontate premesse, possiamo analizzare più nel dettaglio come si pongono i tre principali aggregati.

La spesa corrente che, come ho precisato in premessa, ammonta a 360.703 milioni, presenta come principali poste le due voci degli

interessi (151.629 milioni) e dei trasferimenti correnti (139.011 miliardi). Queste due voci assorbono oltre l'80 per cento delle spese correnti complessive.

Nell'ambito degli interessi merita annotare che 122.000 miliardi costituiscono le previsioni di spesa per BOT, BTP e CCT; 20.000 miliardi sono stanziati per le spese di ricorso al mercato in corso d'anno mentre i rimanenti fondi previsti sono destinati ad altre meno rilevanti operazioni.

Quanto alla voce trasferimenti (139.011 miliardi), basti sottolineare che 85.000 miliardi sono rappresentati dal fondo sanitario corrente, circa 4.000 miliardi sono diretti alla Cassa depositi e prestiti per l'ammortamento mutui degli enti locali con oneri a carico diretto dello Stato e la gran parte degli altri trasferimenti correnti sono destinati soprattutto alle Regioni (alle Regioni a statuto speciale 19.342 miliardi; 7.263 miliardi alle Regioni a statuto ordinario).

Un'altra voce di consistenza rilevante è rappresentata dal «personale in quiescenza» che ammonta a 22.669 miliardi; gli oneri per i trattamenti di guerra e vitalizi vari sono in vece di 2.824 miliardi.

Per «l'acquisto di beni e servizi» (2.357 miliardi) e «personale» (932 miliardi), viceversa, gli stanziamenti risultano di dimensioni relativamente ridotte anche se, ovviamente, ciò è dovuto alle richiamate particolari caratteristiche della spesa del Tesoro e non a ragioni oggettive.

I fondi di riserva e speciali (tra cui vi è quello per i provvedimenti legislativi in corso) ammontano a 27.000 miliardi.

Anche la spesa in conto capitale (58.000 miliardi nel complesso) presenta come posta di maggiore consistenza la voce «trasferimenti», confermando una caratteristica di questo stato di previsione già ampiamente illustrata parlando della spesa corrente. L'ammontare dei trasferimenti è di lire 35.774 miliardi (corrispondente al 61 per cento circa della spesa in conto capitale nel suo complesso) e comprendono fondi destinati all'ANAS e all'Agensud, all'Ente ferrovie e alla Cassa depositi e prestiti per l'edilizia residenziale ed altri settori, alle Regioni, agli enti di gestione delle Partecipazioni statali, eccetera.

L'altra consistente voce di spesa è rappresentata dal fondo speciale di parte capitale, quantificato nel 1992 in 18.815 miliardi.

La consistenza dei residui

La quantificazione dei residui, che viene effettuata sulla base di un esercizio tecnico di stima della consistenza presumibile, è strettamente correlata alle previsioni dei pagamenti che verranno effettuati nel 1991: essa pertanto presenta un elevato grado di incertezza e non richiede particolari commenti, date anche le caratteristiche che ha la tabella 2, comprendendo soprattutto spese correnti e trasferimenti.

L'ammontare stimato è, comunque, di lire 17.717 miliardi (10.844 per la parte corrente, 6.271 per la parte capitale e 601 per il rimborso prestiti).

Gran parte dei residui presunti si concentrano nelle voci di trasferimento corrente (6.396 milioni) e in conto capitale, soprattutto, per devoluzioni erariali e relative regolazioni contabili con le Regioni

siciliana e sarda, concessione di crediti, anticipazioni all'Amministrazione delle poste per la copertura del relativo disavanzo di gestione.

Va comunque evidenziato che l'ammontare dei residui presunti al 1° gennaio 1992 (17.717 miliardi) è molto inferiore a quello dei residui accertati al 1° gennaio 1991 (34.109 miliardi) e questo è sicuramente un fatto positivo anche se, in base all'esperienza ormai consolidata, è destinato a modificarsi in sede di assestamento 1992, quando la destinazione dei residui non sarà più presunta, bensì effettiva perché basata sulla loro reale ricognizione. Nel 1991, infatti, le indicazioni presuntive davano ugualmente una cifra contenuta (17.220 miliardi) che in sede di assestamento, però, è stata rideterminata in ben 34.109 miliardi.

Le previsioni di cassa

Per dare un'idea dei contenuti di questa parte delle previsioni bastano veramente poche parole.

Innanzitutto va precisato che l'aleatorietà di queste previsioni è strettamente connessa anche all'incerta quantificazione dei residui. I pagamenti sui residui sono in gran parte ormai maturi e quindi potrebbero realizzarsi indifferentemente nel 1991 o nel 1992 influenzando, conseguentemente, in termini di sovrastima o sottostima delle previsioni dei due esercizi.

Per quanto concerne il resto delle spese, prevalentemente rappresentata da oneri correnti o comunque trasferimenti o pagamenti a rapida realizzazione, essa è determinata sulla base di coefficienti di spesa che dovrebbero dimostrarsi molto prossimi a quelli che effettivamente si registreranno.

Complessivamente, la massa spendibile (vale a dire la somma della competenza, di 538.953 miliardi e dei residui di 17.717 miliardi) è determinata in lire 556.670 miliardi; la relativa previsione di cassa, stimata applicando un coefficiente di realizzazione del 97,2 per cento, è pari a 541.085 miliardi.

Le previsioni che presentano il più elevato grado di realizzazione (99,5 per cento) sono, ovviamente, quelle relative al rimborso prestiti, mentre quelle della parte corrente (97,14 per cento) sono stimate su ipotesi di più lento smaltimento.

Il pluriennale

Le previsioni pluriennali di spesa, che scontano una evoluzione in gran parte obbligata, data l'incidenza degli oneri di interessi e di debito pubblico che non consentono nel breve periodo consistenti ridimensionamenti, indicano incrementi totali dello 0,6 per cento nel 1993 (542.640 miliardi) e del 10,4 per cento nel 1994 (599.189 miliardi). Mentre, però, la categoria delle spese correnti e delle spese in conto capitale presentano entrambe un andamento crescente sia nel 1993 che nel 1994 (rispettivamente più 9,4 per cento e più 7,1 per cento la parte corrente; più 5,2 per cento e più 15,1 per cento quella di parte capitale), la posta del rimborso dei prestiti tende a ridursi rispetto al 1992: nel 1993 registra una vera e propria caduta passando da 119.566 a 86.233 miliardi e nel 1994, pur risalendo a 105.374 miliardi, resta sempre al di sotto dei valori raggiunti nel 1992.

Restano sostanzialmente, però, le proposizioni relative alle tre voci, con la spesa corrente che supera il 70 per cento del totale degli stanziamenti, il rimborso prestiti che torna al valore del 17-18 per cento e la spesa in conto capitale, al terzo posto, su livelli attorno all'11 per cento.

Gli effetti della Nota di variazioni

La Nota di variazioni aggiorna le previsioni del bilancio annuale approvato a luglio alla situazione vigente al 30 settembre, data di presentazione del disegno di legge finanziaria.

Si tratta quindi di variazioni, per così dire «dovute».

Gli effetti netti complessivi riguardano: una riduzione della spesa corrente di 194.821 milioni (passa da 360.703 a 360.509 miliardi); una riduzione della spesa in conto capitale di 725.000 milioni (passa da 58.683 a 57.958 miliardi); l'invarianza della voce rimborso prestiti che si conferma in 119.566 miliardi.

Più in particolare la spesa corrente ha subito un incremento di 76.850 milioni (capitolo 6171: assegni di guerra - capitolo 6773: militari di leva - capitolo 6684: bilinguismo Val d'Aosta) e una riduzione di 271.671 milioni nel fondo speciale di parte corrente per l'intervenuta approvazione di quattordici leggi nei mesi di luglio-agosto 1991.

La spesa in conto capitale risulta modificata per l'approvazione di cinque leggi tra luglio e agosto 1991, lo storno ai capitoli dei relativi Ministeri delle somme già stanziare nel fondo speciale (meno 1.025 miliardi) del Ministero del tesoro e l'incremento di 300 miliardi nel capitolo 7830 relativo ai versamenti della Cassa depositi e prestiti di fondi per l'imprenditoria giovanile.

Con queste cifre si conclude l'illustrazione della tabella.

Inutile richiamare l'attenzione sull'importanza che, attorno a queste cifre, si apra una discussione e un confronto per un'analisi più ampia dei problemi e degli appuntamenti che anche a livello parlamentare ci attendono.

Le modificazioni alla tabella 2 derivanti dalla manovra che il Governo ha proposto al Parlamento comporteranno, tra l'altro, una rideterminazione dei fondi speciali per i provvedimenti legislativi in corso che gravano appunto sullo stato di previsione del Tesoro.

Su questo punto merita soffermare brevemente l'attenzione nell'attesa di riprendere il discorso quando si tratterà di votare le modificazioni conseguenti alla legge finanziaria.

In particolare le riflessioni riguardano la decisione presa dal Governo di eliminare dai nuovi fondi speciali alcuni accantonamenti che avevano già dato luogo all'approvazione da parte di un ramo del Parlamento del relativo disegno di legge. Si tratta di provvedimenti che prevedono finanziamenti molto modesti il cui recupero, attraverso la proposta cancellazione dei relativi accantonamenti, se da un lato non contribuisce significativamente in termini quantitativi al ridimensionamento della spesa, dall'altro lato mortifica le aspettative delle categorie interessate e, in qualche misura, il lavoro compiuto dal Parlamento con l'approvazione in prima lettura delle proposte disposizioni di legge.

La tabella che abbiamo esaminato è la base sulla quale dovrà poggiare una parte consistente della manovra del Governo varata con il disegno di legge finanziaria. La tabella del Tesoro è anche espressione dell'ampiezza e della complessità dei problemi della finanza pubblica.

Il debito pubblico incombe pesantemente sui conti di questo Dicastero e costituisce un ammonimento al rigore, un invito alla razionalizzazione e alla riqualificazione della spesa dello Stato in generale, che devono avere eco ben più ampia di quella propria di questa Commissione e di questo esame.

Invitando, come di dovere, la Commissione ad esprimere il proprio voto sulla tabella esposta e a fare propri gli indirizzi che anche da autorevoli organi internazionali ci vengono rivolti e che, dall'esame dei dati or ora esposti, chiaramente si impongono per decisioni di spesa più coerenti con gli obiettivi dichiarati di sviluppo del paese, ringrazio il Presidente, il rappresentante del Governo e i colleghi per l'attenzione accordatami.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Marniga per la sua esposizione, con la quale si conclude l'illustrazione delle tre tabelle al nostro esame.

Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

GAROFALO. Signor Presidente, intervengo brevemente per chiedere al relatore Beorchia chiarimenti in ordine alla consistenza del fondo comune regionale di cui all'articolo 5 del disegno di legge finanziaria e in ordine alla copertura degli oneri contrattuali.

BEORCHIA, relatore alla Commissione. Il fondo comune regionale comprende tutte le risorse che sono destinate alle funzioni normali delle Regioni a statuto ordinario e viene determinato ogni anno sulla base delle previsioni della legge del 1970 (imposta di fabbricazione su una serie di beni di consumo, eccetera).

La maggiore rilevanza è attribuibile alla percentuale di partecipazione al gettito dell'imposta di fabbricazione sugli olii minerali e originariamente era fissata nella misura del 15 per cento; adesso ogni anno viene adeguata in sede di legge finanziaria. Per il 1991 la quota era fissata nel 12,4 per cento; quest'anno è stata proposta una ulteriore riduzione ed esattamente l'11,6 per cento (con una economia di 918 miliardi).

Il fondo comune è determinato in 6.957 miliardi, con un incremento del 9,4 per cento rispetto all'ammontare dell'anno precedente, che era di 6.300 miliardi. Inoltre, nel fondo comune concorrono somme provenienti da altre leggi settoriali che dispongono trasferimenti alle Regioni per gestioni che rientrano tra le competenze ordinarie e che sono indicate nell'articolo 1 della legge n. 40 del 1989.

GAROFALO. Senatore Beorchia, la interrompo per rivolgerle un'altra domanda.

In base ai suoi chiarimenti, si deduce che c'è un aumento del 9,4 per cento rispetto al 1991. Tuttavia, in questo 9,4 per cento si devono calcolare anche le nuove funzioni trasferite alle Regioni e la relativa

copertura. Allora desidero sapere quale è l'effettivo incremento. Se c'è stato un trasferimento di nuovi obblighi alle Regioni, allora la cifra del 9,4 per cento è fasulla e non aderente alla realtà.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Senatore Garofalo, mi riservo di rispondere su questo aspetto in sede di replica.

Per quanto riguarda la sua domanda su come viene gestito il fondo comune, desidero farle presente che è prevista una particolare procedura. Il Ministro del tesoro emette un decreto con il quale si attribuiscono gli stanziamenti a ciascuna Regione in relazione alle somme date negli anni precedenti.

GAROFALO. Ciò che mi interessa sapere è di quanto è cresciuto il fondo comune rispetto all'anno scorso e se in questo incremento sono compresi...

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Ci sono le spese e gli oneri per le nuove funzioni.

GAROFALO. Desidero che lei, senatore Beorchia, affronti anche la questione degli oneri contrattuali.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Senatore Garofalo, in sede di replica risponderò alle sue domande.

GAROFALO. Signor Presidente, desidero sollevare una questione che riguarda non soltanto la tabella 1, ma anche il disegno di legge finanziaria. Propongo di convocare al più presto per ascoltarli i funzionari competenti del Ministero delle finanze perchè, a parte le osservazioni che ha già fatto il senatore Leonardi, mi sembra che sulle entrate del 1991 ci sia una grande confusione. Le uniche certezze che possediamo si riferiscono al mese di luglio; sul resto è stata fatta una proiezione che se sia realistica o meno non siamo in condizione di dirlo. Poi è stata fatta una previsione per il 1992 che si basa su dati abbastanza vecchi.

Ci sono anche altre questioni. In questa sede è stato affrontato il problema delle privatizzazioni. Per quale motivo è stata prevista la cifra di 15.000 miliardi? A quali privatizzazioni si pensa? Come vengono stimate? Allora vi è una serie di elementi che credo tutti noi dobbiamo possedere per svolgere una discussione che sia basata su dati certi.

Senza motivare ulteriormente la mia richiesta, propongo di ascoltare il più presto possibile il direttore generale delle entrate del Ministero delle finanze e anche altri funzionari, se fosse possibile. Un altro aspetto che mi interessa è che cosa è stato fatto l'anno scorso per la lotta all'evasione fiscale.

Signor Presidente, desideriamo avere un minimo di informazioni su tutta questa partita, sulla cui individualizzazione si incontrano grandi difficoltà in maniera certa per l'anno che sta per concludersi, e a maggior ragione per il 1992.

PRESIDENTE. Senatore Garofalo, nell'ambito della Commissione abbiamo come interlocutore il Governo, rappresentato dal Ministro o dal Sottosegretario, ed è a loro che devono essere rivolte eventuali richieste di chiarimento.

PELLEGRINO Giovanni. Vorrei riagganciarmi a quanto affermava il collega Garofalo. Va da sé che condivido pienamente tutte le perplessità sollevate dal senatore Leonardi sul problema delle privatizzazioni, che in fondo portano con sé perplessità circolate sia nella maggioranza sia nell'opposizione tutte le volte che ci siamo occupati di tale problema. Tuttavia rilevo che le sue osservazioni difficilmente possono sorreggere una richiesta di parere positivo, non dimenticando che l'operazione concernente le privatizzazioni costituisce uno dei punti centrali della manovra finanziaria. Sarebbe sbagliato - così come sosteneva il senatore Leonardi - pensare di vendere senza sapere bene che cosa vogliamo vendere, quando e in che modo: per questo motivo temiamo che si possa aprire già in partenza un buco di 15.000 miliardi.

Per quanto concerne la relazione del senatore Beorchia, indubbiamente c'è il problema di collegare al nuovo regionalismo una diversa politica finanziaria, un diverso assetto finanziario della finanza regionale. Vorrei però notare che mentre il totale stravolgimento dell'articolo 117 della Costituzione pone un problema di riforme costituzionali, gli altri problemi si muovono in attuazione della Costituzione. L'autonomia finanziaria regionale, prevista dalla Costituzione, non si è mai realizzata; pertanto l'autonomia finanziaria degli enti locali, basata sul presupposto di un'autonomia impositiva delle Regioni, viene ad essere una vera e propria incongruenza.

NERI. Desidero innanzitutto aderire a quanto ha osservato il senatore Beorchia a proposito delle misure restrittive concernenti la possibilità di ottenere degli sgravi fiscali per l'acquisto della prima casa: non vorremmo che chi ha ancora una piccola casa nel paese d'origine venga punito per questo fatto, senza avere la possibilità di un incentivo all'acquisto di una casa nel luogo di lavoro. Questi sgravi possono essere peraltro utili per una ripresa dell'economia.

L'altra osservazione, che affido al senatore Beorchia, riguarda gli interventi in favore dei cittadini italiani che hanno perduto beni e diritti all'estero: il disegno di legge n. 3003 non contiene alcuna previsione di spesa; per questo mi riservo di presentare, dopo aver consultato il relatore, un emendamento per prevedere degli stanziamenti in bilancio.

FORMICA, *ministro delle finanze*. La documentazione a nostra disposizione è incompleta, in quanto solo di recente è stato istituito un osservatorio e sono state introdotte delle norme che saranno perfezionate con la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria. Ciò non toglie però che già alcune analisi siano state effettuate; posso perciò dare assicurazioni alla Commissione che farò pervenire tutta la documentazione in nostro possesso.

PELLEGRINO Giovanni. L'incremento dell'IRPEF per il 1992 su quali dati si basa?

FORMICA, *ministro delle finanze*. La previsione tiene sempre conto del tasso programmato d'inflazione e del tasso di sviluppo. Infatti c'è stata una riduzione delle previsioni tendenziali per il 1992 sulla base della caduta registrata nel 1991.

GAROFALO. Al di là di queste spiegazioni, avremo bisogno di un tecnico al quale poter rivolgere tutte le domande specifiche.

FORMICA, *ministro delle finanze*. Posso far venire l'ingegner De Lellis, che è il direttore generale che controlla i dati dell'anagrafe e i dati generali delle entrate: egli ha lavorato con la Ragioneria generale dello Stato per la costruzione del bilancio. Può venire anche il dottor Roxas. Prenderò accordi in tal senso con la Presidenza.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'esame dei documenti di bilancio è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12, 10.

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (tabella 1 e 1-bis), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-bis), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di ieri, continuando con la discussione generale.

BRINA. Con il disegno di legge finanziaria 1992 si conferma il divario tra l'urgenza di risanare la spesa pubblica e la capacità politica del Governo di raggiungere tale obiettivo. Alle nostre critiche ormai decennali si sono aggiunte anche quelle di forze politiche e categorie sociali che storicamente hanno sostenuto la linea governativa. Peraltro il risanamento della spesa pubblica ci viene sollecitato anche dalle Commissioni della Comunità europea.

Le disfunzioni presenti in molti comparti del settore pubblico, l'alto costo del denaro, le difficoltà evidenziate in molti settori trainanti

dell'industria, l'ansiosa rincorsa del fisco al reperimento di nuove risorse con meccanismi distorti perchè paralizzanti e perversi che colpiscono i redditi da lavoro sono tutti fattori che rallentano la competitività del nostro paese ed alimentano quel clima di sfiducia e di malessere che rischia di sfociare in forme di protesta totale.

La critica di fondo rivolta alla politica economica del Governo riguarda la continua sottovalutazione del problema finanziario, la convinzione che si possa continuare dando un colpo al cerchio ed uno alla botte, seguendo politiche pendolari e contraddittorie, oscillanti tra campagne allarmistiche ed intimidatorie per giustificare inasprimenti fiscali ed euforie ottimistiche per coprire piani di spesa non sempre prioritari.

Per quanto riguarda il fisco, mentre le ipotesi di riforma sono state articolate o insabbiate, nella politica di Governo ha prevalso l'aspetto contingente, fatto di espedienti, giocato in larga misura sulle anticipazioni dei versamenti e sull'inasprimento delle aliquote. L'impianto è rimasto sostanzialmente immutato. Le «macchie nere» dell'evasione si sono estese anche per i ritardi con cui si è proceduto nella informatizzazione della anagrafe tributaria e nel dispiegare un impegno più scientifico nella lotta all'evasione.

L'anagrafe tributaria, dotata di strutture faraoniche e costose, per lunghi anni è rimasta inattiva di fronte alla necessità di individuare procedure che fungessero da supporto inconfutabile al parallelo impegno della Guardia di finanza e degli uffici finanziari. Stupisce che solo ora si pensi ad un utilizzo più sofisticato del codice fiscale dei contribuenti per la verifica incrociata dei dati.

Ad un lavoro metodico, discreto e rigoroso sovente si sono preferite campagne demagogiche, con il risultato di criminalizzare intere categorie, di scatenare la contrapposizione sociale, con scarsi risultati per l'erario e per la credibilità stessa delle istituzioni.

La spesa fiscale ha bisogno di provvedimenti di riforma strutturali (che noi riproponiamo anche in occasione del dibattito sul disegno di legge finanziaria 1992) che debbono riguardare essenzialmente il decentramento della materia impositiva, oggi centralizzata, per realizzare in capo ai centri di spesa decentrati autonome capacità impositive, incominciando dagli enti locali, la cui crisi finanziaria sta superando il livello toccato sul finire degli anni '70, e dalle Regioni costrette a misurarsi con il problema del trasporto pubblico e con l'annoso nodo della sanità.

Anzichè fornire risposte organiche a questi problemi, si avanza la proposta del condono fiscale: un condono tombale, assolutorio di tutti i peccati ed in primo luogo del peccato di evasione.

Un provvedimento, quello recante: «Disposizioni per ampliare le basi imponibili, per facilitare l'accertamento, disporre la rivalutazione obbligatoria dei beni immobili delle imprese, riformare il contenzioso e per la definizione agevolata dei rapporti tributari pendenti», che si configura come una *opera omnia* che incorpora in sè provvedimenti già all'esame del Parlamento, come i centri di assistenza fiscale e la riforma del contenzioso.

In che misura possiamo classificare il condono come scelta di rigore e considerarlo in sintonia morale con i brutali tagli operati dal Governo su sanità, previdenza ed assistenza?

Che la strada del risanamento sia accidentata, segnata da resistenze e conflitti è innegabile. Ciò che noi contestiamo, che il paese contesta è il modo contraddittorio e unidirezionale seguito dal Governo, il quale nel momento in cui procede ai tagli nega o ritarda provvedimenti riformatori come l'adozione di un prontuario farmaceutico essenziale e gratuito, la riforma fiscale, quella delle pensioni e l'autonomia degli enti locali.

La nostra parte politica da anni ormai incalza i Governi sul terreno dell'equità e del rigore, incontrando peraltro da parte di questi ultimi una organica incapacità a legare il contenimento della spesa ad una parallela strategia delle riforme, condizione essenziale per fare del risanamento una occasione di crescita civile e di sviluppo reale.

In verità tra le forze governative ha albergato a lungo l'idea che l'indebitamento pubblico costituisse, nella sua illogicità, un sistema perfetto per la tenuta dei consensi. Da un lato l'alta remunerazione dei BOT accontentava il mondo dei risparmiatori, dall'altro i consistenti trasferimenti di risorse permettevano (e lo permettono tuttora) di alimentare il prolifico sottobosco delle clientele elettorali. Per anni evasioni fiscali, disfunzioni dello Stato, trasferimento di risorse ed indebitamento pubblico hanno costituito un sistema unico, funzionale ai partiti di Governo per la conquista di consensi.

Questa decennale politica ha portato ad una deresponsabilizzazione diffusa e ha favorito il formarsi di una economia parassitaria. Oggi questa politica sta per giungere al capolinea. Il rigetto tra il mondo dei produttori e nella parte più dinamica della società è reale.

La risposta fornita dal disegno di legge finanziaria e dalla manovra ad esso collegata è - a nostro avviso - insufficiente. Anche analizzando nel merito il disegno di legge finanziaria e il contenuto della manovra emerge la fumosità della proposta.

Complessivamente la riduzione del fabbisogno viene indicata in 61.147 miliardi, cifra che si ottiene sommando maggiori entrate per 8.330 miliardi, un taglio delle spese per 20.317 miliardi (quindi, pari a riduzioni per 28.647 miliardi), entrate *una tantum* per 17.500 miliardi, privatizzazioni per 15.000 miliardi. Quindi, la manovra complessiva è di 61.147 miliardi. Nel merito di queste cifre, devo sottolineare che abbiamo 700 miliardi di maggiori entrate derivanti da misure antievasione, 750 miliardi da imposte su plusvalenze di terreni, 600 miliardi da autoliquidazione di imposte di successione, 100 miliardi da IVA su beni venduti all'asta, 100 miliardi da deducibilità di contributi sindacali, 380 miliardi dall'aumento della ritenuta di acconto sui certificati di deposito, 4.000 miliardi dall'aumento dei contributi previdenziali. Si arriva così a un totale di 8.330 miliardi.

Inoltre, abbiamo 200 miliardi per recupero della base impositiva, 4.000 miliardi per trasferimenti alle imprese (nelle partecipazioni statali, in modo particolare nei mutui accesi per loro conto dallo Stato nel passato, cioè trasferimento degli oneri), 7.000 miliardi per rinvio degli aumenti delle retribuzioni del pubblico impiego, 1.117 miliardi derivanti dal blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione e

nel settore pubblico, 4.000 miliardi per aumento dei *tickets* sanitari, 4.000 miliardi per il risparmio di interessi derivanti dalla manovra. Quindi, la riduzione delle spese è di 20.317 miliardi. La riduzione del fabbisogno, sommando le cifre che ho citato prima, è di 28.647 miliardi.

Abbiamo ancora 12.000 miliardi del condono generalizzato, 500 miliardi del condono delle quote inesigibili, 5.000 miliardi della rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa. Questa partita delle entrate *una tantum* dà un totale di 17.500 miliardi. Infine, ci sono 15.000 miliardi di privatizzazioni. La manovra complessiva si attesta su 61.147 miliardi.

Ogni discorso di riforma, incominciando dalla finanza locale, viene accantonata in questa ipotesi politica ed economico-finanziaria per il 1992. Sono considerate cifre puramente figurative, come i 4.000 miliardi per il risparmio degli interessi derivanti dalla manovra, i 15.000 miliardi indicati per le privatizzazioni (sono tutti da verificare) e i 7.000 miliardi per il rinvio degli aumenti al pubblico impiego (ci sarebbe anche da discutere sulla quantificazione dei 1.117 miliardi derivanti dal blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione, anche se questa potrebbe essere una postazione di spesa credibile). Se togliamo questi tre valori, la manovra si riduce a 35.000 miliardi, con *tickets* e contributi previdenziali (per un totale di 8.000 miliardi), condono e rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa (17.500 miliardi). In pratica si colpiscono le categorie meno protette, con i *tickets* e con la riduzione dei contributi previdenziali; il mondo del lavoro e quello delle imprese per 25.000 miliardi, 4.000 miliardi a carico delle partecipazioni statali, 1.000 miliardi a carico delle banche e i rimanenti 4.000 miliardi (se togliamo i 1.000 miliardi che abbiamo classificato come risparmio per la riduzione del rinnovo delle assunzioni) a carico di una platea ben più estesa (quella dei contribuenti).

Il senso della manovra è tutto in queste cifre, metà delle quali sono puramente indicative. Allora possiamo considerare una manovra così concepita una manovra seria, strutturale (come dice la relazione), di sacrificio e di risanamento, come ha dichiarato il presidente del Consiglio dei ministri Andreotti?

Da più parti si contesta la solidità delle cifre indicate ed anche il governo ombra del Partito democratico della sinistra, nella propria proposta di manovra alternativa, rimodula in maniera sostanzialmente diversa le varie postazioni con la preoccupazione di indicare valori più realistici, oltre che più equi nei contenuti. Infatti, la proposta del governo ombra non si situa più su 61.147 miliardi, ma su 59.000 miliardi circa; essa prevede un gettito per le privatizzazioni di 5.000 miliardi nel corso del 1992 e non di 15.000 miliardi. Ad ogni modo questa proposta si pone su livelli più credibili.

La relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria, nell'illustrare l'articolo 1, precisa che per effetto della manovra il limite massimo del saldo netto da finanziare ipotizzato in sede di bilancio in 180.000 miliardi, come valore tendenziale, scende a 117.500 miliardi (proprio per effetto della manovra contenuta nel corpo stesso del provvedimento), mentre il livello massimo del ricorso al mercato finanziario viene fissato in 248.600 miliardi. L'avanzo al netto degli interessi si situa attorno ai 28.900 miliardi.

In termini contabili si può dire che il disavanzo primario già da quest'anno è sotto controllo, nel senso che in qualche modo è un risultato positivo. Infatti, già dal 1991 presentiamo un attivo e ciò ci consente di dire che, se non esistesse il debito pubblico, potremmo presentare i conti dello Stato in attivo. La differenza tra disavanzo primario e disavanzo complessivo è importante anche per capire in quale direzione concentrare la nostra attenzione. La nostra attenzione non può che concentrarsi sull'entità del debito pubblico allineato ormai ai valori del PIL e sul costo del servizio al debito stesso (che vengono indicati nel disegno di legge finanziaria in 119.000 miliardi nel 1992). Questa è la previsione di spesa indicata nel disegno di legge finanziaria quale remunerazione dei titoli di Stato.

Questo aspetto riporta alla considerazione del Parlamento e delle forze politiche il problema del tasso d'inflazione interno e del costo del denaro che si mantiene mediamente intorno ai 3-5 punti sopra i livelli di altri paesi industrializzati. Il costo del denaro è legato in parte alla entità del debito pubblico (cioè è anche un effetto del fatto che il nostro paese ha un debito pubblico di 1.500.000 miliardi), ma in buona parte agli alti costi del sistema bancario italiano. A mio avviso, abbiamo coperto un po' troppo il fatto che il sistema bancario italiano presenta esuberi di personale, costi di gestione tali che non possono essere compresi nell'ambito dei livelli dei costi presenti sul piano europeo (mi riferisco soprattutto ai nostri *partners* europei e ai paesi industrializzati).

Questo è un punto che ritengo debba richiamare l'attenzione di tutte le forze politiche: la riduzione dei costi nel sistema bancario è uno degli aspetti che finora non è stato affrontato nella maniera dovuta, anche per un rispetto che nutriamo tutti nei confronti della Banca d'Italia, alla quale è riconosciuto un ruolo primario. Tuttavia è evidente che è ormai necessario un intervento organico. Per queste ragioni il governo ombra ha presentato una proposta alternativa, molto più credibile, che verrà poi illustrata dal senatore Cavazzuti.

MANTICA. Signor Presidente, desidero anzitutto informare lei e tutta la Commissione che questa mattina il nostro Gruppo ha inviato una lettera al Presidente del Senato nella quale lo invita a prendere in considerazione l'ipotesi di sospendere l'esame dei documenti finanziari, considerato che le notizie di cui siamo in possesso, che provengono dalle forze appartenenti alla maggioranza, fanno sorgere molti dubbi che questi provvedimenti siano effettivamente quelli che il Governo propone in via definitiva. Riteniamo che il Parlamento abbia una sua dignità da difendere; per questo chiediamo di lavorare sui documenti definitivi.

Passando ad affrontare l'esame generale di questi provvedimenti, ci ha lasciato innanzi tutto perplessi - per non fare altri commenti - l'impostazione data al disegno di legge finanziaria: tutte le proposte, tutti gli sforzi sono finalizzati al sistema europeo, quasi che fosse una novità. La data del 1° gennaio 1993 è stata fissata da molto tempo, così come si conoscono le richieste dei *partners* europei, tendenti ad un allineamento dell'Italia agli *standards* degli altri paesi. Del resto lo stesso presidente Andreotti quando si è presentato in televisione a

questo ha fatto riferimento nel chiedere i sacrifici al popolo italiano. Ebbene, il ricorso ad un banale espediente ci sembra davvero elusivo della realtà del problema; da tempo sappiamo che avremmo dovuto contenere il *deficit* pubblico se avessimo voluto allinearci al modello europeo. Non è quindi l'Europa che ci impone queste scelte finanziarie, ma siamo noi a doverci porre l'obiettivo di cambiare il nostro sistema se vogliamo essere alla pari degli altri paesi. I responsabili dei sacrifici che dobbiamo affrontare non sono gli altri paesi ma i partiti che hanno governato fino ad oggi l'Italia.

Inoltre gli interventi previsti sembrano ignorare la realtà nella quale ci troviamo, quasi che tutti i problemi riguardino le entrate e le uscite nel loro significato strettamente contabile: il sistema Italia ha invece bisogno di essere più competitivo rispetto all'Europa, di vedere sanate certe disfunzioni, quelle stesse che poi determinano il successo delle leghe in alcune regioni del Nord. Infatti non è tanto la pressione fiscale che fa ribellare la gente quanto l'assoluta inefficienza dei servizi: mi riferisco alle poste, alle telecomunicazioni, alle ferrovie, ai trasporti, realtà che vanno affrontate con una concezione globale di sistema e non solo sotto il profilo contabile.

Il collega Brina accennava al sistema bancario italiano e al costo del denaro, ma potremmo parlare anche dei costi complessivi dell'attuale sistema dei trasporti, che non ammontano soltanto ai 14.300 miliardi del fondo nazionale trasporti, dato che alcune scelte fatte in passato hanno penalizzato la produzione italiana nei confronti dei paesi terzi. Oppure potremmo parlare della invivibilità delle nostre grandi metropoli, del tutto superate da quelle di altre nazioni europee che in passato non dimostravano certo questa superiorità, come la Spagna. Per realizzare alcune opere infrastrutturali o dei servizi abbiamo dovuto inventare a Milano le olimpiadi: è possibile continuare così?

Ma c'è un altro aspetto che ci distingue dagli altri paesi europei: la pubblica amministrazione. Non è per fare la solita polemica sul grado di produttività della pubblica amministrazione, ma le forze di maggioranza non hanno mai fatto in questo settore degli investimenti in termini di qualità, per cui oggi abbiamo una pubblica amministrazione assolutamente deresponsabilizzata, al di fuori del ciclo produttivo.

Negli altri paesi della Comunità ricorrere alla pubblica amministrazione vuol dire ricevere delle risposte; in Italia invece i dubbi aumentano. Senza contare che l'inadeguatezza dell'apparato burocratico comporta sempre dei gravi ritardi, che rendono ancor più pesante il costo dell'intero sistema e che talvolta portano a quelle situazioni di tensione di cui apprendiamo dalla stampa. Un sistema così debole rispetto ai sistemi degli altri paesi è inevitabilmente destinato a subire il divario senza poter sperare di modificare questo rapporto.

In sostanza vi è la resa della pubblica amministrazione alle attività esterne del mondo privato, che forse sono più lecite al Nord che al Sud per moltissimi motivi storici. La realtà è che ormai la pubblica amministrazione è un organismo privo di ogni autonomia, di ogni capacità di decisioni strategiche e subisce, più o meno a tutti i livelli, quelle che sono le pressioni del mondo esterno. Questo è un costo che ovviamente rende più ad alcuni piuttosto che ad altri, anche per le diverse capacità di pressione. Poiché non possiamo pensare - lo devo dire con estrema

sincerità - che le forze di maggioranza e di Governo non si rendano conto di questo problema, possiamo anche immaginare che questo tipo di sistema sia stato voluto proprio perchè, distruggendo o comunque riducendo la capacità produttiva della pubblica amministrazione, si sono consentite altre discrezionalità, di altro tipo, nei rapporti tra partiti di Governo e il mondo imprenditoriale.

Da tutto ciò è derivata sostanzialmente una assoluta carenza dello Stato; in questo caso non si invoca lo Stato autoritario oppure lo Stato che può tutto, ma la funzionalità normale di uno Stato e un concetto di buon governo, che soltanto può consentire, tra l'altro, la gestione e la riduzione di determinate aree di iniquità o di ingiustizia che si verificano all'interno del paese (da cui la criminalità organizzata o altri fenomeni che tutti conosciamo).

Desidero citare una battuta non mia, ma di un notista di un grande quotidiano italiano che mi sembra dia (così ci avviciniamo anche di più al merito del disegno di legge finanziaria) la sensazione di come stiamo vivendo. Questo notista osservava che in un paese povero quando il popolo perde la speranza nel futuro emigra; in un paese ricco quando il popolo perde la speranza nel futuro evade il fisco (cioè la reazione è di un altro tipo). Il problema della evasione, a mio avviso, non può essere affrontato soltanto nei seguenti termini: aumentare la Guardia di finanza, riformare la pubblica amministrazione, predisporre più calcolatori. Il problema di fondo è la fiducia tra i cittadini e lo Stato.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Infatti, evade anche elettoralmente.

MANTICA. Sì, evade anche elettoralmente e si tratta di una evasione dalle responsabilità e di una fuga dal rapporto con lo Stato. Quindi, anche questo è un problema di natura politica. Noi possiamo con tutte le leggi finanziarie inventare anche le magistrature tributarie, decidere condoni tombali o generalizzati ogni dieci anni per cercare di ripristinare la situazione, ma il problema di fondo è che c'è una frattura tra la realtà economica, produttiva e sociale del nostro paese e il modo di governare. Da ciò deriva l'evasione: l'evasione fiscale, quella tributaria e quella politica.

Vorrei fare un esempio riferendomi alle Leghe, visto che sono di moda dopo che un grande giornale ha fatto una indagine sulle città del Nord. Nessuno chiede alla Lega una proposta, ma un «urlo», una protesta; si domanda di essere duri e arrabbiati (come dice il senatore Bossi), cioè che si smetta con questo sistema nel quale ci si sente pervicacemente tartassati e senza alcuna possibilità di colloquio, senza alcuna possibilità di confrontarsi con la pubblica amministrazione. La risposta del Governo a questa situazione è stata peggiorativa rispetto al passato. Per quale motivo? Signor Presidente, noi non crediamo che la guerra o la lotta all'evasione fiscale debba incentrarsi nella guerra ai grandi evasori (ce ne saranno, ma non abbiamo i dati perchè non stiamo qui a cercare i responsabili). Soprattutto nel decennio degli anni '80 c'è stata una politica che mirava ad acquisire consensi da parte delle forze di maggioranza e che ha diffuso, con esenzioni, con leggi *ad hoc*, con la difesa di particolari interessi e settori, una micro-elusione (non

la chiamo neanche evasione) che ormai è presente in tutte le categorie e in tutti gli ambienti. Questo era un modo per comprare, e per sostituire alla mancanza del rapporto di fiducia, il consenso.

Questa situazione è peggiorata sostanzialmente negli ultimi dieci anni. Infatti, mi ricordo che alla fine degli anni '70 il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo in Italia era simile più o meno a quello dell'Inghilterra. Poi, mentre in Inghilterra è stato scelto un certo tipo di strada, in Italia ne è stata perseguita un'altra e i risultati sono quelli che abbiamo sotto gli occhi.

Allora non bisogna continuare ad inventare condoni, altre forme e altri modi di incentivazione per fare in modo che la gente torni comunque a pagare le tasse o a subire l'impostazione fiscale. Va rivisto il meccanismo fondamentale, il modo con cui le forze politiche di maggioranza di questo paese si pongono nei rapporti con i cittadini, altrimenti faremo leggi finanziarie sempre più complicate. Desidero segnalare un fatto, come una nota di costume: il disegno di legge n. 3005, collegato al disegno di legge finanziaria, è composto da 56 articoli (ognuno di 3 pagine); allora si tratta di una *summa theologica* e non di un provvedimento collegato (a parte il fatto che - a mio avviso - comprende quattro o cinque riforme fondamentali). Ormai siamo arrivati anche ad una sofisticazione nel legiferare, perchè non affrontiamo alla radice il problema che abbiamo di fronte, ma cerchiamo di tamponare da più punti di vista la situazione nella quale ci troviamo.

Signor Presidente, ci rendiamo conto delle difficoltà che oggi incontra il Governo, ma siamo arrivati al punto che «la coperta è troppo stretta». Allora, o si cambia radicalmente la struttura del sistema oppure occorrerà cambiare il sistema di governo (certamente non si può continuare a far coincidere tali aspetti in questo modo).

Entrerò adesso nel merito delle cifre usando delle approssimazioni, perchè non le conosco bene come il senatore Brina. Di questa manovra di 60.000 miliardi, un quarto viene pagata dagli evasori fiscali attraverso il condono (il che lascia molto perplessi, al di là della moralità del condono stesso), un quarto viene pagata dalla vendita o dalle dismissioni o dalle privatizzazioni. Questo è un altro grave problema. Noi siamo favorevoli alle privatizzazioni: ormai ci rendiamo conto che non è più possibile che il 30 per cento del sistema produttivo del paese sia controllato dalle Partecipazioni statali e dallo Stato con i risultati di inefficienza e di improduttività che si sono registrati in molti settori. Tuttavia non è concepibile una manovra di privatizzazioni tesa soltanto ad incrementare la cassa e quindi a coprire alcuni *deficit* di liquidità di cassa. Il «privato» è una concezione, una politica, una scelta di fondo che va adottata con determinati criteri. Voglio ricordare - visto che tutti parlano della Thatcher, qualche volta anche con grande preoccupazione (perchè se arrivasse in Italia una persona come la Thatcher tutti sparirebbero) - che in fondo questo grande complesso di privatizzazioni in un clima come quello tatcheriano è stato di 70.000 miliardi in sette, otto anni, con un sistema borsistico e quindi con una conseguente capacità di piazzamento delle azioni di queste società - e lo dico in una Commissione che di questo aspetto si è interessata - al cui confronto il nostro è assolutamente ridicolo ed impotente.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Era una presenza enormemente inferiore alla nostra, perchè hanno privatizzato il 5 per cento dell'economia, mentre noi dobbiamo privatizzare il 30 per cento.

MANTICA. Tra l'altro! Questo è un elemento peggiorativo rispetto a quanto sto sostenendo. Comunque, non ne sto facendo una questione di cifre. Occorre molto tempo e non sono immaginabili privatizzazioni che si possano realizzare in breve tempo (anche perchè non penso che nessuno voglia regalare qualcosa al primo che passa, almeno in linea di massima). C'è un meccanismo, che in questo caso non è stato neanche preso in considerazione, per trovare i compratori delle azioni. Infine, c'è il problema di fondo di chi compra a questo punto le azioni. Infatti, se le operazioni sono quelle che stiamo realizzando, allora si tratta solo di partite di giro (perchè la banca compra da un'altra banca) e quindi continuiamo a far girare le stesse mucche, come si faceva una volta quando passava il grande capo del fascismo nelle diverse fattorie.

BRINA. Non citare questi episodi.

MANTICA. No, li voglio citare e voglio parlare di alcuni aspetti su cui per anni mi avete divertito (scusate questa digressione). Per anni ho sorriso quando mi si diceva che in fondo il Duce faceva andare soltanto i treni in orario. Devo dire francamente che questa affermazione mi lasciava perplesso perchè allora – come ha detto Nanni Moretti – bastava che facesse il capostazione. Visto che i treni non funzionano e non arrivano in orario nel 2000, devo pensare che il treno in orario sia un grande obiettivo.

Mi sembra che anche per quanto riguarda le dismissioni, da cui si pensa di ottenere 15.000 miliardi, ci sia ancora questa mentalità, questa cultura del fabbisogno di cassa e non una revisione strutturale della concezione dei rapporti e della presenza dello Stato nell'economia.

L'altra metà di questa manovra va a colpire sostanzialmente il sistema delle imprese (i lavoratori e gli imprenditori), coloro ai quali è demandato il compito di produrre ricchezza all'interno di questo paese. Ma allora i tagli alla spesa dove sono? Nei 60.000 miliardi, di tagli veri ce ne sono ben pochi; si continua ad andare a chiedere a qualcuno di pagare i conti di spese effettuate da altri, secondo una concezione che mi sembra ormai largamente superata.

Per il fondo nazionale dei trasporti si chiedono 4.764 miliardi di lire a copertura del *deficit* che le Regioni hanno comunicato. Eppure credo che sia un «segreto di Pulcinella» che molti dei *deficit* che si realizzano a livello di enti locali sono dovuti in gran parte ad una cattiva gestione ed al fatto che lo Stato paga sempre a pie' di lista. Il ripiano del *deficit* passato è una sorta di atto dovuto; ma è possibile che non si riesca a immaginare come in futuro si possa modificare questo meccanismo? È possibile vivere ancora con delle spese non controllate che però lo Stato si impegna a coprire a pie' di lista? Se vogliamo dare un minimo di credibilità a tale manovra, questi problemi vanno affrontati e risolti.

Noi del Movimento sociale italiano, nella convinzione che questa manovra prima ancora di essere un fatto contabile è un fatto essenzial-

mente politico, ci limiteremo a puntare la nostra attenzione su tre settori, che ci sembrano aver superato davvero il limite.

Innanzitutto vi è il problema della casa. Per noi la casa è un diritto e non una fonte di imposizioni fiscali, come ha inteso questo Governo. Si sta facendo «saltare» l'equo canone - cosa che non ci dispiace - senza che però ci siano delle soluzioni accettabili. Avremmo preferito ad esempio il passaggio al libero mercato, al libero confronto tra domanda ed offerta, ovviamente con la difesa delle categorie più deboli e con la capacità della parte pubblica di realizzare delle abitazioni che avessero un fine sociale.

Il secondo problema riguarda la sanità: una sanità gratuita a tutti i livelli è stata una follia, una utopia degli anni Settanta. Mi chiedo come si possa continuare a parlare di sanità pubblica di fronte ai *tickets* che gli assistiti devono pagare per l'acquisto dei farmaci (per non parlare di coloro che non pagano il *ticket* pur non essendo degli indigenti). L'aspetto più ridicolo è che la sanità pubblica, in termini di spese per la degenza giornaliera, costa più negli ospedali che nelle cliniche private. Se vogliamo perciò ridurre la spesa, dobbiamo porci anche il problema del sistema ospedaliero. Non possiamo continuare ad aumentare i *tickets* all'infinito. «Pubblico è bello» è una vecchia teoria, che nel nostro paese non funziona più.

Infine aspettiamo con ansia di conoscere la riforma delle pensioni. Il titolo del provvedimento è chiaro ma il contenuto è oscuro: non si conoscono ancora le linee di tendenza. Stando così le cose, comunque, è necessario rivedere il sistema previdenziale. Non ci sembra più il caso di accettare disegni di legge finanziaria in cui i conti si fanno faticosamente quadrare con esercitazioni contabili. La legge finanziaria 1991 ha dimostrato come certe forzature hanno respirato corto.

Non è questo il modo con cui si può costruire la credibilità di una manovra. Questa è una manovra non credibile, è un gioco al quale ci chiedete di sottostare ma che non incide sulla realtà delle cose.

GAROFALO. Vorrei riprendere un'affermazione del senatore Mantica, che probabilmente sarà apparsa come una frase ad effetto ma che tale non è: stiamo svolgendo una discussione sulla base di documenti che, come tutti sanno, tra qualche giorno verranno cambiati.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Non è vero, il Governo non ha assolutamente questa intenzione, con tutto il rispetto per l'autonomia del Parlamento, che può decidere qualsiasi modifica.

GAROFALO. Non potrà negare che su alcuni giornali di partito, di forze politiche appartenenti alla maggioranza si è letto che alcune parti della manovra dovranno essere totalmente riviste.

PELLEGRINO Giovanni. Per non parlare delle relazioni svolte dai senatori di maggioranza.

GAROFALO. Non vorremmo trovarci nel giro di poche ore a discutere di cose che non stanno più in piedi.

Penso che questo problema riguardi tutti. Vorrei che il Presidente ne tenesse conto nell'organizzazione dei lavori.

Adesso il sottosegretario De Luca ha detto che non esiste niente di simile: i documenti sono questi, poi seguirà la solita discussione in Parlamento che potrà portare a dei cambiamenti. Se è così, va bene; noi, però, non vorremmo trovarci la prossima settimana di fronte a dei documenti che sono stati modificati. Inoltre, devo dire al sottosegretario De Luca che in fin dei conti questo fatto non sarebbe così strabiliante: già in fase di assestamento di bilancio il Governo ha preso l'impegno di modificare il disegno di legge finanziaria per quanto riguarda le zone terremotate e i fondi per il provvedimento che si riferisce alla regione Calabria (che non sono stati previsti). Quindi, il Governo si è già impegnato ad apportare due modifiche al testo del disegno di legge finanziaria in Aula e presso la Commissione bilancio.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Per riguardo al Parlamento.

GAROFALO. Non so se per riguardo al Parlamento; comunque si tratta di un impegno per due modifiche. Poi, in relazione al riguardo al Parlamento, avrei qualcosa da dire, perchè il Governo in sede di assestamento di bilancio ha cancellato tutte le poste che erano il frutto di una discussione parlamentare e di una decisione del Parlamento. Quindi, mi sento di dover contestare questa affermazione.

Signor Presidente, fatte queste considerazioni, vorrei esprimere alcune brevi osservazioni sul disegno di legge finanziaria, che si intrecciano anche alla questione delle entrate, e vorrei rivolgere qualche domanda che è rimasta senza risposta nella discussione che si è svolta ieri in Commissione (alle quali penso che poi risponderà il relatore Beorchia).

Tutti noi abbiamo la consapevolezza che la discussione che stiamo svolgendo quest'anno sul disegno di legge finanziaria non sia una discussione di *routine* (almeno penso che ci sia tale consapevolezza). Ciò forse ci dovrebbe consentire di discutere in maniera diversa i documenti di bilancio: non dobbiamo recitare una parte, nè dobbiamo svolgere alcune considerazioni per tenere alta la bandiera del Gruppo parlamentare, ma è necessario fare un ragionamento sui problemi che tutti noi consideriamo veri ed importanti. Penso anche che ci dovrebbe essere una maggiore comunicazione tra le forze di opposizione e quelle di maggioranza, tra il Parlamento e il Governo, perchè tutti quanti sappiamo che ci troviamo di fronte a grandi difficoltà e che le proposte che sono state avanzate dal Governo non sono in grado di affrontare questa situazione.

Questo disegno di legge finanziaria non è di *routine* per lo stato dell'economia, per diversi problemi, per i nostri rapporti con l'Europa. Desidero poi sottolineare, come hanno già fatto altri colleghi, che non è un disegno di legge finanziaria di *routine* anche per il generale coro di disapprovazione che ha sollevato (pure questo non è un elemento del tutto normale). Si può dire, come qualcuno ha fatto, che siccome scontenta tutti è un provvedimento giusto: ritengo che sia un *escamotage* di tipo verbale, che non risolve nessun problema. Non c'è mai

stato, almeno negli ultimi anni, un coro così generale di disapprovazione sulle proposte del Governo. Al contrario, c'è il generale riconoscimento di due caratteristiche fondamentali di tale manovra (che si possono riassumere con due termini molto semplici): è una manovra iniqua e, ancor prima di essere tale, è inefficace (certamente l'aspetto dell'equità o della iniquità ha un grande rilievo, ma lo ha soprattutto il fatto che sia inefficace). È una manovra iniqua perchè penso che possa accrescere il senso di sfiducia che si registra nel rapporto tra lo Stato e i cittadini.

I due aspetti fondamentali (poi ce ne sono altri a cui mi riferirò in seguito) di questa manovra che si devono prendere in considerazione sono quello del condono e quello dei *tickets*. Ritengo che non ci sia nessuno che possa difendere la manovra del condono. Ciò è tanto vero che nessuna forza politica e nessun Ministro, nel corso delle discussioni che abbiamo sviluppato anche nei mesi passati in riferimento a diversi provvedimenti del Governo, hanno mai pensato di poter utilizzare la misura del condono e soprattutto che fosse una misura proponibile. Anzi devo dire che lo stesso Ministro delle finanze lo ha definito un condono tombale, e che si sarebbe ben guardato dall'adottarlo (mentre poi l'ha fatto).

La misura del condono presenta un carattere particolare e specifico di iniquità ed ha anche la caratteristica fondamentale di conservare ed accrescere nei cittadini la consapevolezza che il proprio rapporto con lo Stato deve essere basato sull'imbroglio, con la certezza e la sicurezza che quell'imbroglio ad un certo punto sarà premiato, che su di esso si stenderà un velo pietoso e si passerà un colpo di spugna. Quindi, continueremo a registrare - come tutti sappiamo - aree larghissime di elusione o di evasione, nell'ambito delle quali vi è la certezza che ad un certo punto l'incapacità di affrontare i nodi strutturali della nostra economia e del nostro sistema fiscale porterà nel corso degli anni ad un altro condono e ad un'altra sanatoria. Questa è una di quelle misure che, nel momento in cui c'è bisogno di rinsaldare la fiducia tra lo Stato ed i cittadini, dovrebbe essere assolutamente scartata; invece, puntualmente è stata adottata.

L'altro aspetto caratteristico di questa manovra è quello dei *tickets*. Sono convinto che la proposta sui *tickets* cadrà perchè è assolutamente insostenibile (e anche a questo mi volevo riferire quando ho detto che verranno fatte alcune modifiche). È giusto che questa proposta cada perchè una azione di contenimento della spesa sanitaria - che deve essere pure realizzata - non può assolutamente basarsi su un provvedimento che porta ad un aumento dei *tickets*, ad una cancellazione del tetto, eccetera. Di fatto la maggior parte dei cittadini pagherà direttamente l'assistenza sanitaria e non soltanto alcune categorie sociali; desidero sottolineare che la pagheranno anche le categorie sociali più disagiate, come gli indigenti. Proprio per questo motivo in Parlamento si era sviluppata una discussione su questo problema e il Governo aveva preso l'impegno di rifondere ai comuni almeno quella parte dei fondi destinata all'assistenza agli indigenti. Questo impegno non è stato assolutamente rispettato da parte del Governo (e non è la prima volta), per cui le categorie più indigenti addirittura si troveranno senza assistenza sanitaria. Noi tutti sappiamo che anche da questo punto di

vista possono essere adottate delle misure diverse da quelle proposte dal Governo. Di misure possibili per contenere la spesa sanitaria ce ne sono; quindi, se vogliamo fare una seria discussione, dovremmo tener presenti anche le altre misure proposte dalle forze parlamentari e poi verificarle nel merito. Più volte è stata avanzata la proposta (che penso potremmo prendere in considerazione) di dare gratuitamente soltanto una certa fascia di medicinali, quelli effettivamente indispensabili per la salute, e di far pagare direttamente tutta un'altra fascia di medicinali che sono inutili o dannosi. Quindi, potrebbero essere adottate altre misure che - come si dice con un brutto termine - si spalmano sulle varie strutture interessate al settore sanitario. Una proposta come quella che ha fatto il Governo, che aggrava in maniera così forte per molti cittadini la spesa per la assistenza sanitaria (con il livello che presenta nel nostro paese), è un esempio di ingiustizia che caratterizza il disegno di legge finanziaria e che non può essere accettata.

Vi sono altre questioni delle quali parliamo meno, ma che sono altrettanto gravi, come quella dell'aumento dei contributi. Proprio pochi mesi fa abbiamo approvato un provvedimento che prevedeva l'aumento dei contributi e continuiamo ad adottare questa misura mentre è bloccata la proposta di riforma della legge sulle pensioni, in riferimento alla quale naturalmente il Parlamento e il mio Gruppo politico vogliono esprimere la propria opinione.

Continuiamo ad andare nella direzione dell'aumento dei contributi senza che venga presentata in Parlamento una riforma delle pensioni (anzi ho sentito stamane alla radio che per l'attuale legislatura non verrà presentata) che consenta di affrontare questo grave problema.

Il Parlamento di fatto è espropriato della possibilità di procedere ad una riflessione su questo argomento perchè all'interno della maggioranza c'è chi si richiama agli accordi di Governo, mentre c'è chi dice che questi ultimi vanno interpretati in un altro modo. Di fatto, è possibile che noi non parleremo più di riforma delle pensioni fino al termine della legislatura.

In questo intervento mi devo anche richiamare a tutta la partita degli enti locali (anche in ordine a tale argomento c'è una serie di questioni da affrontare in relazione alle tabelle che sono state presentate), sulla quale ormai da anni si scarica una polemica demagogica, priva di qualsiasi base reale e che non può essere in nessun modo accettata.

L'ANCI ha prodotto un «libro bianco», nel quale si dimostra che la spesa degli enti locali è stata di gran lunga inferiore alla spesa dello Stato. Eppure si continua ad agitare la bandiera degli enti locali privi di responsabilità e della capacità di utilizzare i fondi a disposizione. Sembra quasi che ci sia la *lobby* degli enti locali che ha chissà quale interesse a creare certe condizioni.

Per non parlare del sistema delle imprese: con le misure che stiamo qui discutendo e con quelle che si presume verranno assunte in futuro si creeranno molteplici difficoltà, che non so quali risultati potranno dare anche dal punto di vista del gettito, vista la crisi che sta attraversando questo settore. Forse sarebbe più opportuno pensare a degli aiuti per rimettere in moto l'economia e per consentire un maggior gettito ordinario. Naturalmente tocco soltanto gli aspetti più

generali di questi problemi per non prendere troppo tempo; non vorrei però che queste mie affermazioni apparissero demagogiche.

Sulla inefficacia di questa manovra non mi sembra che ci siano dubbi; la stranezza è che, dopo aver ascoltato le relazioni sulle varie tabelle e le osservazioni dei relatori - nelle quali largamente credo possiamo riconoscerci -, abbiamo sentito gli stessi chiedere l'approvazione di questi documenti. Capisco i problemi legati alla maggioranza, ma nel momento in cui si riconosce, sulla base anche dell'esperienza dell'anno scorso, che una serie di misure rappresentanti la parte sostanziale della manovra hanno un gettito assolutamente incerto non vedo come possa essere considerata efficace questa manovra.

Come si fanno a considerare certe le entrate relative al condono o alle «privatizzazioni»? Vorremmo davvero capire come è stata effettuata la stima di queste cifre. È vero che nessuno può dire se domani pioverà o ci sarà bel tempo, ma le previsioni metereologiche è possibile farle (anche se le previsioni economiche dovrebbero essere un po' più sicure di quelle metereologiche).

Faccio un'ultima considerazione, forse ancor più grave: si continuano ad effettuare operazioni di rastrellamento di entrate incerte e comunque straordinarie su cui innestare delle spese ordinarie. Operazioni di questo tipo non possono in alcun modo portarci al risanamento dell'economia. Peraltro queste osservazioni non sono solo mie, dal momento che sono apparse anche in alcune interviste rilasciate da autorevoli colleghi della maggioranza. Un'operazione di questo tipo comporta responsabilità che non possiamo e non dobbiamo assumerci.

Certo, in prossimità di una campagna elettorale è più facile realizzare un condono (che porta anche dei benefici sotto il profilo elettorale) che imporre nuovi sacrifici; ma in questo modo si continua a minare la fiducia del cittadino nello Stato. Mentre da un lato affermiamo che occorre un grosso impegno del popolo italiano per andare verso l'Europa, poi poniamo in essere delle manovre che ci portano lontano dall'Europa. Su questo punto dovremmo svolgere una discussione molto seria, cercando di mettere da parte le preoccupazioni, pur legittime, legate al corpo elettorale, altrimenti il prossimo anno i futuri colleghi si troveranno a discutere in una situazione ancor più difficile.

Nel pomeriggio incontreremo il direttore generale delle entrate: ci auguriamo che in quella sede potranno essere sciolti i molti interrogativi emersi nella relazione del senatore Leonardi (non sappiamo ancora, ad esempio, se l'acconto va calcolato sul 1991 o sul 1992).

Al collega Beorchia vorrei rivolgere l'invito a fare chiarezza sui trasferimenti alle Regioni, sul fondo comune, per capire se e come in esso vengono ricompresi i contratti e il rapporto col tasso di inflazione programmata del 4,5 per cento.

Un ultimo rilievo riguarda l'articolo 2 del disegno di legge finanziaria, secondo cui il maggior gettito eventualmente derivante in ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994 per effetto di provvedimenti legislativi recanti nuove e maggiori entrate rispetto alle previsioni di entrata contemplate nella legge di bilancio può essere utilizzato per la copertura di nuove o maggiori spese per la parte non destinata al mantenimento del saldo netto da finanziare dell'anno corrispondente.

Letta così è una misura rigorosa: si decide infatti che non possono essere utilizzate nuove o maggiori entrate se destinate al mantenimento del saldo netto da finanziare; badate però che l'anno scorso non è successo così, per responsabilità specifica del Governo. Lo scorso anno maggiori entrate sono state utilizzate per accendere nuove spese. Questa è un'altra questione delicatissima sulla quale innanzi tutto ci deve essere un forte impegno da parte di chi ha la responsabilità della direzione del paese. Altrimenti il prossimo anno avremo ancora maggiori difficoltà ad essere *partners* degli altri paesi europei.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, desidero rivolgere una richiesta di chiarimenti al rappresentante del Governo in primo luogo in riferimento al disegno di legge finanziaria; in secondo luogo in relazione al disegno di legge n. 3005.

Ho letto su un giornale di questi giorni un articolo di Sabino Cassese, nel quale sostiene (ma vorrei avere la conferma dal rappresentante del Governo) che con la legge finanziaria 1992 cesserebbero tutti i contributi e le indennità per danni di guerra. È vero che il disegno di legge finanziaria contiene una disposizione di questo genere?

Per quanto riguarda i provvedimenti collegati al disegno di legge finanziaria, desidero rivolgere una domanda in relazione alla norma che consente la deducibilità, ai fini IRPEF, dei contributi ad associazioni sindacali e di categoria (c'è tutto un calcolo nella relazione che accompagna il provvedimento). È vero che i lavoratori autonomi scaricano gli oneri che sostengono per essere iscritti nelle rispettive associazioni di categoria nella dichiarazione dei redditi, mentre ciò non è possibile per i lavoratori dipendenti? È vero che per i lavoratori dipendenti è prevista una voce specifica per la deduzione di oneri per la produzione di reddito di 691.592 lire all'anno (anche questo dato è stato ricavato dal disegno di legge finanziaria) e che a questa cifra si aggiungerebbero 150.000 lire per contributi finanziari? Quindi, c'è già una voce che si chiama «oneri per la produzione del reddito» che va chiarita perchè se è prevista per i lavoratori dipendenti (ciò non viene specificato nel testo) diventa un onere deducibile. Allora cosa accade per gli altri contributi che vengono pagati dai cittadini, per legge o volontariamente, per le associazioni di categoria? Non vorrei che si facesse confusione su questo punto.

Un'altra domanda che desidero rivolgere al rappresentante del Governo riguarda le disposizioni sulla rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa. Vorrei sapere per quale motivo l'imposta deve essere pagata sul 42 per cento del valore del bene che risulta dal nuovo estimo. Tale questione è molto rilevante ed è una domanda che viene fatta anche all'esterno di quest'aula parlamentare. Per quale motivo si è deciso di assumere l'aliquota del 42 per cento (e non per esempio quella del 50 o del 60 per cento) per il calcolo dell'ammontare della rivalutazione dei beni d'impresa? Prima di procedere nella discussione di questo provvedimento, sarebbe utile conoscere i motivi di tale decisione.

Onorevoli colleghi, la Presidenza ha deciso di fissare, quale termine ultimo per la presentazione di eventuali emendamenti, le ore 15 di martedì 15 ottobre 1991.

Se non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Poichè nessun altro chiede di parlare, rinvio il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,45.

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (tabelle 1 e 1-bis), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-bis), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

DE CINQUE. Signor Presidente, nel corso del mio intervento cercherò di toccare i punti più significativi di questa manovra finanziaria. Dirò subito che il giudizio che desidero formulare non solo a titolo personale ma anche a nome del Gruppo democristiano, che ho l'onore qui di rappresentare, è di larga positività. La Democrazia cristiana comprende e sostiene le ragioni che hanno spinto il Governo a presentare questa manovra per molti aspetti difficile e coraggiosa e forse per alcuni versi anche amara: ma credo che sia una «medicina amara» necessaria per far uscire il nostro paese dalle difficoltà nelle quali si trova, da questa situazione di crescente disavanzo della finanza

pubblica. Ci troviamo inoltre in difficoltà soprattutto rispetto ai nostri *partners* europei (cosa che c'è valsa non poche polemiche a livello internazionale, delle quali il nostro paese non può non liberarsi se vuole affrontare l'appuntamento con l'Europa del 1° gennaio 1993 in condizioni soddisfacenti); senza per questo dimenticare la rivoluzione avvenuta nei paesi dell'Est europeo, che pone alla Comunità grossi problemi (basti pensare al dramma della Germania orientale o dei paesi del vecchio socialismo reale). Si tratta perciò di una manovra decisa, per molti punti anche dura, ma alla quale la Democrazia cristiana non può evidentemente far mancare il proprio convinto consenso. Con questo non voglio negare che esistono degli spazi, nell'ambito di quei grandi impegni che sono richiesti per far quadrare i conti del bilancio, per accogliere delle proposte di aggiustamento, che probabilmente più nella parte normativa che in quella economico-finanziaria il Gruppo democristiano nelle varie Commissioni cercherà di proporre.

Devo dare atto ai colleghi relatori, ai senatori Leonardi, Cappelli, Beorchia e Marniga, della puntualità con la quale hanno svolto il proprio lavoro sulla base della documentazione fornita dal Governo: essi hanno puntualizzato nei suoi diversi aspetti la portata di questa manovra.

Nel mio intervento desidero soffermarmi soprattutto sulla relazione svolta dal collega Leonardi e quindi sulla tabella 1, che concerne lo stato di previsione dell'entrata. Indubbiamente la pressione tributaria in Italia ha raggiunto un livello di equilibrio rispetto alla media europea: non starò qui a ripetere le cifre ricordate già ieri nella relazione, ma soprattutto negli ultimi anni l'Italia ha in sostanza raggiunto un certo equilibrio rispetto agli altri *partners* europei nel settore tributario; vi sono però ancora delle sfasature, alle quali il Governo vuole porre rimedio proprio con tale manovra. Tuttavia in questo come in altri provvedimenti si è tenuto conto di manovre di carattere straordinario (decreto-legge sull'acconto dell'INVIM, decreto-legge sull'anticipo IVA, l'acconto sulle imposte dei redditi): ciò ci fa pensare che con questa manovra si possa porre rimedio alla situazione contingente, ma che non si potranno risolvere i problemi che si riproporranno in futuro. C'è perciò bisogno di una manovra che spazi su un arco di tempo maggiore e soprattutto che abbia una maggiore incidenza sull'economia del nostro paese. Per far questo occorre procedere a degli ammodernamenti, a dare maggiore efficienza alla macchina dell'Amministrazione finanziaria del nostro paese. È stato ricordato che molta attenzione viene dedicata all'ordine pubblico, ai problemi della giustizia (settori in crisi, di grande delicatezza e rilevanza), però non dobbiamo dimenticare che non minore rilevanza deve avere un intervento per l'adeguamento dell'Amministrazione finanziaria ai compiti ai quali è chiamata.

I dipendenti dei vari uffici finanziari, soprattutto dei grandi centri urbani, vivono ogni giorno il disagio di un lavoro che non può svolgersi nei tempi dovuti. Mi è stato riferito che ad esempio l'ufficio di Roma ha un ritardo di due anni e otto mesi nella liquidazione dell'imposta principale di successione; le conservatorie dei registri immobiliari

hanno grandissimo arretrato, gli uffici IVA sono sguarniti di personale non solo in quasi tutte le regioni del Nord ma anche in molte regioni del Sud, e così via.

Potrei citare la mia città, Chieti, dove l'ufficio IVA presenta un organico effettivo inferiore di circa un terzo rispetto a quello che dovrebbe avere.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Si trova in una situazione di privilegio.

DE CINQUE. Allora occorre intervenire, altrimenti non facciamo altro che fare dei bei discorsi (più o meno platonici) e poi saremo costretti a ricorrere a manovre improvvisate senza avere una linea di sviluppo.

Certamente l'Amministrazione in questi anni è riuscita a fare molto e di ciò dobbiamo dare atto; soprattutto è stata manifestata una particolare attenzione verso il settore immobiliare. Tuttavia, ritengo che ancora si debba operare se vogliamo mantenere alla nostra macchina tributaria un volume di attività che tenga conto di quella che è l'effettiva portata e dinamica economica del nostro paese.

Signor Presidente, si dovrebbe poi parlare, sia pure brevemente, di quelle che sono le entrate che dovrebbero derivare dal condono. Ieri il senatore Favilla, intervenendo sul provvedimento n. 3005, ha svolto alcune considerazioni a tale riguardo. Non so se questo condono, così come è stato sottoposto al nostro esame, avrà quella rispondenza e quella attuazione che noi ci attendiamo. Da quanto ho sentito dire in giro e dai *pourparlers* di fronte a una tazza di caffè al bar con diversi operatori economici, ho potuto constatare che forse molte previsioni a proposito del condono si riveleranno inadeguate. Quindi, ritengo che su questo argomento dovremo fare una discussione molto approfondita.

Signor Presidente, desidero inoltre svolgere qualche breve considerazione sul tema delle privatizzazioni, in ordine al quale devo sottolineare che c'è una grande enfasi. Ritengo che anche in questo caso la manovra da portare avanti dovrebbe tener conto con maggiore realismo di quelle che sono le effettive possibilità di realizzo. Infatti, penso che, soprattutto in un momento come quello attuale in cui si riscontrano difficoltà a livello di mercati finanziario e mobiliare, interno ed internazionale, certamente non sia sufficiente quel piccolo *bonus* fiscale che si è voluto dare con quei due milioni di detraibilità per l'acquisto delle azioni; come ha sottolineato giustamente il senatore Cavazzuti ciò non è sufficiente in quanto è proiettato per le azioni di nuova emissione. Ci troviamo in un momento di difficoltà e quindi non so, a tale riguardo, come il mercato ed il risparmio italiano possano rispondere a questo appello che viene rivolto dallo Stato. Finché non verrà attuata una diversa politica del debito pubblico, fino a quando non riusciremo a calmierare in qualche modo gli interessi che rendono i diversi titoli e la svariata gamma di prodotti finanziari offerti dallo Stato, ritengo che il risparmio che si dirige verso le attività produttive vedrà quote sempre più decrescenti. Potrei paragonare questa situazione ad un gatto che si morde la coda: ci attorciglieremo attorno a noi

stessi senza riuscire a trovare la fine di questo processo, che potrebbe portarci a condizioni di grave ed estrema difficoltà.

Signor Presidente, desidero fare alcune brevi osservazioni anche in relazione alla messa a regime delle disposizioni della cosiddetta «legge Formica», introdotte nel disegno di legge finanziaria e già richiamate dal relatore Beorchia. Ciò ha suscitato un grande allarme, onorevole Sottosegretario, soprattutto in relazione al fatto che esse si riferiscono a coloro che non hanno case in possesso nell'ambito del territorio dello Stato. Ciò è assolutamente assurdo: siamo passati da una politica eccessivamente concessiva ad una estremamente restrittiva, che renderà inapplicabile il provvedimento a cui mi sono riferito. Infatti, sarà difficile trovare un cittadino italiano nelle condizioni di poter comprare una casa, cioè un cittadino che non sia proprietario di un bene immobile in un qualsiasi sperduto paese di montagna, dove per esempio ha avuto origine la sua famiglia. Onorevole Sottosegretario, è un aspetto che dobbiamo riconsiderare. A tale proposito mi permetto di suggerire una diversa formulazione che tenga conto del fatto (oggi non previsto dalla legge) che l'immobile acquistato debba essere effettivamente abitato per un periodo di almeno tre anni (ma potremmo pensare anche a 4-5 anni). In sostanza, si deve dare la possibilità, dopo un certo periodo, di potersi trasferire, usufruendo eventualmente di nuovo delle agevolazioni se si dimostra che il trasferimento è motivato da ragioni di lavoro, da motivi di carattere familiare, comunque da fatti di una certa rilevanza. Adesso la situazione è molto limitativa; per esempio, non si tiene conto delle giovani coppie che appena coniugate acquistano una casa di una certa dimensione in quanto non prevedono di costituire una grande famiglia oppure perchè hanno scarse disponibilità economiche (soprattutto all'inizio della vita matrimoniale non si dispone di somme consistenti). Queste coppie, magari dopo qualche anno, saranno costrette a cambiare la propria dimora.

Per questi motivi, signor Presidente, preannuncio la presentazione di un emendamento a tale proposito durante l'esame dei documenti di bilancio presso la 5^a Commissione permanente.

Non ho intenzione di entrare nel merito dell'altra tabella illustrata esaurientemente dal senatore Beorchia, soprattutto per quanto riguarda la dinamica delle cifre del bilancio dello Stato e del disegno di legge finanziaria. Confermo, a nome del Gruppo della Democrazia cristiana, il nostro giudizio favorevole sul complesso di questa manovra, riservandomi la possibilità di presentare alcuni emendamenti che possano migliorare alcuni aspetti, senza pregiudicare il risultato complessivo del gettito della manovra.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, in questo mio intervento mi riferirò non soltanto al complesso della manovra, ma anche (come accennato nella Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari) ad alcuni provvedimenti collegati al disegno di legge finanziaria, come per esempio a quello che si riferisce alle privatizzazioni.

Intendo subito sottolineare che il Gruppo della Sinistra indipendente (credo si associ a tale giudizio anche il Gruppo Comunista-PDS per le osservazioni che ho sentito fare da alcuni colleghi e per l'azione

comune di opposizione che conduciamo) esprime un giudizio sostanzialmente negativo sulla manovra proposta dal Governo, non per una posizione preconcepita da parte di chi sta all'opposizione, ma perchè si ritiene che l'analisi che si deduce dal documento di programmazione economica di maggio e dai documenti concreti che oggi sono stati presentati in realtà non affronti il vero problema che impedisce il risanamento della finanza pubblica. In sostanza, riteniamo che la vera questione che prima di tutte deve essere affrontata è quella dell'inflazione. È il problema dell'inflazione che rende diversa la situazione italiana da quella degli altri paesi, che non ci rende competitivi, che porta la nostra finanza pubblica a presentare una dinamica incontrollabile rispetto a quella degli altri paesi. Perchè parlo d'inflazione? Perchè siamo abituati a ragionare in termini di un unico indice aggregato. Se consultiamo i giornali vediamo che le proiezioni per il prossimo anno si attestano intorno al 6,5 per cento per gli istituti di ricerca più accreditati; è un obiettivo del Governo che normalmente non riesce a raggiungere perchè imposta una politica economica non coerente rispetto a quell'obiettivo e quindi si trova di fronte ad una inflazione più alta di quella prevista. Se ragioniamo in relazione a questo obiettivo di tasso di inflazione, dobbiamo tener presente che il 6,5 per cento è composto ed è la media di altri due indicatori: un indicatore dell'inflazione dei settori soggetti alla concorrenza internazionale (che, secondo la stima di molti istituti, è un'inflazione che si dovrebbe aggirare intorno al 4,5-5 per cento) e un indicatore dell'inflazione dei settori sottratti alla concorrenza internazionale (per i quali le previsioni di prezzo sono superiori al 7 per cento).

Questo indicatore medio di inflazione in realtà è la media dell'inflazione prodotta da un settore sottratto alla concorrenza internazionale, che ha un'inflazione più alta, e da un settore sottoposto alla concorrenza internazionale, che ha un'inflazione più bassa. Il settore sottratto alla concorrenza internazionale è quello industriale, dove i salari - piaccia o non piaccia - sono definiti più a Bonn o a Parigi che nella contrattazione italiana; l'altro è il settore dei servizi (assicurativi, finanziari e pubblici), il quale, essendo sottratto alla concorrenza internazionale, può avere una bassissima produttività ed un'alta inflazione.

Questa analisi, che ci separa da quella fatta dal Governo, ci porta a fare delle proposte diverse.

L'inflazione si scarica sui conti della finanza pubblica attraverso la componente che ha la dinamica più accentuata, vale a dire la spesa per interessi passivi (tenuti artificialmente alti dall'inflazione che nel nostro paese è più elevata rispetto a quella degli altri paesi). Dunque, se non s'aggredisce l'inflazione, è quasi impossibile risanare la finanza pubblica.

Il problema dell'inflazione va affrontato sia nella manovra di finanza pubblica sia rispetto agli oggetti che occorre regolamentare, valè a dire quei settori protetti che costituiscono tradizionalmente lo zoccolo strutturale della inflazione stessa.

La manovra perciò dev'essere innanzi tutto credibile e di carattere strutturale: dev'essere non un'operazione che scarica sul 1993 l'onere

di un successivo aggiustamento, ma una manovra credibile sotto il profilo della riduzione del fabbisogno, che deve necessariamente essere costante. Non voglio qui ripetere quanto hanno già affermato i relatori rubando il mestiere alle opposizioni, ma lo ricordo affinché anche da parte vostra ci sia una valutazione di certe operazioni. L'insieme dei provvedimenti è caratterizzato da cifre finte e da cifre *una tantum* (che noi prendiamo per buone, anche se nessuno crede che le privatizzazioni abbiano una capacità di finanziamento per 15.000 miliardi). Ci sono poi cifre largamente improbabili (12.000 miliardi di gettito del condono, oppure 7.000 miliardi di risparmio in materia di rinnovi dei contratti del pubblico impiego): se sommiamo tutte queste voci, arriviamo già a 34.000 miliardi.

Trattandosi di una manovra non strutturale, che non ha una tenuta nel tempo, diventa impossibile ritenere che possa avvenire una caduta degli interessi passivi; ma soprattutto non inverte le aspettative degli operatori e del mercato, che di fronte ad una manovra non strutturale non credono nella caduta del tasso d'inflazione. Così diventano anche improbabili quei circa 4.500 miliardi di risparmio per interessi passivi.

Il mio Gruppo è disposto ad accedere ad ipotesi di stralcio dei diversi provvedimenti, ma personalmente sono contrario allo stralcio del segreto bancario. Ritengo che il segreto bancario debba avere lo stesso veicolo legislativo del condono; non credo che il condono sia giustificabile con l'abolizione del segreto bancario, ma mi rifiuto di dare una corsia preferenziale al condono se non si porta dietro l'abolizione del segreto bancario. Visto che viviamo più che in un bicameralismo perfetto in un bicameralismo separato, si rischia davvero di pregiudicare l'approvazione di uno dei due interventi.

Ma torniamo al pubblico impiego. A mio avviso sono inattendibili questi tagli di spesa per 7.000 miliardi perchè il pubblico impiego è governato da una serie di leggi in grado di «sfondare» ogni volta le appostazioni che il Governo decide in sede di legge finanziaria: basta vedere quanto è accaduto in passato, quando i contratti sono stati chiusi con previsioni di spesa per alcune centinaia di miliardi e poi ci si è trovati *ex post* con cifre che ammontano a migliaia di miliardi. È possibile perciò tenere sotto controllo il pubblico impiego soltanto se si modificano le norme che regolano la struttura dei salari e la contrattazione. La mia parte politica, insieme al PDS, ritiene perciò che occorre incidere su tali meccanismi. Occorrerebbe innanzi tutto privatizzare il rapporto di pubblico impiego, sottraendo a tutti noi il compito di fungere da padrone dei dipendenti pubblici. Con una completa privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, noi, la Corte dei conti, il TAR o la Corte costituzionale non saremmo più i datori di lavoro dei dipendenti pubblici.

Si dovrebbe poi sottrarre al Governo la contrattazione. Siamo infatti convinti che questo settore riprenderà a produrre se avrà al suo interno un padrone. Ecco perchè la mia parte propone che in sede di Governo venga solo determinato l'ammontare complessivo delle risorse da destinare ad un'agenzia, non politica ma tecnica, che non abbia il potere di superare la cifra che il Governo ha fissato.

TRIGLIA. È una proposta che il Governo sta valutando.

CAVAZZUTI. È una proposta che ho avanzato quattro anni fa: mi fa piacere che il Governo la stia tenendo in considerazione, anzi mi farebbe piacere averne il testo. Io proporrei addirittura che la contrattazione avvenisse a New York ad opera di coloro che operano le contrattazioni salariali per la General Motors, la Ford, eccetera. L'importante è che il capo di quell'agenzia non sia nè il Ministro della funzione pubblica, nè il Ministro del bilancio, nè il Ministro del tesoro. Proponiamo di sottrarre al potere politico la possibilità di modificare gli stanziamenti di bilancio nel corso della contrattazione.

Se non si mette mano a questi meccanismi, l'appostazione del Governo (più 4,5 per cento per i salari pubblici) ha il sapore di una preghiera, di un gesto scaramantico.

Dunque, anche per questo motivo la previsione di contenimento del fabbisogno non funziona. Comunque c'è qualcosa di più: nel settore dei servizi, quello tradizionalmente protetto (da cui ho preso le mosse), il problema della produttività non è tanto un problema di investimento in conto capitale. Infatti, il settore dei trasporti tradizionalmente è un settore ad alta intensità di lavoro. Quindi, il vero problema della produttività e del contenimento della spinta inflazionistica di questo settore è un problema di organizzazione della forza lavoro, cioè di produttività della forza lavoro e di salari nell'ambito del settore pubblico. È evidente che fin quando saranno previsti salari che vanno ben oltre la crescita media dei salari dei settori esposti alla concorrenza internazionale, a fronte del quale non c'è nessun aumento di produttività, noi avremo le condizioni strutturali per tenere l'inflazione più alta nel nostro paese rispetto agli altri. Per questo motivo sottolineo con forza il tipo di approccio che ci ha portato a formulare le nostre proposte.

Signor Presidente, affronterò adesso altri aspetti molto importanti. Per quanto riguarda l'inflazione, noi dobbiamo rivedere tutta la politica tariffaria. Se è vero che vogliamo aggredire il problema dell'inflazione, allora non possiamo avere una politica tariffaria, per esempio, disgiunta dalla libertà di ingresso in alcuni settori. Per quanto riguarda i settori monopolistici, a cui si chiede la libertà di fissare le tariffe ed aumentarle, devo dire che ciò potrebbe esser ammesso se si riduce il grado di monopolio all'interno di questi settori, altrimenti non ci sarà aumento di produttività, ma solo aumento dei prezzi.

Inoltre, ritengo largamente dannoso, ai fini dell'inflazione, l'aumento delle ritenute sul reddito da lavoro dipendente ai fini previdenziali. Infatti, è facile che queste ritenute nella contrattazione vengano scaricate sul costo del lavoro e quindi che, anche tramite questa strada, si abbia un effetto inflazionistico. Allora, se è vero che l'inflazione è importante, anche questa manovra che il Governo ci propone è pregiudizievole rispetto a quell'obiettivo.

Per quanto riguarda la sanità, devo dire che i *tickets* mascherano il costo al pubblico e servono semplicemente a far esplodere la spesa sanitaria. In questa situazione c'è il medico che sa che non scarica l'intero costo sul paziente, c'è il paziente che sa che non paga l'intero costo del medicinale; si tratta alla fine di una contrattazione che paga lo Stato. Noi riteniamo che la manovra dei *tickets* non debba lavorare sulla domanda e non condividiamo l'illusione che aumentando i *tickets* si

riduca la domanda di farmaci. Ciò non può avvenire perchè si tratta di una domanda largamente rigida (i *tickets* diventano una specie di forma di finanziamento della sanità). Riteniamo, quindi, che la manovra dei *tickets* debba essere considerata dal lato dell'offerta; è necessario ridurre in maniera incisiva il numero dei farmaci prescrivibili gratuitamente ed occorre prevedere che tutti gli altri farmaci (che non sono prescrivibili) siano a prezzo libero, a prezzo di mercato; proponiamo, quindi, l'abolizione dei prezzi amministrati per i farmaci, che notoriamente non è un modo per tenere bassi i prezzi, ma è un modo per organizzare una concorrenza e per far sopravvivere delle imprese (grazie al prezzo amministrato).

Anche da questo punto di vista, riteniamo che uscire dalla logica dei prezzi amministrati sia un modo per dare un impulso di efficienza ad un settore largamente protetto; per questa strada si può anche ridurre il contributo strutturale che il settore protetto dà all'inflazione.

Prima di concludere il mio intervento devo sottolineare che non condividiamo il provvedimento sulle privatizzazioni e neanche l'auspichiamo (considerato il testo). Infatti, questo provvedimento non fa altro che spostare tutto il potere che una volta si presumeva fosse del Ministero delle partecipazioni statali al Ministero del bilancio, in un modo singolare rispetto al progetto di legge del ministro Carli. Il Ministro del tesoro aveva presentato un disegno di legge di privatizzazioni in cui responsabilmente si era dato tutta una serie di compiti e mansioni; nel passaggio dal disegno di legge del ministro Carli al decreto-legge n. 309 del Governo è stato cancellato il Ministero del tesoro ed è stato inserito il Ministero del bilancio che avrà addirittura competenze del CIPE (sul modo di collocamento sul mercato). Ci siamo inventati dei filtri politici per non fare assolutamente nulla. Quindi, da quel provvedimento non si porta a casa una lira, se non faticose trattative all'interno del settore pubblico (come il caso Credio-p-San Paolo di Torino); si tratta allora, come ha detto giustamente un collega, di privatizzazioni di Pulcinella, di due tasche degli stessi pantaloni: si tratta semplicemente di un passaggio all'interno del settore pubblico che serve per un disperato finanziamento *una tantum* di una spesa corrente fuori controllo. Quindi, e lo dico addirittura io che ho presentato un disegno di legge sulle privatizzazioni e che ritengo che al nostro paese un po' di privatizzazioni farebbero bene (non tanto in termini di efficienza, quanto in termini di sistema politico), con quelle regole è meglio non realizzare una politica di privatizzazione: non c'è alcuna trasparenza, c'è una totale politicizzazione del processo (allora si può dire che è un modo per vendere agli amici più cari quello che ci interessa). Non sono stati neanche previsti tutti quei passaggi che devono governare la trasparenza di un processo di dismissioni. Desidero far presente che la reazionaria Thatcher aveva previsto una serie incredibile di cautele prima di procedere alle dismissioni, affinché ogni passo fosse trasparente (perchè l'asta fosse competitiva, perchè tutti fossero avvisati, eccetera). Nel nostro paese, invece, si è deciso la dismissione dell'IMI e del Credio-p prima di saperne il prezzo; e a tale proposito va notato l'imbarazzo degli organismi internazionali che si trovano a certificare un prezzo ben più alto di quello che si era concordato nelle segrete stanze del Ministero del tesoro tra il venditore

e il compratore (l'imbarazzo deriva dal fatto che mentre si era concordato un prezzo, per esempio di 2.000 miliardi, poi il certificatore internazionale ha accertato quello di 3.000 o 4.000 miliardi). Non riesco a interpretare in nessun altro modo questo balletto. In nessun altro paese si decide di vendere a qualcuno senza aver prima stabilito il prezzo. Allora, se è questo il provvedimento che si intende realizzare, ritengo che sia opportuno procedere con cautela (e devo dire che da esso non mi aspetto niente di positivo).

Signor Presidente, concludo il mio intervento sottolineando l'aspetto fondamentale che ci differenzia in maniera sostanziale, come credo di aver dimostrato: fino a quando noi non imposteremo una manovra veramente efficace, che sappia giocare sulle aspettative del mercato e che assuma come obiettivo la riduzione del tasso d'inflazione, noi continueremo a seguire con degli strumenti sbagliati il contenimento di un piccolo fabbisogno *una tantum* che ci potrà dare solo una limitata contentezza *ex post*. Infatti, è vero che tenendo alta l'inflazione il rapporto debito pubblico-prodotto interno lordo in qualche modo può scendere, ma poichè ciò avviene in modo artificioso, noi teniamo alto il denominatore di quel rapporto. Quindi, è un'amara soddisfazione che deriva dal fatto di non aver affrontato i veri problemi dell'economia italiana.

FORTE. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ho seguito con molto piacere l'ultima parte dell'intervento del senatore Cavazzuti che ha posto al centro della propria riflessione – come facciamo anche noi – il tema della inflazione, ritenendo che effettivamente la manovra fondamentale di aggiustamento – per usare un termine tecnico – dell'Italia, in relazione all'attuazione dell'unione monetaria, in relazione alla competitività dell'economia italiana nel grande mercato europeo e naturalmente in relazione agli stessi conti della finanza pubblica, non possa non avere al proprio centro il tasso d'inflazione.

Noi dobbiamo esprimere il nostro rammarico, invece, per il fatto che questa manovra sia stata impostata in termini contabilistici, di saldi di bilancio, senza aver adottato quelle soluzioni che, benchè, come ha detto giustamente il senatore Cavazzuti, apparentemente più onerose dal punto di vista dei saldi di bilancio, sia nell'immediato sia nel medio e lungo termine sono degli strumenti risolutivi; in particolare occorre impostare una seria politica dei redditi. Come spiritosamente sottolineava il Turani in un articolo de «Il Corriere della sera» – che, a parte le espressioni colloquiali, penso debba essere condiviso –, considerato che le trattative triangolari tra Governo, operatori economici (semplificando si può dire Confindustria, ma ovviamente ci sono altre categorie economiche) e sindacati non hanno predisposto ed utilizzato la manovra di finanza pubblica, a questo fine ci si dovrebbe trovare ad un tavolo di trattoria per fare quello che non si riesce a realizzare con questa operazione triangolare. L'inflazione è il tema centrale, perchè l'Italia ha già aderito all'unione monetaria, o meglio ad una soluzione che vede l'agganciamento della lira alle altre monete rinunciando alla variabilità dei cambi. Ci potrà essere anche lo sviluppo di un sistema di banca centrale, ma non è necessario che avvenga; molti economisti sosten-

gono (lo stesso Francesco Ferrara lo sosteneva nel secolo scorso) che non è necessaria una banca centrale o una politica monetaria deliberata.

Noi potremmo viceversa anche decidere di rinunciare al cambio fisso, buttando via questi tre anni di sacrifici, ma daremmo un'impressione di non affidabilità del nostro paese: dopo essere stati fortemente integrati nel sistema europeo, in assenza di una politica dei redditi questa scelta ci riporterebbe al punto di partenza sotto il profilo della competitività. Tanto vale adottare una certa politica dei redditi con il cambio fisso che adottarlo dopo che la moneta sia ulteriormente svalutata.

Da tutto ciò deriva l'obbligo di mantenere il tasso medio d'inflazione dei paesi che concorrono al sistema monetario europeo. In caso contrario ci troveremmo a fare i conti con tre fenomeni negativi, che si ripercuoterebbero sulla finanza pubblica.

Innanzitutto le nostre imprese perderebbero di competitività e quindi ci sarebbe un fenomeno di stagflazione (una inflazione differenziale e la stagnazione economica). Se le nostre imprese fanno fatica ad esportare, è chiaro che non possiamo avere un tasso di crescita adeguato e abbiamo disavanzo con l'estero; e così dobbiamo frenare l'economia con varie misure di politica monetaria restrittive sempre meno efficaci (a causa del cambio fisso). Questo porta ad un disavanzo della bilancia dei pagamenti, che comporta un indebitamento pubblico sull'estero.

L'Italia, in questo periodo, ha un commercio estero sostanzialmente in pareggio, ma ciò non basta perchè le partite invisibili del nostro sistema economico sono strutturalmente in passivo: questo sottolinea *a fortiori* l'importanza del riferimento al tasso medio d'inflazione europeo.

Altre conseguenze del basso tasso di crescita sono: gettiti fiscali scarsi, spese pubbliche maggiori di tipo assistenzialistico, difficoltà ad effettuare operazioni di risanamento finanziario in generale (comprese le privatizzazioni, che sono più facili quando in giro c'è molto denaro e gli spiriti degli imprenditori sono più vivaci che quando c'è ristagno dell'economia).

Come terzo effetto negativo abbiamo che il debito pubblico si andrebbe a formare all'esterno anzichè all'interno, fenomeno particolarmente oneroso. Quando il debito pubblico è sull'interno (per motivi che risultano evidenti nei fatti) il risparmio è alto, tant'è vero che in Italia c'è in percentuale il più alto risparmio del mondo (il 28 per cento del PIL); quando il debito pubblico è sull'esterno invece si traduce in disavanzo della bilancia dei pagamenti. Basta osservare i drammi che vivono i paesi indebitati per capirlo.

Quando si ha il cambio fisso e si ha lo schiacciamento della stagflazione ci si trova a dover sostenere un onere per il debito pubblico maggiore. Questo avviene per due ragioni: la prima riguarda i tassi di interesse monetari, perchè è chiaro che se abbiamo un tasso di inflazione del 6 per cento anzichè del 3,5 per cento il nostro interesse monetario è maggiore. Del resto se togliamo dal 28 per cento del risparmio il 6 per cento dell'inflazione abbiamo un 22 per cento di risparmio, che non è certamente una cifra sensazionale, pur essendo la

più elevata nel mondo. La seconda è che c'è un differenziale reale, cosa ben più costosa e sgradevole. L'unione monetaria ci dovrebbe consentire di essere uguali agli altri paesi anche dal punto di vista del costo degli investimenti; ma quando c'è il rischio che il cambio non tenga, gli operatori internazionali e quelli nazionali pretendono un tasso di interesse reale differenziale. E non è vero che il nostro tasso di interesse è maggiore perchè abbiamo un debito pubblico più alto; questo è sbagliato perchè il nostro risparmio, al netto del disavanzo pubblico, è attorno al 20 per cento, ed è ben superiore – al lordo – a quello della Germania, della Francia e della Gran Bretagna. Il problema del differenziale del tasso di interesse sta invece nel rischio del cambio.

Quindi, in definitiva, il differenziale del tasso d'inflazione colpisce in due modi: dal punto di vista del differenziale nominale e dal punto di vista del differenziale reale. Da ciò si dimostra che, se viene realizzata una politica in cui l'inflazione è al primo posto e se si arriva al livello medio europeo, si conseguono due benefici immediati per la finanza pubblica e per il debito pubblico: riduzione del tasso d'interesse nominale (in questo caso di circa 3 punti, che non sono pochi) e presumibilmente riduzione del tasso d'interesse reale (tra 1 e 2 punti). Si capisce allora che, se si ha una differenza di questo genere, il disavanzo invece di essere del 10,5 per cento rispetto al prodotto interno lordo diventa nel medio termine (perchè non tutto il debito pubblico è a breve) circa del 5 per cento, che è un disavanzo fisiologico perchè è uguale al volume degli investimenti; in sostanza, il bilancio corrente va in pareggio e ciò non crea neanche problemi all'economia italiana, purchè non si distrugga la virtù del risparmio del nostro paese per i motivi che ho appena indicato. Quindi, paradossalmente, il problema della finanza pubblica italiana sparisce se lo consideriamo dal lato del tasso d'inflazione, anzichè dal lato del saldo del bilancio pubblico. È questo il punto fondamentale che – sto notando con piacere – pian piano sta entrando nella mentalità di tutte le forze politiche ed economiche. Purtroppo ancora non è entrato nella testa di coloro che approntano la manovra di politica economica pubblica, che non hanno capito la centralità di questo tema e che quindi ai fini di questo argomento bisognava organizzare tutta la manovra. Per come è nata tale manovra devo fare un esempio: è come quando invece di prendere la bestia per la testa la si prende per la coda (la bestia si muove e può dare calci, mordere e poi fuggire). Questa manovra è stata affrontata dal lato sbagliato. E di ciò ci dovremo occupare tenendo sempre presente, come ha sottolineato giustamente il senatore Cavazuti, che se alcune misure entrano nei prezzi contrasteranno con l'obiettivo che si vuole perseguire e che su altre misure bisogna procedere ad una attenta verifica. Quali sono le due misure su cui bisogna procedere ad una seria ed attenta verifica? In una parte del testo del disegno di legge finanziaria (che non so quale sia, perchè questo provvedimento da sintetico che doveva essere è diventato un volume sterminato) è previsto che le tariffe pubbliche aumentino solo del 3,5 per cento. Innanzi tutto vorrei capire se si tratta delle tariffe pubbliche in senso stretto oppure se ci si riferisce anche ai prezzi amministrati (di cui fanno parte per esempio le assicurazioni) e poi come viene calcolata questa percentuale. Per esempio, questo anno la

tariffa elettrica è stata calcolata con un aumento del 6 per cento, quando peraltro nel dicembre scorso era stato praticato un aumento del 4 per cento. Quindi quest'anno c'è stato un aumento del 10 per cento. È importante sapere sia come si calcola questa percentuale, sia a cosa si applica.

L'altro aspetto che non mi è ben chiaro è il fatto che le retribuzioni pubbliche dovrebbero aumentare del 4,5 per cento. In particolare non ho capito se tale aumento includa o meno i cosiddetti «trascinamenti» e se riguardi semplicemente i nuovi contratti oppure il pubblico impiego nel suo complesso. Infatti, è evidente che se questa manovra si riferisse a tutto, sarebbe addirittura restrittiva perchè un 2 per cento di sviluppo medio della produttività del sistema si può consentire (cioè si può anche arrivare al 6 per cento purchè sia reale: un conto è un 4 per cento finto, un conto è un 6 per cento reale, che tranquillizzerebbe). Finora, però, le crescite di quella parte del sistema sono state superiori. Quindi, in questo caso sono necessarie delle attente verifiche, anche giuridiche (il Ministro del bilancio mi ha sfidato a presentare un emendamento ma è sperabile - ognuno deve fare il proprio lavoro - che essendosi dichiarato favorevole, lo presenteremo insieme). Come ho avuto modo di sottolineare più volte in Aula, a noi sfugge il controllo dei contratti del pubblico impiego (mi riferisco a noi anche come Commissione finanze e tesoro del Senato): non c'è uno strumento giuridico anteriore alla firma del contratto stesso che ci consenta di constatare la copertura, almeno dal punto di vista dell'articolo 81 della Costituzione, e se esso è compatibile con la manovra che si intende realizzare.

Possiamo prevedere quello che vogliamo con la legge finanziaria se non c'è questo strumento impegnativo, che poi in fondo può essere un vincolo utile per lo stesso Governo (che potrebbe dire che non può stanziare determinati fondi se il Parlamento non l'autorizza e che il Parlamento ha approvato un documento con quei particolari parametri). È necessario un simile strumento; non so bene quale possa essere, ma certamente gli uffici del Ministero del bilancio o della funzione pubblica sono idonei per poterlo individuare. In questa sede mi preme soprattutto sottolineare la necessità di un tale strumento di controllo parlamentare: diversamente questi pregevoli annunci non saranno validi da un punto di vista operativo.

Passando ad affrontare il tema delle privatizzazioni da un punto di vista generale, desidero fare innanzi tutto una osservazione di carattere tecnico. L'articolo 23 della Costituzione, che stabilisce che nessuna prestazione patrimoniale o personale può essere imposta se non in base alla legge, implica che le entrate derivanti dall'alienazione dei beni pubblici, le quali si configurano come imposizioni sugli enti in questione - non imposte nel senso di tributo, ma imposizioni, obblighi -, devono avere una base nella legge. Nell'impostazione costituzionale italiana in linea generale non è stabilito che debbano comunque essere previste dettagliatamente dalla legge, ma solo che ci debba essere una base. Per esempio, dalla legge sull'alienazione dei beni immobili, che presenta delle forme di imposizione al demanio pubblico o al patrimonio pubblico, è previsto tutto un *iter* strutturale. Quindi, anche se non è indicato dettagliatamente l'immobile, è stabilito un procedimento e

l'articolazione procedimentale sostituisce l'indicazione specifica quando quest'ultima per ragioni tecniche non sia possibile. Nel caso delle imprese pubbliche, come giustamente ha affermato il senatore Cavazzutti, o si prevede un *iter* oppure più facilmente, quando si tratta di grandi enti, si indica il nome e l'oggetto. È molto strano che si affermi genericamente che si vogliono ottenere 15.000 miliardi per alienazione di quote di enti pubblici trasformati in società per azioni; questi ultimi appartengono al contribuente italiano. In questo momento noi sappiamo soltanto che si vogliono ottenere 15.000 miliardi, ma non sappiamo se dall'ENI, dall'IRI, dall'ENEL, dall'INA, dall'Istituto autonomo case popolari, eccetera. Con ciò voglio dire che è necessaria una indicazione legislativa oppure la previsione di un procedimento di individuazione (oppure molto più semplicemente, se si tratta per esempio dell'ENI, si potrebbe prevedere direttamente una quota dell'ENI fino ad una certa entità). In questo modo sapremmo anche da un punto di vista tecnico di che entrata si tratta. Diversamente ritengo, a prescindere dall'articolo 23 della Costituzione (che peraltro è un passaggio importante ai fini dell'articolo 81 della Carta costituzionale), che questa previsione di bilancio non sia verificabile: cioè non si può dire né se sia giusta né se sia sbagliata perchè è un *flatus vocis*, non ha dietro una norma da cui si possa trarre la verifica di congruità della voce di bilancio. Manca una formulazione giuridica, né è sufficiente fare un rinvio (si interpellerà il Parlamento) perchè stiamo affrontando e discutendo il disegno di legge finanziaria adesso e non le privatizzazioni future, perchè i 15.000 miliardi sono previsti da questo provvedimento e non da un'altra legge. Allora è necessario un provvedimento di accompagnamento...

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. C'è il decreto-legge.

FORTE. Sì, ma il decreto non chiarisce di quali enti si tratta, mentre il disegno di legge almeno faceva riferimento all'ENI e all'ENEL. Ciò consentiva almeno di valutare le stime fatte, a prescindere dalla questione di legittimità. E comunque per l'IMI-Cariplo il Governo si è rifiutato di adottare questa procedura che riguarda il prezzo. Non vorrei che l'aver deciso che un organo internazionale di esperti e non un organo pubblico valuta la congruità dell'operazione possa costituire un precedente. Se si effettua un'asta, il prezzo diventa un fatto oggettivo, in quanto non è frutto di stime; se però si effettua una cessione tramite trattativa privata, bisogna stabilire che al di sotto di un certo prezzo non si va, altrimenti non v'è certezza.

Vorrei fare anche un'altra considerazione: mi sembra abbastanza ovvio che nessuno pensa che si debba cedere la maggioranza dell'ENI ai privati (non esistendo in Italia privati così forti, dovrebbero per forza essere altri paesi). Il problema è semmai di ridurre il monopolio dell'ENI o dell'ENEL. La privatizzazione del settore elettrico si fa consentendo che altri producano energia elettrica. Questo consentirebbe di cedere fette di mercato e di ridurre certi megainvestimenti dell'ENEL, fatti peraltro con tecniche sicuramente più dispendiose di quelle che potrebbero essere adottate dal privato, anche per la mancanza di una sfida competitiva.

Le privatizzazioni risultano utili invece nel caso di imprese appartenenti a questi gruppi: mi riferisco alla SME, agli hotel dell'Agip, all'ILVA. Dobbiamo creare nuovi spazi. Se un privato compra un'impresa statale in Italia, il volume degli investimenti italiani non aumenta: i soldi vanno allo Stato ed il risparmio anzichè tradursi in investimenti si traduce in acquisto. Se il gruppo FIAT e il gruppo Olivetti si uniscono e comprano il 40 per cento dell'ENEL, il risultato è che non investono queste somme, ma comprano qualcosa che già esiste. Quindi dal punto di vista strutturale questa soluzione non ci interessa.

Un altro aspetto importante è quello delle sinergie: in Italia abbiamo dei veri e propri bonsai nell'economia pubblica (compagnie aeree sottodimensionate, case aeronautiche troppo piccole). Io non sono un fanatico del «grande è bello», ma ci sono delle economie di scala che potrebbero essere attuate proprio nei settori nei quali la nostra impresa pubblica è insediata.

Passando ad altro argomento, per quanto concerne il settore sanitario, il Gruppo socialista intende presentare degli emendamenti alla proposta avanzata dal Governo, anche se siamo disponibili a discuterli convinti che il modo di procedere più giusto non sia certo quello del ministro Marini, che annuncia quello che intende fare prima ai giornali e poi al Parlamento. Pur mantenendo i limiti della manovra, chiediamo che possano essere smussate certe imperfezioni, dato che un'eccessiva elevazione del *ticket*, se sommata alle 3.000 lire della ricetta per le ricette di 10.000 lire, porta a raggiungere il 90 per cento del prezzo del farmaco, il che è assurdo. Al tempo stesso pensiamo di estendere il *ticket* anche ad alcuni medicinali sui quali oggi non viene applicato, questo per compensare la misura che proponiamo. Ripeto, siamo disponibili al confronto; in questa occasione voglio solo affermare che ci dispiace che certe misure siano state adottate all'ultimo minuto, con una certa improvvisazione. Probabilmente una maggiore riflessione avrebbe consentito di evitare errori.

In Francia i *tickets* raggiungono anche il 60 per cento del costo del farmaco, però l'assistito ha diritto a scegliersi il medico che vuole; lo stesso accade per quanto concerne le cure mediche e la diagnostica, con un conseguente miglioramento del servizio, che necessariamente è sempre più competitivo e di qualità. Inoltre le imprese assicurano il *ticket* al lavoratore e quindi c'è una protezione per il lavoratore stesso.

Da noi invece esistono metodi statalisti tradizionali, con la conseguenza che ci sono persone che pagano le imposte, i *ticket* e ricevono in cambio un servizio discutibile, mentre altre hanno tutta una serie di vantaggi. D'altra parte lo stesso ministro Carli ha dichiarato con frasi preoccupanti che tutte le ispezioni fatte dal Tesoro alle USL hanno portato a rilevare ammanchi contabili e fatti anche penali: però non è successo niente, tranne che sono state commissariate alcune USL. Sarebbe invece meglio sapere che, accertati gli sprechi, i soldi rientrano. Abbiamo letto di ospedali che costano un milione al giorno, di macchinari che hanno prezzi strabilianti, molto superiori a quelli di listino. Non esiste un sistema adeguato di controlli. Quindi, possiamo dire che l'elevamento della misura dei *tickets* - allo stato dei fatti - sia un espediente. Quello dei farmaci, in sostanza è un prezzo politico: alcuni beni si danno gratuitamente, altri a prezzi politici (è anche

sensato, ma non si può ridurre tutto quanto a ciò). Comunque, i farmaci ai privati rappresentano una minima parte della spesa sanitaria (lo spreco sta altrove) e ci potranno anche essere dei medici che prescrivono delle medicine in più, ma tra tutto il sistema ospedaliero, che costa cifre mostruose, e la parte farmaceutica erogata ai privati è evidente che c'è - nella nostra politica di contenimento - una specie di strabismo.

Passando ad affrontare i temi che ci riguardano più direttamente come Commissione finanze e tesoro, cioè i tributi, devo dire che noi ci troviamo in una situazione molto delicata. Capisco benissimo e condivido la preoccupazione del Ministro delle finanze di inquadrare il condono (che poi è una amnistia) in un insieme di misure di più ampio respiro. Il Ministro ha detto che non vuole dare l'impressione che si proceda ad un colpo di spugna, senza alcuna azione di riforma. Per questo motivo è stata anche inserita la riforma del contenzioso tributario e diverse altre misure che danno un inquadramento di innovazione. Tuttavia, in questo caso ci troviamo di fronte ad un problema di natura tecnica, perchè una di queste misure è stata già approvata; quindi, se vengono nuovamente sottoposte ad approvazione, cambiando in parte il testo, si crea una enorme confusione (in questo momento il loro esame si sta svolgendo presso la Camera dei deputati). Per tale motivo invito l'onorevole Sottosegretario a prospettare al Ministro che, fermo restando che non ci sfugge la ragione politica dell'unitarietà del disegno, dal punto di vista della tecnica parlamentare e legislativa è molto più funzionale stralciare ciò che è stato discusso ed approvato in questa sede e lasciare che sia la Camera...

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Che resti impantanato presso la Camera dei deputati.

FORTE. Se noi lo ridiscutiamo in questa sede, la Camera lo impantana a prescindere da ciò. Comunque, voi potreste presentarlo alla Camera come uno stralcio della legge finanziaria.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Tecnicamente è impossibile.

FORTE. Allora lo dobbiamo stralciare noi. Vi rendete conto che se abbiamo un testo sottoposto al nostro esame un po' diverso dall'altro si deve rifare tutto il percorso? Altrimenti dobbiamo approvarlo senza emendamenti auspicando che sia conforme al testo della Camera. Se noi lo modifichiamo nuovamente...

PELLEGRINO Giovanni. Va alla Camera nuovamente già modificato.

FORTE. Onorevoli colleghi, io non sono in grado (voi forse lo sarete) di discutere in venti giorni un intero testo. Noi abbiamo un calendario dei lavori che prevede il termine del 31 dicembre. Allora i casi sono due: o questo aspetto si dà per discusso e approvato così come nel testo licenziato dal Senato, e quindi diventa formale...

PRESIDENTE. Il caso classico è rappresentato dall'articolo 16 che non riguarda i commercialisti e i ragionieri, come abbiamo già discusso alla Camera e qui in Senato in Aula a proposito dei CAF.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Tale questione si può rimandare perchè riguarda un dettaglio, mentre la questione del contenzioso è rilevante.

FORTE. Questo testo è diverso rispetto a quello che noi abbiamo approvato o è conforme?

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Le linee del provvedimento sul contenzioso sono quelle del testo sottoposto alla Camera dei deputati, che però non va avanti; una ragione c'è ed è evidente.

FORTE. Le linee combaciano, però è diverso dal testo della Camera? Vorrei sapere se si è fatto tesoro di ciò che la Camera ha detto. In sostanza, si può supporre che noi approvandolo rapidamente trasmettiamo alla Camera un testo che essa non modificherebbe?

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Non lo dovrebbe modificare.

FORTE. Come facciamo a saperlo? Dovremmo trovare una via extraistituzionale di coordinamento almeno per essere pratici.

GAROFALO. Se anche la Camera dovesse modificarlo, siccome rientra in uno strumento che entro una certa data deve essere approvato, la garanzia dell'approvazione della misura che riguarda il contenzioso è certa.

FORTE. Lo so, ma vorrei fare in modo che ciò avvenga in maniera decente.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il problema è quello di farlo o meno in questa legislatura. Se noi eliminiamo questo vagone da questo treno allora il condono non si farà.

PELLEGRINO Giovanni. Come si fa a farlo? Vorrei che qualcuno mi dicesse quale è il regime delle impugnazioni della Commissione tributaria centrale. C'è qualcuno che mi sa dare una risposta?

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Di tali questioni non si sta discutendo da un giorno! Comunque, mi sembra che la Commissione abbia deciso di acquisire tutti gli atti.

FORTE. Allora non sarebbe opportuno avere un confronto con i rappresentanti della Camera, che hanno svolto questa discussione per capire quali sono i problemi che sono stati sollevati?

PRESIDENTE. Per ora abbiamo deciso di acquisire gli atti della discussione che si è svolta presso la Camera dei deputati (anche perchè la Camera ha anche acquisito il parere del Consiglio di Stato).

FORTE. Signor Presidente, cogliendo il senso di quello che ha detto proprio poco fa il sottosegretario De Luca, mi sembra che alcuni aspetti non siano così indispensabili. A volte succede che alcuni uffici (sono stato anch'io Ministro delle finanze per cui so che cosa succede) premano per far passare con un provvedimento (che sembra il tre no giusto) determinate questioni che a loro interessano. Visto che è un treno affollato, forse è opportuno eliminare ciò che non è indispensabile.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Su questo la disponibilità del Governo è totale. In effetti, parlando con il Presidente, mi sono accorto che ci sono due o tre cose che sono molto strane. Comunque, desidero far presente che il Governo ha redatto questo provvedimento un po' di corsa (e certamente non è la Bibbia).

FORTE. Il monopolio certamente è un aspetto importante, ma in fin dei conti...

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. C'è un decreto-legge che si riferisce a questo tema.

FORTE. C'è anche un problema giuridico di «competenza» perchè la legge finanziaria non è una normativa strutturale.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Ci stiamo riferendo ad un provvedimento di accompagnamento.

FORTE. Sì, l'ho capito, ma si tratta del solito trucco ed è sempre un provvedimento di accompagnamento alla legge finanziaria (non possiamo avere una legislazione d'occasione sempre, altrimenti tutto diventa d'occasione).

Signor Presidente, prima di concludere il mio intervento vorrei fare un'ultima osservazione su una questione che mi interessa molto, cioè il redditometro. Nell'ambito della normativa del redditometro c'è una norma che - a mio avviso - non è opportuna. Mi riferisco alla lettera a), n. 5), che recita: «Le iscrizioni a circoli e ad associazioni similari, comportanti una spesa annua di ammontare complessivo superiore a lire 5 milioni». Questa norma è criticabile per tre motivi. Innanzi tutto per una ragione di ordine costituzionale; siccome tutto ciò va a finire nello schedario del Ministero delle finanze, poichè serve ai fini del redditometro, noi andiamo a censire i cittadini italiani in relazione alle associazioni a cui sono iscritti e questo è incostituzionale. Questa norma parla di circoli e di associazioni similari; francamente non si riesce neanche a capire che cosa siano le associazioni similari ai circoli.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Per esempio la P2.

FORTE. È simile ad un circolo? Lo capirei se si trattasse di circoli di divertimento; ma se tra i circoli e le associazioni similari rientrano un'associazione cattolica o il *club* Turati, vuol dire che si ricomprende tutto. Io per esempio contribuisco alla fede razione provinciale del PSI: si tratta anche in questo caso di una associazione simile?

Il redditometro è un ragionamento economico sul tenore di vita: l'altruismo non può essere un parametro del tenore di vita. C'è perciò uno sbaglio concettuale da parte di chi ha messo mano al redditometro, che ho inventato io, in questo modo. Se un tale si svena per dare tutti i suoi soldi ad associazioni contro i tumori, non può essere considerato fiscalmente alla stregua di chi le stesse cifre le destina al proprio divertimento.

PRESIDENTE. D'altronde più avanti si legge che per i prelevamenti annotati nei conti, se il contribuente non indica il beneficiario vuol dire che sono relativi ad acquisti: ciò vuol dire che se faccio dei prelievi senza indicare il beneficiario, vuol dire che ho fatto degli acquisti.

FORTE. Questo non ha davvero senso. I prelievi che faccio dal mio conto professionale sono anche relativi a compensi o alla mia retribuzione: se prelevo 10 milioni per l'amministratore delegato, non possono essere considerati acquisti.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Lei però sa che è sempre possibile la prova del contrario. Quello della persona che ha scelto di condurre una vita francescana devolvendo tutti i suoi introiti all'associazione per la lotta contro i tumori è un caso limite.

FORTE. Ma se lei introduce una componente irrazionale in un indicatore che dovrebbe avere valore statistico, basato sui comportamenti economici medi, dà luogo a qualcosa che non è più utile allo scopo per il quale è stato pensato.

Inoltre gli indicatori del redditometro sono tutti molto grandi, per cui hanno bisogno di essere moltiplicati per un piccolo coefficiente per dare il reddito complessivo. Spese come il telefono invece dovrebbero avere un coefficiente molto elevato, altrimenti non ci possono dare un'indicazione del reddito. Non so quali ragionamenti abbia seguito il Ministero, ma nel pensare il redditometro abbiamo effettuato dei ragionamenti di statistica economica abbastanza delicati, dato che in questione era il tenore di vita di una persona. E non può essere una linea di difesa quella della prova del contrario, perchè se essa è troppo frequente è la dimostrazione che lo strumento non funziona. Il redditometro è uno strumento che se viene reso troppo raffinato diventa impreciso, per cui si perde qualsiasi vantaggio.

Comunque, a prescindere da queste osservazioni, l'indice che viene individuato per i circoli ha un suo valore, purchè si chiarisca il termine «circoli». Se il circolo della caccia o il circolo degli scacchi danno un'idea di snobbismo, per cui il fisco se ne deve occupare, almeno evitiamo che interferisca nelle questioni di coscienza: altrimenti rischia di diventare un «ficcanaso». Dobbiamo avere il diritto di sapere che cosa dobbiamo dichiarare.

Mi limito a fare solo questa osservazione. Ho parlato del *club* Turati proprio per non parlare dell'Azione cattolica (se qualcuno è contro l'Azione cattolica, può anche esserlo ma non deve usare questi sistemi, anche perchè si parte con l'Azione cattolica e non si sa dove si finisce).

TRIGLIA. Signor Presidente, farò qualche breve osservazione, di cui una di carattere politico. Sicuramente il Gruppo parlamentare che rappresento è impegnato a sostenere una manovra che è tutt'altro che popolare e facile. Credo che sia giusto che si tenda ad approfondire il merito delle proposte che sono state avanzate e quindi si tenda alla presentazione di emendamenti, anche se però si deve mantenere il saldo finale intatto.

Come ha sottolineato giustamente il senatore Forte, abbiamo di fronte a noi il problema di mantenere gli impegni rispetto ad un mercato che non è più soltanto nazionale. Pertanto, ritengo che chi vuole governare il nostro paese abbia di fronte a sé dei passaggi difficili, che richiedono soprattutto decisioni di governo.

Prendo atto di quanto ha dichiarato il senatore Forte sulla volontà di modificare la parte del disegno di legge finanziaria relativa alla sanità. Il senatore Forte, richiamando una dichiarazione del ministro Carli, ha detto una cosa rivoluzionaria e un'altra falsa. In particolare ha detto che gli ispettori del tesoro sono andati a fare delle denunce; ciò non è vero. Gli ispettori sono inutili in queste trasferte e costosi, non denunciano mai niente (qui si tratta di gettoni che vengono dati ai funzionari dello Stato). È un istituto inutile, che a volte vede dei funzionari eccellenti, altre volte meno preparati, che non ha dato alcun aiuto al settore della sanità. Invece giudico rivoluzionaria (non so se sarà oggetto di un emendamento) l'osservazione del senatore Forte in relazione alla necessità di riflettere e di ragionare su una vera, grande, scandalosa rendita parassitaria, che è il sistema di convenzionamento dei medici con il servizio sanitario nazionale (per cui chi è in quel comparto ha dei vantaggi anche con scarso impegno, chi è fuori deve invece lottare). Non c'è dubbio che la liberalizzazione di questo sistema provocherebbe molto probabilmente lo sciopero generale dei medici nel nostro paese, ma introdurrebbe un principio di competitività.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, desidero fare due o tre osservazioni. La prima si riferisce al comma 17 dell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria che riguarda il finanziamento dei maggiori costi legati ai rinnovi contrattuali dei dipendenti degli enti locali negli anni 1992, 1993 e 1994. Non ho intenzione di fare dei discorsi generali; mi limito a dire che l'obbligo previsto dal comma 11 dell'articolo 2, salvo la garanzia della copertura su cui mi soffermerò successivamente, è soltanto una predica. Il sottosegretario Pavan conosce benissimo questa materia e sa che i contratti del settore pubblico sono tutti condizionati dal contratto cardine che viene sottoscritto in sede di funzione pubblica e gestito dal Governo (per quanto riguarda i dipendenti dello Stato). Da quest'ultimo, a catena, derivano tutti gli altri contratti per i dipendenti che lavorano nel settore pubblico (da quelli che lavorano all'Istat, a quelli che lavorano nel settore della sanità, nei comuni, nelle Regioni, eccetera). I soggetti che sono implicati in questo procedimento - e l'onorevole Pavan lo sa meglio di me - non hanno

alcun margine di libertà di contrattazione. Allora in questa situazione è decisivo l'atteggiamento del Governo. In secondo luogo devo dire che non è pensabile che si possa svolgere una contrattazione su un contratto che dà il 2 per cento d'aumento. Quindi, o il Governo dichiara solennemente che, stante l'assoluta gravità della situazione - allegando modifiche significative, come quella delle privatizzazioni -, gli aumenti per il prossimo triennio verranno decisi con decreto, ma non vengono discussi, oppure nelle sedi decentrate e nei settori diversi da quelli statali, i sindacati ed anche i contraenti (i sindacati hanno una forza non solo sociale, ma anche operativa perchè sono in grado di bloccare amministrazioni complesse) diranno che sono d'accordo sull'aumento monetario del 2 per cento, ma in realtà introdurranno elementi normativi fondamentali di modifica tali da scatenare aumenti superiori al 2 per cento.

La seconda osservazione che voglio fare si riferisce alla tabella A, Ministero dell'interno, dove con sorpresa (lo dico in questa Commissione che ha lottato a lungo con il presidente Andreatta della 5^a Commissione permanente) ho accertato che i fondi di cui al trasferimento agli enti locali 1993 sono contrassegnati dalla lettera (A). In particolare si dice: «accantonamento collegato all'accantonamento negativo contrassegnato dalla medesima lettera (A)». I fondi relativi ai trasferimenti agli enti locali per il 1993 e 1994 (non si parla del 1992) vengono legati all'acquisizione di apposite entrate. Ciò significa che non si parla di periodi triennali per i bilanci dei comuni, delle Regioni, eccetera. Il mio timore soprattutto è che quando discuteremo di questi temi saremo obbligati ad andare avanti per decreti annuali. Si rischia che quando discuteremo della finanza si dirà: «previo accertamento delle entrate».

Infine segnalo che nella tabella B, in conto capitale, Ministero dell'interno, per quanto riguarda il concorso statale per i mutui contratti dagli enti locali (fermo restando lo stanziamento per l'esercizio 1992 perchè già regolamentato in una legge di conversione di un decreto-legge del 1991), viene ridotto a 200 miliardi il concorso dello Stato, in conto capitale, per comuni, province, eccetera. Voglio essere molto franco: ho fatto un libro sui dati del Tesoro che ha dichiarato in modo dissennato che lo sfascio dipende completamente dagli enti locali. Abbiamo scoperto (ma mi divertirò a farlo anche per la Ragioneria generale dello Stato) che in dieci anni lo Stato ha accresciuto le proprie spese del 207 per cento (188 al netto degli interessi), che le Regioni le hanno accresciute del 200 per cento, che i contributi alle imprese sono aumentati del 335 per cento (questi grandi predicatori), che gli organi istituzionale dello Stato (Presidenza della Repubblica, Camera dei deputati, Senato della Repubblica, Corte costituzionale), altri grandi predicatori ed esternatori, le hanno aumentate del 200 per cento, che l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato le ha aumentate del 188 per cento e che i comuni, in conto capitale e parte corrente, le hanno aumentate del 120 per cento. Allora qualcuno ha già dato, mentre qualcuno deve ancora dare. Non è immaginabile che ci siano delle postazioni che ormai cominciano ad avere un significato politico. Tutti quanti si dichiararono a favore dell'autonomia, vogliono il

regionalismo; sono tutte storie! Qui si vuole difendere una gestione centrale molto forte che fra l'altro non riesce neanche a diminuire e a frenare le spese.

Signor Presidente, queste sono le considerazioni che volevo fare a proposito di questa materia. Prima di concludere il mio intervento devo fare, però, una osservazione molto amara. Noi eravamo quasi pervenuti all'approvazione definitiva del provvedimento sull'autonomia impositiva degli enti locali, con l'istituzione dell'ICI. Qualcuno poi disse che questo provvedimento era pericoloso. Allora (a sollievo di qualcuno) abbiamo sfornato la revisione dei coefficienti catastali nonché altre delizie che sono presenti in questo disegno di legge finanziaria e nei suoi provvedimenti collegati, di cui anche noi subiremo gli effetti come cittadini. Sono molto stupito di questa situazione perchè mentre non si assume mai una decisione sull'autonomia impositiva, si continua a far crescere il carico fiscale tutto a vantaggio dell'erario.

Preferisco tacere sull'INVIM decennale che è diventata ottennale e che fra due anni sarebbe stata di competenza dei comuni. È vero che venne già tolta ai comuni nel 1983, ma mi sembra che si sia ora passata la misura. Vedremo con gli emendamenti in Aula che cosa succederà.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'esame dei documenti di bilancio è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

MARTEDÌ 15 OTTOBRE 1991

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 17,40.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (tabelle 1 e 1-bis), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-bis), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana del 10 ottobre.

BERTOLDI. Onorevoli colleghi, l'obiettivo primario è il contenimento della spesa. È un'impostazione generale valida ed esauriente anche per il bilancio preventivo del Ministero delle finanze?

Il Ministero delle finanze ha come compito fondamentale quello di gestire le norme che disciplinano e garantiscono il flusso di risorse indispensabili al funzionamento di tutti i rimanenti Ministeri. Senza capovolgere il criterio lodevole del contenimento delle spesa è quindi fuori dubbio che la sufficienza, la qualità della spesa del Ministero delle finanze, la selettività, la produttività della stessa sono altrettanti presupposti per il vitale e corretto funzionamento dell'insieme della macchina

statale. Concordo quindi senz'altro con il relatore, senatore Cappelli, che pone la esigenza di funzionalità degli uffici finanziari, la loro razionalizzazione ed ammodernamento, degne di attenzione identica a quella riservata oggi ai Ministeri a cui è affidata la lotta alla criminalità organizzata.

Il Ministero delle finanze non ha però solo bisogno di maggiore possibilità di spesa, ma soprattutto di avere la capacità di verificare, seguire, incrementare la produttività della sua spesa. Tale verifica è costantemente possibile in rapporto alle entrate fiscali che riesce a regolare.

Lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1992 indica spese per complessivi 17.159,995 miliardi. La previsione è aumentata rispetto al bilancio assestato del 1991 di 267,249 miliardi, tutti per coprire la spesa corrente, con un aumento pari all'1,58 per cento.

Aumento irrisorio, lo ha definito il relatore. Io giudico in questi termini il contenimento della previsione velleitario e poco credibile. I precedenti sono a tale proposito molto significativi.

Le previsioni per il 1991 sono state indicate, proprio contando sul contenimento della spesa, in 16.471 miliardi, superando il bilancio assestato del 1990 di 933,736 miliardi, con un aumento del 6 per cento, superiore al tasso di inflazione programmata.

Il bilancio assestato 1991 risulta ora di 16.892,746 miliardi e supera la previsione di 421 miliardi, cioè del 2,55 per cento, nonché di 1.354 miliardi il bilancio assestato 1990, che corrispondono ad un aumento dell'8,71 per cento.

La previsione per il 1992 ed il contenimento della maggiore spesa in un aumento dell'1,58 per cento rispetto al 1991 seguiranno con ogni probabilità il medesimo andamento. Si deve infatti osservare che la previsione non considera affatto l'inflazione, programmata o meno, con un taglio secco della spesa. È una previsione credibile? È una previsione accettabile?

Un interessante approfondimento del Dipartimento di economia e lavoro ci informa a tale proposito che la spesa del Ministero delle finanze, nei dieci anni che vanno dal 1980 al 1990, ha avuto un ritmo di crescita ben superiore al tasso di inflazione. I prezzi sono aumentati di 2,54 volte, l'indice di crescita della spesa è aumentato di 3,17 volte.

È però altrettanto significativo che al ritmo di crescita della spesa si è accompagnata una forte espansione dei residui passivi: al 1° gennaio 1991 essi ammontavano a 7.399 miliardi; vengono utilizzate poi molte economie (in media il 4,5 per cento degli stanziamenti annuali, corrispondenti a circa 3.000 miliardi nei quattro anni che vanno dal 1987 al 1990). È prevista altresì per il 1992 una ingente riduzione di residui, che si dovrebbero assestare sulla pur sempre rispettabile cifra di 3.563 miliardi.

Devo però presumere che continuerà lo storico scostamento tra previsione e risultati e che i residui passivi, specie per alcune categorie di spesa, saranno molto superiori alle previsioni.

In merito alla rispondente congruità della previsione, lo stesso relatore ci ha invitato ad una riflessione sulla attività e funzione del Ministero e sull'impiego delle risorse ad esso destinate. Da quanto ho

già detto discende una mia prima osservazione: il Ministero dimostra una modesta capacità di realizzazione della spesa, dovuta evidentemente a carenza di organizzazione e di efficienza. Dalla spesa a disposizione del Ministero nel decennio 1980-1990 possiamo infatti osservare che il coefficiente di realizzazione, cioè il rapporto tra pagamenti avvenuti e la previsione aumentata dai residui, ha superato una sola volta in dieci anni il 70 per cento, rimanendo attorno al 65 per cento negli anni rimanenti; nel 1990 è stato del 67,1 per cento. Per le spese in conto capitale la capacità di realizzazione è stata addirittura irrisoria, inferiore sempre al 15 per cento; nel 1990 addirittura è stata dell'11,7 per cento.

Una mia seconda osservazione è che la complessa organizzazione delle Finanze ha una produttività molto modesta. Come misuriamo questa produttività? Ma - diamine! - sulla base delle entrate fiscali, che sono compito del Ministero delle finanze.

Lo studio a cui prima ho accennato suggerisce di utilizzare il rapporto gettito-spesa per dipendenti come termine di confronto. Esaminiamo dunque il gettito fiscale delle imposte dirette.

Ho già avuto modo di rilevare, anche con interrogazioni specifiche, come nell'amministrazione periferica delle imposte dirette vi sia stata e permanga una grave carenza di personale direttivo. Questi vuoti sono tanto più marcati dove è più fitto il tessuto di formazione del reddito. Ho anche cercato di spiegarmi in questa carenza macroscopica la scarsa efficienza degli uffici.

Quale è la situazione attuale? Il personale civile delle finanze nel periodo 1990-1992 è aumentato di ben 10.800 unità (cioè del 17,1 per cento) passando dai 63.027 addetti del 1990 ai 73.827 della previsione. Singolarmente, la spesa *pro capite* è diminuita dai 45 milioni del 1991 ai 43.500.000 del 1992 (ciò non capita spesso, ma c'è una spiegazione). Quali vuoti sono stati coperti nelle qualifiche direttive a Milano, in Toscana e in generale nell'Italia settentrionale? Sarebbe interessante saperlo. Quali sono i risultati ottenuti con questo aumento della dotazione di personale? Mi soccorre sempre lo stesso studio a cui mi sono riferito prima.

Nel periodo 1988-1992 il gettito fiscale delle imposte dirette è cresciuto a prezzi correnti del 60,3 per cento. La spesa complessiva per i dipendenti delle imposte dirette è cresciuta contemporaneamente del 136 per cento. Il rapporto gettito-spesa è diminuito del 37 per cento (è questo il parametro che è stato adoperato). È un criterio accettabile per valutare la produttività? Sicuramente ve ne saranno altri; ciò comunque dimostra che la produttività è stata ed è molto modesta. Infatti, mentre la spesa *pro capite* per dipendente è cresciuta dell'89,1 per cento, il gettito unitario per ogni dipendente è aumentato del 18 per cento. Senza enfatizzare questa clamorosa differenza (l'incremento del gettito è un quinto dell'incremento del costo *pro capite*, ma sappiamo anche che gli ultimi aumenti contrattuali spiegano in parte questo meccanismo), si deve ammettere che la produttività della macchina operativa rimane molto modesta, soprattutto se si tiene conto che nel medesimo periodo 1988-1992 la pressione fiscale è aumentata di ben 4 pnti del prodotto interno lordo.

Per migliorare questa situazione il relatore ripone grande fiducia nei comitati tributari regionali, previsti dalla riforma finalmente approvata, comitati a cui affidare il controllo capillare delle condizioni produttive e delle entrate. È certo, però, che tale fiducia non può riguardare la previsione del 1992. Più realistica è l'attesa di miglioramento dell'efficacia operativa della Guardia di finanza che pure è impegnata, oltre che nella lotta all'evasione, anche contro la criminalità organizzata e il traffico della droga.

Comunque, quali sono le cause della scarsa efficienza e produttività dell'Amministrazione? È possibile correggerle nell'impostazione di bilancio, oltre che nell'azione politica?

Quest'anno non ho avuto accesso alla relazione del SECIT, in quanto mi è stato obiettato che è di pertinenza del Governo. Abbiamo, però, a disposizione la relazione della Corte dei conti per l'anno 1990, che appare molto severa nei confronti delle Finanze. Secondo la Corte l'Amministrazione appare «incapace di assumere interventi tempestivi e produttivi» e finisce con lo sprecare risorse, nel tentativo velleitario e costoso di adeguare strutture ormai superate dalla realtà economica moderna.

Sembra un giudizio senza appello, visto che mancano risposte adeguate sia nel 1991 sia nella previsione per il 1992, per la quale l'indirizzo fondamentale è il contenimento della spesa.

Un libro uscito in questi giorni, il cui titolo è «La fiera delle tasse», di Tremonti e Vitaletti, tra le altre cose ci avverte che il nostro paese, approssimandosi il mercato unico europeo, si troverà ben presto alle prese con uno scoperto fiscale di 50.000 miliardi e che è già in atto un processo per cui le *élites* del capitale si indebitano in Italia per investire all'estero (come ha detto il senatore Forte proprio qualche giorno fa) o dall'estero, lasciando il solo «Cipputi» a continuare a pagare le tasse, incastrato com'è in un meccanismo di prelievo vecchio di un secolo. Questo provocherà un corto circuito nella modesta efficienza del nostro sistema fiscale, finendo con il moltiplicare iniquità già ora inaccettabili. Purtroppo sembrano delle anticipazioni credibili e inquietanti. Il mercato unico è all'orizzonte: quando dovrebbero iniziare i provvedimenti opportuni? Sono forse previsti da questo bilancio del Ministero delle finanze? Non mi pare.

Ho accennato alle critiche della Corte, ma esse non si fermano a quella prima osservazione. La Corte rileva, infatti, che la stessa riforma amministrativa (su cui vi sono aspettative e speranze) appare scollegata rispetto agli obiettivi della riforma tributaria, anzi crescono preoccupanti «processi di indipendenza di comportamenti». È forse questa una visione centralistica della Corte o è vero che i vari settori del Ministero si muovono alla deriva di logiche proprie, compromettendo, proprio per questo, l'efficienza del complesso amministrativo?

La Corte va poi ben oltre le mie osservazioni circa la dannosa carenza di personale direttivo qualificato negli uffici periferici. L'esodo di personale qualificato - afferma la Corte - viene compensato con l'assunzione di «massicci contingenti di personale precario» successivamente stabilizzato (e questo è un indice del clientelismo e del pressapochismo). Sembra questa la spiegazione della modesta produttività dell'Amministrazione, a cui ho accennato prima.

Rilevato lo scarso utilizzo dell'anagrafe tributaria nelle attività di accertamento, la Corte esprime un giudizio sul bilancio 1990 (quello oggi in atto) rilevando come l'adozione affastellata «di misure contingenti» potrebbe determinare l'ulteriore aggravarsi di «uno stato di improduttività accentuata dell'Amministrazione». Hanno avuto qualche esito queste severe osservazioni? L'impostazione dello stato di previsione del 1991 è stata forse modificata? Ritroviamo nella previsione del 1992 qualche risposta? Non mi sembra.

La Corte si occupa anche della funzionalità del Ministero nell'acquisire risorse e giudica inadeguata l'azione fiscale contro il fenomeno dell'evasione, indicando anche gli ostacoli che incontra il controllo fiscale. Il primo ostacolo è il sovraccarico del contenzioso che blocca l'Amministrazione (3 milioni di ricorsi); il secondo è il mancato smaltimento dei rimborsi. Al 30 marzo 1991 ammontavano a 63.238 miliardi e costituiscono un elemento di destabilizzazione della manovra finanziaria, anche se non appaiono nel debito pubblico (questa è una considerazione che aggiungo io a quelle della Corte). Infine, i vuoti e le carenze di personale specialmente nelle regioni settentrionali e la mancanza di professionalità. Si tratta di ragioni (quelle addotte dalla Corte) non dissimili da quelle da noi da tempo individuate come limiti e carenze dell'impostazione di bilancio.

D'altro canto anche i tre cardini su cui si regge il disegno di legge finanziaria 1992, nel loro inaccettabile miscuglio (riforma del contenzioso, segreto bancario e condono fiscale) interessano e coinvolgono soprattutto la funzionalità del Ministero delle finanze e dovrebbero trovare, già nell'impostazione del 1992, strumenti opportunamente potenziati, rodati e flessibili nel loro funzionamento.

Non siamo affatto d'accordo con il condono fiscale che consideriamo la bancarotta fraudolenta del patto sociale fissato nell'articolo 53 della nostra Costituzione, bancarotta a spese del cittadino che ha tenuto fede a quel patto e pagato regolarmente le imposte. Non siamo d'accordo neanche dopo le appassionante perorazioni del Ministro socialista, che ha detto che sono una conquista ed un risultato sia l'abolizione del segreto bancario sia la demolizione del contenzioso.

Il Governo crede di poter allargare in questo modo la platea contributiva e di poter ripartire concretamente da quel 25 per cento in più a cui si vuol consentire. È fuori dubbio che la riforma del contenzioso e del segreto bancario deve precedere tale condono. Il pericolo infatti è che, incassato il condono, la platea torni a restringersi e l'Amministrazione sia ulteriormente bloccata da una nuova massa di contenzioso, in attesa di un nuovo e sicuro condono.

Per evitare questo è indispensabile che gli strumenti di verifica, accertamento e controllo del Ministero delle finanze compiano rapidamente un salto di qualità nella loro efficienza e produttività, salto di qualità che dovrebbe trovare nelle previsioni di bilancio, oltre che nell'iniziativa del Ministero stesso, il suo fondamento.

Fin qui le mie osservazioni. Il relatore ha però svolto con puntualità una serie di osservazioni critiche sulla previsione per il 1992, pur concludendo con un giudizio positivo, forse rassegnato a non forzare

quell'1,58 per cento di velleitario contenimento dell'aumento di spesa rispetto all'assestato del 1991. Ne voglio cogliere tre di queste osservazioni.

La prima riguarda la necessità di migliorare il livello di efficacia operativa e di efficienza nella lotta all'evasione. «Il Mondo» dell'8 ottobre ha riportato un'inchiesta sull'evasione fiscale, in cui si osserva che il mancato rilascio di uno scontrino di una ricevuta fiscale per 1.000 lire (il costo di un caffè) implica l'evasione di 83 lire di IVA, di 119,2 lire di contributi previdenziali, di 45,9 lire di tassa della salute, di 98,1 lire di ILOR, di 195,5 lire di IRPEF. In definitiva la mancata registrazione di quelle 1.000 lire implica un'evasione di 541,70 lire. Fanno impressione sia l'evasione sia la pressione fiscale su quelle povere 1.000 lire.

Il fiscalista Tutino a commento scrive: «Combattere questa frode fiscale è quasi impossibile; il guadagno è talmente alto e così sproporzionato rispetto al rischio da invogliare anche il commerciante più onesto».

Pur vivendo a Roma da alcuni anni, non ho ancora accettato che nei ristoranti frequentati da numerosi parlamentari, dove vado talvolta, la ricevuta fiscale sia perfettamente sconosciuta e il tutto avvenga con un tacito ammiccamento. Non sono quindi rassegnato come Tutino, ma in verità sono rimasto perplesso anch'io sulla caccia allo scontrino in cui è stata impegnata la Guardia di finanza tempo fa, non perchè non sia lecita e corretta ma perchè tale caccia è inadeguata ed al limite inutile. Per me è evidente che servono strumenti diversi ed un rapporto diverso tra fisco e contribuente che rendano realistica la lotta a frodi come questa, un rapporto che ho definito di «vigile non sfiducia».

Rispetto a questo tipo di rapporto il condono va in direzione opposta.

La seconda osservazione critica del relatore riguarda la modestia dello stanziamento in conto capitale e la poca capacità di spesa per la realizzazione di edifici destinati ad ospitare ordinatamente gli uffici finanziari ora in affitto, dispersi nelle città ed inseguiti da sfratto. In verità nelle previsioni del 1990 vi era l'impegno ad invertire la tendenza: diminuire la massa di risorse per gli uffici in affitto ed aumentare gli stanziamenti per la realizzazione di edifici in proprietà. Anzi, rispondendo ad una mia interrogazione riguardante la situazione precaria degli uffici delle imposte dirette di Bolzano, al pari di altri morosi perchè impossibilitati a pagare 50 milioni di affitto all'anno e quindi sfrattati, mi era stato assicurato che il problema non si poneva, ma che era in ogni caso allo studio la realizzazione di un edificio in proprietà in cui concentrare gli uffici dispersi. È invece avvenuto che le imposte dirette di Bolzano sono state sfrattate e sono ora sistemate, con un canone di affitto di 500 milioni all'anno, in un edificio diverso, costrette così a pagare un canone dieci volte superiore a quello che già non riuscivano a pagare. Aspetto con fiducia un chiarimento dal Ministro, che ho richiesto attraverso un'interrogazione. Queste sono le conseguenze di quanto criticato dal relatore; nella previsione per il 1992 non trovo alcuna risposta, mentre trovo il relevantissimo aumento della spesa per affitti.

La terza ed ultima osservazione del relatore che voglio ricordare riguarda la previsione nel 1992 per il catasto. Abbiamo constatato in questi giorni, per il calcolo della INVIM decennale e per i prossimi estimi catastali, quanto sia costato e costerà in termini di incertezze, risorse e domani di contenzioso l'aver trascurato lo strumento catastale. Abbiamo però altre scadenze: il classamento entro il 1993 di 37,5 milioni di unità immobiliari e di 3,5 milioni di unità immobiliari che provengono dal catasto rurale. È un'operazione complessa e lunga che non può essere lasciata alla ancora scarsa funzionalità del solo catasto. Servono convenzioni, interventi, stanziamenti tempestivi, che non sono previsti.

La previsione al contrario vede la diminuzione dello stanziamento per 36,5 miliardi per l'esaurimento della legge n. 427 (una modesta sperimentazione di aggiornamento della cartografia catastale). Il catasto geometrico da rifare interessa però 7.500.000 ettari con una spesa di 2.500 miliardi. Nella previsione c'è la descrizione, senatore Cappelli, dell'operazione, ma non vi sono gli stanziamenti adeguati per realizzarla in un tempo ragionevole (non in centinaia di anni). A questo proposito, per quello che conta, ho presentato un ordine del giorno, approvato in questa Commissione, che dal 1989 impegna il Ministro proprio a tale riguardo. Il relatore mi consentirà di constatare che queste sole sue tre osservazioni porterebbero a relazionare in senso contrario sullo stato di previsione delle Finanze. I numerosi e penso non trascurabili rilievi critici che ho anch'io portato, sostenuti dal giudizio severo della Corte dei conti, mi confortano in tale richiesta. Sullo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno 1992, la relazione della Commissione non può che essere negativa.

Presidenza del Vice Presidente BRINA

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, la presentazione del disegno di legge finanziaria per il 1992 costituisce, per l'ennesima volta, un'occasione per una riflessione sulla situazione economica del paese, sui mali che l'affliggono e sui rimedi da adottare alla vigilia della integrazione nella Europa comunitaria.

L'ispirazione di fondo della manovra finanziaria varata dal Governo non si discosta granchè dalle manovre precedenti, essendo identico l'obiettivo da perseguire: riduzione del *deficit* del bilancio dello Stato attraverso aumenti delle entrate, riduzione delle spese e alienazione di parte del patrimonio pubblico.

Dobbiamo considerare che, nonostante nell'arco temporale compreso tra il 1980 e il 1990 le entrate siano cresciute di circa il 10 per cento, passando dal 34 al 44 per cento del prodotto interno lordo, non si è raggiunto l'obiettivo del risanamento del bilancio pubblico. Anzi, nel 1980 il debito pubblico ammontava a circa 200.000 miliardi (il 53 per cento del prodotto interno lordo), nel 1990 ha superato 1.300.000

miliardi (oltre il 100 per cento del prodotto interno lordo) con un incremento di circa 100.000 miliardi di nuovi debiti ogni anno.

Le ragioni sono ormai arcinote. Infatti, mentre quasi sempre (salvo per il 1991) le previsioni riguardanti le entrate si sono realizzate in misura superiore al previsto, non è avvenuto così per quanto attiene alle spese, che continuano a crescere a ritmi esponenziali, e per l'alienazione di parte del patrimonio pubblico.

Se al vertice di bilancio più elevato rispetto al prodotto interno lordo aggiungiamo il tasso di inflazione, più elevato rispetto ai paesi del cosiddetto gruppo dei grandi Sette, e i tassi di interesse più elevati, sia a breve che a lungo termine, credo che questi elementi considerati globalmente siano più che sufficienti per destare preoccupazione nei confronti della situazione economico-finanziaria del nostro paese (dico che sono elementi preoccupanti e non catastrofici come afferma qualcuno).

Non va peraltro dimenticato che se il problema del *deficit* pubblico presenta aspetti allarmanti, non lo è di meno quello della crescita della produttività (che può anche essere la causa e la premessa di questa situazione) del nostro sistema economico, sia pubblico che privato, che si trova in condizioni di debolezza nel momento in cui deve affrontare una concorrenza straniera che si rivela ogni giorno più agguerrita.

Per superare questa situazione il Governo non aveva molte scelte e molte strade davanti a sé da imboccare. Si tratta ora di dare concretezza alle misure che sono contenute nel disegno di legge finanziaria, in modo da conseguire quei risultati positivi dalla stessa prospettati. Ad esempio, il discorso sulle privatizzazioni, che ha animato e che tuttora tiene desto il dibattito politico, rappresenta - a mio avviso - un'operazione opportuna non tanto e non solo per migliorare con i proventi i conti del Tesoro, quanto per migliorare la efficienza dello stesso settore pubblico e quindi quello dell'intera economia del nostro paese. Come ho già avuto modo di rilevare in sede di illustrazione della tabella 1, sembra invece che l'obiettivo principale del Governo sia quello di reperire risorse da destinare al risanamento della finanza pubblica. Se si realizzeranno, i proventi di queste cessioni potranno, sia pure a scadenza non breve, agevolare la manovra di rientro. È tuttavia opportuno considerare quest'ultima come una sorta di sopravvenienza favorevole che potrà aggiungersi ma non sostituirsi, neppure in modo parziale, alle altre manovre per la riduzione delle spese e quindi anche del disavanzo pubblico.

Sganciare le decisioni di vendita di proprietà pubbliche dalla manovra di rientro è una condizione - a mio avviso - necessaria per procedere con maggiore determinazione rispetto a quanto è avvenuto nel passato, ma anche con cautela, senza precipitare la situazione, solo in seguito ad un'accurata valutazione del merito dell'operazione sia nel suo complesso, sia nei singoli casi. Abbiamo di fronte a noi l'esempio francese che sta ad indicare che una parte del ricavato delle privatizzazioni dovrebbe essere finalizzata al rafforzamento patrimoniale delle imprese destinate a restare in mano pubblica oppure al finanziamento di investimenti per infrastrutture in settori cruciali di intervento dello Stato.

Quindi, ci si dovrà orientare verso il definitivo superamento di una politica assistenzialistica e si dovrà puntare, invece, su dei programmi che siano in grado di garantire efficienza e competitività anche al settore pubblico.

Soltanto in sede di presentazione del disegno di legge finanziaria è stato reso noto il fabbisogno tendenziale del 1991, valutato in 147.000 miliardi, contro i 133.000 miliardi previsti. Dopo l'approvazione della legge finanziaria di un anno fa, dopo la maxicorrezione del maggio scorso, dopo l'emanazione del decreto-legge sull'INVIM di poche settimane fa, dopo la cosiddetta manovra-*quater* che dovrebbe dare un gettito di 6.000 miliardi, di cui 2.000 miliardi consistono in rinvii di spesa a livello di bilancio di tesoreria, 300 miliardi derivano dalla maggiore imposta sui certificati di deposito, mentre 3.700 miliardi sono il frutto di quello che ormai viene comunemente indicato come prestito forzoso semestrale (che poi non è tanto semestrale in quanto il rimborso avverrà in tempi più lunghi) con il vincolo al 95 per cento effettivo sull'autotassazione di novembre, il fabbisogno del 1991 dovrebbe assestarsi sui 141.000 miliardi.

Tutta la validità della manovra sta nella sua credibilità ed è proprio l'esperienza più recente che ci induce ad agire con la massima prudenza, senza commettere gravi errori di valutazione soprattutto in ordine al gettito di alcuni provvedimenti fiscali. Se si rendono necessarie, come nell'esercizio in corso, più manovre per arrivare a soddisfare un fabbisogno che comunque eccede l'obiettivo prefissato, vuol dire che la previsione si è rivelata errata. E se in parte l'errore si può imputare alla non favorevole congiuntura, tuttavia una parte rilevante è dovuta ad una previsione gonfiata di entrate (e questo non lo scopriamo adesso). È stato detto e ribadito in questa sede, come in Aula, in relazione al provvedimento sulla rivalutazione dei beni d'impresa e sulla sospensione di imposte, che le nostre preoccupazioni - ed è stato detto in termini perentori - non erano fondate.

Oggi i dati sono eloquenti e quindi questo è un invito ad essere un po' più cauti e a non trovare delle soluzioni comunque per far quadrare i conti, dato che poi dovremo fare i conti con la mancanza di copertura. L'attività del Governo, certamente lodevole almeno sul piano delle intenzioni, tende a riportare il nostro paese in linea con i *partners* europei seguendo le indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria presentato in Parlamento il 21 maggio di quest'anno. Gli obiettivi prioritari del Governo sono quelli perseguiti ormai da più anni: primo, la riduzione del differenziale di inflazione esistente rispetto agli altri paesi europei - come giustamente ricordava l'altro giorno il collega Cavazzuti, indicando tra le difficoltà che abbiamo da superare l'abbattimento del tasso d'inflazione -; secondo, il risanamento dei conti pubblici. Per perseguire questi due obiettivi, e in modo particolare il secondo, è inevitabile un aumento della pressione fiscale. Tuttavia il livello della pressione tributaria è tale per cui ogni tentativo di aumentarla finisce per favorire una forte spinta all'evasione. A mio avviso occorre una pressione fiscale che incentivi e non ostacoli la crescita della produzione del reddito. Se la produzione complessiva continuerà a crescere si verificherà un aumento in cifre

assolute del gettito tributario, così come si è già verificato in passato, che permetterà un buon funzionamento di tutto il nostro sistema.

La richiesta di maggiori sacrifici economici ai cittadini potrà essere accolta solo in presenza di una ridefinizione dei rapporti tra fisco e contribuente. Occorre giungere ad una semplificazione dell'attuale sistema fiscale se si vuole che un incremento del gettito si realizzi davvero. Se si vogliono evitare gli insuccessi passati e recenti, bisogna tener conto - come autorevolmente affermava il presidente della Commissione finanze della Camera dei deputati, onorevole Piro - che i cittadini non sono disposti ad accettare un aumento della pressione fiscale se a questa non corrisponde una riduzione della oppressione fiscale. L'azione condotta negli ultimi anni ha consentito di allineare la nostra pressione fiscale a quella media degli altri paesi europei: essa è passata da una incidenza sul prodotto interno lordo del 22,18 per cento del 1986 al 25,26 per cento del 1990, con un incremento in cinque anni di circa tre punti. Per il 1991 era previsto un ulteriore aumento di circa due punti, pari al 26,90 per cento (che corrispondevano a circa il 18 per cento di incremento delle entrate tributarie del 1990). Tale previsione è stata ridimensionata in sede di assestamento, valutando l'incremento sul prodotto interno lordo pari all'1,64 per cento, che corrisponde al 15,31 per cento di incremento sulle entrate del 1990, per il venir meno di alcune ipotesi che erano state formulate, come la manovra di fiscalità straordinaria che prevedeva la rivalutazione dei cespiti aziendali, lo smobilizzo di fondi e riserve in sospensione di imposta, eccetera.

Se la posizione dell'Italia pare allineata alla media comunitaria per quanto concerne le entrate tributarie e le entrate totali, si registrano ancora delle anomalie per quanto concerne il minore peso delle imposte indirette. Per consentire l'azione di risanamento dei conti pubblici attraverso l'aumento della pressione tributaria occorrerà introdurre un'azione correttiva che tenda ad accrescere l'efficacia della lotta all'evasione attraverso l'applicazione dei coefficienti presuntivi di reddito per i lavoratori autonomi, il nuovo catasto, l'armonizzazione delle strutture del sistema tributario diretto e indiretto del nostro paese con quelle dei paesi comunitari, l'ampliamento dell'autonomia impositiva degli enti locali decentrati, responsabilizzando in tal modo gli amministratori anche sul versante delle entrate oltre che su quello delle spese (il provvedimento n. 1895 ha esaurito in questa sede il suo *iter*, anche se non è ancora approdato in Aula, nonostante fosse un provvedimento di accompagnamento della legge finanziaria); occorrerà incrementare gli introiti nel settore dei contributi sociali, procedere al riequilibrio tra imposizione diretta e imposizione indiretta e infine condurre una corretta gestione delle tariffe amministrative con la copertura dei costi dei servizi. Anche in questo caso non dobbiamo ripetere gli errori commessi in passato.

Prima di essere parlamentare sono stato espressione delle autonomie locali: ho combattuto tante battaglie per le autonomie locali, ma questo non mi impedisce di evidenziare le distorsioni che ancora regnano all'interno delle autonomie. Chi è davvero intenzionato a dare maggior forza al sistema delle autonomie locali non può esaurire la sua battaglia chiedendo solo e soltanto maggiori risorse da destinare a quelle realtà, ma deve contestualmente pretendere che tali risorse

vengano effettivamente utilizzate. Mi permetto una piccola parentesi: vorrei citare quanto ha scritto Mario Deaglio domenica scorsa su «La Stampa» in un articolo intitolato: «Il cittadino che ruba allo Stato». Egli cita tre episodi che la dicono lunga in ordine alla crescita del *deficit* pubblico al di fuori di ogni controllo, che smette di essere un problema contabile diventando l'indicatore di un malessere, di un costume che pervade la società civile ed anche quella politica. Il primo episodio si è verificato nella civilissima e industrializzata Torino, una città dove il reddito medio *pro capite* è certamente più elevato della media nazionale. In quella città 10.000 studenti delle scuole medie secondarie, provenienti da famiglie di medio reddito, sono andati ad iscriversi nelle liste di collocamento dichiarando di essere alla ricerca di un posto di lavoro per beneficiare di un provvedimento che era stato a suo tempo deliberato dall'amministrazione comunale di quella città che prevedeva per i disoccupati un tesserino di libera circolazione sui mezzi pubblici dietro il versamento della modesta somma di 1.500 lire. L'abbonamento studentesco, già ampiamente scontato, costa 25.000 lire al mese, una cifra che sicuramente non può incidere granchè sui bilanci familiari. Questo scherzo che sta assumendo ogni settimana proporzioni più rilevanti sta costando dai due ai tre miliardi all'anno all'azienda dei trasporti del comune di Torino, che non è certamente in attivo, come tutte le altre.

Il secondo episodio riguarda il comune di Licata, in provincia di Agrigento, dove su una popolazione di 40.000 abitanti si registrano 5.000 disoccupati. Ebbene, il sindaco ha chiesto che venisse aumentato il numero dei cantieri di lavoro ed è stato accontentato. Infatti, la Regione ha concesso un finanziamento aggiuntivo di 800 milioni per occupare 135 persone per 3 mesi, con un costo medio di circa 2 milioni a persona (quindi, sembra che non siano pagati tanto male). Da un'ispezione dei Carabinieri è risultato che nessuno si trovava al lavoro (e addirittura non sono risultati neanche i cantieri).

Il terzo episodio riguarda il nuovo stabilimento che la FIAT sta costruendo a Melfi in Basilicata. La Regione ha organizzato dei corsi di preparazione per giovani diplomati all'attività di fabbrica, in un'area in cui il tasso di disoccupazione è molto elevato. Ebbene, dei 900 ragazzi ammessi soltanto 610 hanno completato il corso, che tra l'altro assicurava anche una modesta retribuzione (gli altri l'hanno abbandonato). A questo punto è lecito chiedersi perchè. Onorevoli colleghi, perchè c'è la possibilità di trovare qualche saltuaria occupazione agricola e perchè, in fin dei conti, l'occupazione in fabbrica viene «snobbata». Meglio essere disoccupati, con qualche lavoro saltuario in nero, con qualche forma di sussidio pubblico e magari, come avviene a Licata, avere un posto in un cantiere dove non si mette mai piede. Sono episodi che evidentemente coinvolgono non soltanto la responsabilità del Governo e del Parlamento, ma anche quella delle autonomie locali che è bene che prendano coscienza di queste realtà se vogliono avere maggiore titolo per presentarsi al tavolo delle trattative ed esigere - come sarebbe giusto - che gli enti locali abbiano i mezzi per affrontare i diversi problemi, soprattutto in determinate zone del paese.

Del condono fiscale qualcuno ha affermato che porta allo Stato più discredito che gettito, altri che è un condono da serie C (o da serie B)

e qualcun altro che comunque non darà il gettito previsto di 12.000 miliardi. Mi auguro sinceramente che tali previsioni siano smentite. Non farò in questa sede considerazioni di carattere etico sull'opportunità o meno del condono: le hanno già fatte altri colleghi e quindi non è il caso di ripetere le stesse considerazioni. Devo soltanto dire che se il condono dev'essere fatto, che almeno sia un condono contabile e che presenti vantaggi (oltre che beffe). Infatti, se al danno si aggiungono le beffe allora sarebbe più serio pensare di riconsiderare la situazione. Certamente accostare il gettito previsto a quello del condono del 1982 è alquanto ardito, tenendo conto che allora operavano alcuni deterrenti o incentivi ad utilizzare il condono. Infatti, il fisco allora prometteva manette agli evasori inducendo commercianti ed artigiani ad approfittare dell'occasione. Il settore bancario fu spinto al condono da un consistente contenzioso. Inoltre, si regolarizzarono tutti quegli immobili che erano diventati il bene rifugio durante il periodo dell'inflazione più alta. Oggi queste condizioni particolari non ricorrono. Pertanto, mi auguro che le misure annunciate dal ministro Formica per contrastare seriamente l'evasione, cioè l'abolizione delle limitazioni alle informazioni possedute dalle banche per i clienti che siano stati inclusi nelle liste selettive predisposte dall'Amministrazione finanziaria, diano il loro frutto. Il fisco dovrebbe potervi accedere pressocchè liberamente. Quindi, concordo di nuovo con il senatore Cavazzuti che ha affermato che l'abolizione del segreto bancario deve viaggiare sullo stesso veicolo del condono (cioè dobbiamo mettere una foglia di fico su questa iniziativa).

Signor Presidente, a proposito del condono, desidero fare qualche breve considerazione. La prima osservazione riguarda i soggetti interessati. Oltre all'ipotesi di definizione automatica prevista dagli articoli 29 e 32 del disegno di legge finanziaria, sembra altresì possibile, in base al comma 5 dell'articolo 28, condonare uno o più anni di imposta, ferma restando la possibilità degli uffici di rettificare gli imponibili o i maggiori importi dichiarati. Sarei grato al Governo se sciogliesse questo dubbio interpretativo, perchè se la situazione fosse questa essa presenterebbe un certo interesse.

La seconda osservazione riguarda, invece, la definizione automatica del contenzioso di cui all'articolo 29, al fine di non risultare troppo onerosa, perchè il condono (anche in questo caso abbiamo esperienze abbastanza recenti) dovrebbe essere appetibile, altrimenti sarebbe inutile prevederlo. Infatti, avremmo soltanto un danno morale per averlo proposto, senza ottenere alcun riscontro sul piano del gettito. Per risultare non troppo oneroso, il condono dovrebbe poter avvenire, come ha già osservato il senatore Favilla, sul 60 per cento del valore definito dalla sentenza della commissione adita (se vi è stato ricorso) e non sull'importo accertato. Evidentemente tale ipotesi dovrebbe riguardare esclusivamente quei contenziosi per i quali, al momento dell'entrata in vigore della legge, sono intervenuti giudizi di primo o di secondo grado. Comunque, a tale proposito mi riservo, come ho già preannunciato, di presentare un emendamento.

Inoltre, anche il termine di presentazione delle dichiarazioni aggiuntive e integrative (che se non mi sbaglio è del 31 marzo) non mi sembra una scelta felice. Infatti, prevedendo che il decreto di approva-

zione dei modelli di dichiarazione debba essere varato entro il 31 gennaio, ai sensi del comma 3 dell'articolo 27 del provvedimento al nostro esame, non so se sarà possibile che gli operatori entrino in possesso dei modelli prima della fine del mese di febbraio. Inoltre, bisogna tener presente che in quel periodo i contribuenti sono impegnati nella redazione delle dichiarazioni IVA. Quindi sarebbe opportuno prendere in esame anche tale aspetto.

Per quanto riguarda i beni immobili, mi riservo di intervenire brevemente quando discuteremo il provvedimento di cui è relatore il senatore Favilla. Anticipo sin da adesso che in quella circostanza presenterò un emendamento, dopo averne illustrato le finalità.

Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, non mi rimane che concludere questo mio intervento ribadendo che occorre dare alla pubblica opinione la certezza che questa volta veramente si vuole fare sul serio. Solo così si potranno creare le condizioni per una politica di risanamento che, se avviata con determinazione e tempestività, consentirà l'anno prossimo il varo di una legge finanziaria non più costretta a tappare i buchi di bilancio chiedendo l'anticipo di imposte ma in grado di prevedere una crescita delle entrate dovuta ad una migliore condizione della nostra economia e anche ai successi della lotta all'evasione fiscale.

È stato scritto - e io sono d'accordo - che il nostro paese può farcela e ce la farà. Questo è anche il convincimento diffuso largamente nella Comunità europea. Necessario è però l'impegno di tutti, a tutti i livelli, e che nessuno si sottragga alle proprie responsabilità e ai necessari sacrifici.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare dichiaro chiusa la discussione generale sul disegno di legge n. 3003.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Ringrazio tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione generale, che ha riguardato le parti di nostra competenza del disegno di legge finanziaria e gli stati di previsione delle entrate e delle spese del Ministero del tesoro e del Ministero delle finanze. Non poteva certamente mancare nella discussione un riferimento - molti colleghi lo hanno fatto, anche con molta autorevolezza - alla complessiva manovra di finanza pubblica che il Governo propone per il 1992, contenuta nel disegno di legge finanziaria ed anche - ne è testimonianza l'intervento poc'anzi svolto dal senatore Leonardi - nel disegno di legge n. 3005 in materia tributaria assegnato alla nostra Commissione che dovrà essere approvato, unitamente al disegno di legge in materia di finanza pubblica, prima del disegno di legge finanziaria.

Valutando il complesso della manovra proposta dal Governo, non si è trascurato di sottolinearne gli aspetti più significativi: alcuni l'hanno ritenuta non sufficientemente adeguata e corrispondente all'obiettivo posto, quello della riduzione del disavanzo e di un migliore rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo da realizzarsi nel 1992. Credo di dover dare atto a tutti i colleghi della comprensione e della consapevolezza in ordine alla difficoltà che si può evincere dalla manovra stessa, soprattutto per quanto attiene alle riduzioni della spesa

che non potranno non aver una natura pressochè strutturale, mentre gli incrementi delle entrate saranno affidati a provvedimenti *una tantum*, come quello del condono fiscale.

Per quanto concerne la riduzione della spesa, molti colleghi si sono soffermati sulla riduzione della spesa sanitaria in relazione alla riduzione della spesa previdenziale, che tocca più da vicino la spesa sociale nel nostro paese, e che sta suscitando forti allarmi e preoccupazioni non solo nell'opinione pubblica ma anche in alcune istituzioni deputate al governo della sanità, come ad esempio le Regioni.

Ci si è chiesti quale attendibilità hanno le previsioni: su di esse non abbiamo alcun motivo di dubitare; ci potranno essere certamente degli spostamenti, ma tutte le previsioni sembrano indicare una ripresa dell'economia del nostro paese così come delle economie internazionali e che si possa coerentemente pensare ad un aumento del prodotto interno lordo del 2, 5 per cento nel 1992, ad una discesa del tasso di inflazione al 4, 5 per cento e a un incremento del livello di occupazione di quasi l'1 per cento. Nella manovra infatti sono fatte salve alcune disposizioni di sostegno all'investimento pubblico e privato. Questo dovrebbe favorire il processo indicato nella manovra finanziaria, che non è volta solo al risanamento interno ma è volta anche al rispetto di quelle condizioni che sono state poste dalla Comunità europea ai paesi membri per una convergenza dei loro bilanci. Il risanamento quindi deve essere l'obiettivo che ci dobbiamo porre per andare verso l'integrazione europea.

Per tutte queste ragioni chiedo alla Commissione di darmi mandato ad esprimere parere favorevole sul disegno di legge finanziaria, in particolare sugli articoli 3 e 5 che sono di nostra competenza. Non mancano certo le osservazioni: i colleghi De Cinque e Garofalo hanno offerto nei loro interventi spunti molto interessanti. Io stesso nel corso della mia esposizione avevo fatto un'osservazione sulle agevolazioni proposte per l'acquisto della prima casa, vale a dire che l'acquirente non sia proprietario di fabbricato o porzione di fabbricato in altra parte del paese.

Il sistema di agevolazioni della cosiddetta «legge Formica» diventa un sistema permanente, ma è posta questa condizione che limita l'accesso a tale beneficio, così come è stato giustamente sottolineato da altri colleghi, per il fatto che tanti sono residuali proprietari di porzioni di fabbricati spesso non utilizzati, per lo più invendibili, ubicati in paesi di montagna oppure in località di cui è originaria la famiglia dell'acquirente. Pertanto, ritengo che questa condizione sia eccessivamente restrittiva e che quindi in definitiva sia frustrante per il sistema delle agevolazioni. È questa una considerazione che intendo sottolineare nel parere insieme alla necessità di prevedere un congruo arrotondamento per le detrazioni. Esiste già una previsione di arrotondamento in materia di *fiscal drag* e per la determinazione degli scaglioni e dei livelli di reddito, ma non, invece, per le detrazioni.

Quindi si arriva all'assurdo di detrazioni alla lira che complicano i calcoli e rendono difficile la redazione della dichiarazione dei redditi. A tale proposito desidero suggerire, nel parere che trasmetteremo alla 5^a Commissione permanente, la necessità di introdurre tempestivamente una disposizione che preveda questi arrotondamenti.

In questo caso non c'è automatismo; una norma prevede l'arrotondamento, ma non per le detrazioni. Quindi, in base al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono fissate detrazioni alla lira e devono essere riportate sul modello 740.

Per quanto riguarda le disposizioni in materia di finanza regionale (articolo 5), mi dispiace che adesso non sia presente il senatore Garofalo, perchè gli sono debitore di una risposta. Comunque, posso anticiparla, riservandomi di ripeterla anche successivamente. In effetti, il sistema della finanza regionale è complesso e molto discusso; in ordine ad esso le rappresentanze regionali reclamano una rilevante revisione. Durante una seduta delle Commissioni bilancio della Camera dei deputati e del Senato, i rappresentanti regionali hanno posto in maniera molto forte la questione delle risorse regionali. Per quanto riguarda il problema in questo momento più controverso, relativo ai trasferimenti alle Regioni in materia sanitaria, devo dire che non è di nostra competenza, ma della 5^a Commissione permanente, in quanto viene affrontato da una disposizione contenuta nel disegno di legge n.3004. La stessa considerazione la devo fare (cioè che non è di nostra competenza) in relazione alla disposizione in materia di trasporti contenuta nel disegno di legge finanziaria. Desidero soltanto rilevare che è in atto una vertenza sulla spesa sanitaria tra le Regioni e lo Stato. In primo luogo tale vertenza reclama un reale accertamento dei conti, in quanto lo Stato sostiene che il *deficit* della spesa sanitaria del 1991 è di 3.600 miliardi, mentre le Regioni che è di oltre 10.000 miliardi. Inoltre, lo Stato sostiene che la spesa sanitaria coinvolge una responsabilità regionale ed è imputabile ad esse, mentre le Regioni obiettano che i due terzi della spesa sanitaria è programmata dallo Stato e viene destinata per le spese del personale, farmaceutiche e per le convenzioni. Quindi, devo dire al senatore Garofalo che questo problema è di grande rilievo, che su di esso possiamo anche esprimere la nostra opinione, ma che non riguarda direttamente la competenza di questa Commissione (ma della 12^a Commissione permanente e della Commissione bilancio).

Raccogliendo, invece, una preoccupazione che emergeva dalla richiesta del senatore Garofalo, ritengo di dover sostenere la necessità di dare attuazione a una disposizione contenuta nella legge n. 158 del 1990, in materia di finanza regionale, che prevede che nella quota variabile del fondo per i programmi regionali di sviluppo confluiscono tutti gli stanziamenti previsti dalle leggi di settore in materia di competenze regionali. La finanza regionale si basa su due fondi: quello comune e quello regionale di sviluppo. Sul fondo comune regionale non c'è alcun rilievo da fare in quanto dalle disposizioni al nostro esame risulta incrementato rispetto al 1991. Al contrario, i rappresentanti delle Regioni (ed anch'io) richiamano l'attenzione sul fatto che ancora non è stata data attuazione a quella disposizione dell'articolo 3 della legge n.158, che appunto prevede che confluiscono nella quota variabile del fondo per i programmi regionali di sviluppo tutti gli stanziamenti, previsti da leggi di settore, iscritti nei capitoli del bilancio dello Stato, in materia di competenza regionale. In sostanza ciò che le Regioni lamentano è che una somma complessiva che va dai 5.000 ai 6.000 miliardi sia gestita dallo Stato centrale, quando si riferisce a

materie che sono devolute alla competenza regionale, come la difesa del suolo, dell'ambiente, l'edilizia residenziale, e via dicendo. Si tratta di importi che in attuazione di questa disposizione dovrebbero invece confluire nel fondo per i programmi regionali di sviluppo. In questo senso ho voluto raccogliere la preoccupazione che mi sembra sia emersa dall'intervento del senatore Garofalo e che è stata evidenziata anche dai rappresentanti regionali. Ritengo che sia necessario inserire questa osservazione nel parere che trasmetteremo alla 5^a Commissione permanente, invitando il Governo a dare attuazione alla disposizione a cui mi sono già riferito, rispondendo così ad una domanda che proviene dalle Regioni di poter adeguatamente sviluppare le proprie competenze e le proprie potenzialità (attuando le competenze previste dalla legislazione vigente) e quindi di ottenere le risorse che, per effetto di quelle leggi di settore, sono destinate a finanziare le attività di loro competenza.

Signor Presidente, non ho altre osservazioni da fare. Pertanto, propongo di esprimere un parere favorevole, per quanto di nostra competenza, in riferimento alla manovra complessiva proposta dal Governo che è coerente rispetto alle indicazioni delle risoluzioni parlamentari sul documento di programmazione economico-finanziaria e che, altresì, corrisponde alle indicazioni della CEE. A prescindere dalle considerazioni che ho svolto in ordine agli obiettivi che si pone questa manovra, per quanto riguarda la materia che è di nostra stretta competenza, è necessario soprattutto provvedere in ordine agli arrotondamenti, per quanto riguarda le agevolazioni per l'acquisto della prima casa, e dare attuazione alla disposizione che prevede il trasferimento delle risorse al fondo di sviluppo dei programmi regionali. Ritengo che sia opportuno che queste osservazioni vengano sottolineate nel rapporto che ci accingiamo a trasmettere, rapporto che dovrà essere integrato dalle osservazioni dei colleghi in ordine allo stato di previsione della spesa e delle entrate dei Ministeri del tesoro e delle finanze.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il sottosegretario Rubbi.

RUBBI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Desidero ringraziare il senatore Beorchia per le puntualizzazioni che ha fatto in ordine agli obiettivi generali della manovra e ad alcuni aspetti specifici che hanno formato oggetto di considerazioni da parte dei colleghi. Certamente quel grado di consapevolezza della necessità di ridurre il disavanzo pubblico e il debito pubblico nei confronti dei sottoscrittori di titoli pubblici, che vediamo assai presente in questi giorni anche in relazione alla nostra partecipazione alla Comunità europea, non c'è stato nel corso degli ultimi anni. I vincoli di carattere internazionale sono stati oggetto più volte di riflessioni del Ministro del tesoro e del Presidente del Consiglio: quest'ultimo, nel corso del proprio intervento svolto alla televisione, ha sottolineato i vincoli che derivano da una nostra partecipazione alle strutture della Comunità economica europea ma anche alla banca unica, come presupposto di una effettiva sovranità sul piano federativo.

Mi si consenta di richiamare all'attenzione di tutti la necessità che abbiamo di ridurre il nostro tasso di inflazione e di riportare entro

limiti più contenuti, i rapporti tra *deficit* e prodotto interno lordo, tra fabbisogno e prodotto interno lordo, tra indebitamento dello Stato e prodotto interno lordo quali condizioni effettive per permanere con un grado di competitività adeguato all'interno della Comunità europea.

Ho l'impressione che non sia stato sufficientemente evidenziato come in questo momento però, al di là degli impegni che abbiamo a livello internazionale per rimanere con pari autorevolezza in Europa, stiamo ponendo in gioco la base produttiva del nostro paese, l'occupazione del nostro paese.

Presidenza del Presidente BERLANDA

(Segue RUBBI, sottosegretario di Stato per il tesoro). Quando si parla di politica di rientro, di rigore, sembra che si parli più in ossequio agli impegni di carattere internazionale che di obiettivi effettivamente da raggiungere comunque, se non si vuole ridurre la base produttiva del nostro paese, dal momento che non è possibile nel nuovo regime di cambi fissi mantenere una stessa base produttiva se si conserva un differenziale di inflazione come quello che noi abbiamo nei confronti degli altri *partners* europei. Se si considerano il disegno di legge finanziaria e le tabelle che l'accompagnano e li si confronta con quelli degli altri *partners* europei, non si può fare a meno di pensare che saranno necessari degli sforzi da parte del paese. La dialettica politica consente chiaramente a ciascuna forza di differenziare il proprio discorso in relazione agli obiettivi posti, però al di là delle singole posizioni non si può sfuggire in questo momento da una presa di coscienza da parte di tutti del momento nel quale ci troviamo, che è assolutamente straordinario. Non ho esitazioni a dire che questi primi mesi degli anni '90 rappresentano un passaggio del tutto straordinario, come pochi altri nella storia del nostro paese, specie rispetto al nostro futuro. La prossima campagna elettorale connessa alle elezioni politiche non credo che potrà consentire ad alcuno di sfuggire ad una assunzione di responsabilità, legata alla nostra partecipazione alla Comunità economica europea. I «padroni del vapore» possono tranquillamente ignorare l'intervento pubblico, dato che risolvono appieno i loro problemi personali e familiari con i mezzi che hanno a disposizione; ci sono però milioni di cittadini il cui avvenire è strettamente legato alla capacità dell'intera comunità di evolvere in senso positivo. Per questo motivo dobbiamo evitare che il permanere di un differenziale inflattivo rispetto agli altri paesi della Comunità nel nuovo regime di cambi fissi porti alla riduzione della base produttiva nel nostro paese, con gravi conseguenze sull'occupazione.

Certamente numerose norme contenute nei provvedimenti al nostro esame hanno dato luogo a molte perplessità o a critiche, come è stato d'altro canto autorevolmente sottolineato dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai Ministri che si occupano di materie finanziarie. Comunque, queste norme potranno subire gli opportuni cambiamenti e potranno essere emendate. Non c'è niente che debba

rimanere tale e quale rispetto alla proposta governativa, escluse le cifre nelle quali si riassume l'impegno assunto (come il relatore Beorchia sottolineava) non soltanto dal Governo, ma anche dal Parlamento quando ha approvato - tramite proprie risoluzioni - il Documento di programmazione economico-finanziaria per il 1992.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'esame del disegno di legge finanziaria e dei documenti di bilancio è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 19,15.

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (tabelle 1 e 1-bis), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-bis), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1992 (tabella 3) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Onorevoli colleghi, riprendiamo l'esame congiunto di questi provvedimenti, sospeso nella seduta di ieri.

BRINA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il mio intervento riguarderà la previsione delle entrate per l'anno finanziario 1992, contenute nella tabella 1. Le previsioni delle entrate risultano pari a 755.270 miliardi, di cui 400.414 per le entrate tributarie, 74.346 per le entrate extra tributarie, 6.676 per le alienazioni e l'ammortamento dei beni patrimoniali, 273.828 per l'accensione di prestiti.

L'incremento rispetto alle previsioni assestate del 1991 consiste in 62.090 miliardi, di cui 16.147 per le entrate tributarie, 394 per le

entrate extra tributarie, 337 per l'alienazione dei beni e riscossione di credito e 45.212 per l'accensione di prestiti. Questa è la prima lettura che deriva dalla tabella 1 che poi va confrontata con la Nota di variazioni.

La cifra di 16.147 miliardi sconta il mancato gettito previsto per il 1991 della rivalutazione dei beni d'impresa e dello smobilizzo dei fondi in sospensione d'imposta; la riduzione effettiva è stata quantificata in 6.400 miliardi, da cui consegue quindi che l'incremento reale delle entrate tributarie è pari a 22.547 miliardi per il 1992. Da questa cifra poi bisogna dedurre la perdita di gettito derivante dalla restituzione automatica del drenaggio fiscale, valutata in 3.000 miliardi.

La Nota di variazioni alla tabella 1 propone modifiche in diminuzione sull'IRPEG (pari a 400 miliardi), sull'ILOR (pari a 400 miliardi) e sull'imposta sui redditi da rivalutazione dei beni aziendali (pari a 1.000 miliardi).

Riguardo alle tasse ed imposte sugli affari (categoria seconda) la riduzione risulta pari ad un miliardo, mentre per quanto riguarda le ritenute sugli stipendi (categoria settima) la riduzione è di circa 200 miliardi. Al contrario, al titolo IV, relativo all'accensione di prestiti, si prevedono 2.089 miliardi di maggiori entrate.

Per quanto riguarda le imposte sul patrimonio e sul reddito (categoria prima), le previsioni ammontano a 226.200 miliardi, con un incremento di 18.872 miliardi rispetto alle previsioni assestate del 1991. In particolare, l'IRPEF assicura un gettito di 139.500 miliardi, ma la previsione indicata non considera la restituzione automatica del *fiscal drag*. Le ritenute alla fonte sui redditi da lavoro dipendente e assimilati sono state stimate tenendo conto di un'elasticità tributo-reddito pari a 1,6 per cento e ad un'evoluzione media delle basi imponibili compresa tra il 6 e il 7 per cento. Le ritenute sui compensi da lavoro autonomo dovrebbero registrare una crescita del 13,9 per cento, assicurando un gettito di 13.100 miliardi. Per l'IRPEG le entrate per il 1992 sono stimate in 23.000 miliardi, con un incremento di 3.600 miliardi, pari al 18,56 per cento; tale incremento è dovuto alla parziale ineducibilità dell'ILOR. Per l'ILOR la previsione di entrata è di 20.680 miliardi, con una riduzione di 1.320 miliardi rispetto al 1991, pari al 6 per cento; tale diminuzione si spiega con la possibilità di compensare l'ILOR con l'IRPEF e l'IRPEG. Le ritenute sui redditi da capitale per il 1992 forniranno un gettito pari a 35.000 miliardi, con un incremento di 2.421 miliardi (pari al 7,43 per cento) dovuto essenzialmente all'aumento delle ritenute sugli interessi dei titoli di Stato e delle ritenute sugli interessi dei depositi bancari e postali.

Per quanto riguarda la categoria seconda (tasse ed imposte sugli affari), le previsioni per l'esercizio 1992 sono pari a 116.688 miliardi, con un aumento di 2.011 miliardi. Esse scontano una diminuita previsione del gettito IVA, previsto in 79.879 miliardi, con una diminuzione di 2.531 miliardi (pari al 3,07 per cento). Inoltre, tale riduzione sconta l'entrata *una tantum* dovuta all'istituzione dell'anticipo (5.800 miliardi) e alla riscossione coattiva di 3.370 miliardi nel 1991, contro i 2.000 miliardi previsti per il 1992. Depurato da questi fattori, il gettito IVA assicura un incremento del 6,2 per cento.

L'importo iscritto a bilancio è al netto delle quote CEE (pari a 8.600 miliardi per il 1992 contro 8.800 miliardi del 1991) e dei rimborsi d'imposta effettuati con l'apposita contabilità speciale.

Per quanto riguarda l'imposta di registro e di bollo, il gettito previsto è di 13.480 miliardi, per le concessioni governative di 4.681 miliardi, per il canone RAI di 2.200 miliardi, per l'imposta sulle assicurazioni di 3.800 miliardi, per le tasse automobilistiche di 2.919 miliardi.

Per quanto riguarda la categoria terza (imposte sulle produzioni, su consumi e dogane), le entrate per il 1992 sono stimate in 46.453 miliardi contro i 45.179 miliardi del 1991, con un incremento di 1.274 miliardi. Di questa somma, 36.286 miliardi provengono dall'imposta di fabbricazione sugli olii minerali, con un aumento rispetto al 1991 di 444 miliardi (pari all'1,2 per cento). Altre entrate derivano dall'imposta sul gas metano. I monopoli (categoria quarta) danno un gettito per il 1992 di 7.080 miliardi, contro i 6.910 miliardi del 1991, con un incremento di 170 miliardi rispetto al 1991.

Per quanto riguarda la categoria quinta (lotto, lotterie e giochi vari), il gettito previsto è di 4.000 miliardi, superiore di 220 miliardi rispetto al 1991.

Il lotto di per sé dà un gettito di 3.350 miliardi (più 200 miliardi rispetto al 1991).

I giochi di abilità danno un gettito di 400 miliardi.

Nel complesso le entrate tributarie fanno registrare un incremento di 22.547 miliardi, pari al 5,97 per cento. Nel 1991 le entrate erano di 377.874 miliardi, nel 1992 le entrate sono previste in 400.421 miliardi.

Il gettito delle imposte dirette cresce del 9,10 per cento, con punte del 18,56 per cento per l'IRPEG e del 9,63 per cento per l'IRPEF, con un totale della partita del 9,10 per cento.

Le imposte indirette aumentano del 2,15 per cento con le punte più alte del 5,82 per cento per il lotto e la maggiore flessione (meno 6,60 per cento) per registro, bollo e imposta sostitutiva. L'IVA flette del 3,07 per cento.

Dal quadro emergono i limiti toccati dalla politica delle anticipazioni portata avanti dal Governo nel corso degli ultimi anni.

È calata nel complesso anche la tensione intorno alla lotta all'evasione. I dati in particolare sull'IVA riflettono lo stato di malessere morale e il prevalere di culture di contestazione totale del diritto fiscale e dello Stato.

È indubbio che il fisco registra i sintomi di recessione economica ed il rallentamento della crescita del PIL. Il fatto che i valori indicati, sicuramente non sottostimati, non si discostano dal tasso di inflazione reale, significa che o siamo in presenza di una crescita zero del prodotto interno lordo o le zone nere dell'evasione si sono ulteriormente estese.

Di certo emerge che il nostro sistema fiscale è fortemente centralista, mostra evidenti sintomi di usura. Di qui nasce l'esigenza di procedere con estrema urgenza sulla strada del decentramento di aree impositive a favore dei centri di spesa periferici come le Regioni e gli enti locali.

Per quanto riguarda le entrate extratributarie, gran parte della manovra è legata a tali entrate: per esse si prevede un gettito (ma non incide sulle cifre indicate nella tabella 1 perchè soggette alla manovra, per cui verranno recepite dopo l'approvazione della finanziaria) per il 1992 di 74.346 miliardi, con un aumento rispetto al 1991 di 394 miliardi.

La tabella 1 non riporta naturalmente gli effetti della manovra legata ai *tickets* e all'aumento dei contributi previdenziali che sono di 4.000 più 4.000 miliardi.

Per l'alienazione e l'ammortamento di beni il gettito è previsto in 6.676 miliardi contro i 6.638 miliardi assestati per il 1991. Nel bilancio 1991 si prevedevano introiti consistenti (più 5.600 miliardi) per la vendita dei beni patrimoniali dello Stato, poi di fatto mancati.

La finanziaria prevede un maggior importo di 4.000 miliardi legato alla trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni.

La voce accensione di prestiti registra la maggiore lievitazione: 273.828 miliardi per il 1992, più 2.089 miliardi previsti dalla Nota di variazioni; complessivamente l'incremento rispetto al 1991 raggiunge i 47.301 miliardi.

Per quanto attiene alla partita dei residui attivi, i dati sono riferiti al 1° gennaio 1991 e al 1° gennaio 1992 con variazioni che passano da 69.463 miliardi a 73.736 miliardi, con un incremento pari a 4.272 miliardi.

Dal quadro emerge evidente l'incremento delle entrate per l'accensione di prestiti necessari per rinnovare il debito pubblico ed in parte per coprire il nuovo *deficit* di parte corrente del 1992. L'incremento è di circa il 21 per cento rispetto al 1991.

Oltre alle considerazioni fatte, basta quindi raffrontare l'incremento delle entrate tributarie, pari al 5,97 per cento, con l'incremento delle entrate per l'accensione dei prestiti, pari al 21 per cento, per formulare un giudizio negativo sulla tabella 1 relativa allo stato di previsione delle entrate per l'anno finanziario 1992.

VISENTINI. Signor Presidente, ho letto nei giorni scorsi questi documenti e può darsi che io abbia letto male. Alcune cifre che ho in mente non coincidono e quindi chiedo scusa per aver interrotto per chiedere chiarimenti, ma li richiedo ancora. A mio avviso dobbiamo guardare le entrate tributarie in questa sede ed allora dobbiamo partire dalle entrate tributarie dell'anno scorso o, meglio, dell'anno in corso.

Eravamo partiti da 388.111 miliardi. Fu detto da me in Senato, in questa sede e in Aula, che l'ipotesi era assolutamente irrealistica e che se si fosse insistito su questa ipotesi, di cui dimostravo analiticamente e con molta pazienza l'irrealità, si sarebbe andati verso un falso, perchè l'errore è errore ma quando si insiste diventa un falso.

Il Ministro delle finanze rispose con insulti non avendo evidentemente argomenti con cui rispondere.

Abbiamo avuto nel 1991 un primo provvedimento, quello di maggio, che per quanto riguarda le entrate, secondo la relazione ministeriale, doveva dare 7.200 miliardi. In quell'occasione i 388.111 miliardi, mentre c'erano entrate aggiuntive per 7.000 miliardi, in sede di bilancio di assestamento (30 giugno) venivano ridotti a 384.400 miliardi. Succes-

sivamente intervenne il provvedimento dei 5.000 miliardi dell'INVIM straordinaria acquisita dallo Stato ma con uno strano riferimento ad un istituto che non esiste, cioè il bilancio di assestamento rettificato o emendato (come è detto altrove), per cui la previsione già ridotta a 384.400 miliardi veniva ulteriormente ridotta a 380.600 miliardi.

Noi constatiamo quindi, senza insistervi ma sperando di non ottenere insulti, che da 388.111 miliardi si è scesi di 8.000 miliardi nonostante provvedimenti di gettito che dovevano dare 12.500 miliardi circa. Pertanto il rilievo fatto l'anno scorso, inutilmente, in sede di discussione della legge finanziaria, cioè che la previsione era falsa e non più sbagliata per 20.000 miliardi, era esattissimo.

Non so se si raggiungeranno i 380.000 miliardi, ho qualche dubbio, ma attualmente molto dipende (non insisto perchè si tratta di passato recente e che in definitiva tornerà nei prossimi mesi) se vi saranno i 5.500 miliardi dell'IVA anticipata e se vi saranno i 5.000 miliardi dell'INVIM acquisita straordinaria.

Questa seconda ipotesi credo che potrà realizzarsi se non ci sarà una larga evasione da parte delle imprese minori e soprattutto da parte delle società minori, una evasione che può anche essere incentivata dall'accumularsi di una serie di adempimenti e di versamenti fiscali che devono avvenire tra la fine del mese di novembre e l'inizio del mese di dicembre. Comunque, lo vedremo. Ai 380.000 miliardi può darsi che non si arrivi per lo scarto di una cifra non enorme (3.000-4.000 miliardi, al massimo 5.000 miliardi). Tale aspetto va ricordato perchè noi partiamo da queste cifre per il 1992 ed è quindi lì che riscontriamo un incremento.

In base a quanto mi ricordo (comunque chiedo ai colleghi di rettificarmi se sbaglio), la previsione per il 1992 è di 414.000 miliardi. Mi riferisco alla previsione complessiva, cioè tenendo conto del bilancio di partenza a legislazione vigente, delle Note di variazioni per i provvedimenti e degli incrementi che derivano dai cosiddetti provvedimenti di accompagnamento. Non so se si può comunque continuare a chiamare di accompagnamento un provvedimento di 70 articoli, che contiene tutto lo scibile umano (comprese anche alcune sgrammaticature). Quindi, da 380.000 miliardi (nella migliore delle ipotesi) dobbiamo arrivare a 414.000 miliardi (penso che sia questa la cifra).

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Esattamente sono 414.970.

VISENTINI. L'ipotesi di quest'anno è abbastanza, o maggiormente, realistica rispetto a quella dell'anno scorso. In questo caso opera la qualità di tale incremento in quanto si basa (non occorrerebbe ricordarlo ai colleghi, ma è opportuno riaffermarlo in questa sede) sui 12.000 miliardi del condono. Non starò a ripetere ancora come il condono sia quanto di più degradante un paese possa avere in materia tributaria. È inutile pensare, scrivere o dire che si procederà a costruzioni di nuova legislazione tributaria quando poi si autorizza un condono, che è quanto di più abietto ci possa essere. Negli Stati Uniti d'America oppure nel Regno Unito non ci sono mai stati condoni, come si può vedere dalla loro storia. In Germania un condono suscitò uno scandalo enorme. Due anni fa, dopo aver introdotto un'imposta del 10

per cento sugli interessi bancari e dopo averla abolita dopo due mesi (perchè in un mese erano stati trasferiti 40 miliardi di marchi verso il Lussemburgo) venne effettuata una sanatoria per questo errore legislativo nei confronti dei contribuenti che non avevano proceduto al pagamento: questo evento rappresentò uno scandalo. In Francia, dal dopoguerra ad oggi, non sono stati fatti più condoni tributari. In Italia, invece, c'è già stato un condono nel 1982. In quella occasione votai contro l'approvazione di quel condono (dichiarandolo apertamente in Aula) benchè il Governo fosse presieduto dal presidente Spadolini. Sicuramente non è tra i provvedimenti migliori che adottò il Governo Spadolini e per questo motivo votai contro la sua approvazione. Se allora sono riuscito a superare le remore che potevano nascere dal mio legame di amicizia e dalla colleganza di partito con il presidente Spadolini, è evidente quale possa essere il mio pensiero sul condono attuale. Si può dire che ormai è finita e non esiste più una politica tributaria. Non voglio ripetere quanto ho già scritto su un giornale, citando un motto di Nino Maccari, perchè in questa sede voglio essere più castigato.

Si tratterà poi di 12.000 miliardi (a parte la qualità inferiore e gli aspetti deteriori e degradanti del condono)? Come è stato giustamente sottolineato si possono ottenere una lira, come 20.000 miliardi; quindi ci si basa su cifre casuali. Ritengo che basare il bilancio dello Stato su voci così aleatorie, ci ponga di fronte ad una situazione che non può suscitare entusiasmo. In sostanza, penso che non si vogliano adottare provvedimenti seri.

Inoltre, c'è una voce di 6.500 miliardi che si riferisce alla rivalutazione obbligatoria dei beni di impresa. Non ho elementi per dire che daranno questo gettito. Tuttavia, posseggo gli elementi sufficienti per dire che i 15.000 miliardi delle rivalutazioni volontarie che si dovevano ottenere in due anni erano inconsistenti e non avevano alcun senso (infatti si ottennero 1.080 miliardi). Non sono in grado di stabilire quanto si otterrà per la rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa. Ho fatto dei calcoli, ma non sono in grado di dire se l'ambito sia più esteso di quello dell'INVIM, perchè comprende anche beni strumentali ed immobiliari. Quindi, affronteremo questo aspetto in un'altra sede, se avremo tempo e voglia di esaminare il chilometrico provvedimento di accompagnamento. Comunque, nell'un caso come nell'altro, quei 12.000 miliardi (degradanti, comunque ipotetici e labili, ma può darsi che si ottengano) sono entrate che durano un anno. Sia per la rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa sia per il condono c'è una coda per l'anno successivo: comunque sono occasionali. Pertanto, tutto l'incremento delle entrate si basa su misure che non affrontano la realtà, mentre è necessario un equilibrio permanente, non occasionale, dei conti dello Stato.

Non affronterò dettagliatamente, perchè non riguardano direttamente la nostra Commissione, le entrate di 15.000 miliardi derivanti dalla dismissione dei beni dello Stato, alla quale non credo affatto. Bisognerebbe che si vendessero la Banca del Lavoro, l'INA, l'IRI o l'ENI: ciò è impensabile, come è impensabile che quote di risparmio possano comprare quote di minoranza dell'IRI o dell'ENI. Tanto più devo aggiungere che se ciò venisse realizzato, cioè se venissero collo-

cati in borsa, non ci troveremmo di fronte ad una privatizzazione (ripeto concetti già sottolineati tante volte): è un modo di rastrellare il risparmio privato e di portarlo allo Stato. In sostanza, oltre al debito pubblico e al risparmio postale, si va a drenare il risparmio privato collocando il 2 o il 5 per cento dell'IRI o dell'ENI (supposto che siano collocabili) o quote di minoranza dell'INA, conservandone lo Stato il potere e il controllo. Quindi, è un inganno parlare in questo caso di privatizzazione: si tratta di un'altra forma di drenaggio del risparmio privato. Inoltre, non penso che il risparmio abbia margini tali da dare 15.000 miliardi per questi collocamenti. Del resto le stesse operazioni in corso quest'anno (CREDIOP e IMI) non sono affatto delle privatizzazioni, ma un trasferimento che lo Stato effettua da una tasca all'altra. Infatti, dalla Cassa depositi e prestiti, che aveva sempre gestito abbastanza bene questi istituti, uno passa all'Istituto San Paolo di Torino (banca di diritto pubblico) e l'altro alla Cassa di risparmio, cioè passano a settori molto più lottizzati e molto più politicizzati di quanto si è mai dimostrata la Cassa depositi e prestiti, che ha rappresentato un elemento di tutela di questi istituti, anche per quanto riguarda le scelte dei loro amministratori. Quindi, ripeto, non si sta procedendo ad una politica di privatizzazioni, ma a una politica di rastrellamento del risparmio. Concludo con questa osservazione in quanto - a mio avviso - non credo che ci sia altro da aggiungere. Comunque, se tali entrate avranno una realtà e un seguito, devo dire - e dico cose talmente ovvie che sono banali, ma vanno anche sottolineate in questa sede istituzionale - che si tratta di provvedimenti dalla vista corta, che lasciano ai successori tutti i problemi aperti, compreso quello (anzitutto quello) di sostituire entrate occasionali, degradanti, straordinarie e puramente inventate, con qualcosa di più stabile.

Io conosco la fatica di sostituire entrate occasionali con entrate stabili. Ancora nel 1983 il 6 per cento del gettito tributario era dato dal condono in parte del 1982 e da alcune anticipazioni che avevano introdotto altre entrate straordinarie.

Negli anni successivi è stato possibile portare ad entrate ordinarie permanenti e strutturali un 6 per cento delle entrate con l'aiuto di questa Commissione, e comunque di entrambe le Camere che hanno approvato provvedimenti incisivi per creare un gettito ordinario. Chi interverrà negli anni successivi si troverà di fronte a questi problemi che però non riguardano le persone ma il paese.

Credo che se vogliamo perseguire un reale risanamento della finanza pubblica non basta galleggiare, come avviene attualmente, sul 10 per cento del disavanzo e del fabbisogno ma bisogna effettuare qualche intervento drastico anche in sede tributaria e non si tratterà certo dei condoni o di cose di questo tipo.

Il Fondo monetario al quale in questi giorni si fa richiamo - ed io compiangio e comprendo il mio amico Carli che è dovuto andare a Bangkok a difendere queste brutte cose a nome dell'Italia - ha fatto una relazione e tra gli inviti che rivolge ai Governi vi è quello di pianificare e di dare un'indicazione programmatica degli interventi tributari. Infatti il Fondo monetario rileva che l'economia, in particolare quella di mercato, ha bisogno di sapere quale sarà il suo avvenire. Ha bisogno di sapere cioè, quando fa degli investimenti, quale sarà il trattamento

tributario conseguente. Questo è il richiamo del Fondo monetario: se c'è un esempio di qualcosa di assolutamente opposto a questo richiamo è proprio la legislazione italiana attuale e di questi ultimi anni.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Do la parola al senatore Leonardi, relatore sulle tabelle 1, 1-bis e relativa Nota di variazioni per la replica.

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, ho poco da aggiungere alle considerazioni che ho anticipato in sede di relazione, che non è stata priva di qualche dubbio in ordine all'assestamento dell'esercizio 1991. Infatti feci rilevare in quella sede che per ottenere il gettito previsto dall'assestamento, l'incremento delle entrate negli ultimi cinque mesi del 1991 rispetto allo stesso periodo del 1990 dovrebbe essere pari al 23,6 per cento.

Il primo problema quindi è quello di recuperare la copertura integrale del dato che emerge dall'assestamento. È vero che le tabelle che ci sono state fornite in questi giorni e che riguardano l'andamento del gettito relativo al mese di agosto sono confortanti in quanto registriamo un aumento, rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, del 13,6 per cento. Ovviamente nell'ultima parte dell'anno si avranno anche gli effetti dell'anticipo dei versamenti IVA per 5.800 miliardi ed inoltre le previsioni assestate comprendono entrate derivanti dai provvedimenti sull'INVIM straordinaria e sugli acconti delle imposte sui redditi.

Vorrei far rilevare che, al netto dell'anticipo IVA e degli 8.500 miliardi che dovrebbero pervenire dai citati decreti-legge, le entrate del periodo agosto-dicembre dovrebbero essere pari a circa 160.149 miliardi; si avrebbe cioè un 13,5 per cento in più rispetto allo stesso periodo del 1990.

Se le percentuali di incremento registrate nel mese di agosto saranno costanti, si può legittimamente prevedere che almeno il dato di assestamento può essere recuperato.

In ordine alle entrate del 1992 concordo con il collega Visentini che si tratta di dati certamente più attendibili di quelli dello scorso anno e per fare chiarezza definitiva sull'entità dei dati stessi ricordiamo che le entrate previste a legislazione vigente ammontano a 398.620 miliardi e rispetto alle previsioni assestate del 1991 è vero che abbiamo un modesto aumento del 4,7 per cento; tuttavia, come del resto fa presente anche la stessa nota preliminare allo stato di previsione della entrata, il confronto con la previsione assestata del 1991 va interpretato con una certa cautela proprio per la rilevanza di queste entrate *una tantum* previste per il 1991. Dobbiamo tenere conto, inoltre, del gettito derivante dal provvedimento sulla rivalutazione, previsto inizialmente in 8.400 miliardi e poi variato in 1.400 miliardi nel 1991 e in 800 miliardi nel 1992, del gettito sull'INVIM straordinaria, del gettito sugli acconti di imposta, del gettito derivante dall'anticipo IVA di 5.800 miliardi e di altre entrate straordinarie per 2.620 miliardi. Al netto di tali previsioni, le poste del Governo per il 1992 farebbero registrare un incremento del 9,7 per cento; questo, facendo un confronto dei due dati, mostra che l'incremento del 4,7 per cento prima menzionato

sconta evidentemente tutti gli effetti dei provvedimenti che sono stati adottati per arrivare al dato di assestamento del 1991.

Vi sono altre considerazioni che dovrei ripetere, pur condividendo la tabella ed esprimendo al riguardo un parere favorevole. Già in sede di relazione avevo rilevato che l'incremento delle entrate rispetto ai dati di assestamento per il 1991 si fonda su risultati di gettito di incerta quantificazione di alcune misure fiscali, come quella relativa al condono, su cui non aggiungo altro in quanto ne ho già parlato ieri in sede di intervento sul disegno di legge finanziaria e nella relazione sulla tabella 1.

Si tratta di un dato di estrema incertezza - ha ragione il collega Visentini - perchè il gettito può andare teoricamente da una lira a 20.000 miliardi. Poichè di fallimenti di condoni in questi anni ne abbiamo collezionati più di uno, se vogliamo evitare di avere anche il danno, oltre alle beffe del condono, poichè sono state proposte alcune correzioni per renderlo meno accessibile, occorre farle rispettare. Come ho detto ieri, condivido il pensiero del collega Cavazzuti sul fatto che l'abolizione del segreto bancario doveva viaggiare sullo stesso veicolo del condono perchè diversamente non abbiamo più neanche la classica «foglia di fico» rispetto a questa iniziativa.

Pur ritenendo sufficientemente garantito il quadro delle entrate riferito al 1992, che è meno aleatorio di quello dello scorso anno, rimangono alcuni punti interrogativi in ordine alle entrate *una tantum*, che evidentemente poi andranno a ridurre il gettito del 1993 e del 1994 (quindi su un intero arco del bilancio pluriennale).

Ieri, intervenendo sul disegno di legge finanziaria, mi sono riferito, in relazione alla tabella 1, alla necessità di ridurre l'area di evasione, indicando anche quali possono essere gli strumenti. Mi sembra che ripetiamo una liturgia, ogni volta che parliamo della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati. Ripetiamo concetti che potrebbero sembrare banali, ma che non sono tali al punto in cui siamo arrivati.

Abbiamo approvato la riforma dell'Amministrazione finanziaria. Mi auguro che questo sia un primo passo decisivo e che possa produrre effetti concreti. Comunque, occorre dare all'Amministrazione finanziaria gli strumenti necessari per ridurre l'area di evasione. Ciò potrebbe consentire, nelle future leggi finanziarie, di avere dati meno aleatori, più certi e - oserei dire - più corretti e più obiettivi rispetto a quanto si è verificato in passato.

Pertanto, sia pure con qualche dubbio e riserva (che ho espresso e che intendo ribadire), mi sembra che tutto sommato ci troviamo in presenza di dati che ci consentono di guardare al 1992 (ma anche rispetto al 1991 e quindi alla emergenza della previsione di assestamento) con sufficiente tranquillità, in ogni caso senza dover registrare quegli scostamenti che per il 1991 ci hanno obbligato a realizzare delle manovre durante l'anno per introdurre le indispensabili correzioni di rotta. Nonostante questi dubbi, ritengo di poter proporre di rendere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione permanente sulle tabella 1, 1-bis e relativa Nota di variazioni.

PRESIDENTE. Do ora la parola al senatore Cappelli, relatore sulla tabella 3, per la replica.

CAPPELLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che la mia replica debba fare soprattutto riferimento alle dichiarazioni del collega Bertoldi, il quale è intervenuto con una puntuale relazione, con la ben nota diligenza e ricchezza di dati. Lo ringrazio innanzi tutto per il riconoscimento che egli ha fatto degli aspetti critici (di critica costruttiva) contenuti nella mia relazione, tesi a cogliere gli aspetti non positivi della tabella 3 e formulati per sottoporre all'attenzione del Ministro alcune necessità più impellenti per migliorare l'efficienza e la produttività dell'Amministrazione finanziaria.

Le numerose osservazioni di carattere critico svolte dal collega Bertoldi hanno centrato alcune disfunzioni del Ministero che tutti noi ci auguriamo possano essere, in tempi brevi, superate, per consentire all'Amministrazione finanziaria di rispondere alle attese del paese e affrontare con strumenti adeguati e moderni la lotta all'evasione fiscale, vera piaga della nostra società.

Mi sento di condividere l'osservazione del senatore Bertoldi, relativa alle modeste capacità di realizzazione della spesa del Ministero delle finanze, cui spetta, a questo punto, l'onere di approntare strumenti organizzativi ed amministrativi idonei ad accelerare la spesa stessa, sia corrente che in conto capitale. È ben vero (lo ha rilevato anche il collega Bertoldi) che la consistenza dei residui passivi presunti del Ministero delle finanze al 1° gennaio 1992 evidenzia una consistente diminuzione rispetto al 1° gennaio 1991. Ma la valutazione ha carattere di provvisorietà ed è condizionata non solo dal concreto evolversi della gestione 1991, ma soprattutto dalle variazioni che potranno essere introdotte in sede di provvedimenti legislativi di variazione che saranno presentati al Parlamento.

Non posso entrare nel merito della cosiddetta produttività dell'Amministrazione finanziaria, per mancanza di dati ufficiali e di metodi e criteri rigorosi per il suo accertamento. Mi sembra tuttavia che le osservazioni fatte dal senatore Bertoldi per il periodo 1988-1992 abbiano un fondamento reale, in considerazione soprattutto del rapporto tra il gettito delle imposte e la spesa sostenuta per realizzarlo, rapporto che nel periodo temporale considerato è diminuito (secondo i dati forniti dal collega) del 37 per cento. Ripeto, comunque, che non sono in grado per mancanza di dati esaurienti, deducibili dalla tabella 3, di entrare nel merito della questione, ma mi sento in dovere di richiamare l'attenzione del Ministro su questo problema che penso debba essere inquadrato nella più complessa visione dell'attuazione della riforma recentemente approvata.

Ho espresso comunque già nella relazione la convinzione che l'istituzione dei comitati tributari regionali (che gestiranno unitariamente imposte dirette, IVA, registro, eccetera) possa migliorare questa produttività, anche se mi rendo ben conto che l'osservazione del collega Bertoldi è valida quando afferma che difficilmente si potranno constatare dei risultati apprezzabili nel corso del 1992, essendo la riforma appena entrata in funzione.

Chiediamo tutti al Ministro che alle sedi più importanti (e l'importanza della sede stessa deve essere valutata non in relazione al prestigio,

ma in relazione al coefficiente di evasione e alla intensità di produzione del reddito) vengano assegnati i dirigenti con la più alta professionalità e con la più qualificata esperienza.

La Corte dei conti, più volte citata nell'intervento del senatore Bertoldi, ha indicato gli ostacoli che incontra il controllo fiscale, individuandoli nel sovraccarico del contenzioso, nel mancato smaltimento dei rimborsi, nelle carenze del personale e nella mancanza di professionalità. Essi richiamano autorevolmente la nostra attenzione sull'esigenza di ricostruire un rapporto fiduciario tra fisco e contribuente, che non può esistere fino a quando non verranno eliminati i tre ostacoli citati.

Ecco perchè è importante che insieme al condono, su cui si può discutere fino all'infinito, venga avanti anche la riforma del contenzioso e che l'Amministrazione finanziaria si faccia carico di affrontare in modo adeguato il problema gravissimo della smaltimento dei rimborsi, il cui importo, tra l'altro, ha assunto proporzioni veramente preoccupanti. Si parla di soluzioni imminenti, più o meno gradite agli interessati. Occorre bruciare i tempi perchè - a mio giudizio - una soluzione tempestiva in questo settore si impone, anche per la stessa immagine dell'Amministrazione, in un momento in cui anch'essa si accinge a diventare «europea», non solo di diritto ma anche di fatto.

In merito all'istituto catastale, è ben vero che non ho indicato gli stanziamenti che nel triennio 1992-1994 il Ministero metterà a disposizione per realizzare il programma che ho illustrato. Ho preso atto della volontà dell'Amministrazione di completarlo, constatando che nello stesso triennio la previsione di spesa del Ministero evidenzia un notevole aumento in relazione alle necessità future che sono, in questo settore, quanto mai importanti e decisive. Credo di aver così, anche se in modo molto sintetico, risposto ad alcune osservazioni che - ripeto - considero del tutto pertinenti del collega Bertoldi, il quale più volte si è appellato al giudizio espresso dalla Corte dei conti sul bilancio per il 1990, giudizio certamente non positivo.

Il senatore Bertoldi si è chiesto se questo giudizio abbia trovato qualche risposta, in particolare se abbia trovato risposta l'osservazione che l'adozione di misure contingenti potrebbe determinare l'ulteriore aggravarsi della improduttività accentuata dallo stato dell'Amministrazione.

Ritengo che una risposta debba darla il Parlamento approvando una riforma organica dell'Amministrazione finanziaria i cui aspetti amministrativi vanno certamente collegati agli aspetti di carattere più propriamente tributari, come si augurava la stessa Corte dei conti che paventava una indipendenza di comportamenti certamente dannosi.

Concludo augurandomi che il collega Bertoldi possa ritenersi soddisfatto di quanto ho detto con assoluta libertà di giudizio e che avevo già manifestato, spero, nella mia relazione, nella quale ho tentato di dare spazio alla comune esigenza di perseguire quali obiettivi primari la più completa razionalizzazione e l'ammodernamento dei servizi essenziali al buon funzionamento del Ministero delle finanze. Questo Ministero ha un posto preminente, specialmente in questo momento, nell'ordinamento statale, tale da meritare - lo ripeto -, pur in presenza delle necessità del contenimento della spesa, una particolare attenzione

che è mancata e che mi auguro possa esserci negli anni futuri se vogliamo essere credibili ed accompagnare alle parole i fatti concreti.

Ritengo anche che il rigore del senatore Bertoldi non sia in contrasto con la mia volontà di apportare un contributo positivo per favorire la felice riuscita della difficile manovra finanziaria del Governo per il risanamento della finanza pubblica. È per questo che, pur ritenendo valide le osservazioni che ho espresso e che ho sentito e con la speranza che di esse si tenga conto, invito la Commissione ad esprimere un parere favorevole sul bilancio del Ministero delle finanze per l'anno 1992 per la parte relativa alla spesa di cui alla tabella 3.

PRESIDENTE. Do la parola al senatore Marniga, relatore sulle tabelle 2, 2-bis e relativa Nota di variazioni, per la replica.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, dagli interventi dei colleghi sulla tabella del Ministero del tesoro, di cui sono stato relatore, mi sembra non siano emerse questioni sostanziali. Pertanto replicherei brevemente riconfermando pienamente le osservazioni che ho svolto nella relazione, ribadendo, in particolare, la riflessione che riguardava la decisione presa dal Governo di eliminare dai nuovi fondi speciali alcuni accantonamenti che nel corso di quest'anno avevano trovato il consenso da parte di un ramo del Parlamento e quindi l'approvazione del relativo disegno di legge. La mia considerazione è che non si debba mortificare l'attività svolta dal Parlamento e chiedo pertanto che questi accantonamenti vengano ripristinati. Ciò detto, invito la Commissione ad esprimere parere favorevole sulla tabella relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, ritengo che al Governo competa innanzi tutto rivolgere un ringraziamento non soltanto a tutti i relatori per lo sforzo puntuale che hanno fatto ma a tutti i senatori che sono intervenuti. Credo infatti che il dibattito, a parte qualche sbavatura «vedovile», si sia mantenuto su una linea molto costruttiva di approfondimento di una situazione che certamente, sia per quanto riguarda la legge finanziaria, sia per quanto riguarda le tabelle di previsione dell'entrata (tabella del Ministero delle finanze), sia per quanto riguarda la legge di accompagnamento, come da tutti è stato rilevato, denota una serie di carenze. Peraltro, la risposta dei documenti finanziari per il 1992 è certamente un approccio che è stato riconosciuto complessivamente valido.

Io ritengo che, al di là di talune critiche che sono state fatte non soltanto sui risultati di gettito per il 1991 ma anche per quanto riguarda carenze strutturali e quindi scarsa produttività del Ministero delle finanze, non si possa non condividere queste preoccupazioni e queste critiche.

Credo però che bisogna dare atto al Governo e al Parlamento di aver lavorato intensamente e di continuare a svolgere un lavoro impegnato proprio per superare queste carenze. Ritengo quindi che un approccio costruttivo rispetto a queste problematiche non sia quello di restituire, qualificandoli come insulti, altri insulti per ristabilire un

equilibrio (o semmai sbilanciarlo di nuovo). Non si tratta a mio avviso di lanciare anatemi, non si tratta – probabilmente anche questo attiene ad una giovane cultura dell'opposizione – di parlare alle platee piuttosto che avere il dovuto rispetto per le Assemblee parlamentari, dando un contributo concreto. Io credo che in questa Commissioni tali contributi ci siano stati e siano venuti sia dalle critiche costruttive, che il Governo ritiene di dover fare largamente proprie, mosse dai senatori di maggioranza, sia anche da alcune critiche molto argomentate e costruttive dell'opposizione di sinistra.

Credo non si possa non riconoscere che sotto il profilo del necessario adeguamento delle strutture dell'Amministrazione finanziaria, e quindi della sua efficienza e produttività, un grosso sforzo si è compiuto e si sta compiendo. Certamente lo strumento fondamentale è la legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria; ed è sicuramente un merito di questo Governo e del Parlamento aver realizzato una riforma che, anche se criticabile per qualche punto di dettaglio, certamente imprimerà quell'impulso all'attività e alla produttività dell'Amministrazione finanziaria che viene da tutti richiesto.

C'è un dato di grande importanza che non può essere sottaciuto, anche con riferimento a qualche critica che è stata fatta, ad esempio, circa l'utilizzazione dell'anagrafe tributaria. Devo dire che proprio l'anno 1991 è stato il primo in cui gli incroci dei dati dell'anagrafe tributaria hanno dato qualche risultato significativo e hanno dato la possibilità di accertamenti.

Ritengo che nei prossimi anni, a partire dal 1992, sicuramente tutto ciò verrà ulteriormente perfezionato e darà ulteriori risultati. Certamente l'approccio alla informatizzazione e meccanizzazione dell'Amministrazione finanziaria è stato lento e complesso. Ma oggi possiamo dire che ci stiamo avviando verso una fase di ragionevole ottimismo per quanto riguarda l'efficacia, l'efficienza e l'utilizzabilità in concreto dei dati che provengono dall'anagrafe tributaria.

È vero (come è stato osservato giustamente dal senatore Bertoldi, da altri colleghi e dallo stesso relatore) che la spesa del Ministero delle finanze registra una contraddizione. Infatti, da un lato sono insufficienti gli stanziamenti (e quindi non sono sufficienti le poste di bilancio) per imprimere all'Amministrazione quell'efficacia necessaria alla sua azione contro l'evasione fiscale; dall'altro lato, si registra una capacità di spesa rallentata, resa difficoltosa dal sistema, e quindi quel fenomeno di residui passivi, che certamente non è positivo. Tuttavia, ritengo che questa inversione di tendenza (di cui prende atto lo stesso senatore Bertoldi) che già si è registrata nel 1991, sarà ancora più accentuata nel prossimo anno, non tanto in funzione della riforma (che rappresenta un passo in avanti significativo e che probabilmente darà maggiori effetti in futuro) quanto invece in funzione della maggiore efficacia e della utilizzazione degli strumenti informatici a disposizione del Ministero. Certamente tutto è perfettibile e l'Amministrazione finanziaria non è esente da critiche di lentezza e di difficoltà in un processo di modernizzazione. Tuttavia, ritengo che si debba riconoscere, con obiettività, che questi ultimi anni (specialmente il 1991) hanno segnato un passo in avanti.

Signor Presidente, desidero fare qualche breve considerazione sul complesso della manovra per il 1992. Certamente chi vi parla (come lo stesso Ministro delle finanze) ha espresso in più occasioni non soltanto perplessità, ma preoccupazione e non approvazione nei confronti di quella che può essere definita la subcultura del condono. Comunque, se si è pervenuti ad una soluzione di questo genere, quest'ultima certamente è stata sofferta e rigorosamente collegata a quella che tutti devono riconoscere (con obiettività) come una riforma fiscale di grande rilievo. Guai se la polemica politica diventasse così aspra e di parte da non permetterci di riconoscere che se pure la legge di accompagnamento è composta da 56 articoli (tutti lunghi) ed è quindi un provvedimento di accompagnamento molto complesso e rilevante, che impegnerà per i prossimi mesi il Parlamento, in esso emerge lo sforzo di realizzare una svolta, che è l'unica condizione che giustifica un provvedimento di condono e che permette al nuovo sistema di entrare in funzione, da un lato allargando significativamente, concretamente e in modo stabile la base imponibile, dall'altro alleggerendo un fardello.

Devo dare atto ad alcuni senatori del fatto di aver riconosciuto che, dopo circa un anno di discussioni intense su questo argomento, il Governo ha avuto il coraggio di superare quello che è uno dei tabù più difficilmente abbattibili nel nostro paese: il segreto bancario. Nel nostro paese c'è una cultura troppo vecchia del segreto bancario e della riservatezza: si tratta di concetti che devono essere superati. Questa cultura aveva fatto in modo che di determinati argomenti non si potesse parlare. Per la prima volta, anche sulla base di proposte parlamentari, concretamente sono stati presi in considerazione questi aspetti in occasione dell'esame della legge finanziaria 1991.

Il Governo, in quella circostanza, per non pregiudicare l'andamento di un dibattito che doveva essere approfondito e che non poteva pervenire ad un risultato concreto con una norma di immediata applicazione, invitò coloro che avevano opportunamente sollevato quel problema a non insistere, impegnandosi a procedere a quegli approfondimenti inevitabili sia con il mondo bancario che nell'ambito delle forze politiche, che potevano garantire una maturazione del problema.

Ritengo che oggi questo passo in avanti permetterà all'Amministrazione finanziaria di allargare il suo ambito di attenzione - che fino adesso sulla scorta della riforma del 1971 era limitato agli elementi che gli stessi contribuenti potevano fornire, e che tale possibilità di indagine e di penetrazione dell'attività dell'Amministrazione finanziaria possa arrivare fino all'esame della ricchezza prodotta nel nostro paese. C'è anche questo problema. Se noi abbiamo già introdotto nel 1989-1991 dei correttivi al nostro sistema (prevedendo, per esempio, al di là delle dichiarazioni dei singoli, elementi di correzione stabiliti dai coefficienti presuntivi di reddito e quindi guardando alla possibilità di individuare parametri medi), devo sottolineare che tali parametri sono stati mediati con le categorie interessate e con le loro associazioni. Era ovvio, allora, che a fronte di tutto ciò, per una questione di equità, bisognava avere la possibilità di penetrare all'interno del segreto bancario, per i soli fini fiscali e obbedendo a determinate regole, e di prendere in esame la ricchezza prodotta nel paese, altrimenti avremmo determinato ulteriori

squilibri. Uno degli squilibri sempre lamentato è quello rispetto alla posizione di lavoro dipendente, che difficilmente può sfuggire; un secondo elemento di squilibrio si riferiva alla precedente regola che prevedeva (mirata ad una maggiore giustizia fiscale) l'individuazione di parametri medi per alcune categorie. Questo quadro non poteva non essere completato, soprattutto dopo aver introdotto la tassazione sul *capital gain*, con la possibilità di conoscere la ricchezza prodotta nel paese e quindi di potere disporre di un deterrente per l'allargamento della base imponibile.

Da questi elementi deriva l'importanza delle norme sul segreto bancario e quindi anche della revisione del concetto fino ad oggi accreditato di segreto professionale. Naturalmente, anche per quanto riguarda questa materia le norme sono perfettibili. Probabilmente sarà necessario valutare attentamente e ridefinire soprattutto il segreto professionale che, per taluni aspetti, merita una tutela. In sostanza, bisogna chiaramente tener presente quale è l'obiettivo dell'Amministrazione finanziaria e non andare al di là di quello strettamente fiscale.

Ma vorrei dire che ancora più strettamente collegata alle ragioni che stanno alla base di una possibilità di definizione con il condono delle posizioni fiscali dei contribuenti è la questione molto delicata del contenzioso tributario.

Mi rendo conto - ed il Governo è ben consapevole dell'esistenza di problemi molto complessi e delicati - della possibilità anche di conflitto tra i due rami del Parlamento e quindi delle preoccupazioni che sorgono in ordine alla possibilità di esaminare con i provvedimenti collegati alla finanziaria materie che già sono oggetto di discussione e di dibattito presso l'altro ramo del Parlamento, ma credo che l'esigenza, riconosciuta dal Governo nel momento in cui in questo modo complessivo ha impostato il disegno di legge finanziaria per il 1992, di una valutazione complessiva in un paese in cui il bicameralismo è perfetto - e quindi non si tratta di una espropriazione ma di una priorità di esame - impone appunto di valutare il provvedimento nel suo complesso. Sarebbe difficilmente giustificabile - e le accuse di svendita delle indulgenze sarebbero in qualche modo condivisibili - se il provvedimento venisse svuotato di questo suo contenuto riformatore che è costituito, per quanto riguarda la posizione dell'Amministrazione finanziaria, dai due grandi temi della riforma del contenzioso e del superamento del segreto bancario professionale rispetto all'Amministrazione finanziaria, e, per quanto riguarda il cittadino, da tutta una serie di norme che sono di grandissima importanza e di civiltà giuridico-fiscale.

Oggi infatti, attraverso una serie di norme che sono state il frutto di lunghi ed approfonditi dibattiti anche in questo ramo del Parlamento, finalmente il cittadino contribuente diventa titolare di diritti. Voglio citare, come esempio, soltanto una di queste norme e cioè la possibilità di interpellare l'Amministrazione finanziaria sull'interpretazione delle norme e di evitare quindi di essere esposto o ad interpretazioni distorsive e distorcenti oppure di rimanere nell'incertezza rispetto a norme che qualche volta sono complesse perchè frutto di emendamenti contraddittori e difficili da interpretare.

Pertanto il Governo si rende conto del grande sforzo e del grande impegno che chiede al Parlamento, ma credo che può essere motivo di

soddisfazione il lavoro comune che in questi anni abbiamo svolto e il poter dire che in questa fase finale della legislatura il Governo ed il Parlamento si intestano una riforma profonda che modernizza l'Amministrazione, dalla legge di riforma del Ministero alle norme contenute in questa legge di accompagnamento. E se il tutto verrà coronato dall'approvazione del provvedimento sui centri di assistenza fiscale e sul conto contributivo fiscale, credo che anche in termini di civiltà giuridica avremo fatto dei passi avanti. Mi rendo conto, infatti, dell'ulteriore contraddizione sottolineata in questo dibattito di un'amministrazione fiscale che è sollecita nel richiedere le prestazioni che competono ai cittadini e che poi ha 63.000 miliardi di debiti per rimborsi nei confronti degli stessi cittadini. Con le compensazioni tale problema in parte è stato risolto, ma dovrà essere risolto definitivamente con l'approvazione di quel provvedimento che già questo ramo del Parlamento ha approvato e che oggi si trova all'esame della Camera dei deputati.

Concludendo, signor Presidente, ritengo che si debba ribadire la piena e totale disponibilità del Governo - tenendo fermi questi principi: la convinzione che il complesso della manovra è un unico contesto inscindibile soprattutto per quelle parti fondamentali che sono, come ricordavo prima, la riforma del contenzioso, il segreto bancario e i diritti dei cittadini contribuenti - a rivedere e a correggere il disegno di legge con l'ausilio del Parlamento. Rimane la gratitudine del Governo per questo dibattito che è stato, al di là, ripeto, di alcune sbavature «vedovili», molto costruttivo ed utile.

Ringrazio pertanto i relatori e tutti i senatori intervenuti nel dibattito.

PRESIDENTE. Resta ora da conferire il mandato per i rapporti alla 5^a Commissione permanente.

Propongo che tale incarico sia affidato agli stessi relatori alla Commissione.

Pongo ai voti tale proposta.

È approvata.

Pertanto il mandato a stendere rapporto favorevole resta conferito, rispettivamente, per le tabelle 1, 1-bis e relativa Nota di variazioni al senatore Leonardi, per le tabelle 2, 2-bis e relativa Nota di variazioni al senatore Marniga, per la tabella 3 al senatore Cappelli e, infine, per il disegno di legge finanziaria per il 1992 al senatore Beorchia, per quanto di competenza, con le osservazioni formulate.

I lavori terminano alle ore 11,10.

VENERDÌ 27 DICEMBRE 1991

Presidenza del Vice Presidente TRIGLIA

I lavori hanno inizio alle ore 12,30.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» (2944-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1 e 1-quater**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 2 e 2-quater**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e conclusione. Rapporti favorevoli ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1992 (*limitatamente a quanto di competenza*) e relativa Nota di variazioni (tabelle 1 e 1-quater) e Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 2 e 2-quater) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)», già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati.

Onorevoli colleghi, riferirò io stesso sulle modifiche apportate alla tabella 2 dalla Camera dei deputati.

Le variazioni che interessano lo stato di previsione della spesa del Tesoro riguardano, per la parte corrente, il fondo sanitario nazionale, che è stato incrementato di 290 miliardi come conseguenza dei minori risparmi di spesa realizzati con il provvedimento collegato di finanza pubblica e l'aumento della spesa per interessi di 1.600 miliardi, in relazione alle diverse aspettative circa la politica monetaria. Con riferimento alla spesa in conto capitale, vanno evidenziati i minori stanziamenti a favore dell'ANAS (meno 100 miliardi per il capitolo 7733 e meno 45 miliardi per il capitolo 7840), in relazione alle modifiche apportate alla tabella C (stanziamenti autorizzati in relazione a disposizioni di legge la cui quantificazione annua è demandata alla legge

finanziaria) e alla tabella F (che modula le leggi pluriennali di spesa) del disegno di legge finanziaria per il 1992. Sono stati inoltre modificati gli importi dei fondi globali di parte corrente e di conto capitale (rispettivamente ai capitoli 6856 e 9001).

In particolare, il fondo speciale di parte corrente viene incrementato di 1.136 miliardi. Le variazioni più rilevanti riguardano le maggiori risorse destinate al potenziamento delle forze di polizia (più 20 miliardi), e, per gli interventi di competenza del Ministero del lavoro, al finanziamento di un piano di pensionamenti anticipati (più 190 miliardi) nonché alla riduzione degli oneri impropri che gravano sul costo del lavoro (più 850 miliardi).

Quanto al fondo speciale di conto capitale, esso viene ridotto di 489,4 miliardi.

Le variazioni più importanti riguardano, in questo settore del conto capitale, la soppressione della voce «Aumento del fondo contributi per interessi della Cassa per il credito alle imprese artigiane» (150 miliardi), che però viene inserita nella tabella D del disegno di legge finanziaria 1992 e va ad interessare direttamente il capitolo 7743 del presente stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Rilevante è anche l'inserimento, nell'ambito degli interventi di competenza del Ministero delle finanze, della voce «Interventi per la ristrutturazione della rete di distribuzione dei carburanti», per la quale c'è una appostazione stabilita di 50 miliardi per il 1992.

Viene, infine, ridotto lo stanziamento, per il 1992, per gli interventi a favore della regione Calabria (400 miliardi di tagli); lo stanziamento di 400 miliardi per la regione Calabria passa alla tabella D del disegno di legge finanziaria e va ad interessare quindi il capitolo 8789 del presente stato di previsione della spesa del Tesoro.

In conclusione, per effetto delle variazioni sopra richiamate e di altre di minore entità, l'ammontare delle spese correnti iscritte nello stato di previsione del Ministero del tesoro viene aumentato di 3.026,7 miliardi, in termini di competenza, e il totale complessivo passa a 373.864,6 miliardi. Le spese in conto capitale vengono, invece, ridotte di 134 miliardi e scendono quindi a un totale di 44.240,5 miliardi.

Pertanto l'invito del relatore è di dare parere favorevole per quanto riguarda le variazioni apportate dalla Camera dei deputati alla tabella del Ministero del tesoro.

Invito ora il senatore Leonardi a riferire alla Commissione sulle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati alla tabella dell'entrata.

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come abbiamo già avuto modo di sottolineare in altre occasioni, l'analisi degli effetti sulle entrate della manovra finanziaria per il 1992 e, in particolare, delle previsioni di entrata contenute nel bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1992 e nel bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 dipende in modo sostanziale dalla realizzazione delle previsioni di entrata relative all'esercizio 1991.

A tale proposito, occorre rilevare che da gennaio a ottobre del 1991 sono state accertate entrate per 281.546 miliardi, con un incremento, rispetto alle entrate accertate nel corrispondente periodo dell'anno

precedente (253.503 miliardi), pari all'11 per cento. Se applichiamo questo saggio di crescita all'anno in corso, otteniamo un ammontare di entrate tributarie pari a 366.450 miliardi; in altre parole, qualora nell'ultimo bimestre dell'anno in corso l'evoluzione delle entrate rimanesse simile a quella registrata nel corso dell'anno, al 31 dicembre 1991 mancherebbero 14.240 miliardi di entrate rispetto alle previsioni assestate.

Ne consegue che, al fine di realizzare l'obiettivo di gettito contenuto nelle previsioni assestate del 1991, l'incremento delle entrate nell'ultimo bimestre dell'anno dovrebbe essere sostanzialmente più consistente di quello determinatosi nella prima parte dell'anno: più precisamente, il saggio di crescita delle entrate tributarie rispetto al corrispondente periodo del 1990 dovrebbe salire dall'11 per cento, registrato nei primi dieci mesi, cioè da gennaio ad ottobre, al 29,4 per cento. Se si tiene conto poi dell'integrale realizzazione del gettito previsto dal provvedimento sulle rivalutazioni (1.400 miliardi, di cui accertati 1.102), dell'anticipo dell'IVA (5.800 miliardi) e dell'anticipo dell'INVIM decennale (5.014 miliardi), compresi nell'assestamento, l'incremento di entrate tributarie necessario a garantire la realizzazione delle previsioni assestate di entrata dovrebbe essere pari al 14,88 per cento.

L'assunzione di acquisizione completa delle entrate contenute nella legge finanziaria dello scorso anno, come sono state poi successivamente corrette nel maggio 1991, risulta cruciale poiché rappresenta la base per la realizzabilità dei quadri previsti per il 1992; se parte di tali entrate venisse a mancare, si renderebbero necessarie misure dirette ad ottenere nuovi incrementi di gettito, al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi programmatici di risanamento dei conti pubblici.

Il Senato ha introdotto alcune modifiche ai disegni di legge collegati i cui effetti hanno diretta incidenza sulle previsioni di entrata. Gli emendamenti al disegno di legge finanziaria approvati in Senato, invece, non apportano variazioni alle previsioni di entrata. Per quanto riguarda il disegno di legge collegato in materia di finanza pubblica, si può rilevare l'introduzione di una addizionale sulla posta di gioco - le famose cento lire a colonna - dei concorsi pronostici e l'aumento dell'aliquota IVA sui prodotti farmaceutici da banco. Queste disposizioni producono un incremento del gettito previsto per le entrate tributarie.

Le entrate extratributarie registrano un incremento derivante dalla previsione di corresponsione, da parte degli enti pubblici, di una remunerazione sui cosiddetti fondi di dotazione. Tale disposizione implica, contestualmente, una previsione di minori entrate tributarie pari a circa 200 miliardi, attribuibili alla riduzione del gettito IRPEG e ILOR per l'anno 1993 conseguente alla diminuzione di utile per l'ENEL e l'ENI.

L'altro disegno di legge collegato, cioè il numero 3005, che riguarda le entrate, presenta numerose modificazioni che comportano effetti sulle entrate previste. Sono infatti state inserite una serie di disposizioni, di portata relativamente ridotta, relative alla definizione agevolata delle situazioni pregresse che riguardano gli enti locali, alla proroga delle agevolazioni per la piccola proprietà contadina, alla

forfettizzazione della resa dei quotidiani, all'imposta sostitutiva sulla tardiva registrazione degli atti, alla definizione delle controversie relative a bolla di accompagnamento, ricevuta fiscale e scontrino fiscale.

Il testo approvato dall'Assemblea del Senato incorpora, da un lato, disposizioni relative alla non detraibilità dell'IVA sulle somministrazioni di alimenti e bevande rese in dipendenza di contratti di appalto nelle mense aziendali (una previsione di maggior gettito pari a 160 miliardi per il 1992, 220 miliardi per il 1993 e 280 miliardi per il 1994), dall'altro, la previsione di imposizione IVA sui servizi afferenti lo stazionamento nei porti per le imbarcazioni da diporto, eccetera. È da rilevare anche che vengono modificati i termini di decorrenza delle disposizioni che prevedono l'imposizione delle plusvalenze derivanti dalla trasformazione delle banche pubbliche in società per azioni (solo per gli atti di conferimento perfezionati dopo l'entrata in vigore del collegato in discussione), con una conseguente perdita di gettito di circa 100 miliardi per il 1992.

Le principali modificazioni operate dalla Camera dei deputati, con effetti sulle previsioni di entrata, sono quelle relative al collegato in materia di entrate e al disegno di legge finanziaria vero e proprio.

Sotto il profilo degli effetti finanziari hanno particolare rilievo le modifiche in materia di imposte sulle plusvalenze da esproprio, imposta di successione, rivalutazione obbligatoria, regolarizzazione degli immobili individuali, definizione agevolata delle situazioni pregresse (cioè il condono), imposta sui sacchetti di plastica.

Il disegno di legge finanziaria è ancora in discussione presso l'Aula; l'analisi in Commissione ha comportato la soppressione dell'aumento dei contributi previdenziali, previsto originariamente nella manovra del Governo. L'effetto netto sulle entrate risulta, però, positivo poichè ad una perdita di gettito extratributario (il famoso aumento dei contributi dello 0,9 per cento che avrebbe comportato una perdita di gettito di 710 miliardi per il 1992, 740 miliardi per il 1993 e 770 miliardi per il 1994) si accompagna un maggior gettito IRPEF pari a 800 miliardi per il 1992, 1.350 miliardi per il 1993 e 1.400 miliardi per il 1994, mentre le previsioni iniziali del Governo prevedevano una riduzione di gettito IRPEF di analogo ammontare, attribuibile all'aumento delle aliquote contributive. Questa disposizione è stata sostituita da un aumento dell'aliquota dell'acconto IRPEF di novembre che è stato definito nella misura del 98 per cento e da un aumento dell'1 per cento delle aliquote IRPEF per i redditi superiori ai 14.400.000 lire. Vi era stata l'ipotesi di portare l'acconto IRPEF di novembre alla misura del 100 per cento di aumento, che però poi è caduta in Commissione e si è arrivati a questo compromesso.

La Camera dei deputati ha introdotto nel collegato in materia di finanza pubblica un aumento delle aliquote IVA sui prodotti farmaceutici non in prontuario. Si rileva, inoltre, relativamente al medesimo collegato, la nuova valutazione fornita dal Governo del gettito previsto dalla addizionale sulle poste di gioco (90 miliardi di maggior gettito per ciascun esercizio).

In conclusione, la manovra sulle entrate operata per il 1992, dopo l'esame da parte della Camera dei deputati, risulta pari a 29.084 miliardi a fronte dei 26.163 miliardi inizialmente previsti. Si conferma

quindi la tendenza ad un inasprimento della pressione fiscale mentre ancora limitata appare la manovra di contenimento della spesa pubblica.

Anche qui debbo far rilevare quanto ebbi già modo di dire in occasione della prima relazione sulla tabella 1, in ordine al peso considerevole delle entrate *una tantum*, anche in relazione ai problemi che si vanno evidenziando nel corso del 1991 con riferimento alle difficoltà ad assicurare un andamento spontaneo del gettito, in grado di far fronte alle necessità di risanamento della finanza pubblica.

Vorrei risparmiare alla Commissione la lettura delle tabelle distinte per voci, le lascio agli atti, e, con queste osservazioni, invito la Commissione a prendere atto delle modifiche e ad esprimere parere favorevole sulla tabella 1, come modificata dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leonardi per la sua esposizione.

Invito adesso il senatore Cappelli a riferire sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati al disegno di legge finanziaria per il 1992.

CAPPELLI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge finanziaria ha due capi di nostra competenza: il capo II (disposizioni in materia di entrate) e il capo IV (disposizioni in materia di finanza regionale).

Le variazioni apportate dalla Camera dei deputati riguardano soltanto il capo II, e, precisamente, ai cinque commi dell'articolo 3 se ne sono aggiunti altri due, il comma 6 e il comma 7.

Il comma 6 stabilisce che per gli anni 1992, 1993 e 1994 le aliquote riguardanti le imposte sul reddito delle persone fisiche vengono elevate, a partire dal terzo scaglione (che è pari a 14.400.000 lire di reddito), di un punto, e quindi passano dal 26 al 27, dal 33 al 34, dal 40 al 41, dal 45 al 46 e dal 50 al 51 per cento.

Il comma 7 regola le modalità per il versamento di acconto ai fini dell'imposta, per l'anno 1992, prendendo in esame tutte le varie possibilità che si danno per coloro che devono fare, appunto, il versamento di acconto ai fini dell'imposta per l'anno 1992.

Per quanto invece riguarda il capo IV (disposizioni in materia di finanza regionale), come dicevo, la Camera dei deputati non ha apportato alcuna variazione.

Devo accennare anche alla variazione che è stata apportata al capo VI, che riguarda le norme finali, la quale variazione stabilisce che la legge finanziaria entri in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, mentre le sue disposizioni hanno effetto dal 1° gennaio 1992.

Con questo ho detto tutto per quanto riguarda le variazioni che la Camera dei deputati ha apportato al disegno di legge finanziaria per la parte di nostra competenza ed esprimo parere positivo sulle variazioni stesse.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Dichiaro aperta la discussione generale.

POLLINI. Solo una battuta: con l'ultima norma praticamente si realizza l'esercizio provvisorio pur senza averlo richiesto, anche se per un periodo di tempo abbastanza breve.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Di che parla?

POLLINI. Della norma di chiusura.

PAVAN, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Se la legge è pubblicata prima, non c'è esercizio provvisorio.

POLLINI. Per 15-20 giorni sì.

Comunque ho detto che volevo fare solo una battuta.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Resta ora da conferire il mandato per i rapporti alla 5^a Commissione permanente.

Propongo che tale incarico sia affidato agli stessi relatori alla Commissione.

Pongo ai voti tale proposta.

È approvato.

Pertanto il mandato a redigere rapporto favorevole resta conferito, rispettivamente, per le tabelle 2 e 2-*quater*, al senatore Triglia; per le tabelle 1 e 1-*quater* al senatore Leonardi e per il disegno di legge finanziaria per il 1992 al senatore Cappelli, così come modificati dall'altro ramo del Parlamento.

I lavori terminano alle ore 12,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI