

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

RESOCONTO STENOGRAFICO

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1988) (n. 470)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1988
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1988-1990 (n. 471)

**Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988
(limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1)**

**Stato di previsione del Ministero del tesoro
per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)**

**Stato di previsione del Ministero delle finanze
per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)**

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MERCOLEDÌ 7 OTTOBRE 1987**(Antimeridiana)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990)» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)**(Esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE (Berlanda - DC) Pag. 7, 12, 17
 BEORCHIA (DC), estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470 7
 CAVAZZUTI (Sin. Ind.) 12, 15, 16
 DE CINQUE (DC) 14, 16
 GAVA, ministro delle finanze 12, 14, 15 e passim

MERCOLEDÌ 7 OTTOBRE 1987**(Pomeridiana)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990)» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)

Stato di previsione del Ministero delle finanze per per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)**(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE (Berlanda - DC) Pag. 17, 19, 24
 FAVILLA (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 1 17
 SANTALCO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 3 19

GIOVEDÌ 8 OTTOBRE 1987

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990)» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)**(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)**

PRESIDENTE (Berlanda - DC) Pag. 24, 26, 27
 CAVAZZUTI (Sin. Ind.) 26
 GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro 27
 MARNIGA (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 2 24

MARTEDÌ 13 OTTOBRE 1987

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990)» (471)

6^a COMMISSIONE

470-471 - Tab. 1, 2 e 3

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
 - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
 - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
- (Rapporto alla 5^a Commissione)**
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Berlanda - DC)	Pag. 27, 28, 40
BRINA (PCI)	27, 28
DE CINQUE (DC)	37
FAVILLA (DC)	36
MANTICA (MSI-DN)	32
PIZZOL (PSI)	37

MERCOLEDÌ 14 OTTOBRE 1987**(Antimeridiana)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Berlanda - DC) . Pag. 41, 47, 49 e passim	
BELLAFIORE (PCI)	50
BERTOLDI (PCI)	52
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	41, 50, 56
COLOMBO (DC)	47
GAROFALO (PCI)	45
GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro	53, 56

MERCOLEDÌ 14 OTTOBRE 1987**(Pomeridiana)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame e rinvio del disegno di legge n. 470. Seguito e conclusione dell'esame delle Tabelle 1, 2 e 3)

PRESIDENTE (Berlanda - DC) . Pag. 57, 61, 62 e passim	
DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze .	63
FAVILLA (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 1	61
GAVA, ministro delle finanze	58, 62
MARNIGA (PSI)	63
POLLICE (Misto-DP)	62, 63
SANTALCO (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 3	57

GIOVEDÌ 15 OTTOBRE 1987**(Antimeridiana)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

(Seguito e conclusione dell'esame)

PRESIDENTE (Berlanda - DC) . Pag. 64, 67, 68 e passim	
BEORCHIA (DC), estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470	64, 67
SUSI, sottosegretario di Stato per le finanze	68

MARTEDÌ 1° MARZO 1988

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)

6^a COMMISSIONE

470-471 - Tabb. 1, 2 e 3

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 2**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 3**)

(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Berlanda - DC) . Pag. 69, 75, 81 e *passim*
 BEORCHIA, estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470-B e sulle tabelle 1, 2 e 3 . 69, 83
 CAVAZZUTI (Sin. Ind.) 78, 82
 GAVA, ministro delle finanze . Pag. 81, 82, 83 e *passim*
 GITTI, sottosegretario di Stato per le finanze 79, 81
 TRIGLIA (DC) 75, 84

MERCOLEDÌ 2 MARZO 1988

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (**470-B**), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990)» (**471-B**), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (**Tab. 1**)
 - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 2**)
 - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 3**)
- (Rapporti alla 5^a Commissione)**
(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE:

- Berlanda (DC) Pag. 85, 92, 93 e *passim*
 - De Cinque (DC) 95
- BEORCHIA, estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470-B e sulle tabelle 1, 2 e 3 . 93, 94, 95
 e *passim*
- BRINA (PCI) 86, 90
 CAVAZZUTI (Sin. Ind.) 92, 103
 DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze 88, 96, 99 e *passim*
 FAVILLA (DC) 85, 86, 88 e *passim*
 MANTICA (MSI-DN) 94
 PIZZOL (PSI) 94

MERCOLEDÌ 7 OTTOBRE 1987

(Antimeridiana)

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza (Tab. 1); - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)».

Prego il senatore Beorchia di riferire sugli aspetti di competenza della Commissione del disegno di legge finanziaria.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il 30 luglio scorso, nel rendere le sue dichiarazioni programmatiche, il presidente del Consiglio dei ministri, onorevole Gorla, rilevava in Senato la necessità di un allentamento degli squilibri strutturali attraverso un piano di risanamento che persegua l'obiettivo di medio termine dell'azzeramento del disavanzo pubblico al netto degli interessi.

Consentiranno i colleghi che io riprenda da qui, giacché mi pare che la prima questione sia quella di verificare la coerenza dell'impianto e dei contenuti della legge finanziaria agli impegni assunti dal Governo, e questa verifica credo debba interessare ciascuno di noi, sia che condivida sia che contrasti l'iniziativa e la politica del Governo.

Rilevava l'onorevole Gorla come il 1987 possa considerarsi (per le vicende politiche che l'hanno caratterizzato ma anche, come ha affermato ieri sera in Senato il ministro del tesoro Amato, per un non favorevole andamento della domanda mondiale) un anno di transizione nel processo di rientro della finanza pubblica, quel processo di risanamento che deve essere considerato un obiettivo di ordine pubblico, e che quindi per il 1988, attraverso una serie di provvedimenti nei comparti della previdenza, della sanità, della finanza locale, degli enti decentrati di spesa, si doveva riprendere con incisività una politica di bilancio caratterizzata peraltro ancora da un recupero di entrate fiscali per il persistente tasso di evasione e di elusione fiscale e da una razionalizzazione della spesa. Veniva invocata quindi una politica di bilancio che nel documento programmatico era esplicitata nei seguenti termini: crescita della spesa corrente, al netto degli interessi, entro il tasso d'inflazione programmato, crescita della spesa in conto capitale entro il tasso di crescita del prodotto interno lordo nominale; pressione fiscale invariata a livello nominale; trasferimenti agli enti decentrati entro il tasso di inflazione programmato; autonomia di prelievo presso gli enti

decentrati di spesa; riequilibrio del prelievo fiscale.

Aggiungeva il documento programmatico che lo sforzo di contenimento della spesa corrente va effettuato a carico delle dotazioni a legislazione vigente (fondo globale), per ridurre le maggiori spese, e nell'acquisto di beni e servizi.

Il Ministro del tesoro sia in sede conoscitiva delle Commissioni bilancio il 23 settembre scorso sia ieri sera nella sua esposizione all'Assemblea del Senato chiariva che sul versante della spesa le correzioni dovevano riguardare la spesa per il personale (oneri, assunzioni, mobilità), quella per i trasferimenti alle famiglie (invalidi civili), quella per i trasferimenti alle aziende pubbliche (riordinamento delle stesse), quella per gli enti locali (autonomia impositiva) e per le unità sanitarie locali (aziendalizzazione). Ancora ieri sera il Ministro del tesoro dettagliatamente esemplificava i problemi connessi a due settori di spesa: quello per le invalidità civili e quello per la sanità.

Va subito qui precisato che la riduzione della spesa corrente va inoltre riguardata come ulteriore possibilità aggiuntiva sul versante degli investimenti, cosa che costituisce, in particolare per gli investimenti pubblici, uno degli obiettivi generali per il 1988.

È in questo quadro che va inserita la manovra della riduzione del fondo globale corrente, nel quale potranno trovare collocazione solo voci di spesa che abbiano carattere di necessità, di improcrastinabilità, di automaticità nonchè il vincolo alle nuove iniziative di spesa, ammissibili soltanto in percentuale rispetto alle maggiori entrate.

Anche su questo punto il Ministro del tesoro ha voluto meglio chiarire le finalità della misura. Il riferimento è soltanto alla legislazione vigente e alle minori entrate IRPEF per gli anni 1989-1990. Il mini fondo globale di parte corrente (1.500 miliardi) non è affidato alla discrezionalità governativa, ma andrà utilizzato con note di variazione e quindi con controllo parlamentare. Il Governo rimane quindi vincolato a selezionare rigorosamente le iniziative di parte corrente secondo criteri di priorità politica. Il vincolo di cui al quarto comma dell'articolo 1 è finalizzato inoltre a

chiarire che non è possibile un riferimento soltanto ai capitoli di bilancio come copertura di spesa corrente nuova, perchè se così si facesse ne risulterebbe soltanto un dato di disavanzo.

La manovra non si esaurisce nei documenti di bilancio oggi in esame: ci sono i cosiddetti provvedimenti di accompagnamento sui quali si discute e sui quali il Governo ieri ha assunto delle decisioni, ma in assenza dei quali o di una loro conoscenza complessiva e globale l'esame dei documenti di bilancio risulta inadeguato alla comprensione generale della manovra.

Ai provvedimenti di accompagnamento si vuole attribuire una funzione «complementare»; a me pare invece che essa non possa che essere «essenziale»: c'è la difficoltà di garantire certamente, alle condizioni date, un *iter* parallelo dei provvedimenti di accompagnamento, ma c'è anche l'esigenza di conoscere, di sapere quali sono i contenuti nel dettaglio; diversamente, anche l'esame ed il giudizio sulla «finanziaria» e sul bilancio risulta poco più che una mera esercitazione.

Abbiamo appreso ancora ieri sera - e oggi dalla stampa - alcune anticipazioni sui «titoli» di certi provvedimenti che il Consiglio dei ministri ieri ha approvato; la presenza del Ministro delle finanze oggi è un'opportuna occasione per conoscere qualcosa di più sui contenuti e sulle disposizioni di maggior rilevanza.

È vero che nell'esposizione di ieri sia il Ministro del bilancio che quello del tesoro hanno parlato della manovra sulle entrate tributarie sottolineando un maggior prelievo di 16.000 miliardi circa, minori entrate per 5.000 miliardi per la revisione IRPEF e per la proroga della «legge Formica», 2.500 miliardi sul versante dell'imposta per la salute e per le fiscalizzazioni, 1.100 miliardi per assegni familiari, con un prelievo netto quindi di 7.400 miliardi, ma sui provvedimenti (tralasciando quelli che spettano ad altre competenze) che riguardano la revisione dell'IRPEF, le nuove aliquote, le detrazioni, l'imposta sostitutiva ed altre misure minori, i trasferimenti societari e la rivalutazione dei cespiti d'impresa gradiremmo qualche informazione di più dell'enunciazione del titolo o di quello che si legge,

ripeto, sulla stampa: vorremmo conoscere le linee di fondo e, soprattutto in questa sede, i dati numerici.

Abbiamo bisogno ancora di sapere per quanto riguarda la finanza locale e anche quella regionale (sulla quale il Consiglio dei ministri ha ieri approvato un disegno di legge) se, oltre gli ovvi motivi della certezza dei bilanci, dei trasferimenti correnti incrementati del tasso di inflazione, del perseguimento della perequazione e del sostegno agli investimenti, davvero si pensa che l'autonomia impositiva, ormai da tutti invocata, possa manifestarsi già nel 1988 o se invece la biennialità che pare venga introdotta dalla Camera in sede di conversione dell'ultimo decreto non faccia più ragionevolmente pensare al 1989, in funzione anche dell'annunciato disegno di legge di delega al Governo per il riordino della materia.

Vorremmo sapere se l'autonomia impositiva degli enti locali debba servire soltanto per gli oneri aggiuntivi per servizi in più ed in meglio, se debba essere individuata soltanto nel quadro di un riordinamento dei tributi immobiliari, o se, invece, non debba anche interessare la tassazione sui servizi. I dibattiti di questi giorni a Roma come a Viareggio hanno evidenziato in particolare - lasciando da parte altre questioni come quella sul debito pubblico sommerso - una condizione di difficoltà per gli enti locali, soprattutto per quelli di dimensione medio-grande, a far fronte agli oneri contrattuali per il personale. Al bilancio dei comuni mancano per quest'onere circa 1.000 miliardi di lire, promessi durante la discussione sul primo decreto in materia di finanza locale per il 1987. Il trasferimento globale degli enti locali è quello del 1987, aumentato del tasso di inflazione programmato, salvo sempre l'effetto dei maggiori oneri per il personale, che si riflettono sul 1987 in prima battuta, ma che certamente sono destinati a perpetuarsi e quindi a riflettersi anche sui due anni successivi. Ma su questo argomento forse avremo, a parte le cose che potrà dirci oggi il Ministro delle finanze, occasione di tornare fra breve se, come pare, la Camera dei deputati riuscirà ad approvare oggi l'ultimo decreto in tema di finanza locale, cioè quello datato 31 agosto 1987. E, tralasciando pure la questione

della tassazione delle imprese minori - che pure è in scadenza al 31 dicembre 1987 e che non vorremmo fosse soltanto puramente e semplicemente prorogata - sulla questione della revisione dell'IRPEF abbiamo bisogno certamente, come dicevamo prima, di sapere qualche cosa di più rispetto a quanto si è detto o si è letto: l'attenuazione del *fiscal-drag*, con particolare attenzione alle famiglie mono-reddito e alle fasce di reddito minore, essendo l'invarianza garantita per un riequilibrio sulle indirette e per il recupero dell'evasione. Direi senz'altro che questa del riequilibrio del carico tributario tra imposizione diretta e indiretta è certamente una linea da seguire, ma occorre farlo con quella attenzione che l'argomento merita. Da un decennio e più l'ampliamento della base imponibile ha interessato essenzialmente il reddito delle persone fisiche. Nel 1986 l'IRPEF ha dato il 60 per cento dell'intero reddito; il 26 per cento dell'intero gettito è dato dalle ritenute sul reddito da lavoro dipendente. Dal 1968 al 1986 - ho letto dalla stampa - l'imposizione diretta è passata dal 29 al 59 per cento, cioè è raddoppiata; quella indiretta e i tributi minori hanno avuto una diminuzione di circa il 7 per cento. La nostra imposizione indiretta è, rispetto ai paesi europei, al di sotto di un 4 per cento circa. Quindi, un riequilibrio è giusto, anche tenendo conto dei parametri europei, ma, mentre siamo di fronte a un dato certo - addizionale IVA, previsione di maggiorazione IVA - sul lato delle indirette, per quanto riguarda l'IRPEF conosciamo solo un dato di previsione complessiva della riduzione; se quindi possiamo avere qualche preoccupazione sul versante dell'inflazione per l'effetto dell'IVA sui prezzi o qualche altra preoccupazione per il fatto che le indirette siamo costretti a pagarle tutti, indipendentemente dai nostri patrimoni o dai nostri redditi, vorremmo d'altra parte essere tranquillizzati circa il fatto che la riduzione dell'IRPEF, a fronte dell'aumento dell'IVA o di altre imposte indirette, potrà essere tale da garantire l'invarianza della pressione fiscale. La «ministangata» di agosto e la previsione della legge finanziaria si pongono l'obiettivo di un raffreddamento congiunturale, di una riduzione della domanda interna. L'obiettivo è da perseguire,

ma va anche, a mio avviso, accompagnato da misure indirizzate a ridurre non solo i consumi privati, ma anche quelli pubblici, se pure in prudente ed attenta misura. Ho esplicitato queste questioni significative concernenti la finanza locale, l'IRPEF e l'IVA per sottolineare ancora una volta che non si tratta tanto di discutere, spesso soltanto nominalisticamente, fra finanziaria «asciutta» o finanziaria *omnibus*, quanto di poter disporre di un quadro complessivo e generale della manovra di bilancio, senza del quale risulta abbastanza arduo esprimere una valutazione o un giudizio. Le leggi di accompagnamento - lo direbbe anche Catalano - devono essere contestuali e quindi, anche se restiamo convinti che la legge finanziaria non debba discostarsi dal modello delineato dalla legge n. 468, vorremmo peraltro conoscere - chiedo scusa per la ripetizione - con maggiori dettagli i contenuti delle disposizioni di accompagnamento.

Gli obiettivi per il 1988 sono stati anche ieri sera indicati dal Governo: aumento del prodotto interno lordo del 2,8 per cento, aumento dell'occupazione dell'1-1,1 per cento, inflazione del 4,5 per cento, tendenziale pareggio della bilancia dei pagamenti. Accanto a quella del riequilibrio tributario le condizioni stabilite per il raggiungimento degli obiettivi di cui sopra sono: il fabbisogno del Tesoro non deve superare quello del 1987, cioè deve attestarsi attorno al 10,5 per cento del PIL, con un miglioramento, quindi, dello 0,7 per cento rispetto al 1987; gli investimenti debbono crescere del 5-5,5 per cento; le retribuzioni non possono aumentare più dell'1 per cento del tasso di inflazione programmato e non debbono comunque superare il 5 per cento nel settore pubblico. E ancora, altri elementi ed obiettivi della manovra sono: le tariffe e i prezzi amministrati non debbono aumentare più del 3 per cento; la crescita delle spese correnti va mantenuta entro il tasso di inflazione; la crescita delle spese in conto capitale dovrebbe superare la somma di inflazione e PIL e quindi collocarsi intorno all'8 per cento. A tal fine, a fronte di un fabbisogno tendenziale di 128.000 miliardi, perchè questo si mantenga, rispetto al 1987, attestato a 109.500 miliardi occorre una correzione di circa 19.000 miliardi, cui si fa fronte per 10.000

miliardi con maggiori entrate e per 8.000 miliardi circa con una riduzione di spesa. Trova qui riferimento, non senza una qualche difficoltà interpretativa e di raccordo, la disposizione dell'articolo 1 della legge finanziaria. Il saldo netto da finanziare, da collegare quindi ai conti di Tesoreria, è di 171.266 miliardi di lire. Il livello massimo di ricorso al mercato, da collegare quindi al fabbisogno, è di 227.459 miliardi di lire, nei quali sono compresi 4.000 miliardi di indebitamento all'estero per investimenti non considerati nel bilancio. Queste indicazioni sono verificate e verificabili.

A tal fine mi permetto di rinviare i colleghi al quadro di sintesi delle previsioni 1988 sia di competenza che di cassa da porre a raffronto con quelle del 1987 di cui all'allegato 8 del disegno di legge finanziaria. Nella relazione che accompagna la legge finanziaria si ripete che l'obiettivo è quello della graduale riduzione del fabbisogno fino al suo sostanziale azzeramento nell'arco di 4-5 anni e si ribadiscono le regole fondamentali sulle quali ho già detto. Mi pare, invece, di poter richiamare le due problematiche che nella relazione sono esplicitate: quella sul ruolo da assegnare alla legge finanziaria e quelle sul contenimento del fabbisogno. La manovra di finanza pubblica si attua con il bilancio a legislazione vigente, con la legge finanziaria, con i provvedimenti collegati e di accompagnamento. La legge finanziaria deve avere un ruolo di orientamento delle scelte di finanza pubblica ed essere un'area di collocazione di risorse e di revisione di meccanismi. E, conseguentemente, la legge finanziaria quest'anno presenta questa struttura: individua il limite massimo di ricorso al mercato - che è diventato argomento della legge finanziaria nei termini che ho già detto -; individua le quote annuali delle leggi di spesa pluriennali in tabella A, gli stanziamenti demandati alla legge finanziaria in tabella D, gli accantonamenti dei fondi speciali di copertura delle leggi in corso per la spesa di parte corrente in tabella B e per quella in conto capitale in tabella C ed inoltre individua il rifinanziamento di leggi di spesa pluriennali e la riqualificazione o il riadeguamento affidato alla legge finanziaria.

In merito alla seconda questione, relativa al contenimento del fabbisogno, ho già detto a

proposito della riduzione del fondo globale di parte corrente e del vincolo alla copertura finanziaria di nuove esigenze.

E vengo ora all'esame delle disposizioni che più da vicino attengono alle nostre competenze, chiedendo fin d'ora comprensione ai colleghi per qualche certa omissione, dipendente non da cattiva volontà o da reticenza, bensì da una oggettiva impossibilità di approfondimento su testi e documentazione. Detto già delle disposizioni più rilevanti dell'articolo 1, le disposizioni in materia di entrate sono contenute nel Capo II, articoli dal 2 al 7.

L'articolo 2, al comma 1, stabilisce che le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto stabilite nella misura del 9 e del 18 per cento siano elevate, rispettivamente, al 10 e al 19 per cento, con un conseguente maggior gettito valutato in 3.277 miliardi. Sul possibile impatto inflazionistico di tale aumento vi è uno studio dell'ISPE presentato alla Commissione bilancio nei giorni scorsi, a cui per brevità faccio rinvio, e vi sono le preoccupazioni espresse ieri dal Governatore della Banca d'Italia in merito non solo a questa manovra sull'IVA, ma alla complessiva manovra di riequilibrio della imposizione indiretta. Ebbene, l'impatto inflazionistico sarebbe - secondo il succitato studio dell'ISPE - dello 0,64 per cento sull'indice del costo della vita e dello 0,51 per cento sull'indice della scala mobile - le due cifre non coincidono per effetto del paniere - e quindi qui dovrebbe stare quello 0,5 in più di inflazione, forse corretto in uno 0,4 perchè lo studio non ha considerato le riduzioni delle aliquote dell'imposta di consumo sui tabacchi, nonchè dell'imposta di confine sui prodotti petroliferi (di cui ai commi 3, 4 e 5 di tale articolo) tendenti a mantenere sostanzialmente invariato il carico fiscale su tali prodotti (sui prodotti petroliferi la minore entrata è stimata in 295 miliardi). Il comma 2 definisce, invece, le percentuali di scorporo, sulle quali non mi soffermo.

All'articolo 3, comma 1, si stabilisce che la misura del versamento d'acconto dell'IRPEG e dell'ILOR per il 1988 è elevata dal 92 al 98 per cento e questa disposizione è in sintonia con quella contenuta nel decreto n. 391 attualmente al nostro esame, che ha apportato la medesima variazione anche per il 1987. Il

miglioramento di gettito previsto per il prossimo anno dovrebbe essere a questo riguardo di 2.850 miliardi. Al comma 2, infine, si prevede che il versamento di acconto dovuto da banche ed istituti di credito sulle ritenute operate sugli interessi, premi ed altri frutti corrisposti, sia confermato anche per il 1988 nella misura del 100 per cento (anche qui in analogia alle disposizioni contenute nel decreto sovramenzionato) e vada versato, alle scadenze stabilite del 30 giugno e del 31 ottobre, in due parti corrispondenti ciascuna al 50 per cento delle ritenute complessivamente versate per il periodo di imposta precedente.

Con l'articolo 4 si prevede un aumento del 25 per cento delle aliquote dell'imposta sulle assicurazioni, che sono attualmente del 2 per cento sulle assicurazioni vita, infortuni, malattie, del 10 per cento sulla responsabilità civile e del 17 per cento per quelle diverse dalle due precedenti. Il maggior gettito stimato è di 500 miliardi.

L'articolo 5 proroga al 31 dicembre 1988 le agevolazioni previste dalla cosiddetta legge Formica (minore entrata pari a circa 360 miliardi), mentre l'articolo 6 dispone - in analogia a quanto già previsto per IRPEF e ILOR - l'estinzione dei crediti non superiori a 20.000 lire per imposte e tasse indirette sugli affari e delle connesse sanzioni ed interessi. Similmente, non si fa luogo a rimborsi di importo non superiore a lire 20.000. Le disposizioni degli articoli 2, 4, 5 e 6 dovrebbero avere decorrenza dal 1° gennaio 1988.

Vorrei ora rapidamente soffermarmi su alcune altre disposizioni che meritano una nostra delibazione. Nell'articolo 9, relativo ad interventi in campo economico, ad esempio, sono contenute disposizioni che, quanto meno indirettamente, attengono alla nostra competenza e per le quali varrebbe io credo la pena di una nostra valutazione, non solo per quanto attiene agli interventi affidati alla Cassa depositi e prestiti, ma anche per i diversi fondi che vengono incrementati, quali il fondo di dotazione della SACE (più 300 miliardi), e quello del Mediocredito centrale (più 500 miliardi) e quello nazionale per l'artigianato (più 60 miliardi). Tale articolo prevede, inoltre, l'auto-riqualificazione al consorzio nazionale e agli altri

istituti di credito agrario di effettuare operazioni all'estero, nonché l'incremento di 90 miliardi del fondo per il credito alla cooperazione, istituito presso la sezione speciale della Banca nazionale del lavoro, a proposito del quale istituto - di cui il Tesoro è azionista di maggioranza - andrebbe tenuta presente anche l'esigenza di un apporto al programmato aumento di capitale, apporto che non solo può rappresentare un investimento remunerativo per il Tesoro, ma soprattutto potrà consentire un rafforzamento ed un'espansione del nostro primo istituto, anche nella prospettiva della liberalizzazione del mercato creditizio europeo.

Vanno ricordate ancora - e mi avvio a concludere - due disposizioni contenute nell'articolo 19. Al comma 2 si sospende, a seguito di controverse interpretazioni legislative e giurisdizionali, dal 1° gennaio 1988 al 31 dicembre 1989 la disciplina della Tesoreria unica stabilita per le regioni Sicilia e Trentino-Alto Adige nonché per le province autonome di Trento e Bolzano ed al comma 4 si stabilisce che l'importo massimo delle garanzie per il rischio di cambio su prestiti stranieri è fissato, per il 1988, in 4.000 miliardi, di contro ai 3.500 miliardi del 1987.

Chiedendo nuovamente scusa per eventuali omissioni, che la cortesia dei colleghi vorranno comunque segnalarmi, vorrei concludere con una brevissima notazione.

I Ministri del bilancio e del tesoro, ieri, esponendo i documenti finanziari, non hanno nascosto le difficoltà incontrate nel 1987, gli squilibri che si sono verificati durante quest'anno; le preoccupazioni che permangono sull'aumento della domanda interna dei consumi e hanno quindi affermato che l'obiettivo che ci si propone per il 1988 è quello di rimuovere questi squilibri ma nel contempo di garantire lo sviluppo, di rallentare la domanda complessiva, di ridurre i consumi a favore di maggiori investimenti e per migliori e maggiori esportazioni.

Una manovra possibile - hanno affermato i rappresentanti del Governo - che passa attraverso una redistribuzione del reddito a vantaggio delle famiglie meno abbienti.

È una manovra possibile - è una manovra che va sostenuta - ed è per questo che fin d'ora, con le integrazioni, i suggerimenti, le

osservazioni, ed anche con le contrarietà che la Commissione vorrà esprimere - mi permetto di concludere, *salvis iuribus*, esprimendo parere favorevole sul disegno di legge finanziaria per il 1988.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore Beorchia per la sua esposizione.

CAVAZZUTI. Vorrei intervenire sfruttando l'occasione della presenza del Ministro, e a questo punto non posso che rivolgermi alla sua cortesia.

Se ho contato bene, tra i decreti di agosto reiterati in settembre, la legge finanziaria e gli annunci sulla stampa di nuove misure, il Governo intende toccare non meno di sedici regimi fiscali. Di questi sedici interventi, non più di cinque sono contenuti nella legge finanziaria che quindi rappresenta solo un terzo della manovra di politica fiscale.

Chiedo pertanto alla cortesia del Ministro delle finanze - associandomi in questo alle parole del relatore di maggioranza - se in qualche modo potesse spiegarci la logica dell'intero pacchetto fiscale, soprattutto quando le interconnessioni sono molto evidenti: per esempio tra il decreto reiterato in settembre e la legge finanziaria dove alcune norme che il decreto riteneva avessero fine con il 31 dicembre vengono riproposte per il 1988.

Vorrei capire ancora come si associa la normativa fiscale in materia di contratti in Borsa con quello che dice il Ministro del tesoro sulla necessità di creare un mercato secondario, o comunque di facilitare la formazione di mercati.

Ripeto che non voglio dare a questo mio intervento il carattere di un intervento in discussione generale, ma vorrei semplicemente chiedere al Ministro se, al di fuori della motivazione formale di questa seduta, potesse illustrarci il senso complessivo della manovra.

GAVA, ministro delle finanze. Signor Presidente, onorevoli senatori, rispondo volentieri, per quello che mi è possibile in questo momento, anche se ho già avvertito il Presidente della mia disponibilità ad un eventuale discussione di carattere generale sulla politica tributaria che vorrei tenere sia alla Camera dei deputati che al Senato, dove potrei dare delle

indicazioni e riceverne altre che potranno essermi utile, dato che mi trovo all'inizio della mia attività in un settore così importante e delicato.

Comprendo sia le domande che ha formulato, sia quanto ha detto il relatore Beorchia rispetto al collegamento dei provvedimenti cosiddetti di accompagnamento con la legge finanziaria, riferendosi alla logica unitaria perseguita dal Governo nel predisporre i provvedimenti. Abbiamo deciso una manovra complessiva che si è articolata in tre tipi di provvedimenti: il decreto-legge presentato il 27 agosto, che consideravamo già allora propedeutico alla difficile situazione congiunturale che dovevamo affrontare con la legge finanziaria; abbiamo poi dovuto adottare altri provvedimenti ancora con decreto-legge, una parte dei quali è stata richiamata nella legge finanziaria ed un'altra parte nelle leggi di accompagnamento.

Il Governo considera la manovra come un tutto unico, e ritiene che, oltre ai provvedimenti che per la loro natura hanno richiesto l'adozione di decreti-legge, il complesso della manovra possa entrare in vigore entro il 1° gennaio 1988. Penso inoltre che tra oggi e domani, i disegni di legge che il Consiglio dei ministri ha varato ieri, possano essere presentati in modo da costituire oggetto di esame.

Per quanto riguarda la parte fiscale del disegno di legge approvato ieri, posso ricordare che complessivamente la manovra contiene norme di carattere fiscale che sono incluse nel disegno di legge finanziaria, e che sono state testè ricordate dal relatore Beorchia, che attengono l'aumento dell'acconto IRPEG e ILOR da 92 al 98 per cento, l'aumento dell'imposta sostitutiva della aliquota IVA, la proroga della «legge Formica», la perdita dell'imposta di fabbricazione per i prodotti petroliferi e l'aumento della imposta sulle assicurazioni.

Nel decreto-legge sono invece contenute norme relative all'aumento dell'imposta di bollo e alla tassa sui contratti di Borsa. Il disegno di legge approvato ieri dal Consiglio dei ministri contiene sia norme di natura fiscale, sia norme di natura parafiscale e previdenziale: sono norme che attengono alla indetraibilità dell'IVA sull'acquisto di automobili, l'aumento delle tasse automobilistiche,

l'aumento delle soprattasse diesel, GPL e metano per autotrasporto, l'aumento dell'imposta sostitutiva sui depositi bancari, la rivalutazione dei cespiti di impresa e la manovra IRPEF che comprende anche la materia degli assegni familiari.

Questo è quanto contenuto nel provvedimento riguardo la parte fiscale (potrei anche accennare al resto ma credo che in questa sede interessi di meno) e relativamente alla manovra sull'aliquota IRPEF e alle maggiori entrate che il provvedimento stesso comporta, con una riduzione complessivamente valutata per la manovra sulla curva di 4.920 miliardi per il 1988, 6.560 miliardi per il 1989 e 6.820 miliardi per il 1990.

Il provvedimento contiene anche altre norme, ripetendo dalla «proposta Visentini» la disciplina per la rivalutazione monetaria dei beni d'impresa, per i quali è prevista un'entrata di 3.000 miliardi; 200 miliardi di entrata sono previsti attraverso la indetraibilità dell'IVA sugli autoveicoli che scadrebbe il 31 dicembre e che abbiamo proposto di prorogare fino al 1990, mentre maggiori entrate per 350 miliardi per il 1988 sono previste per l'aumento della tassa erariale automobilistica, della sovrattassa annuale per motori diesel e per la tassa speciale per autoveicoli muniti di impianto a gas Gpl e metano.

Per quanto riguarda l'effetto della manovra sul piano del riequilibrio dell'onere tributario, va ancora ricordata la riduzione del carico a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche come tutela delle famiglie monoreddito, ma va rilevato anche il fatto che a seguito della manovra stessa il rapporto fra imposizione diretta e imposizione indiretta, di cui ha parlato il relatore, registra una modificazione di tendenza a favore della seconda, in relazione a quanto dichiarato anche nel programma di Governo. Infatti l'imposizione indiretta si attesta sul 42,8 per cento rispetto al 41,4 per cento del 1987, mentre quella diretta scende dal 58 al 57,2 per cento, con uno spostamento sulle imposte indirette dell'1,4 per cento.

Sono in grado di fornire altri dati ma credo che la stampa di oggi, per lo meno su questo piano, abbia fornito già alcune notizie, per cui finirei per non aggiungere molto rispetto alla manovra sulla curva. Sostanzialmente abbiamo operato partendo da quella che era stata la

proposta contenuta nel vecchio disegno di legge Visentini provvedendo ad alcune modificazioni perchè abbiamo ritenuto, data la limitatezza della manovra, per non ottenere effetti contrari, di dover agire maggiormente sui redditi medio-bassi. Quindi, partendo dalla proposta che era all'esame del Parlamento prima dello scioglimento delle Camere, abbiamo determinato gli scaglioni di reddito nel modo seguente: fino a 6 milioni, dal 12 a legislazione vigente siamo passati all'11 per cento (uguale alla proposta Visentini); oltre 6 milioni fino a 11 milioni, 22 per cento (come nella proposta Visentini). Abbiamo poi trasferito in questo scaglione, ampliandolo da 6 a 12, un milione e quindi da 6 a 12 milioni di reddito l'aliquota è del 22 per cento, mentre per questo milione nella proposta Visentini l'aliquota era sul 26 per cento. Per i redditi da 12 a 28 milioni, a legislazione vigente è previsto il 27 per cento, 26 per cento nella proposta Visentini, 26 per cento nella proposta odierna. Oltre i 28 fino a 30 milioni, a legislazione vigente l'aliquota è del 34 per cento, del 26 per cento nella proposta Visentini e del 26 per cento nella proposta odierna. Per i redditi da 30 a 50 milioni, a legislazione vigente l'aliquota è del 34 per cento, mentre è del 33 per cento sia nella proposta Visentini che in quella odierna. Oltre i 50 fino a 60 milioni, a legislazione attuale la percentuale è del 41, mentre è a 33 sia nella proposta Visentini che nella proposta odierna. Oltre i 60 fino a 100 milioni, si ha 41 per cento a legislazione vigente, mentre è previsto il 40 per cento sia nella proposta Visentini che in quella odierna. Per i redditi superiori a 100 milioni fino a 150 milioni - qui cominciano le differenze più evidenti rispetto alla proposta Visentini - a legislazione vigente la percentuale è 48, nella proposta Visentini 40, nella proposta odierna 45 per cento. Oltre i 150 milioni fino a 300, 53 è la percentuale a legislazione vigente, 45 nella proposta Visentini e 50 nella proposta odierna. Da 300 a 600 milioni, l'aliquota è del 58 per cento nella legislazione attuale, del 50 per cento nella proposta Visentini e del 55 per cento nella proposta odierna. Infine, per i redditi oltre i 600 milioni le percentuali sono rispettivamente 62, 56 e 60.

Abbiamo operato delle altre modifiche nel

campo delle detrazioni. È stato mantenuto l'impegno di un aumento di 60.000 lire a partire già dal 1987 per il coniuge a carico, che passa nel 1988 a 462.000 lire ed entra a regime definitivo nel 1989 con 504.000 lire.

Abbiamo inoltre innalzato da 3 a 4 milioni di lire il tetto reddituale al di sotto del quale il coniuge va considerato «a carico»; ciò comporta che nell'anno prossimo beneficeranno della detrazione 6.200.000 contribuenti a fronte degli attuali 6.000.000.

Vi sono poi le detrazioni per le spese di produzione del reddito per i lavoratori dipendenti, che dalle attuali 492.000 lire passeranno a 516.000 lire per il 1988 e a 540.000 lire a partire dal 1989, mentre la detrazione prevista per i lavoratori dipendenti con reddito non superiore a 12 milioni di lire viene elevata a 228.000 lire a partire dal 1° gennaio prossimo.

DE CINQUE. Si tratta di cifre che provocano l'inflazione.

GAVA, *ministro delle finanze*. A questo proposito si è molto discusso e si è detto che il riequilibrio è stato effettuato in maniera tale - eventualmente potrei in seguito dire esattamente quanto si risparmia in termini di imposte rispetto ai vari tipi di famiglie - per cui, in sostanza, occorre chiedersi se per caso non si consegna l'obiettivo contrario a quello del raffreddamento della domanda, consentendo, invece, un aumento della domanda stessa. Ma, poichè la detrazione più consistente è quella relativa ai redditi più bassi, è evidente che tutt'al più si potrà verificare un assai modesto incremento di domanda solo per i beni essenziali, e non per i beni in grado di provocare un aumento dell'inflazione. Si tratta soltanto, quindi, di una redistribuzione motivata da ragioni di equità fiscale.

Vi sono poi tutti gli altri problemi relativi al parafisco e quelli degli assegni familiari. Devo dire che, non avendo seguito in prima persona e con particolare approfondimento tali questioni, in questo momento, non sono in grado di fornire dettagli precisi, ma mi riservo senz'altro di farlo non appena il provvedimento in questione sarà pronto.

A proposito di altri quesiti che mi sono stati rivolti posso dire, in particolare, che nel provvedimento in questione abbiamo inserito

anche alcune disposizioni dirette a prevenire elusioni fiscali; si tratta, in sostanza, di una disposizione, che era già stata inserita nella normativa transitoria e che riteniamo sia giusto inserire a regime aggiungendo un comma all'articolo 123, se non vado errato, del testo unico che dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 1988, disposizione con la quale si stabilisce che, oltre il limite del patrimonio netto già fissato con il decreto-legge del 1986, vi debba essere un altro elemento di prova della vitalità dell'azienda, tenendo conto che le spese relative al personale, alla previdenza, od altro raggiungano almeno il 40 per cento delle spese sostenute nei due anni precedenti e inoltre che i calcoli rispetto alle eventuali operazioni di fusione o di incorporazione vengano fatti non più rispetto agli ultimi 18 mesi, ma ai 24 mesi precedenti. Anticipo, inoltre, che nel provvedimento è contenuta un'altra norma sulla presunzione di intento speculativo. Si modifica il limite, che era fissato nel testo unico, oltre il quale si aveva la presunzione di intento speculativo. Si tratta di una modifica, già in parte realizzata, che reputo opportuna in quanto in precedenza era molto difficile poter dare la prova - si trattava quasi di una prova diabolica - di intento speculativo. Al fine di non influire direttamente sulla Borsa noi proponiamo che rimanga invariato il termine del 2 per cento, mentre riduciamo quello del 10 al 5 per cento e quello del 25 al 15 per cento.

Per quanto riguarda poi l'autonomia impositiva degli enti locali devo dire che stiamo attentamente esaminando la questione. Come ho già avuto occasione di dichiarare nel corso del dibattito che si sta svolgendo alla Camera, la realizzazione dell'autonomia impositiva degli enti locali fa parte del programma di Governo. Il nostro impegno va nella direzione di un riordinamento certo e complessivo di tutta la materia. A tal fine, il Governo confida in una delega legislativa da parte del Parlamento, per ottenere la quale sarà prossimamente presentato un disegno di legge. Qualcuno ha interpretato le intenzioni del Governo come se, in cambio di una delega legislativa da parte del Parlamento in materia di tributi locali, il Governo dovesse rinunciare, in parte o in tutto, alla regolamentazione, per esempio, del «sommerso». Ma non è questa l'esatta

interpretazione da dare. Il problema è di ben altra natura: si tratta di realizzare un regime nuovo che consenta di affrontare anche i problemi in questione. Pertanto, il Governo tende ad un riordinamento complessivo della materia, anche attraverso, eventualmente, il passaggio di alcuni settori, che oggi sono di competenza statale, agli enti locali, così da consentire l'autonomia impositiva degli stessi e il riordino di tutti i tributi locali. Questo obiettivo si può realizzare soltanto attraverso una delega legislativa da parte del Parlamento. Pertanto mi farò carico nel più breve tempo possibile di presentare al Parlamento un disegno di legge in tal senso.

Non credo di essere stato esaustivo nel fornire i chiarimenti richiestimi, ma devo dire che, ovviamente, non ero preparato ad una discussione di carattere così generale; per quanto riguarda, invece, i contenuti della legge finanziaria sono disponibile a fornire eventuali ulteriori chiarimenti. Ribadisco, infine, la proposta di svolgere, sempre che la Commissione lo ritenga opportuno, anche una discussione di carattere generale in ordine alle linee sulle quali il Ministero intende muoversi.

CAVAZZUTI. Mi consenta, signor Ministro, di esprimere una certa preoccupazione circa il contenuto delle sue affermazioni. Lei ha detto che soltanto l'imposta di registro e quella di successione non verranno modificate da questa manovra.

GAVA, *ministro delle finanze*. La mia intenzione è di rivedere tali imposte in sede di riordino della finanza locale.

CAVAZZUTI. Questa, dunque, è la premessa della riforma del sistema tributario. Poco male! I sistemi tributari non sono certo scritti con parole scolpite nella pietra. Ciò che però mi preoccupa è la premessa: il tutto a regime entro il 1° gennaio 1988. Francamente, signor Ministro, non mi sembra che tale proposta possa essere ritenuta credibile. Non è credibile che il Governo presenti al Parlamento una riforma dell'intero sistema tributario, probabilmente comprensiva anche dell'imposta di registro anche se forse non dell'imposta di successione, nello stesso momento in cui il

Parlamento è impegnato nell'esame dei documenti di bilancio.

GAVA, *ministro delle finanze*. Ma io non ho detto questo; non vorrei essere frainteso.

CAVAZZUTI. Se questi sono i provvedimenti di accompagnamento, allora bisogna dire che questi - torniamo un po' indietro - riguardano tutto il sistema tributario, fatta eccezione per l'imposta di registro e quella di successione. Lei, signor Ministro, sostiene che tutta questa manovra dovrebbe andare a regime entro la fine di quest'anno. Personalmente ritengo che questa affermazione non abbia un minimo di credibilità, innanzitutto perchè il tempo è oggettivamente troppo ristretto e in secondo luogo perchè, all'interno di un arco temporale così modesto, il Parlamento è impegnato comunque nell'esame dei documenti di bilancio. E allora, posso prevedere quale sarà la mossa del Governo: ci lascerà giocare con il decreto che scade il 24 novembre, valuterà poi l'andamento del dibattito in sede parlamentare e alla fine farà oggetto di un decreto una parte di questi provvedimenti. Quando, infine, saremo giunti alla metà di dicembre sceglierà fior da fiore e trasformerà il tutto in un decreto urgente...

DE CINQUE. Mi sembra che questo sia un po' un processo alle intenzioni.

CAVAZZUTI. ... e lo farà affermando che si è tenuto conto come al solito delle indicazioni emerse dal dibattito parlamentare.

Ebbene, signor Ministro, devo dire che onestamente, così facendo, mi pare si prenda per il naso il Parlamento. Io capisco, infatti, che i provvedimenti di accompagnamento siano qualcosa di funzionale alla manovra operata con la legge finanziaria, che è essenziale una manovra di carattere congiunturale, ma far passare attraverso tali provvedimenti la riforma di tutto il sistema fiscale mi pare onestamente un'operazione improponibile, che io - come opposizione - cercherò di contrastare.

GAVA, *ministro delle finanze*. Se lei vuol dare significato di riforma del sistema fiscale a provvedimenti che proprio questo non hanno fatto è libero di farlo, senatore Cavazzuti.

CAVAZZUTI. Ma se avete modificato venti regimi fiscali!

GAVA, *ministro delle finanze*. Ritoccare non significa riformare; proprio per l'IVA, ad esempio, stante la necessità di doverla riformare in vista della liberalizzazione del 1992, abbiamo operato solo un ritocco d'aliquota. D'altra parte, per nessuna delle variazioni apportate si può dire che si tratti di un provvedimento di riforma del sistema, infatti, non abbiamo fatto altro che ritoccare per alcuni settori le aliquote, ma sempre a legislazione vigente, senza quindi apportare alcuna modificazione di carattere strutturale.

Pertanto, senatore Cavazzuti, la ringrazio per l'apprezzamento che fa - a mio avviso eccessivo - sulla manovra, però devo ribadire che si tratta solo di interventi parziali: le riforme le affronteremo in altra sede ed allora sarà il Parlamento a far valere la propria volontà.

PRESIDENTE. Come ha testè ribadito l'onorevole Ministro, molte delle questioni sollevate si discostano da quella che è oggi la materia in discussione, vale a dire l'esame dei documenti di bilancio, in quanto fanno riferimento in modo specifico alle cosiddette misure di accompagnamento varate ieri dal Governo. Esse pertanto potranno trovare risposte adeguate allorquando la Commissione sarà chiamata ad esprimersi al riguardo. Per quanto concerne poi un più ampio discorso sulla politica tributaria, è necessario rinviare all'incontro che la Commissione avrà sul tema con il Ministro e in merito al quale l'onorevole Gava ha già dichiarato la propria disponibilità.

Detto questo, ritengo però indispensabile che la Commissione sia messa al più presto al corrente delle intenzioni del Governo circa l'entrata in vigore, più o meno integrale, del testo unico per le imposte dirette al 31 dicembre 1987. Questa Commissione aveva già espresso in precedenza, per ben due volte, il desiderio di conoscere per tempo l'atteggiamento del Governo in proposito ed in ogni caso bisogna tener presente che le imprese e i contribuenti tutti non possono aspettare il 20 dicembre per sapere quale sarà il regime fiscale che dovranno applicare dal 1° gennaio 1988.

Pertanto, signor Ministro, le saremmo molto

grati se potesse fornirci fin d'ora, magari in via informale, qualche chiarimento al riguardo.

GAVA, *ministro delle finanze*. Poichè le dichiarazioni, ancorchè informali, in sede parlamentare sono sempre impegnative, vorrei chiedere alla cortesia del Presidente di concedermi qualche giorno, sì da poter fornire una risposta puntuale.

PRESIDENTE. Rinvio, dunque, il seguito dell'esame dei disegni di legge in titolo alla seduta pomeridiana.

I lavori terminano alle ore 11,45.

MERCOLEDÌ 7 OTTOBRE 1987

(Pomeridiana)

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» - Stato di previsione

dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1); - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3).

Prego il senatore Favilla di riferire alla Commissione sulla tabella 1, limitatamente a quanto di nostra competenza.

FAVILLA, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la tabella 1 che noi andiamo ad esaminare e che è relativa alla previsione dell'entrata, risente decisamente di quelli che sono gli indirizzi e le scelte operati dal Governo nel disegno di legge finanziaria. Alcuni obiettivi, in particolare quelli riguardanti il contenimento della spesa corrente, la politica degli investimenti, il contenimento dell'inflazione e dei consumi, influiscono sensibilmente sulla componente entrata.

A tale proposito, il Governo si è prefisso di non aggravare troppo pesantemente il carico tributario nel nostro paese e contemporaneamente di non espandere il ricorso alla accensione di prestiti.

Come dicevo, quindi, le scelte relative alla politica finanziaria influiscono decisamente su tutto il fronte delle entrate. Queste ultime sono state determinate sia in relazione alla legislazione vigente che all'andamento dell'esercizio finanziario dello scorso anno, ma anche tenendo conto degli effetti che avranno gli ultimi decreti-legge varati dal Governo in materia di entrate tributarie.

Si può dire che l'entrata prevista e la sua espansione è strettamente legata ad una concreta misurazione degli andamenti dello scorso esercizio: infatti si è fatto riferimento al consuntivo, o meglio all'assestamento di bilancio recentemente approvato dal Parlamento. Dato che l'assestamento è avvenuto quasi alla fine dell'esercizio amministrativo del 1987, si può praticamente parlare di un preconsuntivo, per cui la previsione per il 1988 ha un fondamento assai vicino alla realtà, molto più di quanto non lo avrebbe avuto se fosse stata legata soltanto alla previsione iniziale del 1987. Infatti in questo anno ci sono state variazioni considerevoli nelle entrate dello Stato, particolarmente nelle entrate tributarie che hanno già visto in sede di assestamento

una maggiorazione del 6,2 per cento, per cui la base di riferimento risulta quella assestata.

Per la voce delle entrate tributarie, si è partiti dalla base di 218.548 miliardi, e la previsione è arrivata sino a 238.142 miliardi, con un incremento percentuale del 9 per cento circa, che corrisponde a 19.594 miliardi, come risulta anche dalla relazione allegata alla tabella n.1 del provvedimento n.471. C'è semmai da rilevare che nel testo scritto della nota preliminare ci sono alcune discordanze, in quanto esso era stato predisposto sulla base di una proposta di bilancio assestato diverso da quello deliberato dal Parlamento la scorsa settimana. Vi è pertanto un contrasto - dovuto probabilmente al fatto di aver preparato la relazione in due tempi - tra il contenuto della nota preliminare che ritroviamo alla terza pagina della Tabella 1, e il contenuto delle successive tabelle. In questa sede farò naturalmente riferimento ai dati corretti.

Il primo dubbio che sorge è se ci sia una reale corrispondenza tra l'obiettivo che il Governo si è posto - quello di non appesantire il carico tributario - e poi quanto è stabilito dalla previsione dell'entrata per il bilancio del prossimo anno, in quanto la previsione presenta un incremento in valore monetario del 9 per cento. In proposito, abbiamo anche appreso che tra gli obiettivi del programma - lo abbiamo appreso anche dalla relazione svolta dai ministri Colombo e Amato in Parlamento - c'è quello di mantenere un tasso di inflazione monetaria non superiore al 4,5 per cento; inoltre l'ipotesi di bilancio è basata su un incremento del prodotto interno lordo del 2,8 per cento. Quindi, se applichiamo all'importo globale (dopo l'assestamento di bilancio) delle entrate tributarie dell'esercizio 1987 l'incremento del 4,5 per cento per la svalutazione monetaria e del 2,8 relativo all'incremento del prodotto interno lordo, l'incremento della previsione applicato al bilancio si può considerare giustificato ampiamente.

Infatti il valore teorico normale dell'entrata tributaria derivante da questi due elementi, partendo dalla base di 218.540 miliardi, dovrebbe essere di 234.777 miliardi. Se la previsione di bilancio fosse questa, il carico tributario resterebbe immutato, a parità di valore monetario e di prodotto interno lordo. Nella realtà la previsione dell'entrata tributa-

ria è di 238.142 miliardi, cioè presenta - rispetto a questo valore teorico - un incremento di 3.365 miliardi in più che equivalgono all'1,43 per cento.

Nella sostanza, il carico tributario è variato soltanto molto leggermente. Siamo, però, a conoscenza, dato che ci è stato anticipato dai Ministri del tesoro e del bilancio, che il Governo ha predisposto un disegno di legge che prevede un ulteriore incremento dell'entrata. Non abbiamo ancora i dati precisi, ma questo incremento - dedotte alcune riduzioni di entrata - dovrebbe aggirarsi sui 7.600 miliardi che comporterebbero un aumento del carico tributario in termini effettivi del 4,40 per cento. Ho voluto anticipare questo dato, ma la nostra valutazione deve rimanere legata alla tabella in esame: essa risponde a criteri di congruità rispetto agli obiettivi posti dal Governo che sono quelli di non appesantire ulteriormente il carico tributario.

È anche da rilevare un dato che costituisce una novità rispetto agli anni scorsi, contenuto nelle disposizioni della legge finanziaria, e che ha il suo effetto in ordine all'utilizzo delle possibili maggiori entrate o delle nuove entrate.

È stabilito in un articolo apposito della «finanziaria» che se vi saranno maggiori o nuove entrate la prima parte di essi dovrà essere destinata alla copertura delle possibili riduzioni di entrate, mentre sulla differenza residuale solo il 25 per cento potrà andare a maggiori o nuove spese e il resto dovrà essere utilizzato per diminuire il ricorso all'accensione di prestiti. In pratica, l'impegno del Governo e del Parlamento, che deriva dall'approvazione non solo della tabella ma anche del contenuto della «finanziaria», si muove nella prospettiva di un risanamento del bilancio dello Stato utilizzando le possibili maggiori entrate per ridurre il disavanzo stesso.

Per quanto riguarda le singole entrate tributarie, nella relazione sono già esposti chiaramente i motivi dell'incremento previsto. È stata compiuta da parte mia una verifica su un aspetto particolare: la legge finanziaria stabilisce per il 1988 un incremento delle retribuzioni intorno al 5 per cento in termini monetari; non risultava chiaro perché l'entrata IRPEF derivante dalle ritenute sulle retribuzioni fosse prevista con una maggiorazione del

10-11 per cento rispetto all'anno precedente. Si è chiarito che ciò deriva dal fatto che i provvedimenti in materia di retribuzione ed i contratti di lavoro avranno un effetto in parte ritardato che si ripercuoterà sulle entrate erariali del 1988.

L'effetto di trascinamento dei miglioramenti economici 1987 si farà sentire anche su altre voci di entrata.

È poi da rilevare che le entrate tributarie lasciano al Governo ed al Parlamento una ulteriore, teorica, ampia elasticità: essa potrebbe verificarsi se nel prossimo anno dovessero essere prorogate alcune disposizioni che sono state previste per questo anno. Mi riferisco alle anticipazioni dei versamenti IRPEG e di diverse altre imposte, compresa quella sostitutiva; è stata prevista per il 1987 nei decreti-legge l'elevazione delle anticipazioni dei versamenti fino al 98 per cento, o al 100 per cento, per quanto riguarda alcuni tipi di entrata.

Tale obbligo è stato disposto soltanto per il 1987; l'eventualità di analogo provvedimento per il 1988 costituisce un elemento di elasticità, qualora le esigenze e l'andamento finanziario dovessero richiederlo.

In conclusione, per quanto riguarda le previsioni contenute nella tabella 1 si può affermare: 1) che esse sono realistiche, perchè legate a dati quantitativi di partenza piuttosto recenti e verificati già in sede di assestamento e perchè gli incrementi sono legati a obiettive previsioni; 2) che si rileva una congruità con gli obiettivi che il Governo ha indicato nelle relazioni che hanno accompagnato la tabella stessa ed il disegno di legge finanziaria; 3) che permane una certa dose di elasticità che può quindi consentire successive modificazioni e aggiustamenti di tiro da parte del Governo e del Parlamento.

Naturalmente, come ho già detto all'inizio, le previsioni del bilancio sono legate alla legislazione vigente, all'andamento effettivo delle entrate e sono altresì collegate con il decreto-legge approvato dal Governo, ma ancora da convertire. In queste previsioni non si è tenuto conto degli altri provvedimenti che sono stati preannunciati: naturalmente, in sede di esame di questi provvedimenti e di eventuale approvazione, dovranno essere oggetto di verifica o di variazione le stesse previsioni contenute nella tabella.

Collegate con la previsione del bilancio annuale vi sono anche le previsioni relative al prossimo triennio. Tali previsioni di incremento contengono variazioni che in questo momento possiamo stimare prudenziali ed opportune. Non si può infatti uscire da una previsione che presenti un carattere di realismo e anche di moderazione.

Nel piano triennale si prevede un incremento del 5,9 per cento nel 1989 rispetto al 1988 e del 5,1 per cento nel 1990 rispetto al 1989. Anche queste previsioni, quindi, che si muovono sugli indirizzi che stanno alla base del disegno di legge finanziaria e dei provvedimenti annunciati dal Governo, presentano congruità con gli obiettivi indicati.

In conclusione, ritengo che, sulla base di tutti i sopra esposti elementi, salve le verifiche che dovremo effettuare successivamente a seguito degli altri provvedimenti che sono stati preannunciati dal Governo, si possa esprimere parere favorevole sulla tabella che ci è stata sottoposta ad esame.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Favilla per la sua relazione.

Prego ora il senatore Santalco di riferire alla Commissione sulla tabella 3.

SANTALCO, estensore designato del rapporto sulla tabella 3. Signor Presidente, onorevoli colleghi, lo schema dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 evidenzia una spesa di competenza di lire 13.603,5 miliardi, di cui 13.183,2 miliardi di parte corrente e 420,2 miliardi in conto capitale, con un aumento complessivo, rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1987, di lire 870,7 miliardi, pari al 6,8 per cento.

Le spese sono ripartite, per grandi voci, nel modo seguente: competenze al personale civile e militare in servizio 3.555,3 miliardi e al personale in quiescenza 190,5 miliardi, per un totale di 3.745,8 miliardi, con un aumento, rispetto alle previsioni del 1987, di 205,4 miliardi, pari al 5,8 per cento.

Il personale civile e militare in servizio ammonta a 122.222 unità circa, con una spesa media *pro capite* di 29 milioni di lire, compresi gli oneri a carico dell'Amministrazione.

Le spese, dunque, per l'acquisto di beni e

servizi ammontano a 2.684,1 miliardi di lire, con un aumento di lire 429 miliardi, pari al 19 per cento. Questa categoria comprende le spese per l'attrezzatura e il funzionamento dei vari uffici centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria (1.132 miliardi circa), gli aggi di riscossione e le commissioni bancarie della autoliquidazione dell'acconto IRPEF ed ILOR per le persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni (1.282 miliardi) e le spese per i servizi del Corpo della Guardia di finanza (269,7 miliardi).

L'iscrizione in bilancio delle spese per i suddetti aggi e commissioni si è avuta a seguito della riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio - la famosa legge 30 agosto 1978, n. 468 - 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, nella spesa. Quindi, in effetti le spese per aggi e commissioni bancarie appesantiscono il bilancio del Ministero delle finanze; esse costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in Tesoreria sulle varie voci di entrata, a compensazione degli aggi e delle commissioni bancarie trattenuti, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano, come già detto, a lire 1.282 miliardi (capitoli 3866, 4667 e 4668) e assorbono il 48 per cento circa del totale delle spese della categoria. Al riguardo, si rileva che, per la copertura del complesso delle spese per il funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria (fitto dei locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza, spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi per i loro servizi di istituto, spese per i servizi meccanografici, per l'anagrafe tributaria, eccetera) è destinata una somma, alquanto modesta, pari a lire 1.132 miliardi, di cui 300 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SO.GE.I. in corso di rinnovamento, (capitolo 6041), lire 166 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 (capitoli 4671 e 4654), mentre il modesto residuo di 666 miliardi circa è riservato a copertura di tutte le altre spese della categoria per tutti i settori dell'Amministrazione finanziaria e del Corpo della Guardia di finanza.

I trasferimenti ammontano a circa 40,9 miliardi di lire, costituiti in massima parte da somme destinate ad equo indennizzo dei militari della Guardia di finanza per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, da contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari e da quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale del Ministero delle finanze. Gli interessi passivi sono rappresentati da 1.072 miliardi. Essi riguardano 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 e per indennità di ritardato sgravio. Le poste correttive e compensative delle entrate sono rappresentate da 5.346 miliardi di lire. Tali spese riguardano restituzioni e rimborsi per IRPEF, ILOR e IRPEG per lire 2.800 miliardi (capitolo 4769), restituzioni e rimborsi di altre imposte dirette per 433 miliardi (capitoli 4762, 4732, 4764 e 4765), restituzioni e rimborsi di tasse e imposte indirette per 253 miliardi (capitoli da 5522 a 5531 e da 3970 a 3978), quote sui canoni di abbonamento alla RAI-TV spettanti al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'Accademia di S. Cecilia per lire 1.460 miliardi (capitolo 3980), vincite al lotto per lire 400 miliardi (capitolo 2811), ammortamenti per 207 miliardi, somme non attribuibili pari a 80,7 miliardi.

Gli stanziamenti in conto capitale, ammontanti a lire 420,2 miliardi, sono destinati per la quasi totalità all'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi.

Un appropriato esame dei dati sopra esposti evidenzia un bilancio di spesa del Ministero delle finanze ispirato alla massima austerità, in linea con le attuali esigenze di contenimento delle spese della gestione statale.

Ma, onorevoli colleghi, l'esposizione di queste cifre non è tuttavia sufficiente per capire appieno i problemi che travagliano l'Amministrazione finanziaria e le conseguenze che tali problemi comportano in relazione alla possibilità, per l'autorità di Governo, di intraprendere azioni di politica fiscale in sintonia con i più generali obiettivi di politica economica, il tutto in un quadro di sostanziale equità impositiva. Fin dall'entrata in vigore della riforma tributaria del 1971, si era capito che una riforma fiscale che volesse essere realistica ed efficace allo stesso tempo non poteva non articolarsi in due momenti tra loro essenziali ed inscindibili: una riforma legislativa, attuata appunto nel 1971 e nei due anni successivi con i relativi decreti delegati di attuazione, e una ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria per adeguarla alle mutate condizioni della normativa e alle esigenze nuove del Paese. A tale consapevolezza non sono tuttavia seguiti comportamenti coerenti, tanto che, a 16 anni di distanza dalla riforma del 1971, ancora si continua a parlare, ma solo a parlare, di una necessaria ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria per renderla coerente con la mutata situazione della legislazione, dell'economia del Paese, con la comune aspirazione, da parte dell'opinione pubblica, ad una giustizia fiscale più vera.

In realtà molti sono stati i tentativi, esperiti negli anni passati, di approntare provvedimenti di ristrutturazione del nostro apparato fiscale; tali tentativi - non voglio qui ripetere la loro cronistoria, conosciuta ormai da tutti - sono tuttavia sempre falliti. Nel frattempo, però, le già precarie condizioni dell'Amministrazione finanziaria sono sempre più andate deteriorandosi, fino al punto che ormai l'opinione pubblica comincia ad avere seri dubbi sulle capacità dell'Amministrazione stessa di espletare efficacemente i compiti istituzionali ad essa assegnati (adeguato reperito delle entrate, perseguimento di una corretta giustizia fiscale). Questo quadro giustifica ancora una volta la improrogabile necessità di addvenire ad una organica riforma della nostra Amministrazione finanziaria, nella duplice forma di una revisione delle strutture organizzative e di un aggiornamento delle sue procedure di lavoro; in tal senso faccio presente che chi

vi parla ha già presentato, assieme ad altri colleghi del Gruppo della Democrazia cristiana, e per la terza volta, un organico provvedimento di riforma dell'Amministrazione che verrà, credo entro breve tempo, assegnato per l'esame alla nostra Commissione.

Peraltro, già nella VIII legislatura chi vi parla era stato relatore di un provvedimento governativo di riforma (Atto Senato n. 1114) che venne successivamente approvato dal Senato, non senza molte difficoltà, il 18 novembre 1981: trasmesso alla Camera l'iter fu interrotto per l'anticipato scioglimento - si fa per dire, perchè ho l'impressione che vi fosse poca buona volontà politica - della legislatura.

Allo stesso modo, sempre il sottoscritto, ha presentato assieme ad altri colleghi del Gruppo nella IX legislatura un analogo disegno di legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria (Atto Senato n. 173), che non ha avuto migliore sorte del primo, sempre per l'anticipata fine, questa volta, della IX legislatura.

Sempre a proposito di riforma e potenziamento dell'Amministrazione finanziaria, sarebbe interessante sapere dal Ministro delle finanze quale consistenza abbia la ventilata ipotesi di aumentare l'organico del Ministero di circa 10.000 unità di personale da assumere a tempo determinato, per potenziare, soprattutto, i servizi del catasto; resta comunque inteso, che un serio programma di ristrutturazione non può risolversi soltanto in un aumento indiscriminato di personale, tra l'altro precario.

Devo far presente, ancora, che una amministrazione finanziaria rinnovata e potenziata nelle sue strutture non può che significare, anche una rinnovata e più efficace lotta all'evasione fiscale; per perseguire tale ultimo obiettivo non servono infatti scorciatoie ed espedienti, quale fu quello della costituzione, nel 1980, del Servizio centrale degli ispettori tributari che, a dire dell'allora ministro Reviglio, doveva rappresentare uno strumento decisivo per contrastare l'evasione nel nostro Paese, cosa che in effetti non è stata. A questo proposito, ricordo che la disposizione relativa all'istituzione del suddetto servizio fu inserita surrettiziamente nella legge finanziaria per il 1981 e che nei suoi confronti questa Commissione, a maggioranza, espresse parere contra-

rio. In sede di votazione finale dei documenti di bilancio poi, per evitare eventuali crisi di Governo, quell'iniziativa passò, però, i risultati che da essa ci si attendevano non ci sono stati.

Vorrei, a questo punto, sottolineare solo alcuni dei problemi, tra i più significativi, che attendono una definitiva soluzione, auspicabilmente da individuare in un quadro di complessiva riforma dell'Amministrazione.

In primo luogo c'è la necessità di procedere ad una unificazione degli uffici tributari in modo da accorpate in un unico ufficio le competenze attualmente proprie degli uffici delle imposte dirette e di quelli IVA e registro: solo in tal modo sarà possibile per l'amministrazione avere una visione completa e collegata di qualsiasi fenomeno fiscalmente rilevante al fine di reperire, in modo più produttivo, nuova materia imponibile. Tuttavia, in attesa di un organico progetto di riforma, si potrebbe per lo meno procedere nella direzione di una maggiore concentrazione dell'attività di verifica svolta dagli uffici attualmente operanti nei diversi settori, promuovendo la costituzione di appositi nuclei di verificatori sollevati da ogni altro incarico di *routine*.

Altro problema è quello di un maggiore sviluppo ed utilizzazione di tecniche informatiche all'interno dell'amministrazione. Pur dando atto, in tal senso, dei notevoli progressi conseguiti negli ultimi anni, sarebbe opportuno procedere ad un maggior scambio di informazioni fiscalmente rilevanti all'interno dello stesso settore impositivo (tra centro e periferia) e tra i vari settori in cui si articola l'amministrazione finanziaria (imposte, tasse, dogane, eccetera): il risultato ottimale da raggiungere è quello di una completa disponibilità, da parte dei vari uffici finanziari, di ogni notizia fiscalmente rilevante, riguardante i contribuenti.

Un altro aspetto rilevante è quello della sistemazione delle partite catastali, soprattutto nei grandi centri urbani in special modo dopo l'abusivismo. Da notizie che ci arrivano prevalentemente dalla stampa - ma lo sappiamo tutti, non è un fatto nuovo - sembra che il catasto non abbia affatto una completa cognizione del patrimonio immobiliare, in special modo di quello costituito dai fabbricati: ciò

comporta, sia problemi di equità impositiva, sia problemi attinenti alla possibilità, per l'autorità di Governo, di procedere a significativi cambiamenti nell'imposizione riguardante il settore (si pensi alla ventilata possibilità di restituire capacità impositiva ai comuni, proprio introducendo un'imposta *ad hoc* sugli immobili da devolvere a favore di tali enti).

Per raggiungere l'obiettivo di una completa sistemazione ed aggiornamento del nostro catasto, sarebbe, in tal senso, particolarmente opportuno procedere ad una progressiva informatizzazione del settore.

Un altro interessante argomento è quello relativo all'attività svolta dalla Guardia di finanza.

La capacità di effettuare verifiche qualificate da parte di ufficiali e sottufficiali del Corpo è un dato certamente apprezzabile e comunque idoneo ad innalzare il livello qualitativo delle verifiche e dei successivi accertamenti: tutto ciò si rileva particolarmente importante perchè permette di minimizzare il negativo fenomeno del totale o parziale annullamento dei maggiori valori imponibili, quando gli atti di accertamento vengono impugnati dinanzi ai vari gradi del contenzioso tributario. Tuttavia, per valorizzare sempre più tale qualificata capacità di verifica, occorre varare opportuni provvedimenti legislativi volti a liberare il Corpo dai sempre più pressanti adempimenti richiesti da altri organismi statuali (si pensi, ad esempio, alle sempre più numerose richieste di accertamenti da parte dell'autorità giudiziaria, sia in tema di reati tributari, che comuni). Tale adempimenti finiscono, infatti, per ridurre notevolmente la capacità operativa della Guardia di finanza, distogliendo gli addetti dai compiti più prettamente istituzionali per i quali il Corpo è stato costituito.

Sempre a proposito del Corpo in questione, ricordo che alla Camera dei deputati è stato presentato un disegno di legge (atto Camera n. 525) sottoscritto da tutti i principali Gruppi politici, con il quale si provvede all'adeguamento e all'ammodernamento dei mezzi e dei servizi tecnologici della Guardia di finanza: la spesa complessiva ammonta a 850 miliardi nel quinquennio 1988-92. L'ammodernamento riguarda in particolare, il settore aereo-navale, informatica, trasmissioni, motorizzazione, ca-

sermaggio, equipaggiamento, cinofili e costituisce un'inderogabile necessità per salvaguardare l'operatività del Corpo nel suo complesso. Rivolgo, pertanto, un caldo invito al Governo affinché consideri positivamente il citato disegno di legge che auspico, quindi, possa essere approvato in tempi brevi dai due rami del Parlamento.

Desidero, inoltre, richiamare l'attenzione del Governo sulla necessità che nello stanziamento di 1.500 miliardi, contenuto nel fondo globale di parte corrente (tabella B del disegno di legge finanziaria del 1988) sia esplicitamente prevista la copertura del provvedimento governativo in *itinere* riguardante l'aumento degli organici della Guardia di finanza. Tale iniziativa è particolarmente importante per consentire al Corpo di poter assolvere ai molteplici e complessi compiti istituzionali mediante una giusta ed adeguata disponibilità di risorse umane, inserite in una struttura più efficiente e al passo coi tempi, e per poter altresì effettuare i reclutamenti nella stessa entità attuale, senza doverne dimezzare il numero qualora non fosse approvato il provvedimento.

Un discorso a parte meritano poi i problemi riguardanti il personale dell'amministrazione finanziaria.

In questo campo si va dalla segnalazione di un necessario completamento degli organici attualmente previsti, fino alla necessità di superare evidenti squilibri nelle dotazioni di personale tra uffici del Nord (carenti) e quelli del Sud (sovraabbondanti); occorrerebbe, insomma, ridefinire le dotazioni organiche dei singoli uffici, avendo presenti alcuni indici significativi, quali il numero dei contribuenti gestiti, le caratteristiche socioeconomiche del territorio e così via.

Si sottolinea anche l'opportunità di promuovere una maggiore mobilità del personale finanziario tra i vari uffici dello stesso settore e da settori diversi, ove questo risulti possibile considerate le caratteristiche tecnico-professionali dei dipendenti (si pensi, ad esempio, alla possibilità di spostare personale dagli uffici del registro a quelli dell'IVA soprattutto dopo l'entrata in vigore della nuova normativa sulle valutazioni dei beni immobili introdotta nel recente testo unico dell'imposta di registro).

Un altro problema delicato è quello riguardante la situazione deficitaria del numero dei dirigenti: la delicatezza di tale problema è segnalata dal fatto che circa la metà degli uffici delle imposte dirette ed IVA, sedi di primo dirigente, sono attualmente affidati a reggenti.

Al di là dei citati problemi riguardanti la distribuzione e l'utilizzazione del personale, occorre tuttavia sottolineare con particolare fermezza lo scarso livello retributivo dei dipendenti dell'amministrazione finanziaria, soprattutto in relazione alle specifiche capacità tecnico-professionali di cui sono indiscutibilmente portatori.

Questo fenomeno negativo è particolarmente evidente a livello direttivo-dirigenziale, e provoca uno stato di malcontento. Non va dimenticato il malcontento creatosi tra i direttori generali nel momento in cui furono istituiti i super-ispettori cui sono stati assegnati stipendi iperbolici rispetto agli stipendi allora percepiti dai direttori generali. Questo stato di malcontento per non dire addirittura di frustrazione - ha spesso come conseguenza l'esodo dei migliori tra i funzionari che lasciano l'amministrazione per occuparsi come consulenti presso società ed enti vari; come è facilmente intuibile, il danno per la collettività è enorme, venendo ad essere seriamente compromessa la capacità complessiva dell'amministrazione stessa di perseguire obiettivi essenziali quali un adeguato reperimento di entrate e la stessa lotta all'evasione fiscale. Faccio presente, a tale proposito, che la Camera dei deputati in occasione della conversione in legge del decreto-legge n. 326 del 1987, riguardante tra l'altro la revisione delle aliquote dell'imposta sugli spettacoli ha accolto, in data 24 settembre scorso, l'ordine del giorno n. 9/1320/2 - peraltro accolto anche dal sottosegretario Merolli - con cui si invita il Governo a risolvere tale problema, soprattutto con riferimento al personale direttivo della amministrazione finanziaria.

Onorevoli colleghi, con questo mio intervento ho cercato di passare in rassegna solo alcuni dei maggiori problemi che affliggono attualmente la nostra amministrazione finanziaria; auspico che la soluzione di essi avvenga in tempi ragionevolmente brevi al fine di bloccare il processo di degrado dell'amministrazione stessa, avviando nel contempo una

necessaria fase di rilancio. Tutto ciò risulta particolarmente urgente ed indifferibile se si vuol mettere il nostro apparato fiscale in condizione di perseguire efficacemente gli obiettivi istituzionali ad esso connaturati, ed in particolare condurre un'efficace lotta alla evasione fiscale. Vorrei aggiungere che ammodernare e rendere più efficiente l'amministrazione finanziaria significa anche dotare il Governo di un più agile e flessibile strumento di politica economica quale è lo strumento fiscale.

Invito pertanto i commissari a rendere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 3.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Santalco per la sua relazione.

Il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 17,25.

GIOVEDÌ 8 OTTOBRE 1987

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (**Tab. 1**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 2**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (**Tab. 3**)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame,

per quanto di competenza, del disegno di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1987)», nonché del disegno di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1); - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3).

Prego il senatore Marniga di riferire alla Commissione sulla tabella 2 e sulle parti del disegno di legge 470 che attengono la competenza della Commissione stessa.

MARNIGA, estensore designato del rapporto sulla tabella 2. Signor Presidente, colleghi, quello riferito al Tesoro è lo stato di previsione della spesa di più ampia portata quantitativa poichè assorbe una quota rilevantissima (oltre il 60 per cento) della spesa globale del bilancio statale; esso costituisce altresì riferimento finanziario di importanti e significativi poste di bilancio quali, ad esempio, quella relativa alla spesa per rimborso prestiti (interamente gravante sullo stato di previsione del Tesoro) e quella relativa agli accantonamenti dei fondi globali per i provvedimenti legislativi da approvare.

Procedendo per ordine nell'esame di questa tabella occorre seguire questo percorso logico.

In primo luogo analizzare per grandi linee le grandezze relative alla competenza dell'anno; successivamente considerare l'impatto di cassa della massa spendibile dell'anno stesso ed infine prendere in visione il quadro delle previsioni pluriennali.

Per quanto riguarda le previsioni di competenza, nel complesso la spesa relativa al 1988 si attesta a 342.780 miliardi (310.598 miliardi nelle previsioni iniziali del 1987 e 286.459 miliardi nelle stesse previsioni 1987, assestate). Di questa 239.104 miliardi sono imputati alla parte corrente (240.849 miliardi a previsioni iniziali 1987 e 217.345 miliardi a previsioni 1987 assestate), 51.392 miliardi alla parte capitale (contro i 47 mila delle previsioni iniziali del 1987, divenuti 46.687 con l'assesta-

mento) e 52.283 miliardi per il rimborso prestiti (22 mila e quattrocento miliardi nel 1987).

In altri termini mentre la evoluzione delle prime due poste si aggira attorno a valori non troppo lontani dai ritmi di crescita delle macrograndezze riferite al PIL e all'inflazione, le voci concernenti il rimborso prestiti subiscono una crescita che ne raddoppia abbondantemente l'entità.

Vale forse la pena, a questo punto, soffermare un attimo l'attenzione sulle componenti interne di queste voci.

In particolare i cospicui maggiori oneri del rimborso prestiti discendono da una maggiore spesa di 9.521 miliardi per rimborso B.T.P., di 20.606 miliardi per annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del Tesoro e da una minore spesa per rimborso quote capitale di rate di ammortamento prestiti per 271 miliardi.

La spesa corrente trova invece come componenti più rilevanti di crescita le voci riferite agli interessi sui mutui (+ 7.889 miliardi), ad alcuni trasferimenti regionali (+ 2.706 miliardi), al fondo nazionale sanitario (+ 2.880 miliardi), oltrechè al fondo globale di parte corrente che incrementa di 12.826 miliardi; gli effetti dell'onere di queste poste vanno determinati unicamente a quelli di altre minori e comunque computati al netto di poste che presentano un andamento decrementale.

Sul fronte della spesa in conto capitale si registra una crescita del fondo globale di quasi 460 miliardi ed una maggiore spesa netta per stanziamenti su leggi in vigore di 4.250 miliardi circa.

Quanto alla composizione della spesa si rileva che quella di parte corrente è costituita per il 43 per cento da trasferimenti correnti (102.976 miliardi di cui oltre 49.000 relativi al fondo sanitario), per il 33 per cento da interessi passivi (78.928 miliardi di cui oltre 65.000 relativi a Buoni del Tesoro e CCT), per il 6 per cento da spese per il personale in quiescenza e 0,4 per cento per il personale in servizio.

Nelle spese in conto capitale prevale la componente dei trasferimenti pari al 65,9 per cento.

Passando alle previsioni di cassa, per esami-

nare l'impatto di cassa scaturente dalle previsioni di competenza è necessario accostare ai dati fin qui esaminati quelli riferiti a residui passivi presunti. Le due componenti sommate costituiscono infatti la massa spendibile utile ai fini della determinazione delle autorizzazioni di cassa.

Nel complesso la consistenza dei residui passivi al 1° gennaio 1988 è valutata in 14.171 miliardi di cui 8.681 miliardi di parte capitale.

Nel complesso si prevede un calo rispetto alla consistenza dei residui accertata al 1 gennaio 1987 di ben 32.389 miliardi.

A fronte della massa spendibile di 244.540 miliardi di spesa corrente si danno autorizzazioni di cassa per 239.000 miliardi, mentre si indicano autorizzazioni di pagamento pari a 51.018 miliardi rispetto ad una massa spendibile di 60.073 miliardi di parte capitale, con un coefficiente di realizzazione dell'85 per cento circa rispetto a quello del 98 per cento individuato per la spesa corrente.

Quanto alle previsioni pluriennali che però, nella versione di bilancio a legislazione vigente, corrispondente a quella in cui sono esposte le cifre della tabella 4, non comprende i maggiori stanziamenti disposti dal disegno di legge finanziaria; esse manifestano questo andamento.

Nel complesso registrano un calo di oltre 20.000 miliardi nel 1989 e una ripresa nel 1990 di oltre 50 mila miliardi.

La componente però che esercita una influenza determinante su questo andamento è quella del rimborso prestiti che passa dai 52 mila nel 1988, ai 20 mila circa nel 1989, ai 72.500 miliardi nel 1990.

Le altre due componenti viceversa indicano una evoluzione meno irregolare.

In particolare la spesa corrente cresce nei due anni del biennio al ritmo di soli 500 miliardi nel 1988 e di circa 7.000 miliardi nel 1989; la spesa in conto capitale cresce invece di oltre 10.000 miliardi nel 1989 per poi ridiscendere nel 1990 a 54.107 miliardi (- 7.000 miliardi).

Questo è il quadro generale corredato di alcuni elementi di sintesi delle caratteristiche che contraddistinguono l'esercizio 1988.

Il documento a disposizione dei senatori (Atto 471 - tab. 2) contiene tuttavia elementi

di maggior dettaglio a cui si fa rinvio per l'eventuale analisi di tipo più puntuale che taluno volesse acquisire.

Invito, in conclusione, la Commissione a rendere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 2.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Marniga per la sua esposizione. Dichiaro aperta la discussione generale sulle tabelle di bilancio di nostra competenza e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, vorrei rivolgere al rappresentante del Ministero del tesoro una domanda relativa alla tabella 1 che riguarda la previsione di entrata per il 1988 per la ritenuta sugli interessi sui titoli di Stato di cui all'articolo 1 del decreto-legge 19 settembre 1986, n. 556, che i colleghi possono ritrovare a pagina 7 della tabella 1. Si prevede un'entrata di 1.400 miliardi per il 1987 e di 2.150 miliardi del 1988, con un incremento del 53 per cento. A mio avviso tale cifra non è coerente con nessun altro dato che possa spiegare questo gettito. Per i conti che ho fatto vi è discrepanza non per qualche centinaia di miliardi (il che si potrebbe ancora spiegare con la teoria della prudenza del Ministro delle finanze che in un qualche modo tende a sottostimare), ma si tratta di un errore di previsione di alcune migliaia di miliardi e comunque su tale dato vale la pena di riflettere un momento.

Dico questo perchè l'ipotesi che si sconta a partire da questa previsione, cioè di un aumento del 50 per cento del gettito, è semplicemente l'ipotesi per cui i titoli che hanno pagato imposta nel 1987 al 6,25 per cento poi paghino al 12,50 per cento nel corso del 1988.

Questa ipotesi, se i colleghi me lo consentono, è errata, perchè ci si dimentica che il debito pubblico è, come dice il Governatore, uno *stock* ormai nell'ordine del reddito nazionale, in cui molti titoli hanno scadenza inferiore all'anno. Occorre analizzare l'andamento del debito pubblico per scadenza sapendo che, con il passare degli anni, tutti i titoli precedenti al decreto di esenzione fiscale lentamente cominceranno a scontare l'aliquo-

ta e tutti i titoli in scadenza a partire dal settembre di quest'anno, che scontavano il 6,25 per cento, pagheranno il 12,50 per cento.

La previsione d'entrata per questa particolarissima voce non può prescindere dall'analisi per scadenza dei titoli del debito pubblico. Ci soccorre, nella valutazione presuntiva, quello che ha detto il Governatore qui al Senato in sede di audizione. Ma qualunque tabella che analizzi lo *stock* del debito pubblico per scadenza avrebbe enunciato le medesime cose; l'autorità del governatore Ciampi ci dice che nel 1988 saranno necessarie emissioni lorde mensili di 30.000 miliardi, il che vuol dire che verranno a scadenza, e dovranno essere rinnovati, 30.000 miliardi di debito pubblico. Questi 30.000 miliardi che verranno rinnovati saranno tutti in regime del 12,50 per cento. Il Governatore ci ha ricordato anche che ai 30.000 miliardi al mese (pari dunque ad uno *stock* di 360.000 miliardi annui), che dovranno essere rinnovati nel regime del 12,50 per cento, occorrerà aggiungere le nuove emissioni, che valuto complessivamente in 100.000 miliardi. Visto che abbiamo una previsione di 1 a 10, supponendo che 10.000 siano moneta, ad un rinnovo di 360.000 miliardi, se ne aggiungeranno altri 100.000, che verranno immessi nel corso del 1988 in regime fiscale del 12,50 per cento. Questo è il primo dato su cui calcolare la base imponibile.

Vorrei adesso soffermarmi sul rendimento di questo ipotetico *stock* di 460.000 miliardi. Per fare un'ipotesi, che mi pare ragionevole, tutti ritengono che le emissioni lorde siano nell'ordine del 12 per cento medio; su una massa di 460 miliardi; determina un pagamento di interessi passivi di 55.200 miliardi, che scontano tutti il 12,50 per cento. Il risultato della moltiplicazione ci dà 6.900 miliardi di gettito. I colleghi comprendono che, a fronte di una tassa di 6.900 miliardi per i rinnovi e per le nuove emissioni e a fronte di una previsione di 2.150 miliardi (e 6.900 miliardi rappresentano una stima per difetto perchè nel corso del 1988 pagheranno imposte al 6,25 e al 12,50 per cento tutti i titoli emessi a partire da settembre 1986, che non verranno a scadenza nel 1988, ma che sono in regime fiscale 6,25 o 12,50 per cento), la distanza tra queste due

previsioni è tale che richiede un minimo di spiegazione da parte del relatore e del Governo. Non potendo essere sottostimato lo *stock* del debito pubblico - perchè sarebbe un errore - l'unica spiegazione può risiedere in due diverse fonti: o in una contabilizzazione alquanto strana, poichè non capisco perchè, a fronte di un gettito teorico valutato nell'ordine delle stime che ho citato, la contabilità di Stato riduca il tutto a 2.150 miliardi. Oppure, se non è un fatto di contabilità, è un'ipotesi sui tassi di interesse che non sono del 12 per cento, ma dovrebbero essere del 3-4 per cento per spiegare quel gettito. Credo che se avanzassi l'ipotesi del 3-4 per cento dei tassi di interesse, determineremmo un suicidio collettivo in materia di economia nazionale. Se il Tesoro acconsentisse ad un'ipotesi così bassa dei tassi di interesse, ciò implicherebbe la svalutazione della lira perchè determinerebbe sicuramente lo squilibrio della bilancia dei pagamenti. Se ciò fosse vero, non sarebbero più credibili le previsioni di entrata, perchè l'inflazione sarebbe ben più grave di quella ipotizzata dal Governo e che sta alla base delle previsioni per quanto riguarda le ritenute su salari, stipendi e profitti.

Non ho trovato una spiegazione a questa previsione ma la distanza tra ciò che sta scritto in tabella ed i conti che sono sotto i nostri occhi è tale da chiedere urgenti spiegazioni al governo. La prima cosa che ho controllato è la stima di cassa che procede esattamente con la stima di competenza e pertanto non è una differenza fra accertamento e cassa.

Chiedo pertanto al rappresentante del Ministero del tesoro di fornire adeguate spiegazioni al riguardo a tale probabile e forte sottostima, le cui reali motivazioni dovrebbero essere portate a conoscenza del Parlamento.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In una delle prossime sedute risponderò sia al senatore Cavazzuti che agli altri senatori che eventualmente interverranno.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, senatore Marniga, e il senatore Cavazzuti per i contributi forniti alla discussione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge

nonchè delle tabelle 1, 2 e 3, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 10,35.

MARTEDÌ 13 OTTOBRE 1987

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 18,20.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca per il rapporto alla 5^a Commissione, in seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1); - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3).

BRINA. Signor Presidente, vorrei sollevare un'eccezione. Il Governo, in Commissione

bilancio, ha dichiarato che è sua intenzione inserire il provvedimento per la revisione delle aliquote IRPEF nel disegno di legge di legge finanziaria, sotto forma di emendamenti. Se si dovesse procedere in tal modo, rischiamo di sottrarre a questa Commissione l'esame di merito sul provvedimento, che dovrebbe essere di nostra competenza, in quanto tratta problemi tributari.

PRESIDENTE. So che qualcuno ha avanzato l'ipotesi di inserire come emendamenti nel disegno di legge finanziaria i contenuti del recente provvedimento governativo; ma una riunione dei Presidenti di Gruppo al riguardo non ha condiviso tale impostazione.

Tale prospettiva, pertanto, non appare affatto definita e certa. Quando il disegno di legge sarà arrivato al Senato (sempre che sia qui presentato) si potrà considerare in concreto il problema ed affrontare i necessari passi, nel senso indicato dal senatore Brina.

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta dell'8 ottobre 1987, in cui avevamo iniziato la discussione generale congiunta.

BRINA. «Il processo di risanamento della finanza pubblica, che ha riscosso successo nel 1986 con il conseguimento del prefissato obiettivo di fabbisogno, sembra oggi incontrare non poche e non lievi difficoltà, che rischiano di ritardarne il corso o alterarne significativamente il tracciato».

Con queste parole inizia la relazione del Governo alla «finanziaria» 1988.

Le cause di tutto questo vanno individuate, sempre secondo la relazione, nelle disfunzioni del nostro sistema politico che nel corso del 1987 ha portato alle elezioni anticipate, ad un allentamento dell'impegno programmatico ed ad un affievolimento dell'azione governativa nel controllo severo di alcuni aggregati di spesa.

Nel rapporto predisposto dal Ministero del tesoro su «Ricchezza finanziaria, debito pubblico e politica monetaria», si tenta anche di dare una spiegazione a tutto questo con un assunto molto acuto: «I problemi nascono perchè fatti e tendenze determinano o possono determinare notevoli contraddizioni che si manifestano nella difficoltà di rispettare i

vincoli o in quelli di conseguire gli obiettivi desiderati».

Tradotto in soldoni, il rapporto si rivolge al Governo in maniera molto critica per dire: predicate una cosa e ne fate un'altra, oppure, non avere la forza politica per concretare gli obiettivi che avete programmato. Sono vere sia l'una che l'altra considerazione.

Se analizziamo i consultivi degli ultimi tre anni riscontriamo un andamento alterno; ad una rigorosa impostazione politica, corrisponde una altrettanto responsabile gestione della spesa, solo negli esercizi finanziari non interessati da appuntamenti elettorali.

Se esaminiamo anche le relazioni annuali della Corte dei conti ai bilanci consuntivi dello Stato, emerge che i dati di maggior coerenza tra previsioni di bilancio e consuntivi si registrano nel 1984 e nel 1986; il 1985 ha registrato uno sfondamento delle previsioni di spesa anche in presenza di un aumento consistente delle entrate, fenomeno che si è nuovamente ripetuto con l'esercizio 1987. Elezioni amministrative nel 1985, elezioni politiche nel 1987.

Questa alternanza tra rigore e lassismo, che poteva avere come sfondo la necessità di consolidare i consensi politici ed elettorali, come in effetti è avvenuto per i due maggiori partiti di Governo, ha finito, nella sua incoerenza, con l'aggravare il quadro di insieme.

Nonostante il permanere di situazioni di relativa stabilità negli scambi internazionali, compresi dollaro, petrolio e materie prime, tutti gli indicatori economici interni danno segni preoccupanti: dalla disoccupazione che tende all'aumento, all'inflazione che comincia a lievitare, alle esportazioni che denunciano una perdita di velocità se è vero, come è vero, che il divario fra *import* ed *export*, nei mesi a noi tradizionalmente più favorevoli, ha raggiunto livelli di rischio da richiedere tempestive misure di raffreddamento della domanda interna, materializzate dal Governo con il decreto di fine agosto; gli investimenti, stazionari in valori monetari, calano in termini reali ed in rapporto al PIL; il debito pubblico, nonostante l'artificio di presentare la parte di disavanzo al netto (rispetto alle regolazioni contabili) presenta percentuali di decremento, rispetto al PIL, del tutto insufficienti.

Anche «il fondamentale obiettivo della graduale riduzione del fabbisogno fino al suo sostanziale azzeramento, al netto degli interessi, in un arco temporale massimo di 4-5 anni» viene, dalla legge finanziaria, perseguito in una logica tutta recessiva.

Ma il vero nodo resta la soluzione da prospettare all'indebitamento complessivo che dagli 878.000 miliardi del 1987, passerà presumibilmente ai 985.000 nel corso del 1988, con una incidenza rispetto al (nuovo) PIL vicina al 95 per cento.

I valori numerici e finanziari del bilancio e della finanziaria 1988, dimostrano che il paradigma adottato dal Governo nel corso di quest'ultimo decennio non regge la situazione.

L'idea di risanare la spesa pubblica mantenendo invariata la pressione fiscale, senza puntare nè ad un recupero dell'evasione, nè ad una diversa distribuzione dei carichi impositivi, ma anzi, al contrario, accentuando le sperequazioni e favorendo fenomeni di elusione e di esenzione, al punto da prefigurare un vero e proprio processo di defiscalizzazione per alcune categorie economiche, ha finito, oggettivamente, con l'assegnare esclusivamente agli strumenti di riduzione della spesa, il gravoso compito di risanamento dell'intera finanza pubblica.

Strumenti che per altro, nel corso delle annate elettorali, il Governo dimostra di non voler usare.

Nel corso degli ultimi anni, i positivi effetti derivanti dalla favorevole congiuntura internazionale hanno addolcito le conseguenze di una politica governativa dai risvolti fortemente recessivi.

Appena gli indicatori internazionali hanno frenato la loro parabola e si sono stabilizzati e sono venuti a mancare i benefici del continuo calo dei prezzi esterni, ecco riesplodere tutte le contraddizioni del nostro sistema economico.

Questa legge finanziaria, non c'è dubbio, si muove lungo una linea recessiva che avrà come conseguenza la contrazione dei livelli produttivi ed occupazionali, l'aumento dell'inflazione e del debito pubblico.

Confessiamo che ci sfugge la *ratio* della manovra finanziaria dispiegata dal Governo con i diversi provvedimenti, su un ventaglio di

tasse ed imposte molto ampio, ma di indubbio significato finanziario.

Non solo, ma di fatto compromette gli obiettivi di riforma, di semplificazione della normativa e di equità dei carichi fiscali, che da tempo e con insistenza, i contribuenti e l'opinione pubblica vanno invocando.

La manovra fiscale, articolata nei diversi provvedimenti prevede maggiori entrate per 15.727 miliardi; di questi, 2.850 miliardi derivano da anticipi nei versamenti di imposta da parte delle banche e per l'IRPEG e l'ILOR.

Il prelievo effettivo si riduce così a 12.877 miliardi; di contro tra rimborsi e mancati introiti si prevedono minori entrate per 8.196 miliardi.

Il saldo algebrico tra i due valori si quantifica in un maggior gettito pari a 4.681 miliardi.

Il provvedimento relativo alla rivalutazione dei beni di impresa, prevede per il 1988 una entrata *una tantum* pari a 3.000 miliardi; l'operazione tuttavia consentirà alle aziende, con i prossimi esercizi, di utilizzare la rivalutazione del patrimonio, fatta in regime di parziale esenzione fiscale, per aumentare gli accantonamenti per investimenti e riserve, riducendo così la parte di reddito soggetta ad imponibile. Secondo alcune previsioni, si stima una perdita di gettito per l'erario pari a circa 9.000 miliardi, distribuiti in più esercizi.

Se consideriamo anche questo aspetto, la manovra perde ulteriore consistenza.

Per quanto attiene il *fiscal drag* del 1987, Governo e sindacati hanno eluso gli stessi impegni assunti dal Parlamento, aumentando l'importo da detrarre per il coniuge e chiudendo così la partita per il 1987.

Per il 1988 la revisione della curva IRPEF, che ricalca in larga misura i valori indicati nelle nostre proposte di legge, porterà ad un minor introito pari a 4.900 miliardi.

La revisione porterà dei vantaggi, in particolare alle famiglie monoreddito; il provvedimento oltre che promesso era dovuto. Da parte nostra proporremo la introduzione di automatismi tesi ad annullare l'effetto *fiscal drag* negli esercizi futuri.

Ogni anno si assiste ad una trattativa anomala; da una parte i sindacati dei lavoratori dipendenti trattano con il Governo per la

restituzione della quota di imposte versate, ma non dovute; dall'altra le organizzazioni imprenditoriali trattano per ottenere ulteriori sgravi fiscali e consistenti finanziamenti.

Gli unici soggetti favoriti dalla manovra finanziaria sono la platea delle medie e grandi imprese, destinate a beneficiare del provvedimento sulla rivalutazione dei beni e di quello che prevede lo sgravio contributivo degli oneri sociali.

Siamo in presenza di una manovra di travaso contributivo a svantaggio dei redditi medio-bassi.

Nessuno dei problemi che stavano sul tappeto, ad incominciare dalla tassa sulla salute trovano soluzioni organiche. A proposito della soppressione della così detta tassa sulla salute, il Gruppo comunista, unitamente al Gruppo della Sinistra indipendente, presenterà a giorni una proposta di legge organica che prevede in tre esercizi l'azzeramento della tassa stessa con assorbimento dell'onere sull'IVA. La manovra finanziaria, non essendo finalizzata ad obiettivi di riforma finisce col gravare anche sulla fitta rete dell'imprenditoria diffusa, doppiamente colpita nel ricarico IVA, senza contropartite, dall'aumento dei tassi bancari e dall'introduzione dei massimali per il credito.

Se è giusto avere particolare attenzione per i settori produttivi indotti dalla competitività internazionale a misure di forte ristrutturazione ed innovazione organizzativa e tecnologica che quasi sempre portano ad una contrazione dei livelli occupazionali, di contro non possiamo, per il settore dell'imprenditoria diffusa - che nel corso degli ultimi anni ha saputo espandersi anche in termini occupazionali - prevedere misure punitive.

Da tempo ormai, accanto al mondo dei lavoratori dipendenti, anche il variegato mondo dei lavoratori autonomi, in particolare artigiani, commercianti e liberi professionisti, rivendicano un diverso assetto dei carichi fiscali e contributivo.

Su 238.000 miliardi di entrate previste per il 1988, le imposte dirette gravanti sul lavoro e sulla produzione costituiscono il 72 per cento e presentano indici di crescita annua elevata; anche per il 1988 l'incremento indicato è di 10.500 miliardi, pari all'8,3 per cento, previsione che noi riteniamo comunque sottostimata,

anche se l'esercizio 1988 sconta le perdite di gettito sulle imposte in acconto e sostitutive.

Le imposte indirette, incidono sul complesso delle entrate per il 35 per cento, ma presentano elasticità ed indici di crescita dimezzati rispetto alle imposte dirette.

Mi riferisco non tanto alle postazioni di bilancio, quanto alla serie storica del gettito IVA riscontrabile dal libro bianco. Ancora nel bilancio 1988 a fronte di consumi finali interni dell'ordine di 823.607 miliardi, con importazioni dell'ordine di 189.632 miliardi che si equivalgono con le esportazioni (182.030), il prelievo IVA si quantifica in 48.650 miliardi, più 3.543 miliardi pari all'8,1 per cento considerando naturalmente l'incremento di 1 punto delle aliquote del 9 e del 18 per cento.

Ora, mentre l'incidenza dell'IVA sulle importazioni è del 10 per cento circa, quello sui consumi finali interni non raggiunge il 3,2 per cento.

Noi non escludiamo la presenza di evasioni IVA sulle importazioni; di certo sui consumi interni l'evasione è superiore al 100 per cento del gettito stesso.

Le stime a questo proposito non si contano; citerò, per stare a quelle più prudenti, i valori indicati dalla Banca d'Italia e dal libro bianco: da 40.000 a 60.000 miliardi l'anno.

A livello normativo, la pressione fiscale non solo dovrebbe restare invariata ma addirittura diminuire. Il vero nodo resta, quindi, la rimozione del «bubbone» dell'evasione.

Quando parliamo di riforma dei carichi fiscali, pensiamo ad una riduzione delle imposte dirette gravanti sulla produzione e sul lavoro (IRPEF e ILOR) dello sgravio degli oneri per la sanità e ad un recupero di gettito, appunto, sulle imposte indirette, nonché ad una ridisegnazione della patrimoniale nell'ambito della quale deve trovare soluzione anche la riforma della finanza locale.

Ora, in questo bilancio e in tutta la manovra legata alla finanziaria ed ai provvedimenti paralleli, non si ravvisano segni orientati in questa direzione.

L'aumento dell'imposta sostitutiva sugli interessi bancari dal 25 al 30 per cento, oltre ad accentuare la disparità impositiva per i redditi da capitale, non mancherà di produrre conseguenze sul costo del danaro e sui tassi bancari

con effetti negativi per la politica del credito, degli investimenti e per lo sviluppo occupazionale.

Ma le scelte che portano ad una lievitazione dei tassi bancari, avranno effetti altrettanto negativi sulla gestione del debito pubblico che è uno dei problemi centrali.

Al punto in cui è giunto l'indebitamento pubblico, 985.000 miliardi nel 1988, nonchè la spesa per interessi - quantificata in maniera diversa dai documenti -, oltre 70.000 miliardi, il nodo centrale per avviare a risanamento la spesa pubblica, puntando contemporaneamente sullo sviluppo produttivo e degli investimenti, è quello della riduzione dei tassi bancari e della riduzione del costo del danaro.

È illusorio pensare di risanare solo attraverso i tagli verso i grandi servizi o nei trasferimenti agli enti locali o agli Istituti di previdenza e al servizio sanitario, se non si interviene sul costo del debito che da solo ormai eguaglia l'insieme di quasi tutti i trasferimenti.

Ogni punto di incremento di remunerazione dei titoli pubblici, comporta un costo di circa 8.000 miliardi.

Le contraddizioni della finanziaria e di tutta la politica del Governo sta proprio in questo suo dire di voler procedere per levante - di voler sanare - quando poi punta la prua a ponente.

La nostra parte politica esprime un giudizio negativo sul complesso della manovra non perchè siamo una forza di opposizione, ma perchè siamo una forza che ha un forte senso del governo dell'economia.

C'è bisogno di recuperare una nuova cultura nel governo della cosa pubblica: più responsabile e più coerente. L'atteggiamento schizofrenico dei partiti della maggioranza che pretendono di stare nello stesso tempo al Governo ed all'opposizione, non si comprende in termini logici.

Oltre ad impedire ogni seria politica di programmazione, destabilizza gli stessi ruoli istituzionali e vanifica ogni serio confronto sui problemi.

Le difficoltà e lo scadimento, nascono dal fatto che nel governo pubblico dell'economia, si manifesta una prevaricazione degli aspetti contingenti rispetto alle scelte progettuali e strategiche.

Negli anni passati, la crisi che ha investito le aziende private, presentava le stesse caratteristiche.

Esse sono uscite dallo stato di crisi nel momento in cui hanno saputo superare la gestione alla giornata e definire una strategia di medio periodo legata alla ristrutturazione ed al rilancio produttivo.

Questo passaggio dalla gestione del contingente alla progettualità di medio e lungo periodo deve riguardare anche i partiti politici e l'intera azione di governo.

Porsi l'obiettivo del risanamento della spesa pubblica deve significare in primo luogo mettere mano al funzionamento dei comparti più significativi sia dell'Amministrazione pubblica e sia degli enti periferici e locali.

Gli italiani - scrive il sole 24 Ore - danno un cattivo giudizio dello Stato (è ingiusto e persegue interessi particolari) e del Fisco (è inefficiente ed irrazionale imporre al cittadino estenuanti adempimenti «al buio»).

L'istituzione pubblica viene automaticamente associata all'idea del disordine, insicurezza e sopraffazione.

Lo Stato è visto più come un'arrogante controparte che come un bene comune.

Secondo i sondaggi operati dal CER e dal Centro Studi della Confindustria, gli intervistati indicano la causa primaria dell'ingiustizia fiscale nell'inefficienza delle strutture e nel deludente funzionamento dell'apparato tributario. Giudizio condiviso dagli stessi funzionari delle Finanze che lamentano la farraginosità complessiva della normativa e l'incertezza in cui sono costretti ad operare (mi sembra d'altra parte che lo stesso libro Bianco esprima questo stato d'animo). Certo non si può fare tutto in un solo colpo, nè possiamo affrontare in una legge finanziaria tutti i problemi del paese. In realtà, la legge finanziaria è un provvedimento che si deve istituzionalmente prendere ad un dato periodo dell'anno; essa, tuttavia, va letta ed interpretata in termini di processo, nel senso che racchiude e concentra in sé precisi indirizzi di politica economica che nascono prima della stessa legge finanziaria come atto in sé e vanno oltre la sua valenza temporale.

Non pretendiamo di fare qui la riforma della finanza locale, ma se le postazioni di spesa per

questi settori sono invariate significa che la riforma che aspettiamo da tempo non giungerà. Lo stesso discorso si può fare per l'occupazione, per il Mezzogiorno e per la politica industriale nel suo complesso.

Queste sono le considerazioni che per ora facciamo e che noi diamo come primo contributo alla discussione in questa sede, riservandoci di intervenire nuovamente.

MANTICA. Intendo svolgere un intervento di carattere generale, riservando ad un successivo intervento considerazioni più puntuali sul merito di alcuni provvedimenti.

Nella relazione del ministro Amato, alle prime righe, viene evidenziato un intendimento sul quale si potrebbe sicuramente raggiungere unanimità; è espresso l'obiettivo di ridurre, entro 5 anni, il fabbisogno dello stato e di arrivare al pareggio, ovviamente esclusi gli interessi.

Dopo una dichiarazione di simile rilevanza, anche politica, la logica di chi legge la relazione sarebbe quella di aspettarsi una serie di indicazioni che possano fare immaginare qualche mutamento in fase di proposizione da parte del Governo, per invertire una tendenza e per seguire questo obiettivo che peraltro viene dichiarato ogni anno, ma ogni anno rinviato. Ci si domanda quali siano i meccanismi che il Governo intende mettere in moto per modificare la tendenza in atto (dilatazione della spesa pubblica e ricerca di entrate).

Riteniamo di esprimere un giudizio piuttosto negativo su quella che molti definiscono «filosofia della spesa», vale a dire la determinazione prima delle spese dello Stato e poi la preoccupazione di andare a raccogliere, attraverso il gettito tributario, quanto è necessario.

Tra le righe della relazione vi è un'affermazione che riteniamo importante ma, a nostro giudizio, non sufficientemente analizzata da parte del Ministro del bilancio; non la si ritrova nemmeno come osservazione nelle altre argomentazioni fornite. Mi riferisco al problema dell'efficienza della macchina statale, della capacità dello Stato di spendere quanto viene destinato ai vari obiettivi.

È immaginabile che si possa procedere ad una riqualificazione della spesa pubblica, che rappresenta un atto prioritario rispetto alla

riduzione, se non esistono gli strumenti e le capacità di reazione da parte di chi spende, cioè dello Stato? Questa macchina dello Stato non dovrebbe essere sottoposta ad una profonda revisione? Certi casi - lo si nota in alcuni allegati al bilancio - vengono accettati come fatto normale ma, secondo noi, sono abbastanza clamorosi, come, ad esempio, stanziamenti di spesa già deliberati, con disponibilità già a carico del bilancio, che a due anni dalla deliberazione e dall'approvazione della legge non sono stati ancora avviati come fatto operativo di spesa perchè la macchina dello Stato non è in grado di proporre concretamente gli interventi che dovrebbero essere fatti. È questo un argomento che non si può continuare a rinviare o a sottovalutare.

Non è possibile alcun manovra di riqualificazione della spesa pubblica se non si hanno gli strumenti per poter intervenire in maniera tempestiva per le correzioni che si ritengono necessarie.

La mia seconda osservazione riguarda i servizi che vengono forniti dallo Stato e per i quali si pensa di dover affrontare valutazioni intese a ridurre le spese (almeno del servizio). Tali indicazioni restano di principio, se non si articola in modo diverso la vicenda economico-finanziaria di tale servizio. Infatti abbiamo un sistema di controllo formale della spesa che ci consente di conoscere, nei grandi numeri sicuramente, quello che avviene nell'interno dello Stato, ma non ci consente mai di fornire giudizi di efficienza e di efficacia degli interventi e servizi che dallo Stato vengono resi.

È una annosa *querelle* che, a seconda delle varie correnti di pensiero, non ha mai trovato una soluzione; ad esempio non si può stabilire se la spesa per la sanità è coperta dalle entrate destinate ad essa, oppure no. Una volta chiarito questo in modo organico e puntuale, un discorso di valutazione dell'efficienza della spesa, ad esempio nel campo sanitario, potrebbe portare ad individuare, nella riduzione delle entrate ai fini sanitari, una possibile manovra. Crediamo che sia ora di intervenire su questo sistema che racimola, ovunque è possibile, le entrate dello Stato, dimenticando la destinazione per cui le entrate stesse sono state concepite. Troviamo abbastanza esemplare, da questo punto di vista, la destinazione dei

fondi ex GESCAL, fondi che il cittadino paga allo Stato con l'obiettivo di avere, in termini di risposta, una soluzione al problema della casa; vengono invece destinati ad altro scopo, senza alcuna spiegazione logica se non quella, ripeto, di andare alla ricerca di entrate a qualunque costo. Si assiste ad ipotesi di imposte e tasse con certi obiettivi e fini, in momenti particolari, che diventano poi imposte e tasse ordinarie, utilizzate e distolte a seconda dei momenti e delle contingenze.

È un modo di operare sul breve periodo e sul contingente che influisce sulla capacità di riquilibrare la spesa pubblica. Ancora una volta, nella «finanziaria» 1988 non vediamo segni di mutamento in questa direzione.

La mia terza osservazione riguarda la gestione delle entrate. Non credo che si possa più ignorare, o quanto meno lasciare a commenti di carattere generico, come nella «finanziaria» 1988, il problema dell'evasione fiscale, perchè i dati che vengono forniti (ma soprattutto la relazione, o «libro bianco» che sia, dell'ex ministro Guarino, se non altro perchè più recente) lanciano segnali preoccupanti al riguardo. Ignorare l'esistenza del problema, o arrendersi all'evidenza, diventa un fatto estremamente colpevole. Poichè non riteniamo che vi sia a priori una incapacità da parte della struttura dello Stato di operare in maniera più corretta, dobbiamo prendere atto con rincrescimento che tale modo di operare risponde ad un preciso disegno politico. Risponde alla logica del contingente e del breve periodo l'esercitare una pressione fiscale nei cosiddetti settori più facili, quelli, peraltro, più facilmente gestibili e controllabili, e lasciare, in una sorta di *laissez-faire*, molto diverso dalla logica del liberismo assoluto e puro, ad altre categorie la possibilità di non rispondere a certe esigenze. In questo senso non abbiamo accettato l'accertamento induttivo che la Visentini-ter ha introdotto, perchè lo riteniamo un ritorno al passato rispetto ad un'evoluzione anche culturale, in questo senso, del rapporto fra Stato e cittadini. Però, di fronte a mali estremi, credo che debbano essere posti in atto anche rimedi estremi. Ovviamente ciò potrà essere fatto nel momento in cui lo Stato manifesti una credibilità nei confronti del cittadino, cioè che l'accertamento induttivo,

inteso come estremo rimedio, non sia visto come un sistema di vessazione e genericamente ricattatorio nei confronti del contribuente.

È indubbio che il problema dell'evasione fiscale vada affrontato. Se pensassimo di poterlo affrontare solo in termini di repressione, sbaglieremmo in maniera clamorosa.

Su tale argomento si apre la serie delle osservazioni che riguardano il merito della manovra proposta dal disegno di legge finanziaria 1988 sulle entrate. Abbiamo una dichiarazione del Ministro che mette in relazione la correzione della curva imponibile dell'IRPEF con l'aumento dell'IVA, cioè uno spostamento da entrate dirette a entrate indirette. Questo ci sembra, leggendo la relazione, uno degli elementi qualificanti che, secondo il Governo, vengono introdotti nella «finanziaria» 1988. Al proposito dobbiamo fare alcune precisazioni. Il sistema delle imposte dirette richiede in Italia una semplificazione.

Non è più possibile operare con i criteri attuali che servono solo ad aumentare la sfiducia reciproca nel rapporto tra Stato e cittadini. Le continue riforme del modello 740, che ogni anno vengono proposte, invece di essere intese in termini di semplificazione e di agevolazione di questo rapporto fondamentale, contribuiscono a creare sempre più imbarazzo ed incertezze e, nel momento in cui si creano imbarazzo ed incertezze, si creano anche ampi spazi per possibilità di manovre di evasione o di non risposta a quelli che dovrebbero essere i doveri dei singoli. Allora la riforma del sistema dell'imposizione diretta è un'altra urgente azione, e noi chiediamo che venga proposta dal Governo, anche per ridurre le aree e gli spazi di evasione. Bisogna tenere conto che pensare, come si è sempre fatto per le imposte dirette, di introdurre una serie di meccanismi con il fine di creare a priori una strana sorta di giustizia sociale attraverso le tasse, è uno strano criterio; secondo noi è uno dei motivi profondi per i quali il sistema è così complicato e non consono alla realtà. Esaminando la curva delle aliquote dell'IRPEF, che hanno comportato per anni carichi di *fiscal drag* non indifferenti, se consideriamo alcune fasce di reddito alte o medio-alte, in una realtà nella quale gli 8 milioni o i 12 milioni di reddito monofamiliare sono ormai un livello

di norma abbondantemente superato, e se sosteniamo ancora che la progressività delle imposte debba essere tale che chi produce reddito nel nostro paese deve essere punito progressivamente secondo un meccanismo alquanto distorto, ci rendiamo conto di trovarci di fronte a sistemi e criteri che portano ad una reazione istintiva che è quella di operare per sfuggire a questo tipo di pressione. È vero che è difficile realizzare una reale giustizia sulle imposte dirette tra quella che è la capacità di reddito dell'individuo e quelle che sono le necessità dello Stato, però è anche vero che il sistema attuale dell'IRPEF non favorisce certo questa realtà.

D'altra parte il problema non è soltanto nostro se è vero, come è vero, che in altri paesi occidentali, proprio sulla semplificazione delle imposte dirette si sono basate le più grosse riforme fiscali; anche la vicina Francia sta operando con questo criterio. La seconda osservazione riguarda la manovra sull'IVA, una manovra che ci vede sostanzialmente favorevoli nel senso che nella nostra logica tendiamo a privilegiare una imposta sui consumi piuttosto che sui redditi. Però, nel momento in cui questa imposta viene sostanzialmente generalizzata - perchè le eccezioni sono insignificanti rispetto al quadro complessivo dei consumi in Italia - e viene generalizzata in misura dell'1 per cento (che sa molto di compromesso tra un tentativo di avviarsi verso una certa politica e le preoccupazioni e le paure che nascono quando si mette in moto un meccanismo di imposizione indiretta selettiva) si dovrebbe presupporre la capacità di comprendere i reali bisogni del paese e una capacità di intervento per sostenere che alcuni tipi di consumi vanno penalizzati più di altri. Si tratta, secondo noi, di una manovra che non porta ad alcun effetto sostanziale, se non forse quello di aumentare ancora di più l'inflazione nel nostro paese, e che non rappresenta alcun segnale in termini concreti rispetto ai cittadini in senso lato; una manovra che così come è stata concepita è sostanzialmente pericolosa, soprattutto in un'area nella quale le sacche di evasione sono forse ancora più ampie che non nel settore delle imposte dirette. Se c'è assenso all'ipotesi di una manovra fiscale sulle imposte indirette, vi è un concreto dissenso sul tipo e

sul merito della manovra che ci viene qui proposta.

Un'altra osservazione riguarda l'area dell'imposizione. Abbiamo sempre parlato fin qui necessariamente di imposte sul reddito, reddito da lavoro dipendente, eccetera, ma se non ci preoccupiamo, oltre al recupero dell'evasione, di allargare anche l'area dell'imposizione, credo che si aprano ampi spazi di ingiustizia fiscale. Anche qui non credo che da parte del Governo vi sia incapacità a comprendere il problema; vi sono altri tipi di necessità. Però la manovra, se non viene modificata, può tradursi in un sistema perverso. Noi comprendiamo i motivi per cui, avendo lo Stato necessità di alimentare il proprio debito pubblico, vi siano delle facilitazioni di natura fiscale a vantaggio sostanzialmente dei patrimoni, però è anche vero che ciò provoca una distorsione sul mercato del risparmio privato e familiare e quindi, pur comprendendo una tale logica perversa da cui il Governo pare incapace di uscire, riteniamo che al punto in cui siamo arrivati qualche provvedimento in materia potrebbe essere varato. Non certo con il sistema che è stato proposto, cioè sostanzialmente aumentare la redditività dei buoni del Tesoro per poi far finta di tassarli, perchè le manovre non possono essere sempre risultato di compromessi. Questa sostanziale mancanza di chiarezza, invece di portare dei risultati positivi, anche quando le intenzioni sono animate da buona fede, crea quel continuo imbarazzo e quella continua confusione nelle scelte, che favoriscono la facilità dell'evasione e in cui evadere diventa per molti quasi una necessità, un modo per cercare di sopravvivere, il che è gravissimo, in quanto evidentemente allontana sempre più il paese legale dal paese reale. Certamente bisogna combattere l'evasione, però mettendo in atto meccanismi di cambiamento sostanziali dello scenario nel quale operiamo.

Per quanto riguarda la manovra IVA attuata dal Governo devo esprimere su di essa, assolutamente, una condanna in quanto non soltanto è pericolosa ma non porta ad alcun risultato pratico e concreto; forse l'unico risultato sarà quello di favorire l'aumento dell'inflazione nel corso del 1988.

Desidero fare un'altra osservazione di carat-

tere generale sulla riqualificazione della spesa pubblica. Indubbiamente in questo decennio nel nostro paese si è sviluppata un'attesa verso l'intervento dello Stato in termini di servizi e in termini di sicurezza che supera la capacità dello Stato di intervenire. Si è creata comunque una situazione nella quale lo Stato deve fornire servizi in modo completamente sganciato dalla capacità di produzione e dalla ricchezza del nostro paese. Come giustamente oggi riportava un articolo di un grande quotidiano italiano, si è in presenza di un altro tipo di concetto sul piano culturale, cioè di un'attesa dei cittadini come quella che una volta nutrivano i dipendenti nei confronti dei signori, ove per signori ora va inteso lo Stato. Certamente la realtà o, cui viviamo è alimentata da una serie di impostazioni politiche che fanno sì che nel paese vi sia l'attesa di uno Stato benefattore. Nella relazione che accompagna i documenti di bilancio si può leggere, per esempio, alla voce pensioni di invalidità, che oggi in Italia ne vengono erogate circa 700.000 e che sono all'esame circa un milione. Ciò dà una misura del clima che si è venuto creando in Italia su questo argomento. Se noi non pensiamo di intervenire per modificare questo stato di cose (certo non in termini traumatici e drastici in quanto molte attese dei cittadini rispondono a reali bisogni), di analizzare seriamente e completamente la realtà nella quale operiamo, non riesco ad immaginare come si possa riqualificare la spesa pubblica e come si possano ricreare quelle aree nelle quali l'iniziativa privata possa intervenire o collaborare con lo Stato per fornire dei servizi. Pertanto, onorevoli senatori, bisogna ridefinire l'intervento dello Stato nell'ampio quadro dei disservizi che vengono forniti come per esempio le pensioni, la sanità, eccetera. Ed è necessario iniziare tale opera di riconversione e di ristrutturazione dell'apparato statale in termini di servizio riportando in esso non dico criteri di imprenditorialità (i quali non sono certamente consoni alle leggi della burocrazia) ma la possibilità di misurare l'efficienza e l'efficacia dell'opera dello Stato con la capacità dell'iniziativa privata di rispondere agli stessi servizi.

Desidero fare un'altra considerazione circa quello strano meccanismo per cui chi ha

voluto il decentramento regionale ha poi concepito stranamente gli enti locali come dei centri di spesa, deresponsabilizzandoli nei confronti della spesa stessa. Oggi addirittura si assiste ad alcune decisioni politiche degli enti locali e regionali tese ad aumentare il proprio *deficit* per dimostrare grandi capacità di intervento e per poter accedere alla Cassa depositi e prestiti. Allora ci dobbiamo domandare che senso ha avuto il decentramento regionale e che senso hanno le attività degli enti locali, e mi riferisco soprattutto alle grandi città visto che il Governo ha ritenuto opportuno dare una delega su questo argomento e creare un ministero *ad hoc*. Forse, onorevoli senatori dovremmo rivedere quella che è l'impostazione di centralismo statale con controlli solo formali che oggi regola tutto il sistema della spesa pubblica, dovremmo parlare di autonomia impositiva degli enti locali definendo, ovviamente, le aree di intervento, perchè tanto più si deresponsabilizzano le strutture di spesa tanto più questi controlli di efficacia e di efficienza sulla spesa stessa non saranno mai resi possibili.

La riforma degli enti locali, i quali peraltro hanno un'incidenza notevole sulla spesa dello Stato, è un altro argomento di fondo sovente disatteso, anzi direi che se ne parla da lustri ma non si riesce mai a trovare una soluzione. Quale consigliere comunale di una grande città posso dire che è assolutamente impensabile continuare con il sistema attuale; gli enti locali non solo sono deresponsabilizzati sul piano delle entrate ma addirittura non sanno neanche come operare in termini di bilancio. Ormai i bilanci preventivi dei comuni vengono approvati nei mesi di settembre ed ottobre, quando cioè sono praticamente dei consuntivi. Non è possibile che macchine complicate come gli enti locali, che devono intervenire sul territorio e devono fornire servizi, non siano in grado fin dai mesi di marzo-maggio di dare una impostazione ai propri bilanci.

Onorevoli senatori, ho voluto affrontare questo tema non per amore di polemica, ma soltanto per sottolineare che la riqualificazione della spesa pubblica non è soltanto una manovra di carattere finanziario e non si esaurisce nell'aumento dell'1 per cento dell'IVA o nella modifica della curva dell'IRPEF,

ma deve essere - almeno ciò è quanto ci aspettiamo - il risultato di un intervento politico, deve essere l'espressione di un'adeguata politica di governo (che evidentemente questa maggioranza e questa coalizione di pentapartito non riesce a realizzare) tesa a modificare sostanzialmente i meccanismi di entrata e di spesa che oggi sono ingovernati e ingovernabili. Devo dire che i meccanismi attuali mi sembrano sempre più decadenti proprio per questa ampia area di sfiducia dei cittadini nei confronti dello Stato e di non rispondenza delle esigenze tra gli enti locali e lo Stato. D'altra parte la polemica degli enti locali nei confronti dello Stato la viviamo ogni giorno, è uno degli argomenti di fondo di qualsiasi dibattito in un consiglio comunale ed è - a mio avviso - al di fuori di ogni logica. Comunque, è al di fuori da un corretto rapporto tra enti erogatori di spesa, con grandi possibilità di intervento, e lo Stato di cui dovrebbero essere e sono fondamentalmente una emanazione.

Il giudizio di carattere generale che ho espresso in questo mio intervento (riservandomi successivamente di intervenire più puntualmente nel merito) è sostanzialmente negativo in quanto sono dell'avviso che quando ci si pone come obiettivo la riduzione del fabbisogno si deve procedere anche all'analisi dei meccanismi che hanno creato questo sistema. Se si vuole veramente perseguire il proprio obiettivo, occorre procedere al di fuori delle manovre di breve periodo, cercando di avviare quei processi di profonda riforma dei meccanismi delle entrate e delle spese che possono consentire un riequilibrio del fabbisogno dello Stato.

FAVILLA. Signor Presidente, vorrei limitare il mio intervento ad una proposta particolare tendente a correggere una distorsione che c'è attualmente nel settore dell'IVA. Lo spunto viene fornito dal fatto che all'articolo 2 della legge n. 470 si prevede una variazione generale dell'IVA. Su questo problema, che potrebbe diventare una proposta di emendamento, c'è una convergenza anche di altri colleghi della Commissione, per cui potremo formalizzarlo con una precisa richiesta di emendamento all'articolo 2 della legge n. 470. Si tratta del

problema dell'imposizione IVA nel settore delle calzature.

Siamo in presenza di una distorsione nel nostro Paese perchè già esistono da tempo, agli atti parlamentari, richieste e proposte di legge per aggiornare l'IVA sulle calzature e parificarle a quella degli altri settori dell'abbigliamento.

Nel passato, quando c'è stata la crisi nel settore tessile, è stata abbassata l'aliquota dell'IVA per tutto il settore dell'abbigliamento e non so se in quel momento, per distrazione o per volontà, il settore delle calzature non ha beneficiato della stessa riduzione.

La mia proposta nasce anche dalla mia provenienza dalla zona di Lucca che insieme alla Valdinievole, soffre di una forte crisi perchè diverse aziende di questo settore oggi hanno ridotto la loro attività, ed hanno grandi masse di personale in cassa integrazione.

Ci si rende conto che la crisi del settore delle calzature non è solamente dipendente dal mercato interno; dipende soprattutto e principalmente, almeno per le aziende della mia zona, dall'andamento del commercio internazionale. Tuttavia vi sono problemi anche sul commercio interno ed io, insieme ad altri colleghi che avanziamo questa proposta, riteniamo che l'adeguamento dell'IVA nel settore delle calzature a quello degli altri settori dell'abbigliamento, provocherebbe una iniezione di fiducia e potrebbe anche avviare una parziale ripresa.

Sono stati compiuti studi sugli effetti che una concessione di questo adeguamento comporterebbe per il bilancio dello Stato; si verificherebbe logicamente una contrazione delle entrate, ma si riscontrerebbero altri effetti benefici, come la ripresa del settore, che porterebbe ad un incremento dell'imponibile. Si avrebbe inoltre la riduzione di una parziale evasione, presente particolarmente nelle aziende artigiane, abituate ormai a fare la vendita accanto alla produzione; ed anche una notevole riduzione, forse, nel ricorso alla cassa integrazione, per effetto del riassorbimento del personale in produzione.

Per questi motivi mi riservo domattina di formalizzare la proposta di emendamento; mi auguro che il relatore ed il Governo possano accoglierlo, per poi indirizzarlo alla Commissione bilancio che ne ha la competenza.

Proporrei pertanto di aggiungere al primo comma dell'articolo 2, laddove si prevede il passaggio al 19 e al 10 per cento delle attuali aliquote del 18 e del 9 per cento, le parole: «l'aliquota della imposta sul valore aggiunto da applicare sulle calzature è ridotta al 10 per cento»; logicamente con l'entrata in vigore della legge e in tal senso resta invariata la tabella A, parte terza, allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni.

Questa è la mia proposta che mi auguro possa accogliere il consenso della Commissione finanze, del relatore e del Governo per poter poi essere formalizzata con un emendamento nella Commissione competente.

PIZZOL. Concordo con le opinioni espresse dal collega Favilla.

In effetti non si giustifica la differenza di trattamento tra l'IVA prevista per il settore dell'abbigliamento e l'IVA prevista per il settore delle calzature, che senz'altro risulta tra i generi di consumo di prima necessità.

Mi associo alla richiesta che potrà essere tradotta in un emendamento alla legge finanziaria, concordando anche sulla opinione che una riduzione dell'IVA in questo settore potrà portare un incremento alla produzione nonchè maggiore entrata in assoluto, proveniente dal settore stesso.

DE CINQUE. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi vorrei soffermare brevemente la mia attenzione e richiamare l'attenzione dei colleghi sui problemi dell'attività del Ministero delle finanze, cioè dell'organo che è il massimo coordinatore e responsabile della politica tributaria nel nostro paese. Politica tributaria che costituisce, secondo me, uno dei versanti fondamentali per quel disegno di riequilibrio generale della finanza pubblica nel nostro paese che è l'obiettivo a cui tutti quanti diciamo almeno di voler tendere. Con la situazione attuale, che vede ormai il debito pubblico arrivato alla altezza del prodotto nazionale lordo con le conseguenze sul versante degli interessi che tutti conosciamo, con la creazione di una massa debitoria da parte dello Stato che certamente non può non preoccupare i re-

sponsabili della nostra pubblica finanza, noi dobbiamo agire sì da un lato sul versante del contenimento delle spese, ma dobbiamo agire anche, a mio avviso verso una politica di più oculato reperimento delle entrate che porti ad un accrescimento, nei limiti naturalmente di quello che ragionevolmente possiamo fare, sul fronte del prelievo fiscale nel nostro paese cercando non di istituire nuove tasse o di andare a gravare su settori come quello del lavoro dipendente già pesantemente colpiti dal fisco, ma cercando di creare prelievo in tutta quella vasta area di evasione fiscale e di elusione fiscale per cercare di rendere il più possibile equo e giusto il nostro sistema tributario.

Dovrei ringraziare il ministro Guarino che nel breve periodo della sua permanenza al Ministero delle finanze ci ha dato un documento piuttosto snello per la verità, abbastanza semplice nella sua stesura, ma che è servito perlomeno, soprattutto per chi come me entrava a far parte per la prima volta di questa Commissione, per riflettere su alcuni dati fondamentali dell'amministrazione finanziaria e per cercare di individuare qualche suggerimento, qualche linea propositiva.

Guardando il bilancio più nello specifico, c'è un grosso squilibrio nella parte relativa al Ministero delle finanze tra le spese correnti e le spese in conto capitale. Nella tabella 3 rileviamo 13.183 miliardi di spese correnti contro 420,2 miliardi di spese in conto capitale; si tratta di un rapporto che ammonta circa ad un 3 per cento. Questo significa evidentemente che l'Amministrazione finanziaria non compie tutti quegli investimenti che dovrebbe e potrebbe compiere in maggior misura per accrescere la propria dotazione, soprattutto per quanto riguarda i sussidi tecnologici alla propria attività, la dotazione edilizia che è ancora carente in tantissime parti del nostro paese. Cito per tutti l'esempio della mia città, la città di Chieti, capoluogo di provincia, in cui gli uffici finanziari sono dislocati in otto edifici diversi e si è costretti ad una autentica gimcana nelle strettissime strade di una città piuttosto antica per spostarsi da un ufficio all'altro, con disagi per il contribuente, disagi per il traffico eccetera. È pur vero che l'amministrazione ha provveduto a varare un

programma di realizzazione di nuovi edifici in questa ed in altre città, però i tempi di realizzazione sono piuttosto lunghi, anche perchè si è ricorsi ad un sistema criticabile come quello del lavoro in concessione chiavi in mano affidato al privato che ha portato e porta in qualche caso a momenti di alquanto dubbia cristallinità sia nel momento dell'affidamento che nella gestione dei lavori. Le dotazioni strumentali degli uffici dell'amministrazione delle finanze sono scarsissime dal punto di vista anche della stessa tecnica operativa. È pur vero che a fianco dell'imposta di registro e dell'imposta di successione abbiamo recentemente reintrodotta il sistema di valutazione automatica del valore degli immobili, di cui all'articolo 52 del testo unico dell'imposta di registro, che era stato soppresso con la riforma del 1971-72 proprio per dare la possibilità di colpire in maniera più adeguata e corrispondente al reale la ricchezza che si sposta attraverso le compravendite immobiliari, le successioni e le donazioni. Ma proprio per l'inadeguatezza dell'organizzazione dell'amministrazione finanziaria, con grande gioia degli operatori, in primo luogo dei notai, siamo tornati ad un sistema antico che, se ha giovato per la snellezza del rapporto con il fisco, non credo abbia giovato alle entrate dello Stato perchè mediamente, soprattutto per quanto riguarda i terreni e gli immobili urbani, la valutazione catastale non supera il 30-40 per cento del reale valore di mercato. Si può obiettare che con questo ragionamento si vorrebbe tornare all'antico; io credo che si dovrebbe fare rapidamente un'operazione di revisione dei redditi di fabbricati e di terreni non dico per avvicinarsi il più possibile al reale valore delle transazioni commerciali, ma per cercare almeno una situazione di maggiore equilibrio fra valore commerciale e valore imponibile. C'è anche qui da segnalare l'incertezza che regna, ad esempio per quanto riguarda i terreni edificabili, nella lungaggine con cui vengono portati avanti i piani regolatori per cui spesso si crea una zona di conflittualità tra ufficio fiscale e contribuente per quanto riguarda la valutazione che di questi beni va data. Anche nel settore degli immobili urbani abbiamo una serie di distorsioni tra immobili siti nei centri storici, immobili di

recente costruzione, eccetera e c'è poi il grosso problema della disparità di trattamento - che credo sia anche stato oggetto di qualche incidente di costituzionalità su cui mi pare la Corte non si è ancora pronunciata - fra immobili di nuova costruzione che non vengono sottoposti al procedimento di valutazione automatica. Questo mi porta ad una riflessione sul problema del catasto.

Ricordo, onorevole Sottosegretario, che quando sono entrato in Parlamento nel luglio del 1976 - e sono passati undici anni - mi affrettai a presentare un'interrogazione che invitava l'onorevole Ministro delle finanze a dar conto di quanto si faceva per le procedure catastali (sia per il catasto terreni e sia per quello fabbricati), denunciando contemporaneamente situazioni di enorme arretrato. Mi sembra di aver citato allora un arretrato di 4 milioni e mezzo di volture catastali in riferimento al catasto terreni e sicuramente di più in riferimento a quello fabbricati. Non ricordo esattamente il contenuto di quella interrogazione ma credo di poter dire che dopo 11 anni la situazione è rimasta invariata, se non è addirittura peggiorata. Infatti, a quella situazione di arretratezza oggi si devono aggiungere per il settore dei fabbricati le denunce di accatastamento conseguenti al condono che si sono riversate in massa sugli uffici catastali e che stanno provocando un notevole blocco nello smaltimento del lavoro. D'altra parte, onorevole Sottosegretario, non credo che sia sufficiente a tal fine, anche se rappresenta un passo in avanti, la ventilata assunzione di 10.000 unità di personale precario in quanto con esso si risolve il problema contingente. Neanche in un anno si potrà smaltire tutto l'enorme arretrato che si è formato, soprattutto nel settore dei fabbricati e basta pensare alle grandi città. Mi è capitato di dover andare al catasto fabbricati di Roma in via Reggio Calabria e sono rimasto impressionato.

Onorevoli senatori, la situazione attuale - a mio avviso - richiede un intervento di fondo se vogliamo fare veramente del catasto uno strumento essenziale per la regolamentazione della vita economica della nostra società. Tutti noi sappiamo che, nonostante lo spostamento della ricchezza verso i settori mobiliari, ancora oggi gran parte della nostra popolazione si

rivolge verso la ricchezza immobiliare soprattutto in periodi in cui vi è la tendenza ad un aumento dell'inflazione. In queste ultime settimane, come leggevo proprio pochi giorni fa su un quotidiano, la tendenza ad un incremento dell'inflazione ha provocato immediatamente un rialzarsi della curva degli investimenti nel settore immobiliare; cioè il cittadino di fronte ad un aumento dell'inflazione «lascia la borsa e torna al mattone», in quanto questo tipo di investimento gli dà maggiore sicurezza e garanzia del mantenimento nel tempo del valore di questo risparmio faticosamente accumulato. Quindi, è necessario procedere ad una politica di investimento diretta all'incremento delle attrezzature tecnologiche negli uffici catastali. Devo dire sinceramente che in alcuni uffici vi sono oggi delle attrezzature degne del film di Renato Rascel «Policarpo, ufficiale di scrittura» che appunto era uno scritturale del catasto. In alcuni uffici si è ancora a questo livello e ciò naturalmente contrasta con quell'esigenza di modernizzazione a cui dobbiamo tendere.

Per quanto riguarda il contenzioso con il contribuente (e il Presidente di questa Commissione è maestro in questo campo) la stessa Cassazione ha avuto degli ondeggiamenti curiosi. In un primo tempo ha rigorosamente richiesto motivazioni adeguate negli avvisi di accertamento che dessero conto al contribuente analiticamente degli elementi su cui si fondava la pretesa tributaria; in un secondo tempo, invece, ha dichiarato che sono valide addirittura le formule stereotipate o a timbro apposte sull'avviso di accertamento. Evidentemente la Cassazione si è dovuta adeguare all'attuale situazione anche in considerazione del pericolo di paralizzare questa attività. Infatti spesso per taluni uffici è addirittura difficile procedere alla stesura materiale di una motivazione adeguata che dia al contribuente la possibilità di difendersi in ordine alla pretesa del fisco.

Per quanto riguarda le imposte sui redditi devo dire - pur non avendo una specifica competenza - che è necessario attuare una più efficace lotta all'evasione. Spesso ci troviamo di fronte a delle denunce di redditi veramente ridicole da parte di alcune categorie che al contrario nel nostro paese sono particolar-

mente agiate. Signor Presidente, quando d'estate mi reco al mare a volte mi vergogno perchè io giro ancora con un modesto pattino (o moscone come lo chiamiamo noi in Abruzzo) spinto soltanto dalla poca forza delle mie braccia mentre il mare è solcato da motoscafi, panfili e *yachts*. Conosco molta gente che dispone di questo genere di beni di consumo e certamente, onorevole Sottosegretario, dichiara un reddito minore del mio. Un giorno sono stato invitato da uno di questi signori che si stava lamentando di aver pagato alla fine del mese di maggio - come conguaglio - la somma di 900.000 lire. Mi sono sentito un Cresò in quanto io avevo versato una somma alquanto superiore, però mentre quel signore è proprietario di uno *yacht* io continuo ad usare il pattino. Al di là della battuta, onorevole Sottosegretario, credo che dobbiamo intervenire in questo settore con una più efficace lotta all'evasione fiscale. Devono essere fatti più frequenti accertamenti ed ispezioni e l'evasione fiscale deve essere perseguita con intensità anche perchè se non attuiamo questa politica permarrà sempre una sperequazione tra coloro che sono a reddito fisso - e quindi sono sottoposti fino all'ultimo centesimo alla vessazione tributaria - e coloro che dichiarano redditi molto modesti pur disponendo di beni di consumo vistosamente opulenti. La mia non è demagogia; esprimo solamente quei principi che dovrebbero essere di tutti i partiti ed in modo particolare del partito che rappresenta che si richiama proprio ad un ideale popolare e ad una concezione di politica popolare vicina alle istanze della povera gente, per cui invito il Governo a realizzare una politica più sensibile nel campo tributario.

In riferimento ai problemi riguardanti il personale dell'Amministrazione finanziaria, devo denunciare innanzitutto lo squilibrio esistente nella distribuzione del personale tra gli uffici del Nord e quelli del Sud. Ed una delle cause maggiori di questa situazione, signor Presidente, è rappresentata dal massiccio esodo del personale dall'Amministrazione finanziaria, un'occupazione poco appetibile per le scarse retribuzioni che vengono corrisposte. Basta prendere per esempio uno degli ultimi concorsi dove su 19 vincitori, destinati al compartimento di Torino se ne sono

presentati soltanto 10, alcuni dei quali hanno in seguito rinunciato e ciò è significativo soprattutto in un paese come il nostro dove la disoccupazione giovanile, in particolare quella intellettuale, raggiunge vertici altamente drammatici. L'assurdo di tale dicotomia è che molti giovani laureati e diplomati sono alla ricerca di una prima occupazione e raggiungono l'età di 30 anni senza aver trovato un posto, mentre vi sono molti uffici che presentano una forte carenza di personale dove potremmo utilizzare queste energie intellettuali. Allora, onorevole Sottosegretario, anche in questo settore è necessario predisporre una decisa ed incisiva politica. Sono convinto che il personale dell'Amministrazione finanziaria, se messo in condizione di lavorare, potrebbe fruttare allo Stato più dello stipendio che lo stesso corrisponde. Onorevole Sottosegretario, sempre per rimanere nell'ambito degli esempi, l'ufficio IVA di Chieti che dovrebbe verificare tutta la provincia presenta una carenza di personale del 50 per cento e devo far presente che non è una provincia molto vasta (gli abitanti sono solamente 350.000) e non si svolgono particolari attività economiche. Proprio parlando con i direttori di tali uffici ci accorgiamo del senso di impotenza che essi provano quando si trovano a dover affrontare questi drammatici problemi della loro attività.

Allora, si tratta di una politica anche in questo settore di miglioramento qualitativo e quantitativo del personale e che in un certo modo tenga conto anche dei livelli retributivi. Questo è un tasto particolarmente delicato e forse doloroso della questione. Personalmente tratto quotidianamente con rappresentanti dell'Amministrazione finanziaria che hanno notevoli responsabilità attinenti al loro mandato e che si occupano di affari di notevoli dimensioni economiche, i quali percepiscono stipendi veramente indecorosi e del tutto insufficienti per chi voglia svolgere con adeguata preparazione e professionalità quel tipo di attività. Non voglio qui citare casi specifici (qualcuno l'ho già segnalato al Ministro) ma ritengo che in questo settore, soprattutto a coloro che hanno determinate responsabilità dirigenziali di uffici che svolgono attività di un certo livello debba essere riconosciuta una qualche forma di incentivazione economica o di inte-

grazione dello stipendio adeguata alle mansioni che essi svolgono nel continuo confronto con i contribuenti e con coloro che assistono questi ultimi.

Anni fa abbiamo approvato la famosa legge delle «manette agli evasori», che sembrava il toccasana per tutti i mali. Ritengo che in questa materia soprattutto vada svolta un'azione preventiva e non repressiva perchè quest'ultima, pur necessaria, finisce per essere poco incisiva.

Secondo me, dobbiamo favorire maggiormente un rapporto diverso, potremmo dire di reciproca comprensione, tra fisco e contribuente. Del resto, lo spirito della riforma del 1971, che è stata fondamentale nel nostro Paese, seguendo lo schema della precedente riforma Vanoni, era proprio quello di giungere ad un rapporto di maggiore fiducia con il contribuente, come una carta di credito che il fisco dava a quest'ultimo. Non so quanto il contribuente abbia onorato puntualmente questa carta di credito, ma ritengo che anche da parte dell'Amministrazione finanziaria dovrebbe essere fatto qualcosa di più per operare in maniera più consona al ritmo moderno dell'attività economica.

Potremo parlare a lungo della tassazione sulle transazioni immobiliari, di cui si sta discutendo e di cui probabilmente si discuterà ancora. Occorre comunque cercare nuove aree impositive nel ritmo sempre crescente dell'economia moderna, cercare, in una parola, di rendere il nostro sistema tributario sempre più adeguato alla struttura di una società come quella italiana che non può solo gloriarsi di essere la quarta potenza industriale del mondo ma deve anche dimostrare nei fatti di aver operato con il sistema tributario in maniera moderna, efficace e rispondente alle esigenze della società italiana.

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

I lavori terminano alle ore 19,45.

MERCOLEDÌ 14 OTTOBRE 1987

(Antimeridiana)

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)»; «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990»; Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1); Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3).

Riprendiamo l'esame rinviato ieri.

CAVAZZUTI. In occasione della sessione di bilancio non è semplice individuare la competenza della Commissione finanze e tesoro. Tuttavia, rimane abbastanza semplice individuare due campi: quello delle entrate tributarie e quello che deriva dai pagamenti degli interessi passivi, campi nei quali la competen-

za della Commissione è prevalente. I due campi, come cercherò di dimostrare, sono strettamente connessi e la valutazione complessiva che si potrà dare sugli effetti del bilancio e della finanziaria nasce da un giudizio sulle entrate tributarie e sulla spesa per gli interessi passivi.

Ho avuto occasione di osservare nell'incontro con il ministro Gava, il quale peraltro è apparso impreparato e disinformato, come con la manovra complessiva, non potendoci limitare a ciò che esiste nella finanziaria, si tende a modificare almeno venti regimi tributari. A quanto mi risulta, presso la Commissione bilancio vi sarebbe l'intenzione di accorpate o riunire nella finanziaria, mediante la tecnica dell'emendamento, il complesso della manovra tributaria. Comunque, tornando a considerare la manovra, come l'abbiamo appresa da «Il Sole-24 Ore» e non certo dal Ministro delle finanze, torno anche a ripetere che appare modificativa di almeno venti regimi tributari. Si configura, dunque, quasi come una controriforma di un'ampiezza assolutamente inusitata.

Al riguardo devo fare alcune osservazioni, nel senso che se andasse a termine l'operazione così come è apparsa, dovremmo segnalare che vi è una netta inversione di marcia rispetto agli ultimi anni e non solo a quelli caratterizzati dal Ministro onorevole Visentini. Da molti anni a questa parte, ci si è accorti che il modo di rendere più equo il sistema tributario dovrebbe andare nella direzione dell'ampliamento delle basi imponibili, affinché sia possibile ridurre il valore delle aliquote mediate. Devo dire che per quanto riguarda le circa venti modifiche di regime fiscale - dico circa venti perchè tutti noi abbiamo informazioni piuttosto limitate - quasi tutte vanno nella direzione di aliquote formali e quasi nessuna nella direzione dell'ampliamento delle basi imponibili anzi vanno nella direzione opposta e hanno come effetto la riduzione della base imponibile medesima. Comunque, il giudizio su questo aspetto va, per ora, tenuto in sospenso; vorrei, però, rivendicare che, nella ipotesi in cui la Commissione bilancio decidesse di procedere per la via degli emendamenti e di riportare all'interno della legge finanziaria tutta la normativa fiscale, la nostra Commissione

ne non venga disinteressata, esclusa da tali provvedimenti. Ripeto, comunque, che il giudizio sulla equità della manovra deve essere rimandato in attesa di conoscere i provvedimenti relativi. Per ora conosciamo i provvedimenti soltanto da un punto di vista quantitativo e da questo punto di vista occorre rispondere ad un'altra domanda per riuscire a dare un giudizio sulla manovra di bilancio. I colleghi ricordano che la legge finanziaria e la manovra di bilancio, in qualche modo, hanno squisito contenuto di tipo congiunturale, nel senso che devono raccordare le misure di bilancio alle decisioni della politica economica secondo un giudizio, dal quale non possiamo esimerci, sul contenuto congiunturale della manovra di bilancio. Dobbiamo anche rispondere alla domanda se questa manovra abbia un segno, a livello macroeconomico, di tipo recessivo, di tipo neutrale o di tipo espansivo. Non concordo con le analisi, che anche alcuni colleghi del Gruppo comunista hanno fatto, per cui la manovra, da un punto di vista congiunturale, ha un segno di tipo recessivo; in realtà appare molto più debole, nel senso che non vi appare neppure una volontà di intervenire sulla congiuntura. Se ho ben capito la manovra di bilancio impostata nel disegno di legge finanziaria si basa su una scommessa esterna alla economia italiana, che ha anche probabilità di avverarsi; vale a dire la scommessa che nell'economia americana non vi sia la recessione del 1987. È abbastanza ragionevole prevedere che ciò non avvenga nel 1988, perchè, come i colleghi sanno, non è tradizione di quella amministrazione creare recessione nell'anno in cui ci si presenta alle elezioni. Pertanto, è da prevedere che la nuova amministrazione americana avrà a che fare nel 1989 con i due problemi non ancora risolti del disavanzo pubblico e del disavanzo commerciale della bilancia americana.

Tutti gli osservatori si aspettano che la nuova amministrazione si accorgerà che non sarà possibile, con una semplice manovra di tipo monetario, ridurre il disavanzo commerciale e dunque tutti si aspettano una recessione dell'economia americana per riequilibrare la bilancia dei pagamenti da questo lato. Tutto sommato il 1989 è al di fuori dell'orizzonte di questa legge finanziaria, che tenta semplice-

mente di non correggere quello che si può chiamare un andamento spontaneo, già determinato da ciò che è avvenuto o sta avvenendo nel 1987. Cerca quindi di accompagnare l'economia italiana su un sentiero di crescita che potrebbe essere collocato tra il 2 e il 3 per cento.

Per quanto ci riguarda, l'indicazione di finanza pubblica che viene data come congruente, con un tasso di crescita che potrebbe essere tra il 2,5 e il 3 per cento, e l'indicazione di un fabbisogno pubblico di 110.000 miliardi mi portano a riconoscere da un punto di vista astratto una logica a questo modo di ragionare e per alcuni aspetti a dividerla in parte, almeno dal punto di vista quantitativo. Ma è realistico questo tipo di previsione o il fatto di astenersi da una serie di provvedimenti comporta un elevatissimo rischio, sia per il limite dei 110.000 miliardi, sia per la possibilità che l'economia si evolva ad un tasso compreso tra il 2,5 e il 3 per cento?

I rischi stanno nella connessione esistente tra politica delle entrate e politica monetaria, nel senso che la scommessa, che in qualche modo appare dietro questa previsione, è che la politica tributaria non abbia effetto sui prezzi e che da qualche altra parte (non sappiamo bene dove, perchè il Ministro ha fatto solo un accenno al riguardo) vi sia la cosiddetta politica attiva della gestione del debito pubblico, che dovrebbe riuscire a tenere sotto controllo i pagamenti per gli interessi passivi, che sono una variabile assolutamente cruciale per rendere credibile il fabbisogno dei 110.000 miliardi.

Le previsioni parlano di pagamenti per gli interessi passivi dell'ordine di 90.000 miliardi circa. Una somma del genere dovrebbe essere rapportata appunto a un fabbisogno di 110.000 miliardi. Dunque è assolutamente cruciale per l'economia italiana contenere la spesa per gli interessi passivi entro questi limiti. D'altronde, poteva esimersi il Governo, per mantenere il fabbisogno nel suddetto limite, da una manovra sulle entrate? O, detto in altre parole, avrebbe potuto il Governo, per raggiungere quell'obiettivo, lavorare solo sul livello dei tassi di interesse? La mia risposta a quest'ultima domanda è no, nel senso che, essendo l'economia italiana aperta, l'intervento sui

tassi di interesse oltre un certo limite, al fine di una drastica riduzione del fabbisogno, è condizionato dalla bilancia dei pagamenti.

Dico però che questo è vero oltre un certo limite, nel senso che vi è un limite entro il quale si potrebbe lavorare per ridurre i tassi di interesse, senza squilibrare la bilancia dei pagamenti. Ma questo limite, entro il quale è consentito intervenire sul livello dei tassi, non è comunque sufficiente per risanare la finanza pubblica dal lato dei pagamenti per interessi. Dunque una manovra sulle entrate si impone, per contribuire a una riduzione del fabbisogno. Si impone una manovra di tipo moderatamente restrittivo sul piano della politica tributaria e si imporrebbe una politica moderatamente restrittiva dal punto di vista della politica di bilancio, affinché si possa contribuire alla riduzione del fabbisogno. Tutto ciò andrebbe accompagnato da una politica monetaria moderatamente espansiva, che dia il suo contributo al risanamento del bilancio pubblico attraverso i pagamenti per interessi passivi.

Ma questa strategia esiste nella manovra finanziaria del Governo? Purtroppo no, perchè il prerequisito affinché ciò avvenga è che dal lato delle entrate non si abbiano effetti sui prezzi. Infatti, ai fini del contenimento del fabbisogno pubblico, se dal lato delle entrate si esercita un prelievo con imposte che si scaricano immediatamente sui prezzi, poichè l'economia ha fortissime componenti endogene, ci possiamo automaticamente immaginare la sequenza degli eventi: aumenterebbero le imposte indirette, aumenterebbero i prezzi e di conseguenza avremmo un debito pubblico che ne subirebbe gli effetti negativi. Non a caso stanno andando a ruba i titoli a breve o brevissimo termine e, rispetto agli anni passati, stiamo osservando un accorciamento delle scadenze. Dunque abbiamo una composizione del debito pubblico fortemente squilibrata a favore delle brevi scadenze, le quali reagiscono in modo immediato all'andamento dei prezzi.

Pertanto una politica di bilancio restrittiva, mediante le imposte indirette, impone una politica monetaria di aumento dei tassi di interesse, se vogliamo mantenere invariato il tasso dei rendimenti reali che abbiamo già

supposto essere arrivato al limite inferiore, avendo immaginato che fino a quel punto il Tesoro abbia lavorato per ridurre i tassi di interesse. Ma oltre questa soglia i tassi dovranno tornare a crescere e questo avviene mediante la manovra delle imposte indirette. Quindi ci troviamo ad immaginare una politica di bilancio che è pensata come restrittiva, ma che invece scaricherà sui prezzi i propri effetti e non agirà sui pagamenti degli interessi.

Rischiamo dunque che quella politica di bilancio e quella politica monetaria, che avrebbero dovuto in qualche modo contribuire al risanamento della finanza pubblica, vengano adottate in maniera tale da tendere ad elidersi, se non a squilibrare ancora di più il rapporto fra pagamenti per gli interessi passivi e fabbisogno pubblico. Il problema è che in questa legge finanziaria non si affronta, a parere mio, non si comincia ad affrontare il vero punto centrale. Ho sostenuto in più di una sede che la legge finanziaria è misera cosa e che una certa drammatizzazione di questo provvedimento risponde più a logiche di regolamento parlamentare che non a problemi di economia del paese. La drammatizzazione della legge finanziaria spesso deriva da un atteggiamento dei parlamentari, più che dal dare giusto peso ad uno strumento della politica di bilancio.

Ciò nonostante, nella legge finanziaria occorre trovare comunque qualcosa che dia il segnale per il primo anno, che riveli in quale direzione ci si muove.

Sotto accusa è il problema del prelievo, perchè in questo sistema, senza un'azione o un dibattito, sul quale si era cominciato a ragionare, per allargare le basi politiche (affinchè si avessero gettiti con aliquote più basse), non si può pretendere di procedere a riduzioni, ad operazioni, compresa la tassa sulla salute, che tutti riteniamo necessarie anche in previsione del 1990, quando per l'unificazione dei mercati, perderemo in parte libertà nella fissazione delle nostre politiche fiscali.

Avere in mente questi obiettivi vuol dire produrre uno sforzo di fantasia sul lato del prelievo che consenta di aumentare il prelievo senza effetti sui prezzi e, ancora, di aumentare il prelievo in modo da compensare la riduzione dei contributi sociali e, tra questi, della mai

sufficientemente vituperata «tassa sulla salute» che, comunque, passò - lo ricordo - per il voto della maggioranza e con il voto contrario dell'opposizione, in modo da distinguere le responsabilità, almeno per quanto riguarda il Senato.

Il punto è che si pretende in qualche modo di iniziare un'operazione di riduzione dei contributi di malattia (che, ricordo ai colleghi, dovrebbero comportare un'operazione di circa 18.000 miliardi) pensando di lasciare il sistema tributario invariato, ovvero pensando di far scomparire lentamente un tributo senza immaginare un qualche nuovo tributo che si affianchi a quelli esistenti per compensare la perdita di gettito. Ci si illude che giocando sui tributi esistenti - che sono ben pochi - si possa trovare il gettito necessario. Da tempo il Partito comunista sta insistendo (ne ha scritto sui giornali, ne ha fatto elemento di proposta, io stesso ho preparato un disegno di legge al riguardo, che i colleghi non conoscono perchè l'ho terminato nella sua stesura da pochi giorni e la cui idea avevo già esposto in sede di discussione di legge finanziaria dell'anno scorso) sulla proposta di cominciare ad aggredire una volta per tutte il problema del costo del lavoro; da un lato rappresentato dai contributi di malattia, con un sistema fiscale che introduca un nuovo contributo come unica via per realizzare l'aumento di prelievo senza avere effetti sui prezzi e, comunque, precostituire le condizioni affinché non si abbiano sui pagamenti di interessi passivi gli effetti della manovra fiscale.

Alcuni sanno che la proposta si muove in due direzioni; la prima è nel senso di considerare i tributi di malattia come formati sostanzialmente da due importi: quello a carico dei lavoratori dipendenti e dei pensionati, per il quale aspetto i contributi si comportano come un'imposta diretta e pertanto la loro scomparsa determinerebbe un aumento del reddito monetario dei lavoratori dipendenti e dei pensionati; l'importo, invece, a carico delle imprese, del lavoro autonomo e dei professionisti, che è molto più assimilabile ad un'imposta indiretta, nel senso che si tratta di categorie che comandano i propri prezzi e possono trasferire sui prezzi di vendita i costi del lavoro. Il ragionamento che la mia parte

politica fa è quello di considerare questi contributi di malattia divisi in due. La parte a carico dei lavoratori dipendenti e dei pensionati può essere finanziata con un aumento di imposte indirette (imposta sul valore aggiunto), perchè si tratta di una quota abbastanza limitata e perchè è associata a sua volta agli effetti dell'altra manovra.

L'altra manovra riguarda il modo di far scomparire i contributi di malattia a carico delle imprese, compresi gli intermediari finanziari, i lavoratori autonomi, gli esercenti. Si tratta di introdurre un'imposta che nel dibattito italiano vi è da qualche anno e che è presente in alcuni altri paesi, compresi gli USA, dove vi sono forti imposte commisurate al salario: si tratta della cosiddetta imposta sul valore aggiunto lordo di impresa, ovvero un'imposta che sostituisce nel mondo delle imprese i contributi sociali. Si tratta di un'imposta che avrebbe il vantaggio di allargare, almeno di moltiplicare per due, la base imponibile su cui commisurarla e vedrebbe da un lato la scomparsa del costo del lavoro. Per altro verso, con essa ci potremmo presentare nel 1992 con una struttura del costo del lavoro molto più simile a quella degli altri paesi europei e che comporterebbe, in una fase di passaggio, una redistribuzione all'interno del mondo delle imprese di queste imposte che grossolanamente andrebbero a favorire le imprese con maggior intensità di lavoro; vi sarebbe, inoltre, un trasferimento di oneri dalle imprese di intermediazione finanziaria al settore industriale.

Quest'imposta obbedisce ad una logica elementare, cioè che non è pensabile far scomparire come imposta i contributi di malattia, il cui gettito è di 18.000 miliardi, lavorando sulle imposte esistenti: non si tratta di far scomparire poca cosa. È dunque importante introdurre un nuovo tipo di imposta e di questo, purtroppo, nella legge finanziaria non si ha alcuna traccia, nè nel dibattito che il Governo ci offre e questo conferma l'ipotesi che ho fatto in partenza, che la politica tributaria confligge ed è contraddittoria con la politica monetaria e, come tale, non è in grado di garantire quei modesti obiettivi di sviluppo e di finanza pubblica che, tuttavia, in astratto sarebbero coerenti.

GAROFALO. Signor Presidente, colleghi senatori, onorevole rappresentante del Governo, cercherò di svolgere alcune brevi considerazioni su un solo tema che sembra di sicura competenza della nostra Commissione e svolgerò queste considerazioni prendendo spunto dalla tabella 2, relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Il dato che più colpisce nel quadro riassuntivo delle logiche che compongono questa tabella è quello relativo alla previsione di spesa per il rimborso dei prestiti. Di fronte ad un'uscita per il 1987 prevista per circa 22.000 miliardi e 452 milioni, un'uscita sostanzialmente confermata in sede di assestamento, la spesa iscritta per l'anno 1988 ammonta a circa 52.000 miliardi. Il relatore ha giustamente osservato che ciò significa un aumento di questa voce pari al 134 per cento, rispetto all'anno precedente a fronte di un aumento del 10 per cento che riguarda la spesa di parte corrente e quella in conto capitale. Le variazioni sono imputabili per 9.521 miliardi al rimborso dei buoni poliennali del tesoro; per 20.606 miliardi alle annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del tesoro; per meno 271 miliardi al rimborso delle quote di capitale comprese nelle rate di ammortamento di prestiti vari.

Il fatto che il suddetto aumento derivi da obblighi assunti dallo Stato nei confronti dei suoi finanziatori non attenua, anzi, rende più seria la preoccupazione per un fenomeno, quello del debito pubblico e del debito per interessi, che già costituisce per riconoscimento unanime un nodo scorsio per il nostro sistema economico, o, se preferite l'espressione del ministro del tesoro Amato, una mina vagante pronta ad esplodere, tanto più se si considera nel giusto valore e nella sua preoccupante dimensione il fatto che il debito si avvia ad eguagliare il prodotto interno lordo e che nel 1988 bisognerà sopportare un onere complessivo di interessi di circa 90.000 miliardi, come ricordava il collega Cavazzuti. Il Governatore della Banca d'Italia, che sicuramente non è un uomo imprudente e sospettabile di facili allarmismi, nella sua recente audizione presso le Commissioni bilancio del Senato e della Camera, ha ricordato come nel 1988 l'ammontare dei soli titoli in scadenza sia

da stimare nell'ordine di 350.000 miliardi, pari ad un terzo del valore del prodotto interno lordo.

Solo per assicurare il rinnovo del debito, ha detto il Governatore, saranno necessarie emissioni lorde per circa 30.000 miliardi al mese, alle quali bisognerà aggiungere le emissioni volte a finanziare il fabbisogno dell'anno. Si tratta di importi che pongono il nostro Paese in posizione diversa rispetto ai maggiori paesi industrializzati, nessuno dei quali presenta un rapporto così squilibrato fra prodotto interno lordo e massa debitoria.

Si tratta di cifre di tale entità da far temere al Governatore della Banca d'Italia un problematico controllo delle riserve e un rispetto ancora più problematico degli obiettivi di politica monetaria, in caso si manifestasse una risposta del mercato anche di poco inferiore alle attese. Ciò significa che il raggiungimento degli obiettivi, pure modesti, indicati dalla finanziaria e relativi al governo del debito è, in una certa misura, del tutto aleatorio, essendo rimesso, per una parte decisiva, al comportamento dei risparmiatori, dai quali anche negli anni passati sono venuti segnali di possibile disaffezione o, se preferite, di minore interesse.

È vero che il Governo ha nelle sue mani la possibilità di incentivare il finanziamento del debito pubblico; ma ciò può avvenire con strumenti e decisioni (intendo riferirmi ad un ulteriore aumento dei tassi) che accentuerebbero lo squilibrio fra i tassi italiani e quelli degli altri paesi industrializzati, oltre a rendere ancora più perverso il circolo vizioso di nuovi e più gravosi interessi, con il risultato di un debito di proporzioni più allarmanti e di più difficile controllo. Si può rispondere che il problema di fondo è quello di azzerare, in un certo numero di anni, il debito pubblico al netto degli interessi e che, su questo terreno, la manovra economica proposta dal Governo persegue la riduzione di un punto rispetto al 1987, con una riduzione dal 3,5 al 2,5 in percentuale sul PIL.

Tuttavia, anche sulle scelte fatte per raggiungere questo obiettivo, è del tutto legittimo esprimere le più ampie riserve circa la congruità e la utilità delle stesse ai fini dell'obiettivo prefissato; senza contare, naturalmente, che

la stessa consistenza ormai raggiunta dalle spese per interessi, costituisce un problema in sé di non facile soluzione. Schematicamente penso che si possa affermare che il Governo, per raggiungere un obiettivo dichiarato di contenimento e di riassorbimento del *deficit*, attua una stretta e un taglio consistente della spesa. Penso che sia difficile negarlo, così come è difficile negare che non si è quasi in nessun modo tentata un'operazione, senz'altro necessaria e sicuramente anche redditizia, di riqualificazione della spesa stessa, a meno che non si voglia esaurire la questione con l'abolizione di un certo numero di posti-letto scarsamente utilizzati negli ospedali.

Sul versante della riqualificazione della spesa la sola novità, anche se interessante, che si profila all'orizzonte è una nuova attenzione, concretizzata da un determinato stanziamento finanziario, verso i problemi dell'ambiente e del suo risanamento. Per il resto siamo ad un puro taglio indiscriminato che colpisce soprattutto le autonomie locali e il complesso delle spese verso il Mezzogiorno.

Il ragionamento che sostiene questa vera e propria falciatura degli investimenti nel Mezzogiorno, non solo contrasta platealmente con la sottolineatura di un interesse particolare per la scelta meridionalista e soprattutto per l'enorme serbatoio di disoccupati che si concentra in quell'area, ma è del tutto singolare per le ragioni che allinea, al fine di giustificare la drastica diminuzione della spesa. Un ragionamento singolare, per un verso, e furbesco per un altro. La singolarità sta nel fatto che, la riduzione della spesa viene motivata dalla registrazione di uno scarto, anche rilevante, fra fondi accreditati e fondi effettivamente spesi, senza dire che almeno per la parte che riguarda la legge n. 64 del 1986, questo scarto è completamente addebitabile ai ritardi dello stesso Governo che, a venti mesi dalla emanazione della nuova legge, non ha compiuto una parte rilevante degli atti necessari a renderla operativa ed efficace. La furbizia consiste nel richiamare, come elemento in qualche modo compensativo di quella riduzione, l'obbligo di riservare al Mezzogiorno una quota non inferiore al 40 per cento della spesa dei singoli Ministeri, facendo finta di ignorare che questo obbligo non è stato mai rispettato e che lo stesso obiettivo sul quale il Governo dice di

sentirsi impegnato è quello di portare dal 32 al 33 per cento la quota di fondi effettivamente utilizzati nel Mezzogiorno.

Ho fatto solo un cenno alla questione che, credo, sarà esaminata con maggiore approfondimento dal senatore Bellafiore. Ma anche questo breve cenno basta a dimostrare che il richiamo fatto dal nostro Gruppo e poi autorevolmente accolto dai Presidenti delle due Camere, è del tutto fondato, rappresenta lo smascheramento di una finzione, ma tende anche a creare condizioni di trasparenza e di conoscenza che consentano un esame serio e veritiero dei documenti che ci vengono presentati.

La conclusione che voglio trarre dal ragionamento sul Mezzogiorno si ricollega, però, principalmente alle questioni del debito pubblico. Voglio dire che se il contenimento del *deficit* viene perseguito attraverso una drastica riduzione degli investimenti, si finisce per togliere le basi ad una politica di risanamento che può realizzarsi solo attraverso un più accentuato e rapido sviluppo e attraverso una diversa politica delle entrate, volta al recupero delle evasioni. Anche per risolvere questo problema cruciale possono esserci e ci sono soluzioni diverse che riflettono da parte nostra una impostazione alternativa a quella prospettata dal Governo e dalla maggioranza.

La linea con la quale si è affrontato finora il problema del debito pubblico è stata quella dei tassi di interesse sempre più alti per finanziare un fabbisogno sempre più alto; una linea che ci ha portato lontano dagli altri paesi industrializzati, con il tasso più elevato rispetto a tutti gli altri paesi nostri *partners* e concorrenti e anche con un rilevante spostamento di ricchezza dai ceti meno abbienti ai più abbienti. Oggi a questa linea, che rimane immutata, si accompagna un taglio della spesa per investimenti che riduce la possibilità di espandere le basi della ricchezza nazionale e, quindi, di raggiungere, per questa via, il risanamento della finanza pubblica. La stessa previsione di crescita indicata dal Governo è contestata da più di un istituto di ricerca economica. Siamo di fronte ad una manovra che non risana, sconta nello stesso tempo un aumento dell'inflazione e un ulteriore grave aumento della disoccupazione.

Per questi motivi è giusto scindere con

chiarezza le responsabilità, proponendo, come faremo, su tutti i punti più qualificati della manovra economica, dal fisco, agli obiettivi di crescita, ai tassi, alle politiche sociali, una linea alternativa che cercheremo di affermare nel Parlamento e col consenso dei cittadini.

PRESIDENTE. Sono stati presentati alcuni emendamenti da parte del senatore Pollice, ma si tratta di proposte inerenti prevalentemente al disegno di legge di bilancio e a problemi non rientrati nella competenza della nostra Commissione. Pertanto, la Commissione potrà esprimersi unicamente su quelli, tra tali emendamenti, che attengono sia pure indirettamente, alle tabelle 1, 2 e 3 del bilancio e che non sono aumentativi delle rispettive spese.

COLOMBO. Anche io ritengo che non si debba drammatizzare la discussione sul disegno di legge finanziaria, anche se rappresenta uno dei documenti fondamentali per la politica del nostro Paese. È vero che il quadro che emerge dalla finanziaria non è certamente esaltante. Le strategie proposte per il 1988 seguono una linea tradizionale, direi obbligata, perchè è alquanto difficile proporre alternative. Ho ascoltato attentamente l'intervento del senatore Cavazzuti e devo dire che certamente vi sarebbero spunti interessanti che anche dalla maggioranza potrebbero essere presi in considerazione, ma devo anche riconoscere, con molta franchezza, che quando si entra nel piano più direttamente operativo è difficile applicare idee nuove e strategie di natura alternativa.

Ritengo che la nostra sia una strategia abbastanza obbligata. Dalla legge finanziaria proposta dal Governo emerge il fatto che ci troviamo in una situazione di notevole rigidità, che richiede un paziente lavoro, sia sul piano delle entrate, sia sul piano delle spese, per tentare di uscire dal *tunnel* piuttosto preoccupante nel quale ci troviamo.

Mi pare di poter interpretare in questo modo la filosofia della legge finanziaria. Si vuole raffreddare, in particolare, la domanda interna, perchè si è preoccupati del dato inflazionistico, senza però per questo cadere in una posizione di natura recessionistica. Quello che

giustamente temono i colleghi del Partito comunista è proprio il pericolo di una recessione. La temiamo tutti, ma dobbiamo cercare di aggiustare il quadro finanziario del nostro Paese tenendo presenti i principi del reddito e dell'occupazione, vale a dire gli indici fondamentali che caratterizzano un paese di natura democratica.

Ecco perchè affermo che la situazione non è esaltante e costringe il Parlamento ed il Governo ad un difficile lavoro di lima e di cesello, i cui risultati non si vedono immediatamente. Tuttavia l'insieme degli interventi deve portare, nel medio e nel lungo periodo, ad una posizione di risanamento. Del resto, un Paese che cammina ancora ad un ritmo del 2,5 o 3 per cento di sviluppo del reddito non è in fase di recessione, ma mantiene i livelli di un paese industrialmente molto valido. Vorrei augurare al mio Paese di poter continuare in questo sviluppo, raggiungendo evidentemente non soltanto il risultato dello sviluppo economico, ma anche di quello sociale, al quale avevamo accennato prima.

Devo sottolineare che le fantasie, senatore Cavazzuti, le nuove strategie non sono emerse neanche con il cambio del Ministro (permettete mi la battuta), neanche dopo il mutamento che si è determinato, non tanto in riferimento alla persona, quanto al Partito che ha assunto la guida politica del Ministero del tesoro. Tutti ammiriamo le capacità giuridiche, economiche e politiche del Ministro del tesoro, però anche lui si trova in una situazione obbligata. Ipotizzare una linea di marcia che tenga conto di tutti i parametri che condizionano la nostra vita, cercando di non farli saltare, ma tentando di farli evolvere positivamente, non è facile.

A questo riguardo vorrei evidenziare due note di natura politica. Mi sembra di aver capito, dalla relazione del Ministro del tesoro svolta in Aula in modo molto elegante, l'esistenza di una certa situazione di lassismo che si è venuta a creare nel paese a carico del passato Governo. Non condivido questa accusa: nel caso si fosse verificato un fatto di questo genere, il Governo dovrebbe dirlo con chiarezza, in modo che ognuno possa assumersi le proprie responsabilità, sia da parte della maggioranza che dell'opposizione, dal momento che le leggi le approva il Parlamento.

La seconda nota di natura politica riguarda il pericolo, fortunatamente prontamente rientrato, di una certa dicotomia tra i due poteri fondamentali in uno stato democratico relativamente alla politica economica. Vale a dire il Ministro del tesoro e il Governatore della Banca d'Italia. Evidentemente non si deve pensare di avere un'allineamento automatico delle posizioni, perchè siamo in una realtà di bilanciamento dei poteri che riconosce al Governatore una sua autonomia. Ma se questa autonomia viene superata, allora il Ministro del tesoro ha ragione nel fare gli opportuni richiami. Dobbiamo stare attenti alle mine, agli effetti da doccia scozzese, agli *stop and go*. Sono contento che la soluzione di equilibrio sia stata trovata e sarei stato ancor più felice se la differenziazione che è apparsa sulla stampa non si fosse verificata.

Tornando alle considerazioni generali di carattere economico ed entrando nel «santuario» della questione fiscale, riconosciamo tutti che la pressione fiscale è arrivata ai limiti. Si dice che c'è ancora qualche punto da ottenere, però dobbiamo stare attenti a non far riattivare il dato inflazionistico.

Sul problema dell'evasione, ho ascoltato l'intervento del collega De Cinque e mi sembra che quella indicata da lui sia la strada da seguire con coraggio.

A proposito della questione del debito pubblico, ritengo sia certamente uno dei punti da affrontare con decisione, senza però farsi molte illusioni. So che il Presidente della Commissione bilancio ha posto il problema dell'alienazione del patrimonio demaniale dello Stato. Se esiste una parte del patrimonio dello Stato che può essere alienata senza menomare la funzione dello Stato stesso, allora si deve procedere in questo senso. Lo Stato non deve avere la mania della proprietà, ma deve svolgere un ruolo di guida. Andiamo pure avanti sulla strada dell'alienazione del patrimonio pubblico non utilizzabile secondo una concezione di Stato moderno, ma stiamo attenti a non cadere nell'effetto opposto. Vorrei che il Presidente della nostra Commissione suonasse un campanello d'allarme, perchè le notizie di ieri e di oggi, che danno già per acquisita l'operazione di privatizzazione della Mediobanca, ci fanno considerare condi-

visibile questo obiettivo, ma ci pongono il problema dei modi con cui raggiungerlo. Si pone infatti l'esigenza del rispetto di tutti i poteri, in questo caso del Parlamento, che deve essere prontamente informato in modo da non trovarsi davanti a fatti già compiuti. Rispettiamo l'autonomia dell'IRI e l'autonomia delle banche che partecipano al patrimonio pubblico, riconosciamo che tutto il sistema fa capo al Tesoro, ma è necessario che il Parlamento sia informato affinché questa cerniera tra capitale pubblico e privato, che tra l'altro ha funzionato bene per quarant'anni, se deve cambiare cambi in meglio. Farebbe bene il Presidente, a tutela della nostra Commissione, a farsi parte diligente affinché si sappia tempestivamente come stanno le cose, in modo da evitare di trovarsi di fronte alla politica del fatto compiuto. L'alienazione del patrimonio pubblico va fatta cercando di difendere i giusti interessi della collettività.

Per quanto riguarda le spese, vedremo in seguito le leggi di accompagnamento. Sono anch'io molto preoccupato per alcuni settori fondamentali, come la sanità, che certamente richiede una riforma nella riforma. Sento di avere in parte delle responsabilità, essendo stato il primo Ministro a proporre la riforma sanitaria. Non tutti gli aspetti di questa riforma sono riusciti ed alcuni punti vanno corretti con coraggio; ma stiamo attenti a non ricorrere alla politica della doccia scozzese, e capire invece, proprio dall'esperienza le innovazioni che vanno portate avanti.

Giustamente è stato detto che questa manovra è sostanzialmente recessiva, quindi preoccupante per tutti. Ritengo che un certo raffreddamento del sistema deve essere portato avanti, raffreddamento che possiamo ottenere coi classici strumenti. Nel passato ci avete accusato di avere usato la manovra monetaria. In questo caso abbiamo toccato la manovra fiscale, elevando di un punto l'aliquota dell'IVA. Qui sta il difficile lavoro che è stato prima ricordato circa il fatto che questo drenaggio non debba trasformarsi in aumento inflazionistico e quindi in un fenomeno *boomerang* dell'intero processo di sviluppo. Però devo dire che altre alternative richiedono tempi molto lunghi, perchè le riforme relative all'allargamento della base impositiva e in

genere dei contributi richiedono di percorrere la strada della fiscalizzazione degli oneri sociali e di quelli legati alle malattie. Comunque non si tratta di cose ottenibili in tempi immediati, hanno bisogno di *iter* piuttosto lunghi. Si può fare di più in termini di incremento del nostro reddito? Si può fare di più per controllare un eventuale fenomeno recessivo dovuto a questo aumento del prelievo? Ritengo che bisogna stare attenti, non so cosa pensano i colleghi dell'opposizione di tassi di sviluppo della nostra economia superiori al 3 per cento. Come aspirazione può essere lecita, ma è reale una cosa di questo genere, oppure è solo una impostazione molto carica di utopia? Ritengo sarebbe già un risultato positivo se riuscissimo a mantenere lo sviluppo della nostra economia nei limiti che il Ministro del tesoro ci ha sottoposto nella relazione e indicati nella cifra del 2,5 per cento, specialmente nella condizione in cui si trova l'economia mondiale. Si pensa di far partire la locomotiva italiana ad una velocità superiore a quella americana o tedesca? L'economia americana può crescere di qualche punto, ma si tratta di una economia molto complessa. Pensare di lanciare maggiormente la nostra economia verso traguardi di sviluppo del reddito superiori alle cifre indicate, vuol dire scompaginare tutti gli altri elementi, implica il discorso della bilancia dei pagamenti, il discorso della moneta. Ecco perchè affermo che è meglio un lavoro non particolarmente appariscente, come risulta dalla legge finanziaria, ma un lavoro concreto che permetta, nel rispetto di tutti gli indici macroeconomici fondamentali che condizionano la nostra economia, di riuscire ad andare avanti.

Il discorso dello sviluppo del reddito è diverso. Se facciamo partire la nostra economia, dobbiamo tener conto della situazione dei paesi in via di sviluppo, dei paesi che avevano la possibilità di comperare molto grazie al petrolio. Questi paesi sono ormai carichi in termini debitori. Quindi, pensare di fare una politica capace di stimolare maggiormente la domanda mondiale è necessario, ma, tenendo presente la valutazione del tiraggio in termini di offerta e domanda, ci deve consentire di mantenere l'obiettivo che ci siamo prefissi.

Devo anche io notare alcune contraddizioni

che vedo nella legge finanziaria. Si pensa di scoraggiare la domanda interna, però contemporaneamente si aumentano le imposte, la tassazione sui depositi bancari. Vogliamo fare la scelta della tutela del risparmio, scoraggiando la spesa? Ma allora non si aumenta la tassazione sul risparmio. Davanti a certe contraddittorietà, il soggetto più responsabile, il soggetto famiglia, può essere indotto a ritenere più utile spendere quanto ha a disposizione per avere un ritorno immediato e non è assolutamente invogliato a pensare in termini di media o lunga scadenza.

Un'altra osservazione deve essere tenuta ben presente ed è relativa alla fiscalizzazione degli oneri sociali. Sono del parere che debbano essere fiscalizzati tutti gli oneri sociali, ma anche qui nel passato abbiamo già operato delle forti fiscalizzazioni che non sono state dei fattori marginali per il risanamento delle grandi aziende, però è giunto il momento di fermarci in questa direzione della fiscalizzazione degli oneri sociali, e mettere in essere una politica industriale che poggi più sulle medie e piccole aziende, sull'artigianato, sulle aziende esportatrici, per rilanciare anche questi settori della nostra economia.

Concludo incoraggiando il Governo a camminare su questa strada, una strada non esaltante, ma che ritengo l'unica possibile. Si tratta di avere costanza e di essere coerenti nelle manovre in modo che i tempi che ci siamo prefissati non vengano mortificati da contraddizioni di natura politica ed economica, che tra le luci e le ombre del quadro che ci è stato presentato, certamente sono presenti.

PRESIDENTE. Il senatore Cavazzuti e il senatore Colombo hanno fatto appello alla Presidenza per due argomenti che attengono alle competenze di questa Commissione. Il senatore Cavazzuti ha richiamato l'attenzione sul fatto che, nell'ipotesi in cui l'esame della legge finanziaria comportasse l'inserimento di norme fiscali oggetto di disegni di legge non ancora giunti al nostro esame, in sede di Commissione bilancio vi sarebbero delle difficoltà in quanto si verrebbe nei fatti e sottrarre a questa Commissione materia di sua competenza. Assicuro che in via preventiva informerò il Presidente della Commissione bilan-

cio, se nei giorni successivi dovesse verificarsi un'ipotesi del genere e così farò anche con la Presidenza del Senato circa competenze che questa Commissione desidera non vedere sottratte in quanto di particolare importanza.

Il senatore Colombo ha fatto riferimento all'operazione Mediobanca, sulla quale stamattina negli ambienti politici e parlamentari si sentono voci in un senso e nell'altro. Su questo argomento è stata annunciata alla Camera dei deputati un'audizione delle Commissioni congiunte. Su questo argomento mi rimetto alla Commissione, se desidera che si assuma qualche iniziativa, precisando che a livello di opinioni scambiate in Commissione a titolo personale, quando due anni fa si avanzò una ipotesi di privatizzazione di Mediobanca, alcuni di noi - io fra questi - facemmo sapere come senatori della Repubblica e non come membri di questa Commissione, la nostra opinione al Ministro del tesoro e al Presidente dell'IRI e affermammo che la soluzione che si ipotizzava allora, di far vendere le partecipazioni da una maggioranza ad una minoranza, scegliendo i *partners* col criterio del *club* inglese, cioè portando dei soci, non sembrava una soluzione corrispondente alle esigenze di Mediobanca e del mercato.

Tale operazione si presenta in modo diverso. Infatti, oggi si ha una proposta ben diversa rispetto a quando si svolsero numerose discussioni e audizioni in Parlamento. La formula di procedere ad una offerta pubblica di acquisto, non a prezzi trattati in piccoli salotti riservati, ma a prezzi di mercato, può diventare, a mio avviso un fatto positivo. Questa è un'opinione personale che esprimo in questa sede, in coerenza con le osservazioni fatte due anni fa.

Per quanto concerne la competenza della nostra Commissione, essa riguarda non la scelta politica inerente alla diminuzione della partecipazione pubblica in Mediobanca, ma sostanzialmente il modo con cui si procede all'operazione. Quindi, prescindendo dalle critiche su come si rifletta sul mercato questo intervento della Commissione, se si assumesse l'iniziativa di procedure informative sull'argomento, la Commissione dovrebbe comunque esprimersi limitatamente al suddetto ambito di competenza.

CAVAZZUTI. È vero che non abbiamo competenza in materia di partecipazioni, ma ci compete il meccanismo dei mercati borsistici e finanziari. Ora, iniziare una procedura informativa, tramite audizioni o altri mezzi, per avere un'idea di come si intenda procedere alla vendita di pacchetti azionari, mi pare che risponda ad una giusta esigenza della Commissione. Quindi, sollecito una qualche iniziativa che rimetto alla saggezza del Presidente.

PRESIDENTE. Mi riservo di riflettere sul problema e, quindi, di riferire alla Commissione.

BELLAFFIORE. In riferimento al disegno di legge finanziaria vorrei subito rilevare che le necessarie misure di risanamento delle finanze pubbliche devono essere accompagnate da una politica economica di espansione della base produttiva, senza la quale non è possibile invertire le attuali tendenze di aumento del divario Nord-Sud e di accrescimento della disoccupazione che ormai ha raggiunto, specie nel Mezzogiorno, livelli tali da far correre il rischio di sbandamenti sociali incontrollabili. È soprattutto per questo che le riduzioni degli stanziamenti previsti dalla vigente legislazione per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, contenute nella legge finanziaria, sono inaccettabili.

Occorre creare un fondo per assicurare agli enti locali del Mezzogiorno la possibilità di ricoprire i posti disponibili nelle piante organiche, dando così a molti giovani disoccupati la possibilità di lavorare e ai cittadini la possibilità di maggiori servizi. È necessario mettere l'Ente ferrovie dello Stato nelle condizioni di mantenere ed ammodernare la rete ferroviaria siciliana, con particolare riferimento a quella impropriamente classificata di interesse locale, di cui è stata proposta la soppressione e che rappresenta oltre un terzo dell'intera rete ferroviaria dell'Isola; una tale soppressione provocherebbe danni incalcolabili all'economia e al futuro sviluppo della intera regione.

È necessario aumentare gli stanziamenti del piano decennale per la viabilità al fine di completare la rete autostradale del Mezzogiorno, e per quanto riguarda la Sicilia, la

Messina-Palermo e la Siracusa-Gela-Mazzone del Vallo.

Sarebbe molto utile creare un fondo da assegnare alle grandi città meridionali per il finanziamento di un programma di interventi per il recupero dei centri storici, per la tutela e valorizzazione dei beni culturali, monumentali, ambientali e archeologici, per la qualificazione dei servizi.

È indispensabile trasferire ai comuni il gettito erariale proveniente dal condono edilizio, allo scopo di finanziare i piani di recupero urbanistico ed ambientale degli insediamenti abusivi, creando così una grande occasione di lavoro e occupazione, specialmente nelle regioni meridionali.

È necessario predisporre uno stanziamento da assegnare alla protezione civile per la realizzazione di un programma straordinario ed urgente per far fronte ad una drammatica emergenza che riguarda l'approvvigionamento idrico dei comuni meridionali ed in particolare di quelli siciliani.

Occorre assegnare agli enti a partecipazione statale un fondo a destinazione vincolata per il finanziamento di interventi per l'ammodernamento tecnologico degli impianti esistenti e per accrescere la presenza in Sicilia del settore della chimica, della petrolchimica, della cantieristica, del materiale rotabile, dell'agroalimentare, della elettronica, dei servizi, della ricerca scientifica e della sperimentazione tecnologica, anche in rapporto alle convenienze create dallo sviluppo delle attività petrolifere nella terraferma e nel fuori costa dell'Isola.

Nel disegno di legge finanziaria viene autorizzata l'ulteriore spesa di 1.200 miliardi per il potenziamento degli aeroporti di Roma e Milano; occorre prevedere anche per l'aeroporto di Palermo un'ulteriore spesa di almeno 100 miliardi per completare i lavori di ristrutturazione ed ammodernamento attualmente in corso, considerata l'importanza di questo aeroporto, data la sua collocazione geografica al centro del Mediterraneo, per il turismo, per la città di Palermo che è ormai diventata la quinta città italiana.

Occorre ripristinare il finanziamento previsto per il 1988, in attuazione della legge n. 64, per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno che, stando alla legge finanziaria in discussio-

ne, dovrebbe subire una decurtazione di ben 8.200 miliardi. Ciò ha dell'incredibile; dopo tutte le affermazioni fatte in favore del Mezzogiorno dalle forze politiche che compongono l'attuale Governo, dopo che l'attuale Presidente del Consiglio ha avocato a sé il compito di dirigere il coordinamento degli interventi ordinari e straordinari per il Mezzogiorno, voluto dalla legge n. 64, al fine di dimostrare che il Mezzogiorno è impegno prioritario dell'intero Paese, si arriva alla proposta della legge finanziaria che, ripeto, prevede per il 1988 una riduzione dell'intervento di 8.200 miliardi che rappresenta i due terzi della somma destinata, appunto, per l'intervento straordinario per l'anno 1988.

Ciò è scandaloso. I ritardi, l'inerzia, la colpevolezza del Governo risultano chiaramente dalla relazione previsionale e programmatica, ove si legge che: «Non risulta invece pienamente avviato a regime l'assetto organizzativo del Dipartimento per il Mezzogiorno, organismo preposto, tra l'altro, alla valutazione e selezione dei progetti di opere, nonché all'attuazione di un efficace coordinamento tra intervento ordinario e intervento straordinario nel Mezzogiorno».

Giova ricordare che il Dipartimento per il Mezzogiorno, ancora non costituito, è previsto nella legge n. 64 approvata dal Parlamento venti mesi fa. Ma le inadempienze, i ritardi non riguardano soltanto l'intervento straordinario. Vi sono ritardi ed inosservanze di precise disposizioni legislative; come esempio, vorrei citare l'intervento nel Mezzogiorno delle Partecipazioni statali. Mentre viene ad essere ribadito anche nella proposta di legge finanziaria che, in aggiunta agli stanziamenti straordinari, ai territori del Mezzogiorno è riservata una quota non inferiore al 40 per cento delle spese di investimento iscritte negli stati di previsione dei singoli Dicasteri, in pratica poi gli investimenti delle Partecipazioni statali nel Mezzogiorno riferiti al 1987 raggiungono appena il 31 per cento degli investimenti globali ed è previsto per il 1988 un investimento nel Mezzogiorno del 32 per cento. Questo si evince dalla relazione previsionale e programmatica per l'anno 1988.

Se si vuole effettivamente fare assurgere la questione meridionale ad impegno nazionale

primario, occorre modificare radicalmente la linea disastrosa mantenuta dai Governi per quanto riguarda il Mezzogiorno, altrimenti si rischia di arrivare al punto di non ritorno con conseguenze imprevedibili per l'intero paese.

Per concludere vorrei aggiungere, a quanto detto fin qui, che è necessario un provvedimento tempestivo per l'approntamento di un fondo per l'occupazione giovanile, atteso che la disoccupazione, come risulta dagli ultimi dati ISTAT, nel Mezzogiorno sfiora il 19 per cento delle forze lavorative.

BERTOLDI. Ho riletto con meno distacco e con più attenzione critica la parte iniziale della relazione che accompagna la legge finanziaria ed ho compiuto alcune verifiche. La relazione all'inizio afferma che il processo di risanamento della finanza pubblica ha riscosso successo nel 1986 con il conseguimento del prefissato obiettivo del limite del fabbisogno.

La Commissione tecnica per la spesa pubblica ha fornito uno studio sulle discordanze statistiche e finanziarie dei conti pubblici e ne ricava che nel bilancio dello Stato vi è una sottostima permanente di spese che hanno effetti cospicui. In sostanza è come se ci fosse un buco nascosto, un buco nero di 6.000-7.000 miliardi. Anzi, proprio nel 1986, anno in cui si parla di successo, questo buco è stato di 8.000 miliardi. Quindi vi è una sottostima enorme del fabbisogno effettivo, frutto della mancata iscrizione in bilancio di alcune spese e, se la sottostima è stata di queste dimensioni, parlare di successo mi sembra esagerato.

La relazione prosegue però affermando che il conseguimento del suddetto obiettivo sembra oggi incontrare lievi difficoltà. Mi si consenta di dire che quel «sembra» è un eufemismo. Il 1987 ha rappresentato un catalogo di buone intenzioni, o di cattive intenzioni, costellate da insuccessi. Il tasso di sviluppo previsto al 3,5 per cento si è arenato al 2,8. La bilancia dei pagamenti è colpita da uno squilibrio di 7.000 miliardi. La disponibilità petrolifera non ha prodotto occupazione, ma si è invece avuto un aumento della disoccupazione. Quindi si è verificata una serie di insuccessi.

Anche riferendosi al solo obiettivo del contenimento del fabbisogno pubblico, il CIPE

conferma che l'impegno che si era prefissato la maggioranza è stato clamorosamente disatteso. Si è avuto uno squilibrio di 9.000 miliardi, che viene poi dimenticato con l'aiuto del miracolo ISTAT, con la rivalutazione del prodotto interno lordo. Lo squilibrio poi arriva a 19.000 miliardi se si considerano la maggiori entrate che non figuravano nella previsione e che appunto assommano a 10.000 miliardi.

Al di là di queste osservazioni, che vedo accolte in maniera sorridente, la legge finanziaria appare tutto sommato come elemento di una manovra congiunturale che porta con sé rischi di recessione, perché manca qualsiasi impulso allo sviluppo, e rischi di inflazione. Si tratta di una manovra conservatrice contro i lavoratori, come l'ha definita un sindacalista; una manovra che rende poco credibili gli stessi obiettivi che ci si pongono in termini di sviluppo e di occupazione.

In effetti, non solo si affrontano i nodi della riforma fiscale e contributiva, che secondo noi deve allargare la base imponibile alle rendite e ai patrimoni, ma di fatto si pregiudica tale riforma, in quanto si bruciano immediatamente i margini della manovra possibile. La manovra governativa appare non solo necessariamente complessa, come ha invitato a considerare il senatore Colombo, ma confusa, iniqua, errata e dannosa.

Capisco che può sembrare un giudizio improvvisato. Non vi è dubbio che la legge finanziaria e la manovra di bilancio sono un'occasione di confronto tra la linea politico-economica del Governo e quella dell'opposizione di sinistra, dell'opposizione comunista. Noi crediamo di avere una nostra linea e di poterla costruire. È quindi sin troppo semplice criticare la linea del Governo, che pone al centro (o almeno sembra) il risanamento puntando sulla recessione. Per noi che puntiamo invece al massimo dello sviluppo possibile la linea governativa è destinata al fallimento, essendo necessario puntare proprio ad un maggiore sviluppo per perseguire l'obiettivo del risanamento stesso.

Voglio ricordare che i giudizi critici alla manovra governativa vengono avanzati da più parti. Posso fare l'elenco, ma credo che tutti ne siano già al corrente. La Banca d'Italia, giudica la situazione esplosiva ed indica come

necessario un programma realistico: evidentemente questo non lo è. Minaccia peraltro di procedere per conto suo. La Confagricoltura non crede nella manovra. Le associazioni degli artigiani protestano non solo per non essere state consultate, ma anche perchè la manovra avrà effetti negativi proprio per le imprese artigiane. Siamo inoltre quasi alla guerra tra banche e fisco. Le stesse associazioni degli artigiani annunciano un libro bianco puntando sulla contraddizione tra il rallentamento dei consumi interni e la penalizzazione della tassazione del risparmio. Si prevedono aumenti dei tassi di interesse. La Confesercenti denuncia la penalizzazione dei settori trainanti dell'economia a causa dell'aumento dell'IVA specie nel settore alberghiero. In questo caso, anch'io penso ai 23 milioni di presenze turistiche nella mia provincia.

La CGIL giudica la manovra confusa e contraddittoria con gli obiettivi fondamentali del sindacato. Sono solo critiche di parte o corporative? Evidentemente no, se il CIPE ci annuncia che la stagione delle cicale è finita; se la Corte dei conti avverte che la legge finanziaria - questa e non un'altra - non si inserisce in un discorso di fondo di programmazione della spesa pubblica. Come potrebbe, se un bilancio programmatico pluriennale non esiste.

Evidentemente no, se studi economici che il Parlamento ha ascoltato (IRS-Promeea-CER) giudicano confusamente ottimistiche le previsioni del Governo e fanno previsioni diverse; se i centri pubblici ISCO e ISPE non sono convinti del risultato finale.

Luigi Spaventa si chiede per quali motivi il Governo ha messo in atto una manovra così complessa, il cui effetto sembra solo un incremento delle spinte inflazionistiche, senza che i redditi di lavoro dipendente e le pensioni ne ricevano benefici.

Il senatore Cavazzuti chiede per quale ragione si siano toccati 16 o 20 sistemi di imposta e osserva che appare una sottostima di 5.000-6.000 miliardi nella tassazione delle obbligazioni in scadenza.

In effetti tutti i giudizi, questi giudizi non il nostro, sono di una manovra monca e di gran confusione, alleggerita solo dall'umorismo del Presidente del Consiglio che nella disputa

della necessità di vendita dei gioielli di famiglia (beni demaniali, 40.000 alloggi degli Enti previdenziali) propone la vendita di Palazzo Chigi come contributo alla creatività. Di certo rimane solo l'aumento dell'IVA e dei bolli e la nuova spremitura del lavoro. Allora ha ragione De Carlini della CGIL a chiamare alla lotta contro una simile misera manovra finanziaria.

Sul giudizio di manovra confusa siamo in armonia, anzi addirittura in compagnia, di partiti di Governo, PLI e PRI, le cui dichiarazioni sono all'interno di una sorta di reazione di rigetto che la manovra proposta dal Governo sta suscitando e livello politico. Il nostro giudizio non si ferma alla confusione o alla manovra monca, non deve fermarsi qui. Noi giudichiamo la manovra anche iniqua ed errata e per questa ragione, come Partito che ritiene di avere una linea di politica economica, diciamo che anche in occasione dell'esame della legge finanziaria presenteremo una relazione di minoranza che sosterremo con l'articolazione di emendamenti che riteniamo indispensabili.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Signor Presidente, onorevoli senatori, devo innanzi tutto ringraziare i relatori per il parere espresso sul disegno di legge finanziaria, sulla tabella del Tesoro e per le considerazioni svolte nell'illustrazione dei provvedimenti, alle quali il Governo non ha nulla da aggiungere.

Voglio anche ringraziare, non formalmente, i senatori intervenuti, mi scuso con tutti se non riprenderò i diversi motivi e le diverse ragioni svolte nel dibattito, innanzi tutto per una ragione di competenza: vi sono questioni che attengono alle entrate sulle quali il Governo, per voce del ministro Gava e del sottosegretario De Luca, darà più puntuale risposta.

Per ciò che riguarda complessivamente le considerazioni svolte in ordine alla manovra disegnata con la legge finanziaria e col bilancio, credo che sono state riproposte nel corso del dibattito delle questioni e degli interrogativi per loro natura destinati ad accompagnarci lungo tutto l'iter parlamentare di questi provvedimenti perchè introducono, come è naturale nel rispetto della dialettica democratica, un confronto fra diverse visioni politiche e una

rappresentazione di esigenze politiche diverse fra le varie parti.

In ordine a molte altre osservazioni dovrei richiamare una serie di risposte che in qualche modo si intrecciano nelle posizioni sostenute in Aula all'inizio della sessione sia sui dati macroeconomici, sia, più complessivamente, sulla politica del Tesoro, circa la quale il ministro Amato è già intervenuto in Senato.

Vorrei invece fare alcune osservazioni di sintesi, scusandomi se qualche aspetto rilevante apparentemente non troverà considerazione. La prima osservazione è di natura politica e si riferisce ad alcune considerazioni del senatore Triglia. Non so quanto possa essere produttivo impegnarci in una discussione sulle cause politiche che hanno condotto alla situazione che oggi dobbiamo fronteggiare.

Ritengo opinabile l'espressione secondo cui ai governi della passata legislatura, fino alla formazione del Governo Gorla, si possa addebitare un difetto di volontà politica. Sarei più cauto nell'imputare esclusivamente alla maggioranza o al Governo comportamenti incoerenti. In materia di spesa l'arbitro supremo è il Parlamento e credo che sarà comunque tardi quando riusciremo ad introdurre norme più severe in ambito parlamentare per quanto riguarda la legislazione di spesa. Se mi si consente un riferimento personale, voglio aggiungere di aver presentato insieme ad altri parlamentari una proposta di modifica dei regolamenti per quanto riguarda i criteri e le regole di verifica dell'osservanza dell'articolo 81 della Costituzione, prevedendo che sull'articolo del disegno di legge relativo alla copertura finanziaria la votazione avvenga con voto palese e non attraverso lo scrutinio segreto. So che il problema è meno grave per il Senato, ma per la Camera dei deputati è relevantissimo. Tale proposta è ferma ormai da molto tempo, pur avendo la firma di parlamentari molto vicini al Partito comunista, come nel caso dell'onorevole Bassanini della Sinistra indipendente e io credo si tratti di una proposta molto seria. Ma credo, per esempio, che una risposta seria, in ordine alla necessità di definire comportamenti coerenti in materia di legislazione, potrebbe anche venire se avessimo il coraggio politico di andare a fare i conti in concreto con le regole che presiedono

alle decisioni di spesa e che hanno la loro sede naturale presso le due Camere.

La seconda osservazione di carattere generale, che implica conseguenze anche immediate in ordine agli apprezzamenti o deprezzamenti della manovra che viene impostata, riguarda un progressivo deterioramento dei dati e della situazione economica finanziaria del nostro Paese realizzatasi nel 1987. Credo che sia molto improduttivo anche qui ricercare le colpe di un Governo su un altro; vi è un dato oggettivo che riguarda tutti ed è che per il 1987 il Governo, di fatto, non ha vinto. Questo induce, inevitabilmente, ad un'attenuazione di quella capacità di controllo complessiva che si impone proprio nel momento in cui l'attenzione, la volontà subisce un allentamento. Peraltro, credo che sarebbe profondamente errato sottovalutare le conseguenze indotte dall'andamento dei fattori internazionali, perchè se l'incremento del nostro PIL resta superiore a quello di altri paesi, con i quali dobbiamo fare i conti, il vincolo che ci deriva dall'estero ha esercitato anche quest'anno conseguenze sull'economia italiana; direi molto importanti, così come la crescita dei consumi, che realizza un tasso esattamente il doppio dell'incremento del PIL. Credo che anche questo sia un dato che deve indurre ad una considerazione e, quindi, vorrei che un approccio alla manovra di politica economica e finanziaria, che viene delineata con il complesso delle decisioni sul bilancio, fosse caratterizzata da un atteggiamento meno pregiudiziale, più comprensivo delle difficoltà oggettive e complesse esistenti.

Mi pare di notare negli interventi quasi un'altalena di tendenze tra una finanziaria che dovrebbe rimanere uno strumento snello e una finanziaria che dovrebbe caricarsi di una serie di ulteriori previsioni. È un dilemma che ha appassionato a lungo il dibattito intorno a questo argomento, sia alla Commissione bilancio del Senato che della Camera. Credo, però di dover condividere una certa incertezza che quest'anno si determina, perchè indubbiamente attraverso una finanziaria per così dire snella, credo che ognuno di noi - e il Governo - si interroghi se gli obiettivi si possano veramente realizzare anche su criteri organizzativi, a prescindere dagli interventi. Questo è sottolineato anche dal ministro Amato nella

sua introduzione in Aula. È certo che il complesso delle proposte di accompagnamento della legge finanziaria rappresentano strumenti assolutamente importanti per non dire essenziali riguardo alla programmazione dei lavori. La contestualità delle approvazioni è un tema che il Governo non può rinunciare a sottolineare con forza, perchè anche le scelte che si sono fatte per la spesa - basterebbe ricordare la previdenza, la sanità e via di seguito - rappresentano un contenimento di quello che sarebbe il fabbisogno tendenziale degli stessi settori, collegato al fatto che una serie di innovazioni, dal punto di vista anche dell'organizzazione e del funzionamento di questi importantissimi settori della spesa, non possano trovare conferma e approvazione da parte del Parlamento. Quindi, desidero fare questa sottolineatura, anche perchè sul versante delle entrate, determinate scelte che non intendo esaminare nella mia replica - lo farà il Ministro delle finanze - sono strettamente funzionali alla garanzia e al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Questo è estremamente significativo e importante. Credo che si abbia in qualche modo ragione di parlare di finanziaria rigida, ma la congiuntura che stiamo vivendo richiede scelte non tanto di rigore, nel significato tradizionale, ma richiede la definizione di alcune regole che una volta fissate devono condizionare opportunamente il comportamento di tutti i centri di spesa, altrimenti credo che tutto salterebbe. Se non vi è un comportamento coerente rispetto ad alcune regole, rispetto ad alcuni centri di spesa, è chiaro che il disegno e la manovra ipotizzati dalla finanziaria rischia di fare acqua da tutte le parti.

Passo a rispondere al senatore Cavazzuti, il quale pur concludendo negativamente, riconosce compatibile con l'analisi dei dati di cui disponiamo, l'ipotesi formulata nella finanziaria per quanto riguarda sia l'incremento, la crescita del PIL, sia per quanto riguarda la possibilità in astratto di realizzare il contenimento di quello che sarebbe un fabbisogno tendenziale più elevato, sostanzialmente pari al fabbisogno che risulta dal bilancio assestato di quest'anno. La critica del senatore Cavazzuti si concentra sugli itinerari, i mezzi e gli strumenti per perseguire questo obiettivo. Mi

limito a dire che per quanto riguarda la manovra sull'IVA è stata molto attentamente esaminata e l'incremento, in termini di maggiore inflazione, che ne dovrebbe derivare, dovrebbe essere contenuto intorno allo 0,5 - 1 per cento, al massimo. Si è ritenuto compatibile con altre proposte. Certamente il dato dell'inflazione è un dato estremamente rilevante, anche in ordine al fatto che credo rappresenti la preoccupazione maggiore per tutti, Governo e forze politiche, non solo del Governatore della Banca d'Italia. Rispetto a questa preoccupazione, anche una stabilizzazione e una progressiva riduzione del tasso di inflazione certamente gioverebbe per una stabilizzazione e un possibile contenimento della politica dei tassi degli interessi. Quindi, non è che il Governo non si sia accorto che il fabbisogno a cui dovremo far fronte nel prossimo anno modifichi sensibilmente la percentuale che attiene agli oneri per gli interessi del debito pubblico e la percentuale che deve far fronte alle spese correnti. È nostra convinzione che tutto ciò rientra nel complesso delle indicazioni che sono state fornite nell'ambito della legge finanziaria e, sottolineo ancora, nei disegni di legge che, mi rendo conto, ancora non sono stati tutti stampati. Vorrei ricordare, in modo particolare, che sia il senatore Garofalo, sia il senatore Bellafiore hanno insistito sull'aspetto di riuscire a produrre una politica espansiva.

Ricordo, per esempio, che certamente l'approvazione del disegno di legge riguardante l'accelerazione delle procedure, è uno strumento indispensabile. Qui si lamenta il fatto che nel Mezzogiorno non si attuano gli interventi che pure sono già stanziati; ma la capacità di spesa prevista dalla legge finanziaria e dal bilancio di quest'anno comporta un raddoppio della capacità stessa, che è stata finora dimostrata dagli organismi che operano nel Mezzogiorno nell'anno in corso. Le somme messe a disposizione presuppongono la possibilità di un raddoppio della capacità di spesa.

Desidero anche ricordare che, per quanto riguarda la spesa per investimenti, vi è un incremento dell'8 per cento relativo alla competenza, come è stato evidenziato in Aula, e del 12 per cento in riferimento ad una serie di settori che sono stati precisamente indicati.

Quindi non credo che si possa definire (e mi pare che in questo senso fosse anche l'osservazione del senatore Cavazzuti) la manovra economico-finanziaria del Governo come recessiva. Si deve riuscire a realizzare un incremento del prodotto interno lordo nella misura indicata, confidando che vi sia una ripresa anche a livello internazionale, ma soprattutto sottolineando alcune indicazioni precise in materia di qualificazione della spesa per investimenti. Credo che questo consenta di respingere il giudizio che si tratta di una manovra di tipo recessivo, anche se vi sono misure che mirano al raffreddamento della domanda interna proprio a causa della situazione che si è determinata quest'anno in rapporto alle economie con cui dobbiamo confrontarci.

Mi pare di poter considerare che il parere della Commissione finanze possa essere favorevole sui provvedimenti all'esame e concludo fornendo una risposta specifica ad un tema che ha la sua incidenza anche sulla politica economica e finanziaria complessiva. Si tratta di una domanda posta dal senatore Cavazzuti, che ha segnalato una forte sottostima per il 1988 delle entrate afferenti la tassazione dei titoli pubblici. Il Governo non ha nessuna difficoltà a riconoscere che può anche essere abbastanza contenuta la previsione di questo tipo di entrate. Desidero però precisare che la tassazione (come il senatore Cavazzuti sa meglio di me) riguarda solo i titoli emessi dall'ottobre 1986.

Quindi è obiettivamente difficile fare delle previsioni che siano attendibili e poter dare dei giudizi certi. Se la sottostima esiste, comunque non è della grandezza ipotizzata dal senatore Cavazzuti. Posso affermarlo sulla base di un esame attento svolto dagli uffici del Ministero. Comunque oggi esiste un'effettiva incertezza in ordine all'evoluzione dei tassi di interesse; ma vorrei osservare che dobbiamo guardare al quadro complessivo del paese, del quale fanno parte anche queste entrate. Credo che un giudizio distaccato e non pregiudiziale dovrebbe riconoscere che non vi sono quelle sottostime che magari sono capitate qualche volta in passato.

La competenza primaria e specifica della Commissione finanze è tale che può dare atto

che il quadro complessivo delle entrate poste in bilancio rifugge da censure relative a un eventuale sottostima, ma tali entrate vanno valutate nella loro interezza e nella loro globalità. Non mi illudo di aver soddisfatto il senatore Cavazzuti.

CAVAZZUTI. No, perchè non mi avete fornito le cifre.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Non siamo in grado di farlo, perchè non possiamo prevedere l'andamento dei tassi per l'anno prossimo.

CAVAZZUTI. Non mi aspettavo che il Governo affermasse una cosa del genere.

GITTI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Dobbiamo seguire le regole della buona prudenza, che fanno parte delle regole del buon Governo.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio è rinviato alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

MERCOLEDÌ 14 OTTOBRE 1987

(Pomeridiana)

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)**» (470)

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990**» (471)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
 - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
- (Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito dell'esame e rinvio del disegno di legge n. 470. Seguito e conclusione dell'esame delle Tabelle 1, 2 e 3)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)»; «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990»; Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1); Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3).

Poichè nessun'altro domanda di parlare, dichiaro concluso il dibattito sulle Tabelle 1, 2 e 3.

SANTALCO, estensore designato del rapporto sulla tabella 3. Ho ben poco da aggiungere alla mia precedente esposizione. Desidero ringraziare i colleghi che hanno avuto l'amabilità di ascoltarmi e particolarmente coloro i quali sono intervenuti e che hanno dato il loro contributo di approfondimento su alcuni punti. Vorrei ribadire che per una proficua lotta all'evasione fiscale si presuppone un'efficiente organizzazione del Ministero delle finanze. Condivido quanto detto dal senatore De Cincque sullo squilibrio tra spese correnti, 13.000 miliardi, e spese in conto capitale, 420 miliardi. Egli ha sottolineato l'esigenza di affrontare il problema dei locali e delle attrezzature sofisticate che credo siano necessarie e indispensabili anche alle strutture del Ministero delle finanze. Condivido, inoltre, quanto il senatore De Cincque ha affermato a proposito della situazione del catasto dove esiste un grave arretrato nelle volture e il suo auspicio per un'efficace lotta alla evasione fiscale e per la soluzione del problema del personale dell'amministrazione finanziaria. A questo propo-

sito presenterò un ordine del giorno, sul quale richiamo l'attenzione del Ministro.

Quindi, non mi rimane che insistere sulla necessità di affrontare in tempi brevi la riforma dell'amministrazione finanziaria, a proposito della quale mi permetto di consegnare in «anteprima» all'onorevole Ministro un testo già stampato del disegno di legge n. 308, presentato da me e da alcuni colleghi della Democrazia cristiana al Governo; vorrei approfittare di questo mio breve intervento per insistere sulla necessità che alla Camera la proposta di legge n. 225, che riguarda l'adeguamento e l'ammodernamento dei mezzi e dei servizi tecnologici della Guardia di finanza, presentata da tutti i Gruppi politici, possa trovare sostegno da parte del Governo. Infine, torno a richiamare l'attenzione sulla necessità che nella tabella B del disegno di legge finanziaria per il 1988, riguardante il Fondo speciale di parte corrente di 1.500 miliardi, sia prevista la copertura del provvedimento governativo *in itinere* sugli organici del Corpo della guardia di finanza.

A conclusione, do lettura dell'ordine del giorno, firmato anche dal senatore Pizzol, di cui un testo analogo è stato accolto dal Governo alla Camera, in occasione della conversione del decreto-legge n. 226 del 1987.

«La 6^a Commissione permanente del Senato,

premessi che è arrivato ad un livello ormai assai preoccupante lo stato di malessere del personale direttivo dell'Amministrazione finanziaria per le irrisorie retribuzioni che non remunerano affatto l'alto livello di professionalità di tali addetti;

considerato che tale situazione spinge un alto numero dei detti funzionari a lasciare l'Amministrazione per occuparsi presso società ed enti privati, in grado di remunerarli più adeguatamente, con conseguente irrimediabile danno per l'Amministrazione pubblica, non più in grado di impostare una adeguata politica di reperimento delle entrate e di lotta all'evasione fiscale;

considerato altresì, che i recenti aumenti concessi al solo personale dirigente ed equiparato, hanno allargato in modo rilevante la forbice retributiva tra direttivi e dirigenti

(spesso nello stesso ufficio queste due categorie svolgono le medesime funzioni con le stesse responsabilità),

impegna il Governo

a riferire entro sessanta giorni in Parlamento su tale problema, indicando concretamente programmi e strumenti per risolvere tale delicata situazione».

0/471/1/6-Tab.3

SANTALCO, PIZZOL

GAVA, *ministro delle finanze*. Desidero anzitutto ringraziare tutti gli intervenuti nel dibattito che hanno dato il loro apporto nelle sedute dedicate dalla Commissione all'esame del disegno di legge finanziaria e del disegno di legge di bilancio. Risponderò in seguito a qualche quesito particolare che mi è stato rivolto. In ordine ai temi generali di politica tributaria, confermo la disponibilità già dichiarata nella riunione preliminare della Commissione. Sui temi specifici, sono ormai a tutti note le linee a cui si ispirano le norme relative alla revisione della curva IRPEF e alle detrazioni ai fini di tale imposta, nonché le norme di rivalutazione di alcune imprese. Sono del pari note le disposizioni che sul fronte dell'entrate hanno consentito di avviare una linea di tendenza per la modificazione del rapporto tra imposizione diretta e imposizione indiretta, avendo rilevato che, rispetto ai paesi europei, per le imposte dirette siamo quasi alla pari con la media risultante presso la Comunità europea, mentre per le imposte indirette siamo del 3,4 per cento al di sotto. Per cui, le nuove disposizioni, per la parte che attiene alla manovra fiscale, sulla quale mi erano state chieste informazioni, hanno consentito di dare il via ad una linea di tendenza che dovrebbe modificare il rapporto, tant'è che, rispetto al 1988, le previsioni fanno salire l'imposizione diretta al 42,8 per cento rispetto al 41,4 per cento, quale era prima della manovra complessiva di carattere fiscale, contenuta sia nel disegno di legge finanziaria che nel decreto di agosto formulato in maniera completamente diversa.

Il senatore De Cinque (ringrazio anche lui) si è giustamente posto il problema degli eventuali effetti inflazionistici della manovra.

Devo dire che questo problema è stato sollevato da più parti; infatti si è detto, in particolare per quanto riguarda la manovra di rientro per le aliquote IRPEF, che questa contraddice alla precedente manovra avviata in agosto per frenare la domanda, in quanto più o meno si restituisce ciò che si prende e quindi, in effetti, si provocherebbe un aumento della domanda interna, quando invece ci si proponeva una diminuzione di tale domanda. Ho già avuto modo di replicare che, rispetto alla restituzione causata dalla revisione delle aliquote IRPEF oppure dalle maggiori detrazioni per i lavoratori e per i familiari a carico, si tratta di un importo che ha un valore reale. Infatti la manovra insiste più sui redditi medio-bassi, con un apporto che non permette alle famiglie - come qualcuno ha detto - una forza tale da operare nuovi consumi, perchè al massimo la manovra, complessivamente considerata, può agevolare in maniera significativa coloro i quali se ne potranno avvalere per un aumento di spesa nel campo dei beni essenziali e non certamente nell'ambito più ampio dei consumi che possono dar luogo al fenomeno inflazionistico. Non si tratta di una spinta verso l'inflazione, perchè i percettori di redditi più bassi non potranno permettersi acquisti eccezionali, ma potranno veder migliorate le proprie condizioni nei confronti dei beni essenziali.

Lo stesso discorso vale per l'aumento dell'1 per cento dell'IVA rispettivamente dal 9 al 10 per cento e dal 18 al 19 per cento. Anche qui sono state formulate delle proposte da autorevoli senatori rispetto ad alcuni settori che si trovano inquadriati secondo una aliquota piuttosto che un'altra e che forse meriterebbero giustamente uno spostamento. È stato portato l'esempio del settore delle calzature che paga una aliquota pari al 19 per cento, mentre l'abbigliamento è collegato alla aliquota del 10 per cento. Si è portato l'esempio anche del settore alimentare e di quello alberghiero.

Riconosco che un riassetto delle aliquote è necessario e che quindi saranno necessari degli aggiustamenti di carattere organico, che il Governo ha deciso di rinviare al momento in cui si avrà una direttiva più precisa da parte della Comunità economica europea. Infatti, liberalizzandosi il mercato nel 1992, dobbiamo

procedere ad un accorpamento diverso anche delle aliquote IVA; quindi abbiamo ritenuto non opportuno, trattandosi di una semplice manovra, modificare la misura del 2 per cento, che dal punto di vista delle entrate avrebbe potuto garantirci un maggior gettito, proprio perchè stavamo trattando quella aliquota riguardante i cosiddetti beni essenziali. Una revisione si rende necessaria ed io confermo l'impegno da parte del Ministero a formulare proposte coordinate con le direttive che verranno dalla CEE.

Ringrazio il senatore Cavazzuti per le sue critiche e - come già ebbi occasione di dire in una battuta di interruzione, che a volte mi permetto perchè evidenzia una maggiore presa in considerazione - non ritengo che la manovra fiscale al nostro esame corrisponda ad una vera e propria riforma. Con quella battuta ho già avuto modo di spiegare che certamente la manovra riguarda un ambito molto vasto, ma si è trattato soltanto di un ritocco, più o meno leggero, alle aliquote e alle imposte già esistenti. D'altro canto, per quanto riguarda le aliquote direttamente collegate alla legge finanziaria, non avremmo potuto prevedere una situazione del tutto nuova. La manovra però è certamente ampia e si inserisce nel tessuto del sistema tributario, nello sforzo di renderlo più equo e più equilibrato.

In questo senso, cioè volendo puntare a risultati di equilibrio, si può parlare di innovazione. Tra l'altro il Governo, nell'intenzione di condurre in porto la riforma tributaria del 1971, è deciso a fare entrare in vigore il testo unico sulle imposte dirette il primo gennaio 1988 e si augura che anche la Camera - come ha già fatto il Senato - possa approvare la legge delega per completare anche la parte relativa alle imposte indirette e agli strumenti di accertamento. Probabilmente, pur richiama la Camera ad un impegno sollecito in questo senso, siamo disposti ad andare avanti anche se dovessero essere necessarie alcune norme transitorie per far entrare in vigore la prima parte del testo unico.

Concordo inoltre con le osservazioni del senatore Santalco: la riforma dell'amministrazione finanziaria è uno dei punti fondamentali per poter risolvere i problemi dell'evasione fiscale. Sento ripetermi ogni giorno che sareb-

be facilissimo incassare in una sola volta anche 100 mila miliardi: mi verrebbe l'idea di presentare un emendamento del Governo per incassarli rapidamente, se fosse davvero così facile. Pur essendo quello della evasione uno dei problemi più seri dinanzi al quale si trova il Ministero, certamente esso richiede un impegno relativo anche alla riforma della struttura dell'amministrazione del catasto. È necessario inoltre rafforzare e potenziare ulteriormente le capacità operative della Guardia di finanza, per la quale ho avuto occasione di dire ieri, nella competente Commissione della Camera, che, trattandosi di un problema di tanta importanza, è necessario che il Governo presenti una propria proposta.

Onestamente condivido, anzi ho ringraziato i Gruppi parlamentari che hanno assunto questa iniziativa, il contenuto del disegno di legge presentato alla Camera e menzionato dal senatore Santalco, però, di fronte ad un disegno di legge che indica come necessari 850 miliardi per il potenziamento della Guardia di finanza senza altre indicazioni precise sull'esigenza di tale somma, il Governo deve intervenire a sua volta. Non si tratta di una critica ai parlamentari, ma del riconoscimento che il Governo ha la possibilità di ottenere un piano esatto in modo da integrare l'iniziativa opportunamente assunta dagli stessi parlamentari ed esaminare insieme le proposte presentate. Certamente qualche problema relativo alla copertura finanziaria di quel disegno di legge esiste: vedremo come risolverlo.

Come per l'adeguamento e l'ammodernamento dei mezzi e servizi tecnologici considerati più in generale, per il completamento dell'Amministrazione (per quanto sarà possibile) ho sentito la sollecitazione del senatore Santalco ad avvalersi del cosiddetto fondo globale di 500 miliardi che deve servire per tutti i Dicasteri. Farò la mia parte per cercare di ottenere che alcune delle cose di maggior emergenza nell'ambito di quel fondo possano trovare in esso una utilizzazione.

Voglio assicurare il senatore Mantica sul fatto che non vi è alcun intendimento da parte del Governo di lasciare in pace i contribuenti più difficili da perseguire. La nostra intenzione è esattamente quella contraria e ciò è emerso anche dalla dichiarazione che ho avuto l'onore

di rendere ieri alla Camera dei deputati, dove ho confermato l'intendimento dell'Amministrazione di condurre questa operazione in piena intesa con la Guardia di finanza con una attività di accertamento sostanziale, cercando di liberare il più possibile l'Amministrazione da accertamenti di natura più formale, al fine di reprimere le più sofisticate evasioni e, conseguentemente, di allargare le basi imponibili.

Per quanto riguarda l'imposizione sulle calzature, ho già dato una risposta credo esauriente, dicendo con chiarezza che opereremo una revisione di carattere complessivo nel quadro anche delle impostazioni che saranno date in sede comunitaria.

Devo poi respingere l'interpretazione del senatore Brina, il quale ha detto che l'operazione, per lo meno la parte fiscale, della manovra finanziaria nel suo complesso ha una natura decisamente recessiva, che non intende puntare nè al recupero dell'evasione, nè ad una diversa distribuzione dei carichi, bensì vuole cercare, al contrario, di accentuare le sperequazioni e favorire le esenzioni. Nel provvedimento collegato alla legge finanziaria, a proposito di elusioni - ebbi occasione di dirlo e mi richiamo a quanto già detto - abbiamo presentato due norme che modificano l'articolo 81 e l'articolo 123 del testo unico circa le fusioni e circa il problema dell'intento speculativo nei trasferimenti di azioni, per i quali sono state mantenute al 2 per cento, ridotte dal 10 al 5 e dal 20 al 15 per cento le percentuali oltre le quali si presume l'intento speculativo, mentre per le fusioni-incorporazioni abbiamo introdotto un secondo elemento, oltre quello del patrimonio netto, già previsto dalla legislazione vigente, di una prova di vitalità per i primi tre anni precedenti da parte della società che viene fusa o incorporata.

Per quanto riguarda il problema della rivalutazione, abbiamo ripresentato un provvedimento già elaborato dal precedente Governo.

Un'altra osservazione, fatta in particolare dal senatore Favilla, riguarda lo squilibrio fra le spese correnti che sono circa di 13.000 miliardi e le spese in conto capitale, che sono appena di 420 miliardi. Indiscutibilmente le spese correnti in un tipo di amministrazione come quella finanziaria sono fortissime e potremo procedere al completamento del

piano dell'automazione o al completamento del catasto o al rinnovo della convenzione con la SOGEI attraverso dei provvedimenti particolari. Debbo soltanto dire che il bilancio del Ministero delle finanze, rispetto agli altri bilanci, contiene, oltre alle spese per il mantenimento delle proprie strutture, anche le spese per rimborsi di imposta agli esattori, alle banche, per trasferimento, alla RAI e così via. Quindi vi è una accentuazione maggiore rispetto agli altri bilanci. Vi è poi un problema che abbiamo già indicato e che è generale, quello dell'abolizione dei fondi globali, un tema reale rispetto alla necessità di operare non solo aumentando le imposte e non solo avendo una visione del Ministero delle finanze come di una amministrazione residuale, alla quale in fine di anno si presenta il conto e il cui Ministro deve provvedere rispetto a quello che è stato effettuato durante l'anno, attraverso eventualmente un aumento del carico fiscale. È esattamente il contrario, per cui ritengo che il Ministero debba riassumere una propria funzione anche rispetto al controllo e all'attuazione durante tutto l'anno dell'articolo 81 della Costituzione e dei suoi limiti rispetto ai provvedimenti che si pongono in essere, affinché, alla fine dell'anno di gestione, l'attività del Ministero delle finanze non sia conseguente all'incremento delle spese che si sono avute durante l'anno. È questo un modo che il Governo ha ritenuto di adottare per diminuire anche parte delle spese, oltre che a seguito dell'aumento che abbiamo avuto delle entrate e con il calcolo diverso che è stato fatto del PIL, anche con l'abolizione dei fondi globali. Comprendete tutti come uno dei Ministri finanziari debba essere tra i primi a rispettare la linea concordemente indicata con gli altri Ministri interessati.

Non ho capito come la manovra dovrebbe costituire un freno allo sviluppo del Mezzogiorno; non avendo perfettamente compreso - ne chiedo scusa - le ragioni di chi ha mosso queste critiche, non sono in grado allo stato di fare una replica che vada oltre l'affermazione per cui ritengo che nella manovra fiscale non vi è certamente una indicazione, una volontà o strumenti che possono consentire l'affermazione che vi sia un freno allo sviluppo del Mezzogiorno.

È stata fatta una osservazione sulla inoppor-

tunità di assumere personale precario nell'amministrazione finanziaria. Debbo dire subito che in via di principio potrei convenire, perchè so bene cosa significa, per una amministrazione che dovrebbe essere altamente specializzata, per conseguire i suoi obiettivi, trovarsi di qui a qualche anno dinanzi a migliaia di precari che, al di là della loro preparazione, chiedono di essere assunti.

Però mi sono trovato dinanzi ad un accordo delle organizzazioni sindacali e dichiaro subito che per la vigilanza, le verifiche ed altro il compito delle amministrazioni è quello di avere personale che sia in grado di svolgere le funzioni di cui parliamo in termini qualitativi.

L'altra osservazione sollevata era quella relativa a limitazioni operate in particolare su qualche voce da parte del Ministro delle finanze per creare una riserva. Mi auguro che così non sia e per quello che mi riguarda devo dire che io mi sono trovato nella condizione favorevole di avere maggiori entrate rispetto alle previsioni. Per il 1988 mi sono trovato di fronte alla alternativa di stimare meno e imporre maggiori tributi o avvicinarmi il più possibile alla previsione reale. Non è stato semplice prendere una decisione, ma credo che salvo qualche imprecisione, la previsione di 237.000 miliardi circa, senza la manovra finanziaria complessiva, e di 247.000 miliardi, risultante dalla manovra finanziaria complessiva, riporti con una certa precisione il totale delle entrate tributarie, per cui non è possibile sostenere che vi è stata sottostima. Ora, qualche singola voce potrebbe risultare diversa dalla realtà concreta, ma rispetto alla valutazione complessiva, poichè si è seguito un criterio obiettivo, posso dire che non vi è rischio di aver indicato di meno e che i problemi del prossimo esercizio saranno diversi da quelli del precedente, perchè ripeto, la previsione è stata centrata il più possibile.

Invito, pertanto, ad esprimere un rapporto favorevole sulla Tabella 1 e 3 e sul disegno di legge finanziaria per la parte riguardante le entrate tributarie e accolgo come raccomandazioni l'ordine del giorno dei senatori Santalco e Pizzol, n. 0/471/1/6 - Tab. 3.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda la Tabella 3, poichè non si fanno obiezioni, la Commis-

sione dà mandato a maggioranza al senatore Santalco di stendere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione secondo le linee da lui stesso indicate.

Passiamo ora alla replica del senatore Favilla sulla Tabella 1.

FAVILLA, estensore designato del rapporto sulla Tabella 1. Rispetto alla illustrazione da me svolta non sono stati sollevati in Commissione rilievi specifici, salvo uno sul quale in parte ha già risposto il Sottosegretario per il tesoro. Per il resto, ritengo di dover confermare quanto avevo già detto circa la coerenza e la congruità della Tabella rispetto agli obiettivi posti dal Governo nella relazione programmatica, e circa la rispondenza della stessa alla legislazione vigente, anche perchè tutto si è svolto sulla base, molto vicina alla realtà, del preventivo assestato.

Un aspetto che da parte mia non era stato indicato, perchè lo davo per sottinteso e che comunque ha trovato espressione prima nell'intervento del senatore De Cinque e poi in quelli di altri colleghi, riguarda l'assoluta preminenza che si vuole dare alla eliminazione delle evasioni fiscali esistenti prima ancora dell'aumento delle aliquote.

L'unico problema sollevato è stato quello relativo alle entrate per le ritenute sugli interessi dei titoli di Stato. Il problema è stato sollevato dal senatore Cavazzuti, il quale ha dichiarato che, a suo parere, l'entrata prevista in 2.150 miliardi, era molto sottovalutata ed ha indicato in 6.900 miliardi l'ipotesi massima che poteva essere prevista ed ha giustificato questa previsione sul fatto che il prossimo anno, secondo le dichiarazioni del Governatore della Banca d'Italia, ogni mese si avrebbero 30.000 miliardi, quindi 360.000 miliardi all'anno, in titoli di Stato rinnovabili, ai quali dovrebbero essere aggiunti i 109.500 miliardi previsti come ricorso per il disavanzo dell'esercizio.

Devo dire che la previsione indicata dal senatore Cavazzuti sarà probabilmente esatta a partire dal 1989, quando entrerà a regime la nuova ritenuta stabilita nella misura del 12,50 per cento. Però è difficile dare una risposta esatta per il 1988, se non abbiamo almeno dati precisi sui titoli da rinnovare in questo anno, cioè, se non si conosce la quantità dei titoli e la

6^a COMMISSIONE

470-471 - Tabb. 1, 2 e 3

rispettiva scadenza; vi sono, fra l'altro, anche dei titoli poliennali.

È chiaro che quei titoli che verranno emessi nel secondo trimestre vedranno maturare le cedole solo nel 1989 ed anche quelli emessi nel primo semestre, se si tratta di CCT con cedola annuale, andranno ad influire sul bilancio del 1989. Per cui solo per i titoli poliennali emessi nel primo semestre si avrà una cedola con effetti nel corso dell'anno 1988, mentre maturerà l'interesse globale sui BOT emessi con scadenza inferiore ad un anno.

Detto questo, mi sembra che la previsione di 6.900 miliardi sia largamente eccedente. Tuttavia, non avendo avuto una risposta precisa, un elenco esatto dei titoli che saranno oggetto di rinnovo e delle relative scadenze, resta anche in me il dubbio se la previsione sia congrua o se sia eccessivamente sottostimata. Per cui ritengo che nel rapporto che andremo a proporre, mentre esprimeremo il parere favorevole sulla Tabella, allo stesso tempo rivolgeremo un invito al Governo per una verifica più esatta.

PRESIDENTE. L'estensore designato del parere, senatore Favilla, propone un parere favorevole sulla Tabella 1, richiedendo però alcuni dati precisi relativi alla congruità degli interessi.

Ricordo che sull'argomento c'è un ordine del giorno presentato dai senatori comunisti che esamineremo domani in sede di conclusione dell'esame delle parti di competenza del disegno di legge finanziaria; però, siccome riguarda la materia fiscale, ho chiesto al Ministro di esprimersi al riguardo.

GAVA, ministro delle finanze. Non posso che esprimere parere contrario, pur non essendo contrario specificamente ad ogni singola richiesta.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni il mandato a trasmettere alla 5^a Commissione un rapporto favorevole all'approvazione della Tabella 1 resta conferito al senatore Favilla.

Passiamo all'esame della tabella 2, relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Poichè nessuno chiede di parlare, passiamo all'esame degli emendamenti presentati dal senatore Pollice all'articolo 4 del disegno di legge di bilancio. Ne do lettura:

All'articolo 4, comma 4, sostituire le parole: «31 agosto 1988» con le altre: «31 marzo 1988».

4.1 POLLICE

All'articolo 4, comma 9, sostituire le parole: «In lire 12.000 miliardi» con le altre: «In lire 8.000 miliardi».

4.2 POLLICE

All'articolo 4, comma 10, sostituire le parole: «In lire 10.000 miliardi» con le altre: «In lire 6.000 miliardi».

4.3 POLLICE

POLLICE. Non voglio far perdere tempo ai colleghi; vorrei soltanto dire che ho presentato questi emendamenti nella consapevolezza che la Commissione li respingerà e quindi intendo ripresentarli in Aula. Le mie proposte si riferiscono all'articolo 4 del disegno di legge n. 471. Praticamente, in questo articolo del bilancio di previsione si chiede al Parlamento l'autorizzazione a concedere quote mensili nei casi specifici all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, in forma di anticipazione come copertura del disavanzo di gestione per l'anno 1988, fino all'importo di 2.390 miliardi. In pratica, il Ministro del tesoro è autorizzato a corrispondere mensilmente, per il periodo dal 1° gennaio 1988 al 31 agosto dello stesso anno, un dodicesimo dell'importo complessivo delle somme spettanti alla suddetta Amministrazione.

Quindi è previsto un periodo di otto mesi, mentre in precedenza si era anche detto che quelle somme sarebbero state corrisposte secondo le condizioni e le modalità stabilite con apposita convenzione da approvarsi con decreto del Ministro del tesoro. Ma, se si ammettono otto mesi di tempo per stabilire quelle norme, è chiaro che quando si arriverà a vararle, essendo già passati appunto otto mesi, tutto il meccanismo salterà. Invece

l'emendamento che presento tende a limitare al mese di marzo il periodo entro il quale potrà esercitarsi la facoltà del Ministro del tesoro. In questo modo le norme richieste per la regolamentazione del meccanismo dovranno essere approvate nel giro di soli tre mesi.

Il secondo emendamento si riferisce al limite degli impegni assumibili dalla Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione, la famosa SACE, per la garanzia di durata fino a ventiquattro mesi, limite fissato per l'anno finanziario 1988 in 12.000 miliardi. Voi sapete che la SACE in realtà è una struttura tendente ad assicurare dai rischi dell'esportazione, però spesso si tratta di una copertura di traffici non chiari e non puliti.

PRESIDENTE. Non sempre.

POLLICE. È vero, però in base alle esperienze passate risulta chiaro che vi sono meccanismi poco chiari ed allora gli emendamenti che ho presentato hanno finalità riduttive, perchè 12.000 miliardi corrispondono proprio a una regalia, anzi ad una vergogna. Approfondirò l'argomento in Aula per dimostrare come tutta la manovra in questo settore va condannata.

L'ultimo emendamento tende a ridurre, sempre a proposito della SACE, da 10.000 a 6.000 miliardi il limite degli impegni assumibili per la garanzia di durata superiore a ventiquattro mesi, di cui alla legge n. 227.

Questi sono i motivi per cui ho presentato i miei emendamenti, che naturalmente non sono esaustivi di tutta la materia, in quanto ci vorrebbe maggior tempo e capacità per affrontare tutte le questioni. Chiedo ai colleghi di esaminare con attenzione queste mie proposte e chiedo anche un voto favorevole; in caso contrario presenterò gli emendamenti in Assemblea, dove esporrò anche motivazioni più valide.

MARNIGA, estensore designato del rapporto sulla tabella 2. Per quanto riguarda il primo emendamento presentato, pur notando una dose di buona volontà, esprimo parere negativo.

POLLICE. Vorrei che fosse giustificato il perchè vengono chiesti otto mesi quando vi è

un impegno a presentare norme, in quanto il termine di otto mesi significa aver predeterminato tutto l'anno.

MARNIGA, estensore designato del rapporto sulla tabella 2. L'emendamento altera o potrebbe alterare il meccanismo di spesa del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Per quanto riguarda gli altri due emendamenti, mi rimetto al parere del Governo. Mentre, circa la tabella, considerazioni particolari non ve ne sono perchè non mi pare vi siano stati in proposito degli interventi o delle richieste precise, circa l'impostazione del bilancio tra entrate e uscite, l'osservazione maggiore è che tale impostazione soffre del fatto che si calcolano le entrate partendo dall'entità delle spese.

Esprimo parere favorevole sulla tabella 2, allegando eventualmente questa osservazione di natura politica più generale, che va come osservazione alla Commissione bilancio.

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze. Il Governo esprime parere negativo su tutti e tre gli emendamenti, con la riserva di approfondire in Aula le risposte ai quesiti posti dal senatore Pollice, sui quali il Ministro del tesoro sarà in grado di dare ulteriori chiarimenti.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 4.1, presentato dal senatore Pollice.

Non è accolto.

Metto ai voti l'emendamento 4.2, presentato dal senatore Pollice.

Non è accolto.

Metto ai voti l'emendamento 4.3, presentato dal senatore Pollice.

Non è accolto.

Resta da conferire il mandato a redigere rapporto favorevole sullo stato di previsione del Ministero del tesoro e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria. Propongo che

tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Marniga.

Poichè non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sulla tabella 2 resta conferito al senatore Marniga.

I lavori terminano alle ore 19,05.

GIOVEDÌ 15 OTTOBRE 1987

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,30.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» (470)

(Rapporto alla 5^a Commissione)
(Seguito e conclusione dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame delle parti di nostra competenza del disegno di legge n. 470.

Ha la parola il senatore Beorchia per la replica.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470*. Ringrazio tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione sulle norme del disegno di legge finanziaria che più da vicino interessano la competenza della nostra Commissione. Già i colleghi incaricati di formulare il rapporto sulle diverse tabelle hanno chiarito molti degli aspetti e fornito risposta a gran parte degli interrogativi emersi durante la discussione e ieri sera il Ministro delle finanze ha precisato in sede di replica la posizione del Governo in ordine alle questioni che più da vicino toccano la manovra delle entrate e in particolare delle entrate tributarie. Da parte mia, vorrei svolgere preliminarmente alcune brevi considerazioni sugli argomenti a mio avviso di maggior rilievo che sono emersi nel dibattito, iniziando subito dalla questione, sollevata ripetutamente, concernente la necessità di imprimere maggiore

efficacia e di prendere rinnovate iniziative, anche legislative, nei confronti dell'evasione fiscale. Molti dei colleghi hanno infatti sostenuto che, invece di assumere provvedimenti di aumento delle diverse aliquote delle imposte toccate dalla manovra, ci si sarebbe dovuti indirizzare con maggiore efficacia nel campo dell'evasione fiscale. Io credo che questo argomento debba costantemente essere tenuto presente non solo nell'azione di Governo ma anche nel nostro lavoro, proprio per sottolineare la necessità di continuare lungo questa strada di recupero all'imposizione di base imponibile. Ritengo quindi che, oltre ai provvedimenti in tema di erosione fiscale che sono stati annunciati e di cui anche il Ministro ha parlato, si debba soprattutto ammodernare ed affinare quei provvedimenti legislativi ed amministrativi atti ad individuare i settori in cui esiste un più alto indice di pericolosità, un più alto indice di possibile evasione. È indubbio, è stato sottolineato ancora ieri dal senatore Santalco, che una delle strade da seguire per ottenere questo scopo non può che essere quella dell'ammodernamento e potenziamento dell'amministrazione finanziaria. Ed è altrettanto indubbio che non vanno certamente disattese le richieste di ammodernamento e potenziamento di quell'altro strumento decisivo in questa battaglia, in questa lotta all'evasione fiscale, quello cioè della Guardia di finanza. In tema di evasione fiscale è dunque necessario mantenere una costante attenzione e sollecitare e promuovere interventi, sia legislativi sia amministrativi, in base alle indicazioni di pericolosità che vengono emergendo dall'analisi delle diverse situazioni e platee contributive.

Il collega Cavazzuti ha sostenuto che la manovra tributaria di aumento delle entrate, giacchè tocca moltissime, quasi tutte le imposte, è una sorta di «controriforma». Certo, si tratta di una manovra molto vasta e abbastanza complessa che interessa quasi tutte le imposte; le interessa però potremmo dire, mutuando un termine riferito alla previsione della legge finanziaria, a legislazione invariata. Infatti, nella sostanza, la struttura impositiva non viene toccata, invece la si toccherebbe forse se si introducesse, come alternativa ad altre manovre che si adottano nel settore parafisca-

le, quell'imposta sul valore aggiunto lordo di impresa di cui ha parlato il senatore Cavazzuti. E quindi credo anch'io, come è stato detto, che, seppure c'è questo ritocco complessivo e vasto di diverse aliquote e di diverse imposte, tuttavia si rimane ancora nel sistema. Come si rimane nel sistema anche quando si ricerca (come si fa nella manovra complessiva, non solo nel disegno di legge finanziaria) di riequilibrare l'imposizione fra le imposte dirette e indirette. Su questo lungo indirizzo e percorso di perequazione o comunque di maggiore equità dell'imposizione, in effetti a me pare che la manovra di riequilibrio che abbiamo di fronte, possa consentire un ritocco congruo ed equo dell'imposizione attenuandosi, sia pure di poco, di un punto, un punto e mezzo, l'imposizione diretta e aumentando l'indiretta.

Da questo punto di vista credo che questo riequilibrio debba essere perseguito; ne avevamo e ne abbiamo parlato anche in altre occasioni e un primo aggiustamento, da verificarsi poi ovviamente sul piano concreto, si può realizzare sin da ora. Ritengo che possa essere condivisa l'affermazione secondo la quale con questa manovra comunque la questione fiscale rimane ferma. Ciò vale sostanzialmente anche per effetto di una restrizione che deriva da manovre in favore delle famiglie monoreddito, cioè delle fasce di contribuenti minori, ma anche per effetto della restrizione che si opererà nel settore parafiscale e delle disposizioni sulla rivalutazione dei cespiti di impresa. Credo che sia questo un punto molto delicato, cioè quello di conservare l'invarianza della pressione fiscale in presenza dell'esigenza, quale quella di quest'anno, di una manovra sulle entrate e di un riferimento di maggiori entrate sia per la copertura degli sgravi fiscali, di cui alla manovra relativa all'IRPEF ed anche alla proroga della cosiddetta «legge Formica» ma anche, come mi è stato detto ieri sera dal Ministro delle finanze, per esigenze del bilancio dello Stato.

Credo poi di dover dire alla fine di queste considerazioni preliminari che non si può - come molti colleghi hanno detto - puramente e semplicemente qualificare la manovra come una manovra recessiva; che ci sia questo

rischio è indubbio, ma è un rischio collegato agli obiettivi prefissi, compresi quelli di raffreddamento di cui si parla da qualche mese. A me pare di aver rilevato, dalla lettura del disegno di legge finanziaria nel suo complesso, che accanto a questo c'è però anche una serie di disposizioni, di stimoli, di precisazioni che - a mio avviso - non rendono così effettuale il rischio della recessione perchè si tratta di una serie di disposizioni certamente destinate al sostegno della produzione e delle attività di sviluppo nei diversi comparti.

Con questo tipo di considerazioni, e prendendo atto del fatto che i colleghi del Gruppo comunista hanno già preannunciato un rapporto di minoranza sul disegno di legge finanziaria, credo di poter esprimere, a nome della maggioranza della Commissione, un parere favorevole sulle disposizioni che attengono alla competenza della Commissione e che sono contenute appunto nel disegno di legge n. 470. Ritengo che si possa condividere l'obiettivo generale posto dal Governo alla base di questa manovra, cioè l'obiettivo di azzeramento nei tempi medi del disavanzo pubblico al netto degli interessi, e che si possano quindi riconoscere come finalizzati a questo obiettivo i diversi momenti della complessiva manovra di bilancio. Infatti, appare coerente a questa impostazione la previsione abbastanza articolata - e qui richiamo soltanto alcuni aspetti - secondo la quale il prodotto interno lordo nel 1988 debba crescere del 2,8 per cento, l'inflazione debba arrestarsi sul 4,5 per cento ed entro queste misure debba essere mantenuto l'aumento della spesa corrente, mentre debba collocarsi intorno all'8 per cento l'aumento delle spese in conto capitale, al fine di mantenere fermo il fabbisogno del Tesoro per il 1988 ai livelli del 1987. Ne abbiamo già parlato diffusamente, però comunque quello relativo alle entrate è uno degli aspetti più rilevanti della manovra complessiva.

D'altronde, la discussione, non soltanto si è soffermata sui contenuti della legge finanziaria, ma ha fatto riferimento anche e soprattutto sulle leggi di accompagnamento. Ritengo di poter sottolineare, nel rapporto che intendo predisporre, la necessità delle leggi di accompagnamento annunciate o di quelle circa le

quali abbiamo avuto qualche anticipazione; sono state infatti annunciate la legge relativa alla finanza regionale, le misure contro l'elusione, il provvedimento sulla rivalutazione dei cespiti di impresa, nonché norme relative al problema della finanza locale. Su tali temi non possono che ripetersi anche in quest'occasione le preoccupazioni, i suggerimenti e gli inviti su cui tante volte in questa Commissione anche in passato abbiamo discusso, soprattutto per garantire ai comuni una stabilità, una capacità ed una possibilità di lavorare ed approvare i bilanci in tempo utile (non so quando quest'anno potrà finalmente essere convertito in legge - ormai a bilanci già fatti! - il decreto-legge sulla finanza locale), anche al fine di dare quindi certezza a bilanci già precariamente approvati in via provvisoria sulla base di decreti-legge poi scaduti. Credo che anche sul tema della finanza locale si possa aggiungere un'esigenza di natura finanziaria, e non soltanto di natura ordinamentale, per il sostegno agli investimenti del sistema degli enti locali e soprattutto per garantire agli enti locali le risorse necessarie per soddisfare gli impegni contrattuali assunti nei confronti del personale, tema sul quale ci siamo già soffermati.

Circa i provvedimenti di accompagnamento, per i quali dovremo più approfonditamente occuparci non appena ci saranno noti del tutto ed assegnati, credo che un'esigenza debba essere sottolineata da parte della Commissione, cioè quella che una priorità deve avere possibilmente una contestualità - non so in qual modo, se attraverso l'ipotesi ancora ieri avanzata da qualcuno o altre ipotesi di lavoro - con un provvedimento che riguarda la revisione delle aliquote e delle detrazioni dell'IPERF; tali interventi non possono non procedere contestualmente alle norme del disegno di legge finanziaria proprio perchè abbiamo sempre sottolineato che vi è questo parallelismo tra IRPEF in diminuzione per un verso e IVA in aumento per l'altro, risultando diversamente molto difficile una complessiva comprensione della manovra su questi capisaldi del sistema tributario sul versante delle imposte dirette ed indirette.

A proposito delle quali imposte indirette e a proposito del previsto aumento di un punto

dell'IVA per le aliquote intermedie (9 e 18 per cento), la Commissione non si nasconde la preoccupazione intorno all'impatto inflazionistico dell'aumento dell'IVA - aumento ipotizzabile tra lo 0,5 e l'1 per cento - con le conseguenze paventate da molti colleghi. Vi è quindi la necessità da parte del Governo di tenere sotto stretta vigilanza e controllo l'andamento dei prezzi, anche perchè, come è stato autorevolmente detto, i risultati dell'impatto inflazionistico possono ricadere sul debito pubblico.

Vorrei soffermarmi per un attimo sull'aumento del 25 per cento delle imposte sulle assicurazioni. Mi sono accorto, dopo la mia relazione introduttiva, che mentre lasciamo ferma l'IVA al 2 per cento, ritocchiamo un'altra aliquota delle imposte sulle assicurazioni che è in un certo senso ad essa parallela ed è quella sui contratti di assicurazione dotati di un maggior pregio sociale (assicurazione dotati di un maggior pregio sociale, assicurazioni sulla vita, per infortuni e così via). Mi sembrerebbe opportuno mantener ferma l'imposta su questi contratti proprio per la loro natura sociale e per il parallelismo con l'IVA al 2 per cento.

Ritengo di dover esprimere un parere positivo per conto della maggioranza della Commissione sulla proroga delle agevolazioni previste dalla cosiddetta «legge Formica». Esprimo infine un parere sostanzialmente positivo sulle disposizioni contenute in altre parti del disegno di legge finanziaria, in particolare, come è detto nella relazione introduttiva, là dove vengono aumentati, non so se in misura idonea, i fondi di dotazione di istituti particolari di credito, fondi di dotazione che sono finalizzati al sostegno delle attività produttive dei diversi comparti e che costituiscono quindi a mio avviso un segnale di incentivo alla produzione, agli investimenti e allo sviluppo. Contraddicendo chi sostiene che si tratta unicamente di una manovra recessiva, devo sottolineare che tale manovra tende a un riequilibrio della domanda interna; non si nascondono pertanto le esigenze collegate agli obiettivi della produzione di reddito e dell'occupazione.

Non devo aggiungere altro se non chiedere alla Commissione, sulla base delle considera-

6^a COMMISSIONE

470-471 - Tabb. 1, 2 e 3

zioni appena svolte, di avere il mandato a redigere il rapporto per la Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Comunico che i senatori del Gruppo comunista hanno presentato i seguenti ordini del giorno sul disegno di legge finanziaria:

«La 6^a Commissione permanente del Senato, impegna il Governo:

a seguire i seguenti criteri nella formulazione delle misure per la finanza locale:

1) quanto all'anno 1988:

a) assicurare a ciascun ente locale il contributo ordinario incrementato del tasso di inflazione programmato;

b) incrementare nella misura del 10 per cento lo stanziamento a copertura dei mutui per investimenti;

c) finanziare il rinnovo contrattuale dei dipendenti degli enti locali con un contributo dello Stato per la parte eccedente gli aumenti oltre il 4 per cento;

d) prorogare la normativa dell'articolo 31, comma 17, della legge 28 febbraio 1986, n. 41;

e) integrare l'eventuale minor gettito dell'INVIM rispetto al 1985 incrementato del tasso di inflazione;

f) risanare il debito sommerso, con misure a carico dello Stato quando non dipenda da responsabilità degli amministratori locali, ed a carico degli enti interessati negli altri casi;

2) per l'autonomia impositiva, da adottare anche con delega al Governo ed in coerenza con una revisione complessiva del sistema tributario:

a) invarianza della pressione tributaria;

b) forme di limitata e facoltativa partecipazione al gettito di alcuni tributi erariali;

c) area tributaria propria mediante attribuzione diretta ai Comuni del conseguente gettito riguardante gli immobili nel quadro di un'imposta patrimoniale a bassa aliquota;

c) riordino a razionalizzazione degli attuali tributi locali».

0/470/1/6 BRINA, CANNATA, BERTOLDI, BELLA-FIORE, GAROFALO, POLLINI

«La 6^a Commissione permanente del Senato, al fine di perseguire contemporaneamente l'obiettivo di risanamento della finanza pubblica eliminando, nel medio periodo, il disavanzo di parte corrente, compresi gli interessi sul debito pubblico, e contestualmente operando un profondo riequilibrio delle spese correnti e della politica tributaria e contributiva,

impegna il Governo:

in materia di entrate, ad operare per garantire una redistribuzione del prelievo che attenui le pressioni sul lavoro e sulla produzione (IRPERF-contributi) ed eviti una riduzione delle entrate in relazione al PIL, allargando la base imponibile ed eliminando i fenomeni di elusione e di evasione, sia mediante la ormai indilazionabile riforma e potenziamento dell'Amministrazione finanziaria sia mediante:

a) la presentazione di un disegno di legge per la omogeneizzazione della tassazione delle rendite e delle plusvalenze finanziarie;

b) la presentazione di un disegno di legge di delega al Governo per la introduzione di una imposizione patrimoniale ordinaria a bassa aliquota, con il contemporaneo riordino del catasto e la contemporanea revisione o abrogazione dell'attuale imposizione diretta e sui trasferimenti immobiliari (ILOR, INVIM, registro);

c) l'eliminazione definitiva per legge del *fiscal drag*, con meccanismo automatico di indicizzazione annuale degli scaglioni di reddito e delle detrazioni fiscali, rispetto all'andamento dei prezzi al consumo;

d) la presentazione di disegni di legge volti a modificare i meccanismi di finanziamento del Servizio sanitario nazionale trasferendone il carico alla fiscalità generale; l'introduzione di un meccanismo di contributi previdenziali collegati non solo ai redditi di lavoro ma anche al valore aggiunto prodotto dalle imprese.

0/470/2/6 BRINA, CANNATA, BERTOLDI, BELLA-FIORE, GAROFALO, POLLINI

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sul disegno di legge n. 470*. Esprimo parere contrario sugli ordini del giorno presentati dai senatori comunisti.

SUSI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il Governo non può accettare tali ordini del giorno.

PRESIDENTE. Poichè nessuno chiede di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sul disegno di legge n. 470 viene conferito al senatore Beorchia.

Informo che i senatori del Gruppo comunista hanno presentato un rapporto di minoranza sul disegno di legge finanziaria, che verrà trasmesso alla 5^a Commissione insieme al rapporto di maggioranza. Ne do lettura:

«I senatori del Gruppo comunista della 6^a Commissione permanente, nel prendere in esame il disegno di legge finanziaria per il 1988, con il presente rapporto di minoranza richiamano l'attenzione del Senato su quanto segue.

Anche quest'anno i documenti contabili della finanziaria e del bilancio eludono i gravi ed urgenti problemi della società italiana e del sistema economico nel suo complesso.

Ciò è ancora più grave nel momento in cui si accentua il divario tra Nord e Sud ed il problema occupazionale diviene drammatico soprattutto per quanto riguarda i giovani e le donne.

I provvedimenti si muovono lungo una linea recessiva che avrà come conseguenza la contrazione dei livelli produttivi ed occupazionali, l'aumento dell'inflazione e del debito pubblico.

La stessa manovra finanziaria dispiegata dal governo su un ventaglio di imposte e tasse molto ampio, appare nel concreto di dubbio significato economico. Mentre a livello normativo compromette gli obiettivi di riforma, di semplificazione e di equità, che da tempo e con insistenza, i contribuenti e l'opinione pubblica, vanno invocando.

È questa una condizione fondamentale ai fini di una seria politica del prelievo che non può essere separata da quella della necessaria equità per dare l'autorità allo Stato e fiducia ai cittadini.

In materia di entrate è necessario operare per garantire una redistribuzione del prelievo che mantenendo invariata la pressione fiscale

rispetto al PIL attenui il carico sul lavoro e sulla produzione, allarghi la base imponibile eliminando i fenomeni di elusione e, attraverso il riordino dell'amministrazione finanziaria affronti con più determinazione l'ormai scandaloso nodo dell'evasione.

È necessario inoltre procedere:

a) alla omogeneizzazione della tassazione delle rendite e delle plusvalenze finanziarie;

b) alla introduzione di una imposizione patrimoniale ordinaria a bassa aliquota, con la contemporanea revisione o abrogazione dell'attuale imposizione diretta e sui trasferimenti (ILOR, INVIM, imposta di registro);

c) alla riforma dell'imposizione diretta, mediante riduzione delle aliquote e degli scaglioni e l'introduzione di automatismi che annullino il *fiscal drag* sui redditi delle persone fisiche, garantendo un gettito sostitutivo anche mediante una rimodulazione delle imposte indirette in cifra fissa;

d) alla modifica dei meccanismi di finanziamento del Servizio sanitario nazionale trasferendone il carico alla fiscalità generale; l'introduzione di un meccanismo di contributi previdenziali collegato non più solo ai redditi da lavoro ma all'intero valore aggiunto lordo prodotto dalle imprese; le riduzioni della cosiddetta «tassa sulla salute» al fine di eliminare la eccessiva regressività e iniquità;

e) alla modifica del decreto «Visentini-ter» (con l'introduzione della contabilità intermedia), e di alcuni dei suoi coefficienti e consentendo, alle imprese che lavorano in conto terzi per esportatori abituali, la detrazione dell'IVA;

f) alla riforma dell'ILOR esonerandone gli artigiani fino a 3 dipendenti e gli agenti di commercio, adeguando all'inflazione le detrazioni dall'imponibile.

Per quanto riguarda la finanza locale, le proposte contenute nel disegno di legge finanziaria si muovono secondo una linea, che è venuta prevalendo negli ultimi anni, che mortifica il ruolo delle autonomie locali, impedendo, da un lato, la riforma dell'ordinamento, comprimendo, dall'altro, le risorse disponibili con conseguente riduzione dei servizi, peggioramento della loro qualità, compromissione della capacità di investimento,

esasperazione del prelievo proprio, sia tributario che contributivo.

Questa linea è caratterizzata da misure di finanza locale fondate sulla riduzione di trasferimenti (sia quelli ordinari di parte corrente, sia quelli a copertura di mutui per investimenti) ai quali non si è supplito con l'introduzione di spazi di autonomia impositiva.

Le misure che proponiamo sono le seguenti:

a) garanzia per ciascun ente locale del contributo ordinario incrementato del tasso di inflazione programmato;

b) incremento pari al 10 per cento dello stanziamento a copertura dei mutui per investimenti;

c) la copertura finanziaria del rinnovo contrattuale dei dipendenti degli enti locali, con un contributo dello Stato per la parte eccedente gli aumenti oltre il 4 per cento;

d) il superamento dell'attuale normativa del blocco delle assunzioni per assicurare la funzionalità dei servizi.

Queste misure non devono allentare l'impegno per addivenire a una normativa definitiva sulla finanza locale, superando il cronico stato di precarietà in cui essa da alcuni anni si trova. A questo proposito deve andare contestualmente avanti un provvedimento triennale di finanza locale al cui interno può anche essere prevista una delega al Governo per l'attuazione di un'area di autonomia impositiva agli enti locali. Tale delega deve esplicitamente essere coerente con una revisione complessiva del sistema tributario e deve prevedere:

a) il vincolo della invarianza della pressione tributaria;

b) forma di limitata e facoltativa partecipazione al gettito di alcuni tributi erariali;

c) un'area tributaria propria, mediante l'attribuzione diretta ai Comuni del conseguente gettito, riguardante gli immobili nel quadro di una imposta patrimoniale a bassa aliquota;

d) il riordino e la razionalizzazione degli attuali tributi locali».

L'esame dei documenti di bilancio è così concluso.

I lavori terminano alle ore 11,00.

MARTEDÌ 1° MARZO 1988

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,30.

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)**» (470-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990**» (471-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1)

- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)

- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)

(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)», approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati; «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990», approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati; Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1); Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3), sui quali riferirà il senatore Beorchia.

BEORCHIA, estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, l'esame del disegno di legge finanziaria e del bilancio per quanto di nostra competenza, ripropone anche in questa lettura

qualche difficoltà. In prima lettura eravamo in presenza di un disegno di legge che esigeva l'esame di provvedimenti di accompagnamento, allora annunciati oppure noti soltanto in alcune loro impostazioni e non nella più precisa articolazione.

La seconda lettura, parziale, ma certamente rilevante, della legge finanziaria al Senato non ha visto l'interpello consultivo della nostra Commissione su modifiche di un certo rilievo nel settore delle entrate tributarie. La difficoltà oggi risiede nel fatto che il testo della legge finanziaria, le successive note di variazione e il testo del bilancio approvato dalla Camera devono essere affrontati unitariamente ed esigono un collegamento con un sistema di norme contenute in tre decreti-legge (i decreti nn. 3 e 4 del 13 gennaio 1988 e il decreto n. 9 del 15 gennaio 1988) adottati dal Governo per la necessità di far decorrere alcune disposizioni dal 1° gennaio 1988. Tali decreti sono all'esame della Camera dei deputati ma non sono in grado di fare previsioni affidabili sulla loro sorte, viste le attuali contingenze politiche.

Credo di dover iniziare l'esposizione parlando delle disposizioni in materia di entrate, tralasciando altri aspetti presenti nel disegno di legge finanziaria che pure hanno un qualche riferimento con la competenza della nostra Commissione. All'articolo 4, comma 1, troviamo la conferma che la misura dell'acconto IRPEG e ILOR per il triennio 1988-1990 è elevata dal 92 al 98 per cento e così al comma 2 dello stesso articolo viene mantenuto l'aumento del 25 per cento delle aliquote della imposta sulle assicurazioni. Queste disposizioni sono, peraltro, vigenti in quanto contenute nell'articolo 1, commi 1 e 2, del decreto-legge 13 gennaio 1988, n. 3, nel quale però si stabilisce necessariamente che l'aumento dell'imposta sulle assicurazioni ha decorrenza dal 1° gennaio 1988.

All'articolo 5 rimane confermata l'agevolazione della cosiddetta «legge Formica». La Camera ha ritenuto non sufficiente il riferimento alla legge, ma ne ha anche specificato l'oggetto. Anche questa disposizione è in vigore per effetto dell'articolo 8 del decreto n. 3.

L'articolo 6 conferma la disposizione sulla

estinzione di crediti e debiti per imposte indirette negli affari e spese di giustizia di importo non superiore a 20.000 lire; anche questa disposizione è in vigore in quanto contenuta nell'articolo 7 del decreto n. 3.

Sono state invece soppresse le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 1 e 2, del testo del Senato che elevavano la ritenuta sugli interessi dei depositi bancari dal 25 al 30 per cento. La norma, peraltro, è in vigore per effetto della disposizione contenuta nell'articolo 2, commi 1 e 2 del decreto n. 3, con decorrenza dal 1° gennaio 1988. Quanto al versamento di acconto della ritenuta stessa, elevato al 60 per cento per le due scadenze 1988 e 50 per cento per le due scadenze del 1989 e del 1990 nel testo del Senato, esso trova ora due distinte e contrastanti formulazioni, la disposizione vigente all'articolo 2, comma 3, sempre del decreto-legge n. 3, che conferma per il 1988 il testo del Senato (quindi il 60 per cento) e la disposizione dell'articolo 7, comma 8, del testo della Camera al nostro esame, che stabilisce invece un versamento del 50 per cento a decorrere dal 1988.

Anche la disposizione dell'articolo 7 del testo del Senato, relativa agli interessi per la riscossione o per il rimborso di imposte, che dal 12 per cento passano al 9 per cento (per un semestre passano dal 6 per cento al 4,5 per cento) trovano ora collocazione nei commi 3 e 4 dell'articolo 7 del testo della Camera. Anch'essa è in vigore per effetto delle norme di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 3.

Novità rilevante possiamo riscontrare al comma 1 dell'articolo 7 del testo della Camera circa la possibilità-necessità di rivedere i limiti degli scaglioni delle aliquote delle imposte sui redditi e le detrazioni di imposta in presenza di una variazione dell'indice dei prezzi al consumo superiore al 4 per cento. Tale novità ha trovato, per quanto riguarda le detrazioni, una più specifica disciplina negli articoli 1 e 2 delle norme in materia tributaria, contenute nel decreto-legge n. 4 sopra citato, ribadendo nella legge finanziaria questo sistema semiautomatico di contenimento del drenaggio fiscale.

Il comma 2 dell'articolo 7 del testo della Camera riproduce la disposizione di cui al

comma 8 dell'articolo 20 del testo del Senato, riducendo la quota dell'imposta sostitutiva per le operazioni di credito agrario di esercizio. Non è modificata neppure la previsione dell'articolo 8, comma 1, del testo del Senato (ora comma 5 dell'articolo 7) sulla tassazione delle plusvalenze da cessione a titolo oneroso di partecipazioni sociali; disposizione anch'essa in vigore in quanto contenuta nell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge n. 3 citato.

Nuova invece è la disposizione di cui al comma 6, che modifica il secondo comma dell'articolo 123 del testo unico delle imposte sui redditi che chiarisce le modalità di calcolo del disavanzo da fusione. Rimane invece identica al testo del Senato, articolo 8 comma 2 la norma del comma 7 dell'articolo 7 (chiedo scusa ai colleghi ma non si può fare diversamente da un riferimento più puntuale possibile alle disposizioni) sul riporto delle perdite nelle fusioni di società, norma anche questa in vigore per effetto della disposizione dell'articolo 4, comma 2 del decreto-legge n. 3.

Diversa collocazione trova la disposizione sulla totale indetraibilità dell'IVA sulle automobili e sui carburanti, che ora si trova al comma 32 dell'articolo 8. Anche questa è disposizione vigente per effetto del recupero della stessa all'articolo 9, comma 2 del decreto-legge n. 3.

All'articolo 8, in questo maxi-articolo, trova collocazione anche ed in identica formulazione, la disposizione, già contenuta nell'articolo 30 del testo del Senato, di aumento delle tasse sulle concessioni governative, disposizione anche questa in vigore per effetto dell'articolo 6 del decreto-legge n. 3; l'aumento della tassa erariale automobilistica (articolo 10, comma 1 testo del Senato, articolo 8, comma 2 testo della Camera, articolo 5, comma 1, del decreto-legge n. 3) e quello della soprattassa annua diesel, 33.750 lire anziché 33.000 per ogni cavallo vapore di potenza fiscale (articolo 10, comma 2, del testo del Senato, articolo 8, comma 3, testo della Camera, articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 3). È diminuita invece la tassa speciale per autoveicoli a GPL da 19.500 a 18.000 per cavallo vapore, da 210.000 a 198.000 fino a 15 cavalli vapore e per gli impianti di alimentazione a metano da

13.500 a 12.600 per cavallo vapore e da 132.000 a 126.000 per cavallo vapore, minori misure confermate anch'esse nell'articolo 5, commi 4 e 5, del decreto-legge n. 3.

Un altro dato di novità riguarda l'imposta di fabbricazione sulla birra (commi dal 6 al 18 dell'articolo 8). Si prevede un aumento dell'imposta da 2.000 a 2.600 lire per ettolitro, accompagnato da disposizioni sull'applicazione dell'aumento, sui termini, sulle sanzioni, eccetera. Per l'imposta di fabbricazione e per la sovrimposta di confine sugli spiriti (commi dal 19 al 28), si prevede un aumento da 420.000 a 546.000 lire per ettanidro e da 340.000 a 442.000 lire per gli alcoli ottenuti dalla distillazione del vino o vinacce, patate, frutta, anche qui con precisazione di modalità di applicazione e di termini di circolazione.

Altra novità è quella concernente l'imposta di consumo sul gas metano (comma 29) per usi diversi da quelli delle imprese, sulla quale c'è un aumento da 30 a 40 lire al metro cubo. L'aliquota IVA passa dal 9 al 18 per cento per le cessioni di oli combustibili per il riscaldamento e sulla cessione di gas metano per usi diversi da quelli domestici di cottura e di riscaldamento, escludendo il Mezzogiorno anche da questo aumento. Queste disposizioni sono in vigore per effetto delle norme contenute nel decreto-legge n. 9 del 15 gennaio 1988, all'articolo 3 per la birra, all'articolo 4 per gli spiriti, all'articolo 2 per il metano, all'articolo 1 per l'IVA sugli oli e sul metano.

Al comma 33 dell'articolo 8 trova collocazione la disposizione che fissa al 2 per cento l'aliquota IVA per alimenti e bevande somministrate anche in base a contratti di appalto (si trova all'articolo 34, comma 20, del testo del Senato), disposizione in vigore in base all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 3.

Gli ultimi tre commi del maxi-articolo 8 sono anch'essi, come i precedenti, ad interpretazione autentica in materia di IVA e su di essi non mi soffermo.

Altre disposizioni che attengono alla nostra competenza e costituiscono un dato di novità, sono le seguenti. Al comma 53, dell'articolo 15, che è un altro mega-articolo, si prevede un miglioramento dell'agevolazione IVA sugli investimenti del Mezzogiorno: l'IVA negativa

sugli investimenti passa dal 4 al 6 per cento sugli acquisti di beni ammortizzabili di nuova produzione e loro posa in opera, esclusi gli immobili.

All'articolo 19, comma 14, si ammette la deducibilità dal reddito di impresa delle spese sostenute dalle aziende produttrici di farmaci per promuovere congressi, convegni e viaggi a condizione che abbiano stretta finalità di rilevante interesse scientifico, escludendosi quindi gli scopi meramente pubblicitari.

Ho dato così conto alla Commissione delle cose che sono rimaste nel testo al nostro esame rispetto al primo testo della legge finanziaria, per quanto più direttamente attiene la nostra competenza, o che sono contenute nei decreti 3, 4 e 9 in sede di conversione alla Camera dei deputati, nei quali decreti sono contenute anche disposizioni innovative rispetto al primo testo da noi esaminato, così come novità ci sono, come ho riferito, in questo testo al nostro esame.

Va ricordato che, nelle more del nostro primo esame in Commissione, venne proposto un aggiustamento da parte del Governo, quello che viene chiamato la «seconda finanziaria», se questa è la terza, sulla base degli avvenimenti dell'economia internazionale - aggiustamento che i colleghi certamente ricordano - e che, per quanto ci concerne, in primo luogo riguarda l'abbandono della prevista manovra di aumento dell'IVA.

Prima di svolgere alcune sintetiche considerazioni, ho il dovere di richiamarmi a quelle già formulate da chi vi parla in occasione del parere espresso in prima lettura sui contenuti della legge finanziaria, così come debbo fare riferimento ai contenuti, alle considerazioni e alle proposte dei rapporti a suo tempo redatti dal collega Favilla sullo stato di previsione dell'entrata (tabella 1), sezione seconda, dal collega Marniga sullo stato di previsione del Ministero del tesoro (tabella 2) e dal collega Santalco sullo stato di previsione del Ministero della finanze (tabella 3).

In sede di primo esame, di primo rapporto, non ci eravamo nascosti la preoccupazione per l'impatto inflazionistico che avrebbe potuto creare l'aumento dell'IVA, preoccupazione poi aggravatasi e che ha portato a rinunciare a

quell'aumento ed avevamo altresì posto il problema della revisione dell'IRPEF da esaminare e approvare sollecitamente. Confermata la rinuncia all'aumento dell'IVA, per l'IRPEF si è adottata la soluzione che ho prima ricordato, di aumento di alcune detrazioni, di revisione futura delle aliquote avverandosi certe condizioni. L'una e l'altra mi paiono soluzioni condivisibili.

Sul versante delle entrate è stato soppresso l'aumento dell'imposta sostitutiva sugli interessi, misura che peraltro è in vigore, come ho ricordato, per effetto della disposizione contenuta nel decreto-legge n. 3 e misura sulla quale si discute. È quindi venuta meno un'entrata stimabile in 2.500 miliardi, la cui compensazione è stata parzialmente effettuata prevedendo una maggiore entrata per IRPEF ed IRPEG di 2.000 miliardi a legislazione vigente.

L'altra novità è data, come ho riferito, dagli aumenti delle imposte di fabbricazione sul metano e sugli oli combustibili per un maggior gettito stimato in 700 miliardi. Quest'ultimo aumento, già in vigore, può essere anch'esso condiviso apparendo in definitiva congruo.

Quanto alla compensazione del mancato aumento della imposta sostitutiva (anche se, a rigore, l'aumento finora c'è e anche se forti sono le propensioni a non mantenerlo, e il relatore ha, personalmente, questa propensione), qualche dubbio esiste sulla legittimità di una sua eventuale compensazione con l'aumento previsto dal gettito IRPEF e IRPEG, e questo in virtù della norma contenuta nell'articolo 2 del disegno di legge finanziaria, per la quale eventuali entrate aggiuntive devono essere destinate alla riduzione del fabbisogno.

Considerato peraltro che rimane acquisita al bilancio dello Stato come entrata extratributaria una quota di 1.250 miliardi per il 1988 di cui ai contributi Gescal, le modifiche sul bilancio dello Stato (in competenza) porterebbero a 1.800 miliardi di minori entrate tributarie (dovendosi sottrarre i 2.500 miliardi relativi all'imposta sostitutiva e aggiungere i 700 miliardi di cui alla imposta di fabbricazione sul metano) e con il citato aumento delle entrate extratributarie per 1.250 miliardi (fondi Ge-

scal) si avrebbe un saldo negativo di entrate finali per 550 miliardi.

Va però segnalato che l'aumento dell'imposta sostitutiva è mantenuto in bilancio (per effetto della disposizione di cui al decreto-legge n. 3); in sede di note di variazione si è aggiunta una nota che, ferma la soppressione, stima in 2.000 miliardi l'eventuale perdita di gettito, compensata, come già riferito, da una previsione di maggiore gettito IRPEF e IRPEG.

Le entrate finali, al netto di quelle da accensione di prestiti, per il 1988 risultano dalle previsioni della tabella A del disegno di legge di bilancio (atto 471-B) pari a 307.806 miliardi in cassa, le entrate tributarie ammontando a 249.045 miliardi in competenza, e 244.025 in cassa, ritenendosi le variazioni rispetto alle note di variazione e per effetto del portato della legge finanziaria.

Va considerato che la perdita del gettito per le detrazioni IRPEF, già prima con una copertura in fondo speciale per la complessiva manovra di revisione, è ora accantonata in fondo globale per 1.110 miliardi.

Per soffermarci un momento sulle entrate tributarie, rispetto alle previsioni del settembre 1987 ci troviamo di fronte ad un aumento di oltre 360 miliardi, risultanti dalle differenze tra una più positiva valutazione sull'andamento delle entrate e le previsioni di revisione normativa.

Le entrate tributarie crescono quindi di un 10 per cento circa, con un maggiore dinamismo delle dirette rispetto alle indirette. Torna qui la questione, posta all'inizio di questa tormentata vicenda parlamentare di approvazione della legge finanziaria, del riequilibrio tra l'imposizione diretta e quella indiretta, problema che, se si è dovuto accantonare per le note emergenze, non va certamente differito o abbandonato. E torna ancora una valutazione sulla pressione tributaria, sulla invarianza della stessa, pur considerando che per effetto delle vigenti detrazioni (nel decreto, però) il tasso di crescita dell'IRPEF si attesta intorno al 9 per cento e pur considerando che potranno scattare ulteriori sgravi alle condizioni sopravverificate, per i quali è previsto un importo di 900 miliardi, ove si superi il 4 per cento, accantonati nel fondo globale.

La variazione percentuale delle entrate tributarie per il 1988 rispetto agli accertamenti provvisori per il 1987 è del 10 per cento, con punte in aumento del 43 per cento per il lotto, del 17 per cento per i monopoli, del 14 per cento per l'IRPEG e, se mantenuto, del 19 per cento circa dell'imposta sostitutiva. Rispetto ai dati contenuti nella relazione previsionale, la previsione contenuta nel testo della Camera segna una differenza di 1.700-1.800 miliardi circa (essendo ivi calcolato l'aumento dell'imposta sostitutiva) e questo per effetto della rinuncia sia alla rivalutazione dei cespiti immobiliari (3.000 miliardi) sia all'aumento IVA (grosso modo altrettanto), compensate soprattutto - come ho già detto - con la non prevista complessiva manovra di revisione IRPEF, con gli aumenti delle concessioni governative e delle imposte di fabbricazione.

Per quanto attiene alle tabelle di nostra competenza, avendo ritenuto il Presidente di affidare al relatore anche una valutazione su di esse, debbo rilevare che non appaiono rilevanti modificazioni. Quanto alla tabella 1 (stato di previsione delle entrate), al capitolo 1023 l'IRPEF è prevista in 87.410 miliardi in competenza e 84.470 in cassa, con un aumento, rispetto alla previsione iniziale, di 1.100 miliardi per la competenza e altrettanti per la cassa. Per quanto attiene all'IRPEG, al capitolo 1024, la previsione è di 18.250 in competenza e 17.800 in cassa, con un aumento di 2.000 miliardi. Al capitolo 1026 sull'imposta sostitutiva, la cifra prevista è di 19.450 miliardi, quindi quasi 4.000 miliardi in più rispetto alla previsione iniziale (che era di 15.700 miliardi), superando così addirittura quella sull'IRPEG.

Alla tabella 2 (stato di previsione del tesoro) troviamo una riduzione modesta di 100 milioni per quanto riguarda il capitolo 4420 sulle manutenzioni delle strutture dell'amministrazione centrale e provinciale, che passa da lire 1.706.200 a lire 1.606.200. Al capitolo 6805 in materia di interessi per il ricorso al mercato, la previsione iniziale di 8.025 miliardi in competenza e 7.675 in cassa è ridotta a 7.410 miliardi e a 7.060 miliardi in cassa.

Non mi soffermo sulla tabella 3, onorevole Ministro, che contiene variazioni molto numerose rispetto a quelle esistenti nelle tabelle precedenti, con ritocchi significativi (meno 20,

più 20, meno 100, più 100, eccetera) che testimoniano la vicenda che questa tabella ha avuto nell'altro ramo del Parlamento. Si tratta di aggiustamenti interni che dipendono - ripeto - dalla vicenda parlamentare di questa tabella, invariato il totale complessivo della tabella stessa.

Scusandomi per il guazzabuglio che forse ho creato nei colleghi, potrei riassumere i dati rilevando che all'inizio avevamo un disegno di legge finanziaria, un bilancio, le leggi di accompagnamento; oggi abbiamo un disegno di legge finanziaria modificato, i decreti in corso, note di variazione, tabelle modificate.

Vorrei ricordare che nell'iniziale rapporto sottolineavamo, come maggioranza della Commissione, per condividerlo, l'obiettivo di fondo della politica economica del Governo per il 1988, che era - e io credo debba rimanere - quello della graduale riduzione del fabbisogno, il contenimento del disavanzo pubblico, della spesa corrente e le diverse articolazioni della manovra che erano finalizzate a tale obiettivo. Abbiamo letto oggi con qualche preoccupazione che la Banca d'Italia ha comunicato, nella sua tradizione forse un po' allarmistica, una previsione abbastanza pessimistica, secondo la quale il fabbisogno statale potrebbe crescere a fine anno di almeno 13.000-14.000 miliardi, con un conseguente ulteriore indebitamento, un aumento dei tassi di interesse e quindi una riduzione degli investimenti e della produzione.

Rispetto alla previsione iniziale, che era di 103.000 miliardi, dovremmo arrivare a 120.000 miliardi. Ci troveremo quindi, secondo la Banca d'Italia, di fronte ad una legge ben diversa da quella che il Senato aveva approvato, essendo quella al nostro esame meno incisiva, più confusa, più disparata, più espansiva. Tutto ciò a confronto di un sistema economico-produttivo che in questi ultimi tempi ha dato significative testimonianze di positività, essendo la produzione industriale in aumento, l'inflazione sotto controllo e le esportazioni in crescita. Quindi, siamo in uno scenario che potrebbe essere compromesso dall'andamento della finanza pubblica.

Non sono in grado di giudicare l'esattezza delle affermazioni della Banca d'Italia. Credo che i problemi non si risolvano pensando a

qualche piccolo aggiustamento. Del resto, un'operazione simile è già stata tentata con la rinuncia agli aggravati IVA ed agli sgravi IRPEF. Occorrerebbe una serie di misure più incisive di quella cui si fa comune riferimento in questi giorni, cioè quella tesa a recuperare i 2.500 miliardi dell'imposta sostitutiva; una misura che, oltretutto, a mio personale avviso, coinvolge e colpisce una platea in cui è largamente presente il piccolo risparmio, bancario e postale. Si colpirebbe, quindi, non tanto un reddito da capitale, quanto una integrazione di reddito, una aspettativa di liquidità nel risparmio di piccoli risparmiatori.

Credo che si renderà necessaria una manovra più completa e meditata, meno frettolosa di quella che i tempi ci impongono; una manovra che però non può essere affidata al futuro, al chiarimento politico che si avrà dopo questa fase di incertezza che ha contraddistinto gli ultimi mesi della nostra vita politica e parlamentare e che, proprio sui documenti di bilancio, ha evidenziato la condizione di crisi.

La struttura della legge finanziaria non è stata indifferente alla vicenda; anzi le sue dimensioni, l'eterogeneità del dibattito, dei testi, delle richieste e delle pretese hanno concorso ad appesantire e a snaturare una procedura che va riveduta e corretta. Non può, credo, essere compreso tutto nella legge finanziaria: la politica generale, quella economica, gli interventi in tutti i settori, la legislazione nel suo complesso; è singolare questo intreccio tra la legge finanziaria e i decreti-legge ed è significativo di una grave difficoltà istituzionale.

Non vorrei però, concludendo, non ricordare due dati della legge finanziaria che a mio avviso non possono che essere positivamente valutati, come inizio di una ricerca di razionalizzazione. Mi riferisco alla disposizione dell'articolo 2, come introdotta dal Senato e come completata ed integrata dalla Camera, che obbliga ad utilizzare soltanto determinati cespiti per la copertura finanziaria di nuove o maggiori spese; e a quella introdotta dall'articolo 3 dalla Camera dei deputati, con la quale si stabilisce un termine per la presentazione alle Camere del documento iniziale della procedura di bilancio, denominato «documen-

to di programmazione economica e finanziaria». Sono due dati sui quali potrà svilupparsi la necessaria revisione del meccanismo e delle procedure, anche sul versante della spesa, quello sul quale si esercitano e si manifestano le nostre maggiori preoccupazioni.

PRESIDENTE. Prima di dare inizio alla discussione generale, ritengo sia necessario associarmi a quanto diceva il senatore Beorchia circa la vicenda di questa legge finanziaria, essendo ormai numerosissime le voci di coloro che sostengono che la legge n. 468 è superata e va rivista, se non addirittura soppressa. Ad ogni modo, questo non è l'argomento che mi interessa affrontare in tale occasione. Penso che invece possa competere alla Presidenza esprimere, a nome della Commissione, il rammarico ed anche la protesta per le procedure adottate quest'anno. Infatti, quest'anno spetta al Senato la prima lettura del disegno di legge finanziaria e dei documenti di bilancio e arriviamo al 1° marzo 1988 ad esaminare per la prima volta tutte le disposizioni sulle entrate che sono di normale competenza della 6^a Commissione. Nelle norme che stiamo esaminando non si parla soltanto di aliquote o di importi: ci sono anche norme di ordinamento su imposte importanti, che altre volte ci hanno impegnato per molto tempo. Ricordo soltanto l'imposta sugli spiriti, una norma del 1874, modificata nel 1924, «rappezzata» più volte in seguito ed infine ripresa in esame con il ministro Reviglio: la nostra Commissione ne ha discusso per ben tre mesi.

Questa situazione si verifica nonostante che la presidenza della Commissione avesse dichiarato, a nome vostro, con lettera dell'ottobre 1987 al Presidente della Commissione bilancio la nostra perplessità a collaborare, in tutte le forme consentite dal Regolamento ed anche in modo volontario, all'esame e alla redazione delle norme di competenza per la parte fiscale. Nel frattempo nessuno dei decreti-legge che riproducono in parte le norme della finanziaria è stato sottoposto o assegnato all'esame del Senato e quindi della nostra Commissione. Un tempo si diceva: «C'è del marcio in Danimarca» e non mi sembra sia

normale che un ramo del Parlamento al quale è stata assegnata la prima lettura del disegno di legge finanziaria debba arrivare al 1° marzo dell'anno successivo per poter iniziare l'esame della parte fiscale di propria competenza.

Dichiaro aperta la discussione generale.

TRIGLIA. Il presidente Berlanda ha già accennato agli inconvenienti di metodo e di sostanza che ostacolano l'approvazione di questa legge finanziaria. Non voglio entrare nel merito di quanto probabilmente costituisce l'oggetto più importante della riflessione che dovrebbe scaturire dall'esame del testo. Infatti, è difficile dare una definizione adeguata di tali problematiche.

Io mi permetto di fare un'osservazione limitata ad un angolo di visuale modesto che non riguarda solo il livello statale ma i livelli locali e regionali. Questa legge finanziaria, per essere illustrata alle regioni, ai comuni e alle province per le norme che li riguardano in senso anche favorevole, in quanto ci sono destinazioni in molti settori di fondi speciali, (ve n'è un'infinità come giustamente fa notare il sottosegretario Gitti) necessita di un volume ponderoso perchè mai è successo nel passato che vi fosse una tale serie di norme specifiche con un vincolo di destinazione così ristretto. Siccome l'approvazione di queste norme non mi sembra che sia avvenuta in un clima di grande e pacifica razionalità all'interno dell'Aula e probabilmente ha risentito di aspetti emotivi determinati dalla situazione politica, io segnalo che molte di queste norme sono discriminanti e quindi ingiuste nel senso che premiano alcune regioni, alcuni enti locali e naturalmente penalizzano tutti gli altri. Vi sono norme sui comuni sardi, vincoli di destinazione a particolari settori, eccetera, tutte cose che ovviamente verranno accolte con molta simpatia da parte degli enti che potranno beneficiare di queste destinazioni, ma questo aumenterà la convinzione, che ormai è diffusa nella dirigenza politica di regioni, province e comuni, che il Parlamento per quanto attiene alla materia della democrazia di base, quella periferica, si muove con assoluta irrazionalità, non dico senza un programma, ma senza dare quelle norme

generali che consentono la buona amministrazione e consentono poi agli elettori di giudicare il suo operato.

Detto questo voglio segnalare (e chiedere in merito delucidazioni al Ministro) un punto estremamente importante. Nel decreto-legge convertito in legge che riguardava la finanza locale per gli anni 1987-1988, vi è una parte relativa all'approvazione dei bilanci ed anche, per la prima volta, producendo una norma per i comuni e le province uguale a quella che regola l'attività di bilancio dello Stato, per l'esercizio provvisorio. L'esercizio provvisorio dei comuni, a differenza dello Stato, stava a significare che l'ente poteva spendere in dodicesimi la cassa dell'anno precedente ma non c'era un termine. Con le disposizioni relative agli anni 1987-1988 abbiamo posto il termine del 30 aprile 1988 e quindi del 30 aprile di ogni anno successivo. Questa norma obbligava i comuni a non andare, con l'approvazione del bilancio, alle cosiddette «calende greche», quindi a non portarsi oltre la metà dell'esercizio, perchè quando si va oltre la metà dell'esercizio, come è noto, il bilancio di previsione non ha più alcun significato degno di questo nome, non è più un bilancio di previsione. Naturalmente, lo dico perchè credo appartenga ad una serie di considerazioni molto realistiche che si fanno su un territorio politicamente molto complesso come è quello italiano, l'assenza di norme stabili in materia consente ai più spregiudicati di comportarsi nel modo più spregiudicato possibile ed il fatto che non ci siano norme precise pone il legislatore sempre in grande difficoltà. Ma nel passaggio dal Senato alla Camera quest'ultima interviene anche in materia di finanza locale e decide, con una norma singolare, che se letta testualmente vorrebbe dire che c'è un'integrazione per il 1989 di 23.644 milioni oltre a quanto già deliberato dal decreto-legge numero 359 del 1987 che pure stanziava somme per il 1988 (ma credo che si tratti di un equivoco), di far slittare la deliberazione dei bilanci a 30 giorni dall'entrata in vigore di un provvedimento che deve disciplinare il fondo perequativo.

Quindi dei molti fondi, fondo ordinario, fondo per gli investimenti, fondo perequativo, viene sospesa la fissazione del fondo perequati-

vo che veniva fatta secondo criteri dettati dalla legge e finchè non verrà emanato questo provvedimento, i comuni non conosceranno quale è la quota parte di trasferimenti che devono essere loro assegnati e quindi non potranno provvedere alla redazione della bozza di bilancio di previsione.

Quando questo provvedimento verrà emanato (immagino che si pensi ad un decreto-legge), entro trenta giorni bisognerà provvedere all'approvazione del bilancio.

Vorrei osservare che questa norma per un verso ha liberato i comuni da un «cappio», quello del 30 aprile 1988, che sembrava un cappio iugulatorio, poi spiegherò perchè. Per altro verso, tuttavia, riapre l'indeterminatezza sul termine di approvazione dei bilanci, aumentando ancora lo sconcerto degli amministratori locali. Ma c'è di più: il ministro Gava, che è stato protagonista della conversione in legge del decreto-legge sulla finanza locale, ricorderà il problema che posero gli enti locali sulle sopravvenienze passive legate ai maggiori oneri contrattuali 1986, 1987 e 1988. Il Governo, venendo incontro in modo apprezzabile alle loro richieste (il Ministro qui presente fu uno dei protagonisti in senso positivo di quella manovra), assicurò la copertura di mille miliardi necessari per rispondere alle esigenze di metà esercizio 1986, la metà nella quale ricadrebbe il termine di applicazione del contratto, e per l'intero esercizio 1987. È noto quali sono le maggiori sopravvenienze passive per il 1988, secondo calcoli si possono stimare tra i 700 e gli 800 miliardi, ma questa cifra, si dice, non verrà stanziata dal Tesoro finchè in qualche modo non verrà tolto il «tappo» a questa vasca nella quale si chiede sempre l'apertura di un rubinetto, cioè continui, aggiuntivi trasferimenti e finanziamenti per le esigenze degli enti locali ma che non viene mai chiuso con norme che responsabilizzino gli amministratori, vale a dire con una nuova responsabilità sul fronte delle entrate.

I comuni sono passati negli ultimi cinque anni da entrate proprie (soprattutto per la manovra tariffaria perchè le imposte attuali sono marginali) del 7-8 per cento del totale delle spese, al 30-35 per cento del consuntivo che presumibilmente dovrebbe aversi a fine 1987. La pressione è disuguale fra Nord e Sud,

il Nord arriva anche al 50 per cento come media, il Sud si attesta al massimo intorno al 12-15 per cento. Ma al di là di queste differenze che attengono non tanto a diversi comportamenti amministrativi ma a forniture diverse di servizi (il Nord è molto più ricco di servizi del Sud e quindi la manovra tariffaria è favorita), resta il fatto che uno sforzo comune è stato fatto. Noi attendevamo quindi una risposta da parte del Governo per quanto attiene ad una proposta per l'introduzione dell'autonomia impositiva, onorevole ministro Gava, su cui anche lei si era dichiarato favorevole in modo convinto, per un trasferimento di maggiori responsabilità ai comuni. Toccare questa materia è delicato, ma vediamo cosa succede a non toccare nulla. A non toccare nulla succede che il Ministro del tesoro ci informa che l'incremento delle risorse 1988 sul 1987 è del 4,3 per cento - lo riporta diligentemente il testo predisposto dal Servizio studi del Senato - però non si tiene conto di altri dati i quali dimostrano che non vi è alcun aumento percentuale delle partite correnti. È la schermaglia verbale tra il ministro Amato e il collega della Camera Bassanini. Credo che sia difficile contestare al ministro Amato l'esattezza dei dati in uscita di cassa, anche perchè il ministro Amato ha la Ragioneria al suo fianco e non penso che scivoli in errori così grossolani. Devo però ricordare che il totale dei trasferimenti di cassa, oltre a comprendere trasferimenti di risorse proprie dei comuni - come ricordava opportunamente l'onorevole Bassanini, perchè il sistema è tutto centralizzato -, tiene conto anche di erogazioni di cassa in conto capitale per una miriade di leggi di settore rispetto alle quali non vi è alcun rapporto con la spesa di parte corrente dei comuni. In altre parole, questo incremento fortissimo dei movimenti di cassa è legato a leggi di spesa settoriali che interessano, per lo più sul conto capitale, alcune aree, alcuni campi dell'attività degli enti locali, ma non riguardano i grandi capitoli di spesa del bilancio che sono i titoli fondamentali sui quali stiamo discutendo.

Siccome siamo passati tutti attraverso l'esperienza di amministratori degli enti locali sappiamo che gli amministratori fanno i conti con il bilancio di competenza perchè quelli

sono i limiti invalicabili, le possibilità reali di spesa del proprio comune, provincia o regione.

In questa situazione che definirei drammatica, l'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, raccogliendo uno stato di rabbia sempre più emergente, ha svolto un'indagine interpellando 8.000 comuni (domani verrà consegnato il «libro bianco»). Abbiamo dato solo quindici giorni di tempo e non hanno risposto tutti, però hanno risposto comuni che rappresentano il 36 per cento della popolazione nazionale. Potrei fornire i dati regione per regione, ma non è importante: grandi e piccoli, 60 capoluoghi di provincia denunciano un *deficit*. Abbiamo chiesto risposte reali e ce le hanno fornite anche su dati che non giocano a loro favore. Abbiamo domandato se hanno attuato delle severe manovre tariffarie che noi per primi avevamo indicato e solo il 64 per cento risulta che l'ha fatto; gli altri non le hanno poste in essere o hanno agito solo in parte, quindi ci sono elementi di autocritica. Ciò premesso, resta il fatto che questi comuni da soli (non credo che quelli che mancano all'appello consentano di moltiplicare per tre, perchè chi non ha risposto probabilmente non ha vissuto esperienze drammatiche) denunciano un *deficit* di 1.098 miliardi, pari al 6,74 per cento dei primi tre titoli delle spese. Di questi 1.098 miliardi, informo *en passant* che 763 miliardi sono segnalati dalle città capoluogo di provincia, soprattutto le grandi città come Torino e Milano. Roma ieri ha chiuso il bilancio in pareggio in Giunta, immaginando che ci sia un terzo ignoto pagatore, che non può essere lo Stato, per sovvenire ad un *deficit* di qualche centinaia di miliardi sui mezzi di trasporto.

I casi sono due: o i bilanci vengono presentati con dati veritieri (è l'opinione che si segue per lo più tra i comuni, ma comporta in primo luogo che i Comitati regionali di controllo non approvano i bilanci perchè *contra legem*, ed in secondo luogo che nominano dei commissari *ad acta*, tra l'altro, senza alcun significato per un bilancio che verrà approvato in giugno o luglio), oppure, come io presumo che avverrà per molti casi, si presenteranno bilanci falsi. È facilissimo falsificare il bilancio in un comune, perchè si aumentano le poste in entrata, cioè si prevede un'entrata

stratosferica, non realistica. Ciò però fa aumentare la voragine nella quale i comuni stanno precipitando, aggiungendo che siccome questo clima di sfiducia ormai si è esteso e se ne conoscono i dati (non drammatizzo le cifre perchè non so se quelle di cui dispongo sono esatte, lo dico con lealtà, comunque abbiamo un debito sommerso che si aggira tra i 1.000 e i 2.000 miliardi) il comportamento sarà univoco, tranne poche eccezioni che però non invalidano la norma, cioè la sensazione generale sarà che si va di nuovo ad una situazione pre-Stammati e quindi tanto vale «sfondare». Ciò probabilmente non riguarda l'onorevole Amato, ma ci sarà pure un ministro del tesoro che domani dovrà farsi carico di questi problemi; certo non è pensabile che le cose possano continuare così.

Credo quindi che tali norme (non mi attesto su quelle più minute relative al personale, o su alcune sorprendenti erogazioni «a pioggia» in certi settori), non siano sostenibili di fronte a questi dati drammatici.

Anche chi ha senso di responsabilità nel comune e vuole governare bene non può farlo. Ci sono alcuni comuni tradizionalmente ricchi del Nord che da due o tre anni non eseguono più opere di manutenzione straordinaria, non dispongono investimenti, «tirando» tutto l'utile per poter far quadrare il bilancio. È una manovra che si può fare per uno o due anni, ma comporta la distruzione di un capitale di impresa, sia pur pubblico. Quanto più difficile è la situazione nel Sud, dove ci sono meno strutture amministrative, meno spessore nella gestione dei servizi e dove anche la spinta sociale è di natura e di gravità ben diversa da quella presente in altre parti del paese!

Non mi illudo, signor Ministro, onorevole Gitti, non presento emendamenti, però chiedo che il Governo a tali problemi dia una risposta, perchè si tratta di questioni reali rispetto alle quali Governo e Parlamento devono assumere un atteggiamento che non sia puramente verbale.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, credo che non fosse da imputare ad opposizione preconcetta il fatto che, in occasione della discussione della «finanziaria», criticammo fortemente la politica che il Governo - ed in particolare,

nel caso specifico, il Ministro delle finanze - aveva sommariamente illustrato. Fui proprio io, ricordo, a criticare il Ministro sui provvedimenti di accompagnamento, facendogli rilevare che una tale controriforma (così la definii), che in qualche modo modificava 17 o più regimi tributari, non poteva trovare spazio nella «finanziaria» e che avrebbe ingarbugliato le carte, fino ad arrivare alla situazione che il Presidente della Commissione oggi richiama. Già allora affermai che questi provvedimenti di accompagnamento che venivano annunciati non potevano stare nella «finanziaria» e si sarebbero dovuti trasformare in decreto entro il 31 dicembre. A questo punto era chiaro che nè Camera nè Senato li avrebbero esaminati, essendo impegnati a discutere la «finanziaria».

Pertanto, ad esempio, venne sottratta alla Commissione finanze e tesoro la competenza dell'esame di merito di larga parte di questi provvedimenti, che ritrovammo solo nella Commissione bilancio. Quindi, credo che un responsabile ci sia, per cui in tal senso ho un'opinione ben diversa da quella del Presidente della Commissione, al quale comunque mi associo nella critica espressa circa lo stato di confusione. Ripeto, ritengo che ci siano precise responsabilità.

Fu facile vedere come quel comportamento avrebbe determinato l'attuale situazione, cioè da provvedimenti che accompagnano la «finanziaria», si è arrivati oggi ad un disegno di legge finanziaria che accompagna dei decreti. E in un caso e nell'altro questo Parlamento mai è stato messo in grado di discutere di variazioni tributarie con un minimo di tranquillità. Si è quindi contribuito in qualche modo ad affrontare la legge finanziaria, e tutti conosciamo le conclusioni politiche alle quali proprio su questa «finanziaria» la maggioranza è dovuta arrivare, inventandosi la figura del Governo *ad acta*, che non voglia suonare come il Governo *Facta*, al quale succedessero ben più gravi situazioni.

Pertanto, ritengo vi sia una netta responsabilità del Governo, che è stato miope e non ha rispettato le regole del gioco. Quindi, è necessario a questo punto che il Ministro risponda ad alcune precise domande. Intende continuare con provvedimenti paralleli in termini di tassazione sugli interessi bancari? In

altre parole, il Parlamento verrà messo di fronte ad un emendamento al disegno di legge finanziaria? Resterà in decreto, sarà trasformato in emendamento in sede di Commissione bilancio e dunque di nuovo la Commissione finanze e tesoro non potrà esprimersi su questo? Vorremmo cioè sapere quale è oggi, all'inizio di questa nuova sessione di bilancio, l'atteggiamento che il Governo intende assumere sull'unico punto oggi rilevante, cioè in materia di ritenuta su interessi bancari. Intende presentare in Commissione finanze e tesoro un emendamento alla «finanziaria», affinché la Commissione possa esprimersi su questo, oppure aspettare che tutto vada in Commissione bilancio, e quindi di nuovo, adottando la tecnica dei provvedimenti paralleli, espropriare ancora una volta la Commissione finanze e tesoro di materie di sua competenza, oppure intende lasciare tutto nel decreto? Su questo oggi il Governo, che il Ministro delle finanze rappresenta, deve rispondere, augurandomi che abbia raggiunto una decisione in proposito.

Vi è poi un altro punto su cui vorrei avere chiarimenti dal Ministro delle finanze. Vorrei sapere se esistono precedenti nel nostro ordinamento tributario in relazione a quanto disposto dall'articolo 19, comma 14, del disegno di legge finanziaria in materia di deducibilità delle spese da parte di aziende produttrici di farmaci.

Chi ha seguito i lavori della Commissione bilancio sa che colui che vi parla non è particolarmente tenero nei confronti dell'industria farmaceutica ed è anche firmatario di provvedimenti riguardanti il prontuario farmaceutico. Tuttavia, il fatto che abbia una mia idea dell'industria farmaceutica e del prontuario nazionale, non mi fa venire meno ad alcuni principi che comunque devono essere rispettati e per i quali occorre garantire anche la controparte che comunque si critica. Dico questo perchè ho forti perplessità circa il fatto che il Ministro della sanità possa trasformarsi in Ministro delle finanze. Voi sapete, onorevoli colleghi, che in base all'articolo 23 della Costituzione nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta ai cittadini se non in base alla legge. In questo caso ci troviamo di fronte ad una disposizione che, violando il suddetto articolo della Costituzione, modifica la norma-

tiva fiscale con semplice decreto ministeriale. A me non risultano precedenti del genere per cui un Ministro non competente in materia fiscale, il Ministro della sanità nel caso specifico, può stabilire con proprio decreto i casi in cui certe spese sono o meno deducibili, variando quindi in questo modo *ad personam* il carico tributario. E aggiungo *ad personam* perchè - badate bene - la formulazione usata parla di spese sostenute da aziende produttrici di farmaci. Quindi, ho il forte sospetto che il Ministro della sanità abbia la possibilità di scegliere di volta in volta di predisporre un decreto accordando ad aziende produttrici di farmaci la possibilità di dedurre o meno determinate spese, variando così l'imponibile e quindi il carico fiscale.

A mio avviso, sembra grave che si introducano sistemi che consentono una simile manipolazione dell'ordinamento tributario. E sono costretto a sollevare una vicenda di questo genere proprio io che non mi sono mai mostrato - ripeto - particolarmente tenero nei confronti dell'industria farmaceutica, e lo sa bene il ministro Donat-Cattin che, dicendo una serie di sciocchezze - mi sia consentito - in materia di prontuario farmaceutico, considerava me ed un altro collega del Senato gli esponenti di un'agguerrita combriccola che lavorava contro l'industria farmaceutica.

Questo, secondo me, è una questione di principio assai delicata. Mi chiedo quindi se il Ministro delle finanze ritiene questo accettabile in un ordinamento in cui già il Ministro ha passato un testo unico che sancisce le norme per la generalità delle imprese per quanto concerne ciò che è o meno deducibile rifacendosi al reddito di impresa. Vorrei conoscere la sua opinione su un emendamento relativo a un comma che, a mio avviso, è dichiaratamente incostituzionale in quanto demanda al Ministro della sanità di variare di volta in volta con proprio decreto gli imponibili delle singole industrie farmaceutiche.

GITTI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Sulla tabella del Tesoro non vi sono particolari osservazioni, quindi ne raccomando l'approvazione.

Vorrei comunque intervenire su due punti specifici riguardanti la competenza del Tesoro. Anzitutto, vorrei precisare al relatore, rife-

rendomi alle sue considerazioni sulla diminuzione dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sui depositi bancari dal 30 al 25 per cento, che tale riduzione non è stata vista dal Governo come suscettibile di compensazione per mezzo dell'aumento nelle previsioni IRPEF ed IRPEG. Per la verità, abbiamo registrato nella nota di variazione sia gli aspetti derivanti dal decreto-legge tuttora in vigore che quanto emerso dalle votazioni fatte alla Camera dei deputati.

Poichè nell'altro ramo del Parlamento è passato un emendamento comportante un aumento di stima dell'IRPEF e dell'IRPEG, proprio per una correttezza di impostazione, la nota di variazione registra sia la maggiore entrata derivante dall'imposta sostitutiva sugli interessi tuttora in vigore, che non potevamo non registrare essendo vigente fino alla scadenza del decreto, che quanto deciso dalla Camera che aveva operato con un emendamento «a scavalco», aumentando le due stime IRPEF e IRPEG; abbiamo registrato entrambe le cose.

Abbiamo, in sostanza, registrato nella nota di variazione sia le entrate che dovrebbero derivare dall'imposta sostitutiva bocciata dalla Camera, salvo l'acconto, sia quanto indicato da questo emendamento «a scavalco», che ha aumentato le stime dell'IRPEF e dell'IRPEG. Tale problema dovrà essere affrontato quanto prima perchè attiene all'equilibrio della manovra economico-finanziaria.

Per quanto concerne i problemi della finanza locale, almeno per la parte di competenza del Tesoro, desidero ricordare, in ordine alle proposte di definizione della capacità impositiva, che si dovrebbe avere, a seguito dell'accoglimento dei due ordini del giorno sottoscritti da tutti i Gruppi parlamentari, una restituzione di capacità impositiva agli enti locali a partire dal 1989. Aggiungo che il testo licenziato dal Senato fissava le norme indispensabili perchè funzionasse pienamente a regime la biennializzazione prevista in sede di conversione dell'ultimo decreto-legge sulla finanza locale del 1987; anzi, la normativa stessa licenziata dal Senato completava tale biennializzazione. Quindi, a prescindere dalla congruità delle risorse trasferite, sulla quale possono sussistere divergenze di valutazione tra il Governo e i Gruppi parlamentari, si deve convenire che il

testo approvato dal Senato consentiva di dare attuazione quanto meno alla quantificazione delle risorse e alle linee di intervento, così come disegnate in sede di conversione in legge del decreto-legge sulla finanza locale biennializzata per il 1987 e per il 1988.

Alla Camera, invece, anche per effetto delle convulse vicende che conosciamo, si è preferito demandare, su concorde valutazione e sollecitazione in modo particolare dei Gruppi di opposizione, ad un successivo provvedimento legislativo la sistemazione, anche dal punto di vista formale, del meccanismo della biennializzazione, producendo alcuni degli inconvenienti che il senatore Triglia ha prima rilevato. Quindi, sarà in sede di esame del provvedimento legislativo cui demanda il testo approvato dalla Camera che si potranno ulteriormente approfondire le questioni sollevate dal senatore Triglia in ordine alla congruità dei trasferimenti effettuati a favore degli enti locali.

Per il momento il Governo è per l'approvazione del testo così com'è. Conseguentemente abbiamo dovuto spostare il riferimento al 30 aprile 1988, anche se il Governo avrebbe preferito mantenerlo. Puntando sulla sollecita approvazione della legge finanziaria e quindi sulla adozione del provvedimento cui accennavo poc'anzi, si è preferito far riferimento ai trenta giorni successivi all'entrata in vigore della legge finanziaria; anche questa è stata un'indicazione venuta dai Gruppi di opposizione.

Il Governo è intenzionato ad esaminare i problemi in discussione, la cui soluzione dovrà essere ricercata tenendo conto dell'equilibrio finanziario complessivo e dell'entità delle risorse che già con la normativa vigente sono messe a disposizione degli enti locali. Credo che la sede più opportuna per sviluppare tale discorso sia l'esame del provvedimento legislativo richiamato dal testo della Camera.

Per quanto riguarda una serie di altre norme inserite alla Camera, si tratta di disposizioni particolari, alcune legate ad impegni che il Governo aveva già assunto, altre emerse nel corso del dibattito e sulle quali il Governo ha ritenuto di esprimere parere favorevole, anche per la rilevanza dei consensi che su di esse si manifestavano. Soltanto a titolo di esempio,

faccio riferimento alla questione delle aree attrezzate per ospitare i nomadi, sulla quale si è manifestata la convergenza di tutti i Gruppi della Camera, inducendo il Governo a dare parere favorevole alla norma relativa ai mutui da concedere agli enti locali per far fronte a tali esigenze.

PRESIDENTE. Vorrei porre due domande di carattere generale, rimandando le osservazioni di merito. La prima domanda riguarda la norma dell'articolo 7 relativa al recupero del drenaggio fiscale. Su tale argomento in questa Commissione e nell'Aula del Senato si è più volte discusso in occasione di emendamenti presentati da alcune parti politiche, che tendevano ad indicizzare le aliquote IRPEF al tasso di inflazione. Si è trattato di un dibattito molto approfondito, nel quale sono stati citati studi e rapporti a livello internazionale, il principale dei quali era quello predisposto per il Fondo monetario internazionale da Enrico Tanzi. Sono state prese in esame le esperienze estere di meccanismi del genere, traendo la conclusione che non possiamo consentire di rendere automatico il legame tra il prelievo fiscale e l'inflazione, in quanto Governo e Parlamento devono mantenere la sovranità sulle decisioni relative alle misure fiscali.

Con la norma del comma 1 dell'articolo 7 sembra introdursi un sistema semiautomatico. Si impegna infatti il Governo ad inserire nella legge finanziaria per l'anno successivo la revisione delle deduzioni di oneri e di aliquote, qualora l'indice del costo della vita superi del 4 per cento quello dell'anno precedente. Tale sistema non è automatico perchè il potere del Governo e del Parlamento in materia viene fatto salvo, però l'articolo di legge non dice che il Governo «deve provvedere» ma che «provvede». La domanda che voglio porre è: questo articolo vale più di un ordine del giorno che impegna il Governo? Qual è l'orientamento del Governo in materia?

Fino a poco tempo fa l'orientamento del Governo (da ultimo quello del ministro delle finanze Visentini) era di non stabilire automatismi. Questa norma invece è poco più di un ordine del giorno, ma apre un problema molto importante sul quale è necessario conoscere l'orientamento dell'attuale Ministro delle finanze.

La seconda domanda riguarda il Ministero del tesoro ed il comma 22 dell'articolo 15. In tale norma si accenna al fondo di dotazione del Mediocredito centrale. Nella scheda informativa predisposta dagli uffici parlamentari, si ricorda che il Mediocredito centrale è partito nel luglio 1952 con un fondo di dotazione di 60 miliardi; via via, con provvedimenti successivi è arrivato, alla fine del dicembre 1986, a forza di aumenti di 5, 10 o 50 miliardi, ad un fondo di dotazione di 1.365 miliardi.

Con questo articolo si propone un incremento di 500 miliardi ripartiti in tre anni. Non si capisce perchè si ritiene necessario finanziare con uno stanziamento di 500 miliardi questo istituto mentre il Tesoro oppone resistenze (forse giustificate) alle ricapitalizzazioni di altri istituti come la Banca nazionale del lavoro o il Banco di Napoli che richiederebbero e meriterebbero tali interventi. Questo argomento è già stato discusso in questa Commissione e il Senato aveva approvato una norma per quegli istituti. Pertanto almeno una spiegazione di carattere generale, per capire i motivi di questo finanziamento, potrebbe essere utile.

GITTI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Vi è l'impegno a far pervenire un chiarimento anche per iscritto.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

GAVA, ministro delle finanze. Vorrei innanzitutto considerare la domanda principale, relativa all'attecchimento del Governo riguardo all'aliquota dell'imposta sostitutiva. Io, a tale riguardo, posso condividere, come Ministro, che questo è un altro dei problemi che deve essere rivisto rispetto alla legge finanziaria che ha assorbito la materia fiscale a scapito delle Commissioni competenti. Alla Camera, proprio in quanto la legge finanziaria è diventato un provvedimento onnicomprensivo, io mi sono trovato improvvisamente di fronte a richieste di pareri su problemi che, nel merito, non conoscevo. Ad esempio, mi sono trovato a dare il parere su una norma con la quale si stabilisce che su ogni sacchetto di plastica per la vendita al dettaglio deve essere fissata un'imposta di 100 lire, con una finalità

ecologica e non fiscale. A tale proposito dissi di chiedere alla competente Commissione industria perchè io non so quanti sacchetti si consumano nè quanto costano e quindi mi rifiutai di dare un parere, come mi è capitato in altre occasioni.

Questa impostazione della legge finanziaria si è dimostrata errata, dal momento che si è dovuto ricorrere ai decreti-legge. Devo osservare che il Governo non si è opposto all'inserimento della parte fiscale nella legge finanziaria (a prescindere naturalmente dalla giusta questione della competenza, che è stata sollevata); quando poi, a causa della mancata approvazione della «finanziaria», entro il 31 dicembre, siamo entrati nell'esercizio provvisorio, poichè le entrate dovevano essere assicurate dal 1° gennaio, abbiamo provveduto con decreti-legge che speravamo però di non dover convertire a seguito dell'approvazione della legge finanziaria.

Per quanto riguarda l'altra osservazione, quella sugli enti locali, condivido molte delle cose che sono state dette dal senatore Triglia. Sugli enti locali un'opinione l'abbiamo espressa, certamente esistono tutte le difficoltà di cui si è parlato ma personalmente, sia al Senato che alla Camera, al momento della conversione del decreto sulla finanza locale, ho accolto di buon grado l'ordine del giorno votato all'unanimità sia dal Senato che dalla Camera sulla necessità di attribuire un'autonomia impositiva agli enti locali. Successivamente, sia da parte dell'ANCI che delle altre associazioni e parti politiche, mi sono stati indicati gli immobili come base produttiva di reddito su cui incentrare la nuova autonomia impositiva. Pertanto all'inizio dell'anno, proprio perchè era mia intenzione cercare di provvedere immediatamente, ho dato questa indicazione sulla quale avevo trovato consenso: devo dire tuttavia che mi sono trovato solo nel sostenerla perchè si è creata una grossa confusione e si è cercato di dire che volevamo inventare chissà quali balzelli.

Io ora sto qui *ad acta* rispetto al problema dell'approvazione del bilancio e alla successiva apertura della crisi, ma sono abituato, al di là del fatto che i Governi in Italia sono sempre provvisori, a fare il mio dovere senza pensare a quando il Governo cade, operando ogni giorno

come se il Governo fosse nella pienezza dei suoi poteri, altrimenti nessuno di noi potrebbe contribuire a risolvere la situazione che si è determinata nel nostro Paese.

Quindi riprendo il discorso, affermando però con molta chiarezza che aspirerei, non io, ma il Governo, ad una maggiore ed aperta solidarietà su questo tipo di impegno, per il quale non dobbiamo agire in clandestinità negli incontri che teniamo tra di noi, trattandosi di un argomento sul quale si registra una particolare sensibilità («chi tocca la casa muore») e che deve essere ripreso in esame dal Governo e dal Parlamento.

In riferimento al problema sollevato dal senatore Cavazzuti riguardo al comma 14 dell'articolo 19, faccio presente che non è che il Ministro della sanità sostituisca il Ministro delle finanze, anche se l'onorevole Donat-Cattin è un ministro di grandi capacità; non mi pare che sia questo lo spirito della norma, la quale recita: «Le spese sostenute da aziende produttrici di farmaci, di cui alle lettere a) e b) del comma 4, per promuovere e organizzare congressi, convegni e viaggi ad essi collegati, sono deducibili, ai fini della determinazione del reddito di impresa, quando hanno finalità di rilevante interesse scientifico con esclusione di scopi pubblicitari in conformità ai criteri stabiliti dal Ministro della sanità con proprio decreto». Questo non significa che il Ministro della sanità emana un decreto per ogni convegno o viaggio, ma che per tale materia un decreto di carattere generale definisce la natura dei criteri per ottenere la deducibilità delle spese.

CAVAZZUTI. Il Ministro ha un potere discrezionale, perchè cosa vuol dire: «di rilevante interesse scientifico»? Il decreto è efficace un anno, meno l'anno successivo e ancora meno l'anno dopo. Questo mi pare il senso della norma, anche se sono imbarazzato a difendere il Ministro delle finanze.

GAVA, *ministro delle finanze*. La ringrazio; comunque, visto che si tratta di una norma che pone dei limiti alla deducibilità di alcune spese, determina un'entrata e quindi come Ministro delle finanze da questo punto di vista non posso assolutamente dolermene. In secon-

do luogo, qui si tratta di un decreto che pone criteri di carattere generale e, una volta emanato, ha la sua efficacia nel tempo, salvi gli aggiornamenti e le modificazioni che di norma vengono apportati. Non mi pare che si possa arrivare all'interpretazione che lei, senatore Cavazzuti, ha sostenuto.

Per quanto riguarda l'imposta sostitutiva, devo ricordare che il Governo ha presentato questo pomeriggio un proprio emendamento necessariamente alla Commissione bilancio, trattandosi di una proposta di modifica al disegno di legge finanziaria. Non mi permetto di esprimere opinioni sulle procedure di carattere parlamentare, ma annuncio fin d'ora che il Ministro è disponibile a discutere nel merito immediatamente anche in questa Commissione.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B*. L'emendamento, essendo stato presentato alla Commissione bilancio, sfugge alla nostra valutazione. Vorremmo comunque conoscerne il contenuto.

GAVA, *ministro delle finanze*. Praticamente si mantiene l'aumento dell'aliquota al 30 per cento per tutte le forme di deposito a vista, mentre si adotta l'aliquota ridotta al 25 per cento su tutti i depositi vincolati, sia bancari sia delle Casse di risparmio sia postali.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B*. Il vincolo nel tempo è quantificato oppure no? I depositi, infatti, possono essere vincolati a sei mesi, o a un anno.

GAVA, *ministro delle finanze*. Un deposito vincolato è un tipo di risparmio. Noi ci siamo assicurati che l'operazione sia realizzabile rispetto al movimento bancario, con riferimento sia alla brevità del termine sia alla possibilità di trasformazione.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B*. Tanto più che il vincolo del tempo

non è ostacolo alla liquidità. Infatti, se non si vuole aspettare la scadenza dell'anno, ci si rimettono solo gli interessi; cade il vincolo e si paga il 30 per cento.

PRESIDENTE. Sono dell'avviso che, data la presenza del Ministro delle finanze, la nostra Commissione debba affrontare la questione.

Vorrei ricordare ai colleghi quanto già detto in passato su questo argomento, che non è mai stato considerato di poco conto.

Nella scorsa legislatura si fece rilevare che l'aumento della ritenuta dal 20 al 25 per cento, presentato come misura di scarso rilievo, vista l'entità del gettito dell'imposta sostitutiva di allora, non era in realtà poco rilevante. Ma oltre a considerare l'importo che era sensibile, la Commissione chiese la necessaria documentazione per sapere quanti erano i depositi bancari. Dopo qualche tempo ricevemmo una comunicazione dalla Banca d'Italia relativa ai conti correnti nel nostro Paese, da cui risultavano molto diffusi soprattutto i piccoli depositi. Abbiamo ottenuto quindi elementi di valutazione sull'ampiezza e sulla caratterizzazione sociale della platea dei risparmiatori che vengono colpiti da questi aumenti. Rilevammo già allora che l'aliquota veniva ad essere, per moltissimi risparmiatori, superiore all'aliquota marginale individuale ai fini IRPEF, per cui era una norma penalizzante per tanti piccoli risparmiatori.

Il discorso si potrebbe riprendere anche oggi. Non credo che si sia modificata la situazione in cui questa imposta va ad incidere; quindi l'aliquota sui depositi diventerebbe maggiore di quella sulle competenze personali in alcuni casi. Già allora avevamo fatto questo discorso non perchè contrari all'aumento ma per sottolineare la rilevanza di una misura che per l'entità del gettito prodotto e per i riflessi che può avere non è certo di poco conto.

Un altro aspetto su cui discutemmo in questa Commissione riguardava gli effetti di una misura di questo genere. Abbiamo avuto occasione di parlare dei vantaggi e degli svantaggi di una tassazione del 12,50 per cento dei titoli di Stato, e al riguardo furono espresse opinioni diverse. Comunque, dopo un anno da quella discussione, fu pubblicato uno studio della Banca d'Italia, in cui, a proposito di tale

tassazione, si evidenziavano i diversi effetti che questa produceva. Certamente questa tassazione può comportare effetti vantaggiosi dal punto di vista del Tesoro (perchè vorrei trovare la persona che, avendo 10 o anche 50 milioni da parte, tiene ancora i suoi risparmi nel conto corrente, quando può acquistare BOT e pagare sugli interessi il 12.50 per cento di imposta, anzichè il 25 o 30 per cento), che quindi non può che esserne soddisfatto. Il Parlamento però non deve occuparsi solo degli interessi del Tesoro ma anche di quelli più generali.

È stato più volte spiegato l'inevitabile riflesso di tale misura sugli interessi bancari, che deve essere considerato con la dovuta attenzione. Dobbiamo quindi tenere presente che l'aumento al 30 per cento inevitabilmente si rifletterà in aumenti dei tassi attivi delle banche. In questi mesi si sta discutendo in altri paesi il vantaggio di questo tipo di tassazione per indirizzare il risparmiatore verso i titoli di Stato perchè meno tassati. Bisogna però considerare che queste misure - lo ribadisco - provocano un rialzo degli interessi, e questo lo dico poichè nella scorsa legislatura si è dibattuto a lungo in questa Commissione con il Ministro su tale argomento, evidenziando i vantaggi e gli svantaggi che ne potevano derivare per avere piena consapevolezza delle misure che si intendevano adottare.

Anche oggi differenziare l'aumento della ritenuta a seconda del tipo di deposito richiede una conoscenza adeguata di tutti questi elementi poichè è necessario che tali decisioni siano prese a ragion veduta, sulla base di dati possibilmente completi riguardo al numero di depositi di un tipo o dell'altro, ai contribuenti colpiti e ai danni per l'economia, mentre oggi non è neppure dato conoscere quanti sono i depositi vincolati rispetto a quelli a vista.

Ho ritenuto necessario sottolineare questi aspetti non perchè intenda con ciò manifestare contrarietà all'aumento dell'aliquota, ma perchè ritengo che occorra valutare attentamente gli effetti che si possono produrre.

TRIGLIA. Oppurtunamente il Presidente ha ricordato le discussioni svolte in materia nel corso della passata legislatura.

Vorrei far osservare in proposito che l'impo-

sizione sui redditi derivanti dai depositi bancari, almeno in astratto, dovrebbe entrare nella progressività tributaria e cioè nell'IRPEF. Vi sono centinaia di migliaia di libretti di risparmio e in alcuni casi a quelli al portatore si danno tassi addirittura inferiori al 3 per cento; parlo di aree che vengono considerate evolute. Voglio dire che il numero dei risparmiatori è enorme ed il loro atteggiamento rispetto al denaro non è sempre razionale come immaginiamo. Ora, so che portare a reddito per una imposta progressiva personale anche le rendite finanziarie apre enormi problemi, ma vorrei conoscere la valutazione del Governo, visto che tutte le volte che si tratta di toccare i titoli di Stato si accampa un problema serio, cioè se tale operazione sia efficace rispetto alle entrate dello Stato, se non infici le possibilità di collocazione delle emissioni sul mercato.

D'altra parte, però, va considerato lo scandalo che provoca presso la gente il fatto che esistano posizioni finanziarie privilegiate. Mi rendo conto che inserire tale imposizione nella progressività tributaria e cioè nell'IRPEF pone problemi di revisione di tale imposta, in quanto essa diventerebbe troppo onerosa per alcuni redditi; ma questo problema va esaminato sotto il profilo della giustizia tributaria e dello scandalo che ne deriva. Tanto per fare un esempio, che l'avvocato Agnelli paghi o meno le imposte è questione secondo me assolutamente irrilevante dal punto di vista del gettito dello Stato, ma è importantissima dal punto di vista del comportamento dello Stato stesso. Infatti, se si immagina che poche posizioni hanno modo di evadere legalmente il fisco, andiamo incontro a reazioni molto serie.

La domanda è: posto questo problema per i redditi da deposito, il Governo ha valutato un primo passo in tale settore oppure lo ha scartato perchè teme, ad esempio, effetti negativi sul sistema bancario?

GAVA, *ministro delle finanze*. È un argomento sul quale non si danno risposte. Si provvede, ma non si danno preannunci, perchè è materia nella quale il Ministro delle finanze ha il dovere di tacere. Sempre per tornare ai testi che lei ha citato, ricordo che in essi ci insegnavano che certi provvedimenti «si adottano in silenzio».

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame delle tabelle 1, 2 e 3 e delle corrispondenti parti del disegno di legge finanziaria alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 20.

MERCOLEDÌ 2 MARZO 1988

**Presidenza
del Presidente BERLANDA**

indi del Vice Presidente DE CINQUE

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)**» (470-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990**» (471-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)
(Rapporti alla 5^a Commissione)
(Seguito e conclusione dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988)» e: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1988 e bilancio pluriennale per il triennio 1988-1990: Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tab. 1); Stato di previsione

del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (Tab. 2); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (Tab. 3)».

Onorevoli colleghi, riprendiamo l'esame sospeso nella seduta di ieri; tuttavia, prima ancora, anche a nome della Commissione sono lieto di rivolgere un cordiale saluto e di porgere il bentornato al senatore Vitale, che ha già fatto parte di questa Commissione nella scorsa legislatura.

FAVILLA. Signor Presidente, devo manifestare anch'io - come già altri colleghi hanno dichiarato prima di me - un certo disagio nell'affrontare l'esame dei documenti sottoposti alla nostra attenzione. Negli articoli che vanno dal 4 al 14, se si sommano i diversi commi, abbiamo ben 61 disposizioni che vanno ad incidere sul settore di nostra stretta competenza, relativo agli aspetti fiscali o comunque ad essi connessi. Dobbiamo affrontare questo esame in un modo molto affrettato, senza aver avuto neanche il tempo di compiere un'adeguata meditazione.

Devo esprimere il timore che anche il nostro sforzo ed il nostro contributo per cercare di illustrare alcuni riflessi negativi delle disposizioni in esame, che sarebbe opportuno correggere, probabilmente sarà vano in quanto nei prossimi giorni, quando sarà conosciuto un po' da tutta la pubblica opinione il contenuto dei diversi articoli, si evinceranno alcune disfunzioni, cosa che del resto è già accaduta in occasione del noto decreto fiscale dello scorso anno, di cui si sono appalesati diversi inconvenienti in un momento successivo.

Naturalmente tale disagio dipende anche dal fatto che qui stiamo esaminando il problema in generale, ma non siamo competenti a proporre dei veri e propri emendamenti: facciamo solo una serie di osservazioni, mentre gli emendamenti dovranno poi essere illustrati nella Commissione bilancio. Si può configurare quasi una sottrazione di competenza alla nostra Commissione che ci pone in una condizione di ulteriore disagio.

Vorrei aggiungere che vi sono altre perplessità e preoccupazioni, in primo luogo derivanti dal disavanzo globale che si registra nei conti dello Stato. Già il relatore Beorchia l'ha fatto

presente: si sostiene di avere praticamente invariato, anzi leggermente diminuito il fabbisogno finanziario relativo al disavanzo rispetto al testo già approvato dal Senato, mentre in realtà sappiamo che ben 4.000 miliardi sono per così dire aleatori, perchè 2.000 miliardi derivano da una rivalutazione delle entrate che erano già previste.

BRINA. Erano sottostimati.

FAVILLA. Questi 2.000 miliardi, secondo decisioni già assunte, dovrebbero essere destinati alla riduzione del *deficit*; invece in questo modo vengono utilizzati per finanziare nuove spese. C'è sicuramente un peggioramento del risultato finale di esercizio, in quanto 2.000 miliardi derivano da una ancora incerta approvazione della norma che prevede di elevare dal 25 al 30 per cento l'imposta sostitutiva. Vero è che vi è un recupero, dovuto a tutti gli altri provvedimenti di carattere fiscale contenuti nei decreti-legge emanati dal Governo nel gennaio scorso; ma il problema delle entrate richiede qualche ulteriore considerazione.

Vorrei in particolare soffermarmi su alcuni articoli, con lo scopo preciso di delineare alcuni problemi. Al relatore rivolgo la domanda se sia possibile inserire nel documento finale che verrà sottoposto all'attenzione della 5^a Commissione alcuni suggerimenti in proposito oppure se, data la presenza del rappresentante del Governo, si ritiene che tali suggerimenti possano essere oggetto di emendamenti o di altri provvedimenti che si connotino come interpretazioni autentiche.

Per entrare nel merito delle questioni, al comma 6 dell'articolo 7 è prevista una modifica che si configura come un chiarimento dell'articolo 123 del Testo unico delle imposte sui redditi - approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1987, n. 917 -, in materia di plusvalenze nelle fusioni delle società.

Questa modifica, mentre nella relazione si giustifica per migliore formulazione, nella realtà ritengo abbia lo scopo ben preciso di impedire la possibilità di artificiose plusvalenze e di rivalutazione delle componenti del bilancio delle società incorporate o delle società che si formano dalla fusione. Nella

precedente formulazione questo campo non era abbastanza delimitato come prevede, invece, la nuova formulazione e come prevedeva l'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 598, laddove si fissava un tetto massimo di plusvalenza costituito dalla differenza tra il costo delle azioni, o quote delle società incorporate, annullate per effetto della fusione, e il valore del patrimonio netto delle società stesse risultante dalle scritture contabili. Questo mi sembra sia l'obiettivo fondamentale da salvaguardare; tuttavia con questa dizione nasce un timore ed un pericolo perchè tra le possibili plusvalenze una volta erano indicate anche quelle relative alle rimanenze ed al valore di avviamento che sono state, invece, cancellate nella nuova formulazione.

Il rischio è che domani da parte degli uffici tributari possano essere sollevate delle eccezioni quando la plusvalenza viene iscritta in bilancio come avviamento, mentre questa è forse l'unica soluzione per iscrivere in bilancio delle plusvalenze.

Prova ne sia che anche quando vigevo l'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica n. 598 già in dottrina e in giurisprudenza si ammetteva di poter iscrivere come plusvalenza non tassabile la rivalutazione delle rimanenze o l'avviamento. La stessa Corte di cassazione si era pronunciata, prima della emanazione del testo unico, il 3 luglio 1986 con sentenza n. 4632, nel senso che doveva essere riconosciuta la possibilità di iscrivere l'avviamento a fronte del disavanzo.

La mia proposta, se il relatore ed il Governo sono d'accordo, è quella di suggerire un emendamento, che potremmo produrre in Commissione bilancio, con il quale si reintroduca l'inciso «comprese le plusvalenze relative alle rimanenze ed al valore di avviamento». Nel caso, invece, che non dovessero essere apportati emendamenti alla «finanziaria», cosa sempre possibile anche se sappiamo che già sono stati presentati in Commissione bilancio degli emendamenti del Governo, riteniamo che dovrebbe figurare a verbale della nostra Commissione questa interpretazione che nelle plusvalenze sono comprese la rivalutazione delle rimanenze ed il valore dell'avviamento in modo che anche il Governo, che ritengo sia d'accordo con questa interpretazione, possa

farne oggetto di istruzione agli uffici. In questo modo si potrebbe evitare un contenzioso che sarebbe quanto mai negativo, ben sapendo che l'autorità giurisprudenziale in materia amministrativa si è già pronunciata in questo senso.

Una seconda osservazione che vorrei fare riguarda il comma 22 dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria. La Camera dei deputati ha introdotto, con delle modifiche, il contenuto del decreto legge n. 9 del 15 gennaio 1988 in tema di imposta di fabbricazione e sovraimposta sugli spiriti. Tuttavia la Camera nell'inserire questo testo ha anche aggiunto alla lettera e) il vermut, il marsala e vini aromatizzati e liquorosi, facendo sorgere alcuni problemi. Mi sembra opportuno suggerire di cancellare la norma, se sarà possibile, in sede di Commissione bilancio, altrimenti vanno trovate altre soluzioni.

Faccio presente che il decreto legge n. 9 del 15 gennaio 1988 è entrato in vigore immediatamente e quindi tutti i produttori interessati hanno saputo fin dall'inizio di questo aumento dell'imposta, mentre i produttori di vermut, marsala, vini aromatizzati e liquorosi non erano compresi in quel decreto. Con questo comma della finanziaria si va ad introdurre per questi ultimi produttori un aumento della imposta di fabbricazione con decorrenza 16 gennaio 1988 non dandogli la possibilità di rivalersi sul consumatore.

Nasce dunque un problema di opportunità pratica tenendo anche conto che il gettito in questione è valutabile in una cifra assolutamente trascurabile di 200-300 milioni.

La terza osservazione riguarda le difficoltà di calcolo di questa imposta, perchè l'imposta sugli alcoli nel caso del marsala o del vino liquoroso viene applicata solamente sulla differenza di grado alcolico introdotta attraverso l'immissione di alcool, perchè la parte cosiddetta «naturale» di grado alcolico dell'uva è esente dall'applicazione dell'imposta di fabbricazione. Nascono allora qui dei problemi che già nel passato sono stati esaminati dal legislatore e dal Governo stesso, per cui si erano introdotte delle formule proprio per superare la difficoltà di calcolo e che prevedevano l'applicazione del pagamento forfettizzato su due litri di alcool anidro per ettolitro di

prodotto finito. Questa è una dizione contenuta nella precedente legge. Credo pertanto che, in ipotesi subordinata, se non si potesse cancellare l'applicazione dell'imposta di fabbricazione attraverso un apposito emendamento da presentarsi nella Commissione bilancio, dovrebbe quantomeno essere aggiunto un altro comma che preveda che l'imposta relativa ai prodotti di cui alla lettera e) si applica con l'aliquota piena su un contenuto forfettario che potrebbe essere i due litri anidri di alcool per ettolitro di prodotto finito, come era nel passato, o se per caso fosse vero quello che ho detto all'inizio e cioè che l'imposta si applica dal 16 gennaio, bisognerebbe ridurre l'importo e la percentuale per arrivare ad un'aliquota media che compensi l'onere già sostenuto e che non è stato poi scaricato sul consumatore. Questo, ripeto, nell'ipotesi in cui fosse valida la mia prima affermazione e cioè che anche questa imposizione si applica dal 16 gennaio.

Un'altra osservazione che vorrei fare riguarda l'articolo 8, commi 25 e 26. Qui sono state previste delle norme molto utili per la produzione ed il commercio dei profumi, in quanto è stata superata una disposizione di legge molto antiquata che obbligava, nei trasferimenti, nella circolazione e nella presa in carico dei profumi, all'emissione, ogni volta, di una particolare bolletta denominata «bolletta di legittimazione». È stato previsto che, una volta assolta l'imposta di fabbricazione, sia sufficiente far circolare le bollette di accompagnamento come per tutti gli altri prodotti. Ritengo che questa sia una norma molto valida ed opportuna anche perchè la bolletta di legittimazione doveva essere emessa ogni volta o andando alle dogane o alle sezioni doganali, agli uffici UTIF o alla Guardia di finanza o, era previsto in certi casi, anche alle agenzie delle imposte, agli Uffici del registro, alle ricevitorie del lotto o agli uffici postali. Questo con l'inconveniente che ogni volta bisognava seguire questa procedura con grosse difficoltà perchè gli Uffici postali, ad esempio, dovevano autenticare e firmare dei documenti sui quali non avevano alcuna competenza. È stata introdotta una norma valida perchè è stata assolta l'imposta di fabbricazione e poi sono previste le varie bollette dell'IVA come bollette

di accompagnamento emesse. Va tutto bene, pertanto; dove è allora il problema che io sollevo? Il problema è che questa disposizione è stata posta soltanto per le profumerie alcoliche mentre io ritengo che analoga disposizione debba essere posta per gli altri prodotti alcolici che sono soggetti alla stessa legge e quindi alla stessa imposta. Questo perchè bisogna pensare che l'alcool viene utilizzato in parte minore rispetto a quello della profumeria ma anche in diversi altri impieghi che possono essere quelli delle acque gassate, dolciarie, detersivi, carte e quindi mi sembra che se si è compiuto un passo così positivo nel senso di andare incontro al commercio e, in fondo, anche alle esigenze delle aziende, lo si debba fare anche nell'altro settore. È da rilevare che se non seguiamo questo criterio tutti i sistemi meccanizzati di emissione delle bollette non possono essere applicati perchè bisogna continuare a fare la bolletta di legittimazione scritta a mano e poi andare agli Uffici che ho sopra elencato per poter ottenere il visto.

Per tutti questi motivi sembrerebbe necessario, se il Governo fosse favorevole e se ci saranno emendamenti, che questa facilitazione venisse estesa agli altri prodotti che sono sottoposti alla stessa imposta in base alla stessa legge.

Vorrei fare anche alcune altre osservazioni, che non incidono sul merito, ma che voglio sottoporre al rappresentante del Governo, perchè a me sembra che non sia positivo per il nostro Paese andare avanti su questa strada. Mi riferisco in particolare ai commi 30 e 31 dell'articolo 8. Prendo spunto da questo argomento per entrare nel problema del rapporto fra gas metano ed altri prodotti da riscaldamento quali sono gli olii combustibili. Dato che alcuni anni fa il metano veniva a costare un prezzo più favorevole dei derivati del petrolio, ne avevamo favorito lo sviluppo del consumo nel nostro paese.

Poi è accaduto che il gasolio da riscaldamento, ad esempio, oggi costa enormemente meno del metano, mi riferisco al mercato internazionale, costa una frazione abbastanza ridotta rispetto al metano e nel nostro Paese abbiamo continuato a mantenere e ad espandere la vendita del metano attraverso l'applicazione di un'imposta di fabbricazione altissima sul gaso-

lio e addirittura siamo arrivati a sovvenzionare il metano. Questa mi sembra una pazzia perchè quanto meno andrebbero introdotte delle norme che tendano ad attenuare questo fenomeno: infatti se l'olio combustibile e i derivati dal petrolio costano tanto meno, non vedo perchè si debba continuare a spendere tanto sul consumo del metano. Analogamente si poteva cogliere l'occasione in cui si modificava l'IVA per adeguarla e non raddoppiare quella sull'olio combustibile e poi lasciare al 9 per cento quella sul metano. All'obiezione che il metano è un gas più pulito si potrebbe rispondere che anche l'olio combustibile leggero è pulito.

Allo stesso modo a me sembra che stiamo reintroducendo - ed anche su questo devo esprimere delle perplessità e colgo l'occasione per farlo - alcuni articoli che prevedono l'imposizione di imposte nazionali (colgo lo spunto dall'ultima parte dell'articolo 8, commi 30 e 31, ma ho visto che ci sono almeno 10 articoli di tal genere nel disegno di legge finanziaria) in cui ci sono delle diversità di applicazione tra parti diverse del territorio nazionale. È un assurdo.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. In questo caso è prevalsa la considerazione che, dando alcuni contributi per la metanizzazione del Mezzogiorno, aumentare contemporaneamente l'aliquota sembra obiettivamente incoerente.

FAVILLA. Dobbiamo anche tener conto che in quelle zone il consumo del metano è dovuto quasi esclusivamente all'uso domestico, con una incidenza veramente trascurabile, mentre più consistente è questa incidenza nelle zone fredde dove il metano è utilizzato per il riscaldamento e quindi il consumo è più elevato. Pertanto questa norma sarebbe stata più incisiva per altre zone.

Mi sono soffermato sulla nostra competenza e mi scuso se su altre questioni, come ho detto prima, non sono in grado di intervenire. Tuttavia sono convinto che nei prossimi giorni verranno diversi nodi al pettine e ce ne accorgeremo forse quando sarà troppo tardi. Il Governo potrebbe dirci quando intende adottare provvedimenti in materia.

Il vero problema della «finanziaria», a mio

avviso, non è tanto o non soltanto la componente della entrata - e qui vado un po' fuori dalla nostra stretta competenza - ma è il problema della spesa, sia nella entità globale, che fa allontanare gli obiettivi che erano stati posti con la presentazione del disegno di legge finanziaria dal Governo e che noi avevamo condiviso nella precedente discussione, sia perchè anche la destinazione non è sufficientemente ragionata. Ci troviamo di fronte ad una serie di spinte settoriali o territoriali o comunque localistiche, che non ci permettono di ragionare (parlo come parlamentare e non come membro della Commissione finanze e tesoro) per elaborare un piano serio o quanto meno adeguatamente valutato in tutti i settori nei quali si interviene. Affrontando in questo modo i problemi ci si trova di fronte a manciate di investimenti e di impegni di spesa lanciate in diverse direzioni, ma senza una visione precisa, settore per settore, di quello che accade. Pertanto anche il nostro compito di parlamentari è reso in questo momento molto più difficile e su questo punto esprimo le mie perplessità.

Tuttavia, nonostante le perplessità che ho espresso finora, dobbiamo prendere atto che ci troviamo di fronte a un provvedimento che è stato considerevolmente modificato dall'altro ramo del Parlamento. Queste modifiche in parte sono state la conseguenza dei decreti emanati dal Governo recentemente, ma in parte anche sono intervenute per iniziativa autonoma della Camera dei deputati. Bisognerà allora ridurre al minimo le ragioni di una diversità di pareri - per non parlare di conflitto - con i colleghi deputati ed è per questo che molte disposizioni che meriterebbero un approfondimento e forse di essere modificate possono essere da noi lasciate inalterate.

Esprimo pertanto il parere favorevole e la nostra disponibilità all'approvazione dei documenti che stiamo esaminando. Credo che sicuramente avremo occasione di approfondire meglio alcuni aspetti, laddove questo si renda necessario, con successivi interventi legislativi per attivare certi canali di spesa che sono stati previsti. In quella occasione, in questa sede, se la nostra Commissione sarà competente, o in Aula, valuteremo molto

attentamente le previsioni di spesa al fine di controllare sia l'entità globale della spesa stessa che la sua destinazione specifica.

Tuttavia, mi sembra che l'esame del disegno di legge finanziaria di quest'anno ci faccia ancor più evidenziare l'esigenza di ritornare a provvedimenti ridotti all'essenziale. La pratica che si è instaurata negli ultimi anni e che ha permesso di inserire in questi documenti una infinità di previsioni forse ha permesso al Governo di avere canali più rapidi ed accelerati per l'approvazione di una serie di piccole misure. Inoltre, forse a tanti colleghi parlamentari essa è parsa l'occasione per poter inserire una infinità di norme che, con l'andamento normale della vita parlamentare, non sarebbe stato possibile far approvare. Sta di fatto che ormai la legge finanziaria è divenuta uno strumento ingovernabile.

Dobbiamo procedere alla votazione finale ed all'approvazione di tali documenti con scarsa convinzione perchè riteniamo che questo sistema apra la via a tutte le espansioni della spesa senza permettere un adeguato controllo. Da anni sosteniamo che il problema principale del nostro Paese è quello della riduzione della spesa, ma nel momento in cui ci si trova a compiere le scelte concrete non si ha più il coraggio di effettuare alcun taglio.

A mio avviso, se arriveremo ad approvare una legge finanziaria, nella quale siano previste le norme fondamentali e quindi l'indebitamento massimo aggiuntivo di un anno, successivamente, quando approveremo le singole leggi, se esse richiederanno variazioni di bilancio, dovremo fare in modo di aggiungere una spesa e contemporaneamente tagliarne un'altra: questo sistema porta alla massima responsabilizzazione del Parlamento. Per venti anni ho svolto il ruolo di amministratore locale e per dodici anni ho fatto il sindaco di un capoluogo di provincia (Lucca) ed ho sempre sostenuto in sede di ANCI la necessità di una maggiore responsabilizzazione degli amministratori locali. Oggi anche noi parlamentari abbiamo bisogno di una analoga responsabilizzazione. In proposito vorrei aggiungere che per quanto riguarda il nostro preciso settore noi avevamo decisamente sostenuto - in sede di esame in prima lettura del disegno di legge finanziaria - che il sistema

fiscale italiano negli ultimi anni ha registrato spostamenti eccessivi delle entrate dirette rispetto a quelle indirette.

Nella prima bozza del disegno di legge finanziaria avevamo previsto un'inversione di tendenza e cioè l'aumento dell'IVA e gli sgravi dell'IRPEF per alcune categorie. Successivamente c'è stato il timore che tutto questo potesse portare ad una spinta inflazionistica con una lievitazione dei prezzi: si è fatta marcia indietro e si è annullata questa previsione. Tutte le volte che porremo il problema di una elevazione della imposizione indiretta a scapito di quella diretta sorgerà sempre il problema che l'imposizione indiretta scarica sempre i suoi effetti sul livello dei prezzi.

Se vogliamo percorrere quella strada bisogna rendersi conto che l'aumento dei prezzi diviene una conseguenza dell'aumentato carico fiscale nel settore dell'imposizione indiretta. Per non trovarci in questo intoppo la soluzione è quella di riuscire a sterilizzare la scala mobile dalla componente fiscale, unica soluzione che può permettere di evitare un'avvitamento nel sistema. Dico questo come contributo alla Commissione ed al Governo, altrimenti l'anno prossimo non riusciremo ad affrontare questo problema e ci troveremo di fronte alle solite perplessità.

BRINA. Il ritorno al nostro esame dei documenti relativi alla finanziaria ed al bilancio dello Stato per il 1988, dopo le considerevoli variazioni ad essi apportati dalla Camera, ci induce ad alcune considerazioni. La prima riguarda l'iter procedurale seguito, che ha visto la nostra Commissione espropriata delle proprie competenze in materia tributaria a causa del comportamento quanto meno anomalo del Governo, il quale in parallelo alla legge finanziaria (concepita dal legislatore come strumento per variare la legislazione, diversamente non ammesso dalla Costituzione in sede di stesura del documento contabile dello Stato) varò altre misure finalizzate all'incremento delle entrate sotto forma di decreti-legge e di disegni di legge - mai portati all'esame della Commissione - dando così vita a sottospecie di finanziarie parallele i cui effetti, peraltro, venivano richiamati nel quadro riepilogativo della «finanziaria» che considerava la variazione legislativa.

Una corretta interpretazione della legge richiede che ogni proposta di variazione legislativa rientrante nella manovra di politica economica venga recepita in sede di «finanziaria». A questa scorrettezza formale e sostanziale del Governo si è sovrapposta la tendenza integralista e totalizzante della Commissione bilancio che tende ad avocare a sé ogni provvedimento che transita nel Parlamento nel corso del dibattito sui documenti contabili.

Abbiamo così discusso su un testo di legge finanziaria in continua trasformazione poiché con il trascorrere dei giorni e delle settimane incamerava nel suo ventre norme prima disseminate in altri disegni di legge e decreti. In una prima fase i decreti sono stati assorbiti dalla «finanziaria» seguendo una logica di accorpamento, tale logica si è in seguito invertita con l'approssimarsi del nuovo anno e parti della «finanziaria» stessa sono ritornate nei decreti.

La seconda considerazione è di ordine politico e riguarda la chiusura a riccio messa in atto dalla maggioranza in sede di Commissione bilancio; un atteggiamento impermeabile ad ogni proposta di modifica non solo migliorativa, ma sovente anche ovvia. La chiusura, qualche volta mitigata da formale cortesia, altre volte caratterizzata da sprezzante sufficienza, partiva sicuramente dal Governo e celava sin dall'inizio, sotto l'insensibile corazza, una oggettiva incapacità a rapportarsi con la voce delle opposizioni e con le istanze del Paese. Un Governo che ai sindacati promette la revisione dell'IRPEF ed il rimborso del *fiscal-drag* e poi, nel giro di qualche ora, ritratta tutta la posizione. Un Governo che invocava continuamente la disciplina e trovava alleate le componenti più intransigenti e più conservatrici della maggioranza del Senato nel respingere tutte le proposte emendative presentate dalla nostra parte politica, comprese quelle che indicavano incrementi considerevoli delle entrate tributarie.

Il ministro Gava, in risposta ad alcune preoccupazioni espresse dal senatore Triglia in ordine alla contrazione dei trasferimenti di risorse per gli enti locali ed alla domanda circa le intenzioni del Governo in merito all'avvio della promessa riforma della finanza locale, ha risposto che, dopo le sue dichiarazioni alla stampa circa la possibilità di istituire spazi

impositivi autonomi per le autonomie locali attorno alla sfera patrimoniale, le forze politiche hanno reagito inviando segnali di dissenso. L'istituzione di nuove imposte non genera consensi in alcuna parte del mondo, tanto meno si può sperare in una operazione «liscia» quando si considera l'area patrimoniale. Resta il problema acuto degli enti locali al quale va data una soluzione a tempi brevi.

Certo il Governo deve andare oltre le dichiarazioni generiche destinate ad ingenerare confusione quando non sono addirittura finalizzate all'ottenimento di un pronunciamento di rigetto su una materia che non si vuole affrontare. Bisogna avanzare proposte articolate e specifiche ricercando ancoraggio in pronunciamenti ufficiali che le parti politiche non hanno mancato di esprimere nelle sedi istituzionali nelle forme loro consentite (ordini del giorno, relazioni di minoranza e così via).

Tornando alla «finanziaria», quel giuramento di dichiarata impermeabilità alle sollecitazioni delle opposizioni e del Paese, stretto tra il Governo e la sua maggioranza, aveva dato segni di incrinatura nelle votazioni del Senato per dissolversi completamente nel corso delle votazioni della Camera. Certo c'era dell'altro, non solo bilancio e «finanziaria», ma non si può negare che lo sfaldamento aveva una precisa connotazione politica che riguardava il tasso di corrispondenza tra le proposte di politica economica del Governo e le aspettative del Paese. Le aspettative del paese reale, non c'è dubbio, erano diverse da quelle prospettate dal Governo per pensioni, sanità, fisco, casa, occupazione, problemi ecologici e per lo stesso risanamento della spesa pubblica. A conclusione della discussione avvenuta alla Camera si registra un incremento del fabbisogno complessivo e ciò è dovuto anche alla mancata approvazione di quegli emendamenti relativi alla revisione della normativa tributaria avanzati dalla nostra parte politica.

La convergenza riscontrata in momenti significativi delle battaglie emendative avvenute alla Camera tra opposizione e settori della maggioranza, è stata raggiunta attraverso il voto segreto e non poteva essere altrimenti ma è stata tuttavia una convergenza ancora parziale ed episodica che ha dato dei risultati non soddisfacenti su tutti i fronti.

Il problema non è quello di criminalizzare ed esorcizzare i franchi tiratori, quanto piuttosto di considerare i dati oggettivi favorendo un confronto aperto con tutte le parti politiche e sociali.

Nel concreto, il Gruppo comunista aveva presentato emendamenti che, per quanto attiene alla materia delle entrate, riguardavano l'introduzione dell'imposta ordinaria sul patrimonio a bassa aliquota e la contemporanea abolizione dell'ILOR e dell'INVIM e la riduzione dell'imposta di registro sugli immobili, con previsioni di entrata nulle per quanto riguarda il 1988 ma già con segno positivo di 5.000 miliardi per il 1989 e di 8.000 miliardi per il 1990, il tutto supportato da organiche proposte di legge opportunamente presentate. Avevamo chiesto che venisse inserita la riforma dell'imposizione diretta, la riduzione degli scaglioni delle aliquote, l'adeguamento, la detrazione e compensazione delle imposte dovute con i rimborsi richiesti e del credito di imposta con l'imposta dovuta.

Su questo punto, indicato alla tabella B, trovava riferimento contabile la revisione della curva IRPEF, con un minor gettito di 4.000 miliardi per il 1988, 6.800 miliardi per il 1989 e 7.250 per il 1990.

La nostra proposta indicava anche il dispositivo automatico, indiretto, per il *fiscal-drag* in presenza di scostamenti di inflazione superiori al 2 per cento annuo, e le possibilità di cumulo per le variazioni degli anni successivi.

La norma introdotta alla Camera è un passo avanti positivo ma la aliquota di riferimento del 4 per cento resta alta dal momento che non si prevede la possibilità di cumulo nel tempo: nell'ipotesi di un'inflazione che rimanesse, nel corso di 10 anni, al 4 per cento, avremmo di fatto un *fiscal-drag*, senza nessun correttivo, del 40 per cento. Questo è pertanto un punto che ci riserviamo di sollevare in Commissione bilancio.

L'altro aspetto riguarda la razionalizzazione e l'omogeneizzazione dell'imposizione sui redditi da capitale. Noi pensiamo ad un prelievo fiscale su tutti i redditi da capitale attorno alle aliquote del 18-20 per cento. Questo obiettivo deve essere raggiunto con una gradualità triennale riducendo l'attuale prelievo eccedente tale livello ed aumentando quelli in difetto. Resta ovvio che l'atteggiamento del fisco

rispetto al risparmio deve essere neutrale demandando ogni politica di incentivazione per l'accaparramento di quote di risparmio solo alla remunerazione dei tassi. Solo così poniamo su un piano di parità sia il comparto pubblico che quello privato; non solo, ma stimoliamo il settore pubblico e quello privato a raggiungere livelli di efficienza attraverso canali ancorati alla ricerca dell'efficienza operativa e non a quella delle agevolazioni fiscali. Su questo punto l'incremento previsto era di 1.750 miliardi per il 1988, di 2.300 miliardi rispettivamente per il 1989 e per il 1990. La risposta del Governo è stata quella di aumentare dal 25 al 30 per cento i prelievi sui depositi bancari, in contrasto con una filosofia di perequazione da noi auspicata.

Avevamo previsto ancora una perequazione dei meccanismi di autotassazione, con una minore spesa di 1.200 miliardi per ciascuno dei tre anni; il meccanismo proposto, diverso da quello sostenuto dal Governo, prevede due rate pari al 46 per cento da scaglionare in tempi diversi per non gravare sui contribuenti: l'una a giugno e l'altra a novembre.

Abbiamo indicato l'adeguamento e la modulazione delle imposte indirette specifiche a cifra fissa: questo aspetto è stato in parte recepito dagli emendamenti governativi.

Complessivamente, la manovra da noi prospettata in questo ramo del Parlamento e poi alla Camera, presentava un saldo negativo di 200 miliardi soltanto per il 1988 ed un saldo positivo di 2.650 miliardi per il 1989 e di 5.300 miliardi per il 1990. Si trattava di indicazioni che dovevano collocarsi nella tabella B; avevamo indicato le proposte relative ad un maggior gettito per l'IVA con un meccanismo triennale che doveva garantire, al 1990, 18.000 miliardi di entrata a compensazione del minor gettito derivante dalla soppressione della tassa sulla salute. C'era in tutto questo e nelle proposte che abbiamo cercato di inserire nella finanziaria un disegno di riforma o di aggiustamento del sistema fiscale organico, rispondente alle sollecitazioni che vengono dal Paese e dagli operatori.

L'altro nodo riguardava l'aumento delle previsioni di entrata, fortemente sottostimate dal Governo. Su questo punto la Camera ha approvato un emendamento che adegua le

previsioni di entrata, previsioni che noi consideriamo ancora attestate su livelli prudenziali. L'agitazione che si va costruendo anche in termini di propaganda verso l'opinione pubblica per dimostrare che tale gettito non si verificherà nel corso del 1988 è del tutto infondata. Da parte nostra, non escludiamo un gettito ancora superiore, se appena raccordiamo il funzionamento dell'amministrazione finanziaria alla lotta contro l'evasione.

La legge finanziaria, alla nostra parte politica, non piace nemmeno nel testo licenziato dalla Camera e non piace perchè la Camera, proprio per questo rapporto per così dire precario, determinatosi nella formazione di schieramenti contingenti attorno a singoli emendamenti, non è riuscita ad introdurre quelle modifiche sul versante delle entrate da noi proposte. Questo resta il giudizio di fondo sui documenti contabili che ci vengono sottoposti e anche sulla battaglia che è stata condotta nell'altro ramo del Parlamento. Questo nostro parere così motivato resta nella sostanza ancora negativo.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, il nostro Gruppo si è già espresso ieri pomeriggio e non intendo intervenire ancora. Vorrei però chiedere spiegazioni su un punto: per quanto riguarda il problema dell'emendamento sull'aumento della ritenuta sugli interessi, in questa Commissione ci esprimeremo con un voto? Mi sembrava di aver raccolto ieri pomeriggio una unanimità di intenti nei confronti di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Ritengo che questa mattina, se fosse possibile, potremmo chiudere la discussione generale con le repliche del relatore e del Governo.

Volevo comunque fare anch'io un'aggiunta, un'osservazione. Ho già accennato ieri al discorso del recupero del drenaggio fiscale e prego il relatore di inserire un cenno su questa vicenda nel parere che si dovrà formulare.

Condivido le osservazioni del senatore Favilla in merito all'articolo 7, comma 6.

FAVILLA. Su questa norma mi sembra importante fare una osservazione che non ho detto questa mattina. Essa è retroattiva: è

possibile? È legittimo? Si fa riferimento ad una norma (l'articolo 123 del Testo unico delle imposte sui redditi) approvata con decreto del Presidente della Repubblica nel 1986.

PRESIDENTE. La norma entrerà in vigore il 1° gennaio 1988. Anche il comma 5 dell'articolo 7 modifica il regime delle plusvalenze delle cessioni delle partecipazioni sociali specificando che la modifica ha effetto dal 1° gennaio 1988, ossia dalla data di entrata in vigore del Testo unico delle imposte sui redditi. Comunque, il comma 6 dell'articolo 7 deve essere interpretato sulla base dell'illustrazione che ne ha fatto questa mattina il senatore Favilla.

Mi sembra, invece, che altre norme abbiano bisogno di un chiarimento ulteriore o di una specificazione interpretativa da inserire nel parere per precisare quella che noi riteniamo sia la logica della manovra finanziaria. Mi riferisco in particolare al comma 7 dell'articolo 7 che modifica il riporto delle perdite nelle fusioni di società.

Si introducono due ulteriori limiti, che si riferiscono rispettivamente al termine a partire dal quale non si tiene conto dei conferimenti e dei versamenti (che è portato a 24 mesi) e alle perdite che sono riportabili solo nel caso che la società presenti i requisiti di vitalità (per escludere le fusioni di comodo). Anche su questo punto la nostra Commissione si è molto battuta nella scorsa legislatura, proponendo emendamenti diversi dal Governo ed in qualche caso ottenendo risultati significativi. Queste ulteriori limitazioni per evitare le fusioni di comodo sono condivisibili anche se si deve osservare, per coerenza con quanto abbiamo fatto negli anni scorsi, che il discorso non attiene più a questi metodi.

BEORCHIA, estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B. Oggi si trasformano direttamente le società.

PRESIDENTE. Si prosegue l'attività cambiando il nome, il cognome, l'oggetto sociale, perchè in Italia ciò è consentito dalle norme vigenti. Ora stiamo ponendo riparo a fenomeni negativi del passato, le modalità attuali però sono pienamente legittime ed è a quelle che dobbiamo guardare.

Per quanto riguarda le modifiche dell'articolo 8, commi 30 e 31, sulle aliquote IVA per gli oli combustibili ed il gas metano devo dichiarare le mie forti perplessità e la mia contrarietà. Si eleva l'aliquota IVA nelle zone del Paese dove fa più freddo e dove quindi il metano per riscaldamento è più usato. A parte le osservazioni del senatore Favilla sulle possibili discriminazioni territoriali, questa norma è un assurdo ed è un retaggio di mentalità ormai superate.

Il comma 32 dell'articolo 8 riguarda la proroga della indetraibilità ai fini IVA dell'imposta sugli autoveicoli. Vi è stato nella Commissione dei trenta un lungo dibattito per dimostrare che anche questa norma - che non consente la detraibilità dell'IVA sull'acquisto degli autoveicoli e sui carburanti - non fa altro che facilitare la prassi, ormai corrente, di aggirare le disposizioni in materia fiscale e stimolare la fantasia dei contribuenti italiani. Basta che un professionista si metta d'accordo con qualche amico, costituisca una cooperativa, noleggi un mezzo di trasporto, che può scaricare in tal modo i relativi oneri.

Desidero ora soffermarmi un momento sulle modifiche introdotte all'articolo 10 - dal comma 1 al comma 6 - che riguardano i cosiddetti contributi per malattia. Siccome c'è un richiamo esplicito alla natura fiscale o contributiva della materia, non devo fare altro che ripetere le opinioni personali, non del Gruppo cui appartengo, che ho espresso più volte sia in Commissione che in Aula e che mi pongono in posizione decisamente contraria a questo «pasticcio» dei contributi sanitari che non hanno una configurazione precisa e la cui normativa non finisce ancora di sorprendermi.

Come diligentemente il Servizio studi del Senato ci ha sottolineato, la riforma sanitaria prevedeva la «completa fiscalizzazione degli oneri sociali» (articolo 76 della legge n. 833 del 1978) quale tappa finale di un processo graduale. Sono d'accordo sulla necessità di tale gradualità in questo passaggio del sistema contributivo, ma non bisogna pasticciare. Anche la Corte costituzionale, con sentenza n. 431 del 28 ottobre 1987 (che richiama l'immagine del tutore che batte la bacchetta sulle mani del bambino) si è soffermata sul processo di transizione tra il regime di assistenza precedente e quello della legge di

riforma sanitaria, sottolineando l'esigenza di una soluzione definitiva: come a dire che per questa volta può andare, ma poi si deve provvedere. La Corte avverte «le preoccupazioni e le perplessità che la normativa impugnata desta per una caratterizzazione ancora oggi di incertezza e di disarmonia». Ma cosa vuol dire che: «ritiene tuttavia di escludere, allo stato, la normativa medesima da una declaratoria di illegittimità costituzionale, in quanto il sistema pur frammentizzato risulti - nei suoi pregressi collegamenti - l'ultimo e definitivo anello di congiunzione per l'attuazione della disciplina»? Ho già espresso la mia opinione che si tratta di una normativa confusionaria e lo ribadisco: è necessario a mio avviso porvi rimedio e già ieri ho chiesto chiarimenti al Tesoro su questi aspetti.

MANTICA. Signor Presidente, desidero avere solo una informazione. Come Commissione proponiamo di modificare l'articolo 8, commi 30 e 31 (quelli relativi alle aliquote IVA per gli oli combustibili e il gas metano)? Presenteremo un emendamento a tal fine?

PRESIDENTE. Abbiamo espresso le nostre perplessità.

BEORCHIA, *esensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B.* Difficilmente una normativa di questo genere si sottrarrà ad una censura di costituzionalità.

MANTICA. È un problema molto rilevante e preannuncio fin da ora che presenterò un emendamento soppressivo di questa norma.

PRESIDENTE. Debbo ricordare che la Commissione deve trasmettere un rapporto alla 5^a Commissione sulle parti di propria competenza del disegno di legge finanziaria, mentre gli emendamenti a tale disegno di legge vanno presentati direttamente alla Commissione bilancio; però si può parlarne e motivarli qui.

PIZZOL. Mi associo alle considerazioni svolte dal relatore sull'impianto della «finanziaria» che, sia per le vicende che hanno influito sulla sua costruzione che per i fatti politici che

hanno riguardato il Governo, è frammentario e non consente una visione organica sia della manovra finanziaria, sia in particolare delle problematiche che riguardano la nostra Commissione. Anch'io non posso che rilevare che la nostra Commissione non ha potuto affrontare i problemi con la necessaria serenità; questa discussione ha sofferto di questa frammentarietà, non potendosi esprimere sulle materie di sua competenza in quanto la discussione è stata sostanzialmente impostata nella Commissione bilancio.

Per il futuro dobbiamo prevedere un andamento dei lavori più ordinato e sistematico per un'analisi di quella che sarà la gestione di questa legge che credo in questo momento debba affrontare il problema principale di arrivare in porto. Se continuiamo a discutere credo che ne derivi un danno al Paese da questo punto di vista.

Presidenza del Vice Presidente DE CINQUE

(Segue PIZZOL). Mi associo anche alle considerazioni svolte dal senatore Triglia in materia di finanza locale. Credo dobbiamo fare uno sforzo, nel chiudere la discussione di questa legge, per dare un minimo di certezza alle entrate degli enti locali e consentire anche ad essi di redarre i bilanci di previsione per l'anno in corso.

Non mi soffermo su altri problemi particolari perchè credo che l'esigenza principale in questo momento sia quella di varare questa finanziaria sperando che l'anno prossimo si possa avere una legge con un impianto diverso, molto più essenziale, che definisca i termini principali della manovra economica.

MANTICA. Circa il comma 31 dell'articolo 8 vorrei far notare al Governo che i piani di metanizzazione rappresentano per gli enti locali che si trovano nei territori non rientranti nell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 218 del 1978, cioè sostanzialmente quelli del nord e del centro Italia, una scelta strategica che ha comportato una serie di investimenti per il duplice scopo di migliorare la qualità dell'ambiente utilizzando

il metano al posto del gasolio e di offrire ai cittadini un servizio meno oneroso del gasolio stesso. L'introduzione dell'IVA al 18 per cento sul gas metano modifica sostanzialmente questo secondo obiettivo, cioè rende meno competitivo il metano rispetto al gasolio; questo significa che molti degli investimenti programmati e pianificati rischiano di essere vanificati da questo provvedimento.

Domando al Governo se intende intervenire su questo comma 31 dell'articolo 8, altrimenti come Gruppo del Movimento sociale italiano in sede di Commissione bilancio presenteremo un emendamento soppressivo di questo comma. Si tratta di un problema particolarmente sentito ed avvertito soprattutto dalle aziende municipalizzate che stanno operando in questo settore.

FAVILLA. Vorrei fare ancora una osservazione al Governo ed al relatore in relazione al comma 36 dell'articolo 8 dove si parla di cessione e importazione di gas petrolifero liquefatto contenuto in bombole. L'importazione non avviene già in bombole ma il gas importato viene immesso in bombole in un secondo momento. Quindi bisognerebbe specificare che si tratta di gas importato per essere immesso in bombole.

Il secondo problema è che non sempre le bombole hanno il contenuto di cui parla il comma ed, allora, in questo caso bisognerebbe parlare di bombole fino a 15 chili. Se il Governo è d'accordo potrebbe essere una osservazione da avanzare alla Commissione bilancio e potrebbe essere oggetto di emendamento.

PRESIDENTE. Credo che il problema derivi dall'impossibilità di sapere al momento dell'importazione se il gas sarà destinato all'immissione in bombole o ad altro fine.

FAVILLA. Lo si può fare tramite i registri UTIF.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge*

n. 470-B. Signor Presidente, io debbo rivolgere un ringraziamento a tutti i colleghi intervenuti nella discussione e un apprezzamento per il contributo che i colleghi hanno offerto anche al relatore con i suggerimenti dati in ordine alla stesura del rapporto.

Devo dire che se avevo denunciato una qualche difficoltà iniziale negli esami e quindi nella mia capacità anche di riferire compiutamente alla Commissione sui contenuti nuovi del testo della «finanziaria» al nostro esame e, per riferimento, sui contenuti dei tre decreti, il numero 3 e il numero 4 del 13 gennaio e il numero 9 del 15 gennaio, questa difficoltà è accresciuta dopo le considerazioni svolte dai colleghi.

Io credo che debba essere ancora una volta ribadita - e a questo desidero, con il consenso della Commissione, fare accenno nel rapporto - la difficoltà accresciuta anche per i rilievi che i colleghi hanno fatto in ordine a disposizioni di ordinamento, come anche il presidente Berlanda già da ieri sera sottolineava, del sistema tributario che esigerebbero, come questo ultimo delle bombole, un esame più diligente ed attento anche perchè disposizioni di questo tipo, destinate ad un impatto immediato con una platea spesso vasta di utenti e consumatori, certamente hanno delle conseguenze non soltanto di natura fiscale ma anche di natura ordinamentale. Devo quindi rilevare, come molti colleghi hanno fatto, questa difficoltà che nasce sostanzialmente dalla espropriazione alla Commissione dei tempi, delle capacità e delle possibilità di approfondire, esaminare e riferire su provvedimenti che attengono direttamente alla nostra competenza e che in questo modo possiamo soltanto in qualche misura e frettolosamente delibare per produrre osservazioni da raccomandare all'attenzione di altra Commissione e dell'Assemblea del Senato.

L'aver riempito la finanziaria di tutte queste disposizioni certamente non ne ha agevolato e non ne agevola l'iter o comunque lascia qualche preoccupazione, come ricordava anche il collega Favilla, sull'esito finale di alcune disposizioni delle quali forse fra non molto saremo costretti a pentirci o comunque per le quali dovremo assumere iniziative legislative di modificazione, di aggiustamento se non

addirittura di interpretazione. Io cercherò di rispondere ad alcune delle cose che sono state dette dai colleghi.

Per quanto attiene alle considerazioni espresse ieri sera dal collega Triglia, riprese ancora oggi dal collega Brina e dal collega Pizzol, sulle questioni della finanza locale, sulla drammaticità di una condizione della finanza locale e quindi delle amministrazioni locali per l'incertezza sulla possibilità degli enti locali di far fronte ad oneri nuovi per i quali c'è soltanto una parziale copertura - mi riferisco alle spese per il personale ma anche alle altre questioni - mi sembra che a questo proposito non possiamo che ribadire quanto avevamo già detto in sede di primo esame della legge finanziaria e in sede di conversione del decreto sulla finanza locale, circa la necessità che il Governo finalmente possa presentare al Parlamento questo disegno di legge di delega sulla riforma della finanza locale nel quale il discorso dell'autonomia impositiva possa trovare un'adeguata collocazione, e possa già dare in previsione del 1989, qualche segnale, mi auguro definitivo, di disposizione legislativa in proposito, comunque un indirizzo dopo aver per tanti anni parlato, esaminato, discusso ed esserci confrontati sulle varie imposte, e sulle varie possibilità. Anche perchè non ci nascondiamo che anche per effetto di una sua particolare responsabilità, lo ricordava il collega Triglia, la condizione della finanza locale, così del resto anche della finanza regionale, può avviarsi verso situazioni di degrado, di dissesto difficilmente riparabili se non con interventi di emergenza, quali vi sono stati, per impedire che il sommerso cresca, per impedire che si ricorra a stratagemmi o a marchingegni tali da nascondere una gravissima condizione di dissesto del sistema della finanza locale.

Io cercherò di rispondere infine con una proposta, per il parere alla 5^a Commissione, al quesito che ha posto il senatore Cavazzuti ed al quale il Ministro delle finanze ieri ha dato una parziale risposta, riguardante il nodo di fondo sul parere di questa Commissione all'imposta sostitutiva. Dico subito che a mio avviso, come propensione personale, ma certamente mi rimetterò all'opinione prevalente della Commissione, non so se sia opportuno esaminare in questa sede l'introduzione di un emenda-

mento che, pure con qualche variazione rispetto all'originale proposta, riproduce e ripropone un aumento dell'imposta sostitutiva. I colleghi sanno che la proposta iniziale era per tutti i depositi, per tutti i conti bancari e postali, di far passare l'imposta sostitutiva dal 25 al 30 per cento con un maggior gettito stimato a 2.500 miliardi. I colleghi sanno che questa norma è stata cassata alla Camera dei deputati, che è stata ripresa nel decreto-legge n. 3 del gennaio 1988 ed è pertanto una norma oggi vigente. Siamo in presenza di un emendamento del Governo...

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Il decreto era già vigente al momento in cui la Camera ha cassato l'emendamento.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B*. È questo il motivo che mi induce ad esprimere la mia preoccupazione in ordine all'opportunità di ritornare alla aliquota del 30 per cento. La Camera dei deputati ha modificato questo articolo del disegno di legge finanziaria in quanto lo stesso è previsto in un decreto-legge.

Il Governo ha presentato un emendamento in 5^a Commissione - di cui come dicevo si è avuta notizia - che tende a mantenere l'aliquota dell'imposta sostitutiva al 25 per cento per i depositi postali e per quelli bancari nominativi vincolati, ripristinando ed estendendo - quindi - l'aliquota del 30 per cento per tutti gli altri depositi e conti. Ieri sera il ministro Gava ha detto - tra le righe - che con tale diversificazione si guadagnano per il fisco 1.500 miliardi, anziché 2.500. A tale proposito devo esprimere una serie di valutazioni di opportunità. Innanzitutto la disposizione proposta dal Governo è facilmente eludibile mediante i depositi vincolati. In questo modo il depositante non ha alcun pregiudizio in quanto i depositi vincolati decadono dal vantaggio fiscale soltanto al momento dell'eventuale svincolo e della richiesta di liquidità. Soltanto in quel momento verrà ripristinata l'aliquota del 30 per cento. In questo senso è possibile che la disposizione proposta dal Governo venga disapplicata o scarsamente messa in atto.

Inoltre, con la diversificazione proposta dal

Governo - come ho già detto - si guadagnano per il fisco «soltanto» 1.500 miliardi, cifra molto modesta di fronte alle preoccupazioni e alle ipotesi che sono state avanzate in questi giorni in ordine ad un aumento del *deficit* pubblico, su cui desidererei sentire - dopo i rilievi espressi dalla Banca d'Italia proprio l'altro ieri - l'opinione del Governo. Infatti, si prevede che il *deficit* pubblico possa attestarsi alla fine dell'anno, anzichè su 103-104 mila miliardi, su 120 mila miliardi. Certamente non si risolve la questione del disavanzo pubblico con la cifra, assai modesta, che si guadagnerebbe con la diversificazione proposta dal Governo.

Dobbiamo, infine, tener presente che accettando la modifica proposta dal Governo ci metteremmo in contrasto con la posizione assunta dalla Camera dei deputati e - come ha detto giustamente il senatore Favilla - riapriremmo un conflittualità in sede di approvazione definitiva del disegno di legge finanziaria che ha già avuto un *iter* molto lungo e tormentato, sul quale si sono inseriti momenti di crisi politica preoccupanti e di rilievo. Pertanto, ritengo che sia inopportuno ripristinare una misura - seppure modificata - nei cui confronti l'altro ramo del Parlamento ha dimostrato la propria contrarietà in base - credo - agli stessi motivi che sono stati evidenziati in questa sede.

D'altra parte, è opportuno mantenere la misura del 25 per cento anche perchè, come ha ricordato ieri sera il presidente Berlanda, colpisce una larga platea di risparmiatori molto modesti (informazione che abbiamo ricevuto in seguito ad una precisa richiesta della nostra Commissione). Se accettiamo la proposta del Governo colpiremo con un'aliquota del 30 per cento (o del 25 nel caso del deposito postale e di quello nominativo vincolato) una platea vastissima di piccoli risparmiatori che sono indotti al deposito del proprio risparmio non tanto dall'interesse (che rappresenta una modesta integrazione del reddito) quanto da una possibile immediata liquidità (che forse soltanto così viene garantita) per far fronte a quelle emergenze che si possono verificare nella vita di qualsiasi cittadino e famiglia. La misura del 25 per cento costituisce già un'aliquota abbastanza pesante,

per cui ne reputo inopportuno un aumento. Pertanto, propongo di fare menzione nel rapporto della nostra contrarietà all'ipotesi di modifica del testo della Camera sull'imposta sostitutiva, proposta sulla quale mi rimetto alla decisione della Commissione.

Ai rilievi del senatore Cavazzuti ha risposto il Ministro Gava il quale ha richiamato, dando un'interpretazione autentica, il decreto del Ministero della sanità sui criteri per la deducibilità delle spese di promozione da parte delle aziende produttrici di farmaci. Mi sembra che la finalità di tale normativa sia quella di escludere le spese destinate meramente e semplicemente alla pubblicità da quelle deducibili (e non quelle destinate ad approfondimenti scientifici).

Il presidente Berlanda, a proposito di una futura revisione delle aliquote IRPEF, ha sottolineato che la dizione del comma 1 dell'articolo 7, laddove recita testualmente: «...il Governo, a valere per l'anno successivo, provvede...», può suscitare qualche perplessità. Sono dell'avviso che questo sia soltanto un problema terminologico; il testo letterale dell'articolo 7, comma 1, sembra realmente obbligare i futuri Governi a provvedere alla revisione dei limiti degli scaglioni delle aliquote quando si verificano le condizioni indicate nel suddetto articolo. Inoltre, credo che sia opportuno che risponda direttamente il rappresentante del Governo al presidente Berlanda sulla sua domanda in ordine al fondo di dotazione del Mediocredito centrale, la cui ricapitalizzazione è prevista dal comma 22 dell'articolo 15.

Il senatore Favilla questa mattina, dopo aver sottolineato le difficoltà che incontriamo nell'esame dei documenti di bilancio, ha richiamato alla nostra attenzione una serie di problemi affrontati da alcuni articoli che avrebbero meritato e meriterebbero un esame più approfondito. I suggerimenti del senatore Favilla si sono riferiti soprattutto all'articolo 7, comma 6 (richiamato anche dal presidente Berlanda), nonchè all'articolo 8. Di tale questioni si potrebbe fare una sintetica segnalazione alla 5^a Commissione in quanto non riguardano semplicemente l'aumento di alcune aliquote ma l'ordinamento tributario (per esempio i criteri, le modalità e le sanzioni).

Per questo motivo meriterebbero un esame più approfondito.

Non so che sorte avranno i decreti-legge nn. 3, 4 e 9 del 1988. In sede di conversione degli stessi, se dovessero residuare alcune perplessità (che certamente resteranno dopo l'approvazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato), potremo esaminare alcune disposizioni in materia ed eventualmente introdurre quegli aggiustamenti che in questa sede non sono facilmente praticabili.

Come alcuni colleghi hanno detto, nutro anch'io forti perplessità sulla dizione dell'ultimo periodo del comma 31 dell'articolo 8, laddove si esclude il territorio del Mezzogiorno dall'aumento dell'aliquota del gas metano. Ho verificato che tale eccezione territoriale non è riportata nel decreto del Governo ed è una modifica introdotta dalla Camera dei deputati. Posso comprendere la motivazione di questa eccezione che è stata esplicitata dal sottosegretario De Luca; però essa a mio avviso soffre di un difetto di costituzionalità. Non si possono infatti prevedere eccezioni territoriali di fronte alla legge che deve essere uguale per tutti, soprattutto in materia fiscale. Sono previste alcune esenzioni o eccezioni: credo che ci siano già altri casi in favore del Mezzogiorno, specialmente in materia di IVA e può darsi che esse non siano incostituzionali, ma certamente qualche disagio esiste.

Concordo con le osservazioni conclusive del senatore Favilla sul vero problema di questo disegno di legge finanziaria, che è quello - come diceva anche il collega Pizzol - della legge finanziaria in sé. Mi permetto di ricordare, come ho già fatto ieri, che nell'attuale testo ci sono due segnali importanti: quello dell'articolo 2 e quello dell'articolo 3 che riguardano una razionalizzazione, una sistemazione, un inizio di inversione di tendenza per quanto attiene al versante delle entrate della legge finanziaria. Sono d'accordo anch'io con i senatori Favilla e Pizzol che bisognerebbe occuparci soprattutto del versante della spesa, che è quello che ci preoccupa maggiormente; infatti l'aumento della spesa certamente non fa diminuire il fabbisogno e tale diminuzione era l'obiettivo prioritario da tutti condiviso.

Concordo inoltre con i senatori Favilla e Pizzol sull'esigenza di una legge finanziaria più

snella; non possiamo continuare a percorrere la strada che ha trasformato la legge finanziaria nel contenitore di tutte le norme possibili sulle entrate ma soprattutto sulle spese, introducendo successivamente proposte talora anche giuste, ma localistiche, parziali, settoriali, che esigerebbero un diverso approfondimento ed una sede autonoma di esame e di definizione. Tuttavia questo emendamento è motivato dai tempi di valutazione e dalla convinzione che se non si approva la legge finanziaria non si può fare più nulla, sia nel settore economico che in quello sociale che in quello delle opere pubbliche.

Concordo infine con il senatore Favilla anche per le altre motivazioni, che del resto richiamano le osservazioni che avevamo già formulato inizialmente. Mi riferisco innanzitutto alla necessità di riequilibrare il sistema tributario per quanto attiene il rapporto tra l'imposizione diretta e quella indiretta. Infatti è necessario raggiungere questo riequilibrio non soltanto perchè attraverso esso si rende più equa la tassazione, ma anche perchè un riequilibrio del rapporto tra imposizione diretta ed imposizione indiretta, sempre ferma restando la possibilità di esercitare efficace controllo sull'andamento dei prezzi, non può che essere finalizzato al contenimento ed alla diminuzione del tasso di inflazione. Non so se sia praticabile l'ultima proposta avanzata dal senatore Favilla, sulla possibilità di una sterilizzazione della scala mobile dalla componente fiscale. Essa pone un problema non soltanto legislativo ma anche dottrinale di enorme rilievo, sul quale immagino avremo altre occasioni per soffermarci.

Il senatore Brina ha svolto un intervento di massiccia e per alcuni aspetti anche dura critica, non soltanto sul merito, ma anche sull'*iter* della legge finanziaria di quest'anno. Alcune delle considerazioni da lui formulate sono state peraltro condivise anche da altri colleghi, come quella sull'espropriazione del Parlamento in questa vicenda, sulla nostra difficoltà a seguire questo provvedimento in continuo divenire, con altri provvedimenti - come rilevava anche il collega Cavazzuti - che non si sa se accompagnino o siano accompagnati dalla finanziaria stessa. Tuttavia, mi pare di dover respingere la critica complessiva che

ha portato il collega Brina ad affermare che questi strumenti (la legge finanziaria e il bilancio dello Stato) sono in contraddizione con le aspettative del Paese nel settore delle pensioni. Sulle questioni del fisco mi pare che non si possa sostenere - per le ragioni che esporrò brevemente - che manchi completamente una risposta adeguata alle attuali esigenze.

Per quanto ho detto prima, non accetterei questa proposta riguardante l'IRPEF. In effetti un accordo con i sindacati mi pare ci sia stato, un sistema di detrazione è stato introdotto con un costo di 1.100 miliardi, per gli assegni familiari sono previsti altri 1.100 miliardi, altri 900 miliardi sono previsti dal fondo globale in parte negativa per le ipotesi di verifica delle aliquote IRPEF. Quindi da questo punto di vista sul versante dell'IRPEF mi pare che una risposta, forse non completamente soddisfacente, da parte del Governo ci sia stata.

Non sarei così completamente negativo come è stato il senatore Brina perchè una risposta non demagogica ma reale e concreta c'è stata: alcuni benefici sono in vigore, altri sono previsti e prevedibili e si provvederà nell'ipotesi del superamento del 4 per cento come previsto dal comma 1 dell'articolo 7 della «finanziaria».

Nelle considerazioni che ho svolto in questa replica stanno un po' i contenuti del rapporto che desidero presentare alla Commissione bilancio, quindi pregherei i colleghi che avessero ancora alcune specifiche questioni che desiderano evidenziare nel rapporto di farle presenti. Seppure con queste osservazioni, direi che il parere della maggioranza della Commissione è favorevole alle tabelle di nostra competenza ed al disegno di legge finanziaria nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati.

Il parere non riguarda i decreti che non fanno parte della legge finanziaria e quindi per l'ipotesi del ripristino dell'imposta sostitutiva rilevo l'inopportunità della manovra stessa. Non ho altro da dire ed eventualmente mi rimetto alle ulteriori osservazioni che i colleghi possono avanzare.

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze. Credo di avere poche osservazioni

aggiuntive da fare rispetto a quanto ha detto ieri sera il ministro Gava. La prima doverosa e non formale osservazione è che ritengo di dover ringraziare i senatori intervenuti per i rilievi, alcuni anche critici ma tuttavia costruttivi ed interessanti, formulati. Un particolare ringraziamento va al relatore sul cui intervento conclusivo mi pare il Governo possa concordare. Mi riporto in linea generale alle considerazioni svolte dal relatore nella sua replica anche per non entrare nel dettaglio di alcune questioni che il senatore Beorchia ha affrontato con molta puntualità.

Vorrei fare una considerazione di carattere generale in questo avvio della terza lettura della legge finanziaria. Non c'è dubbio che esiste il disagio da parte di tutti e quindi anche da parte del Governo di riconoscere una paternità rispetto a questa legge; nel suo iter legislativo si sono quanto meno aggiunti molti padri più o meno adottivi, qualcuno anche putativo, che l'hanno modificato largamente. Questa è una considerazione di cui bisogna tener conto se si vuole arrivare ad un approdo della legge finanziaria 1988 tenendo conto di questi fatti noti a noi tutti che certamente hanno influito.

La considerazione dalla quale bisogna partire è quella che svolgeva in ultimo il relatore, ma che ha trovato adesione negli interventi di quasi tutti i colleghi, specialmente i senatori Brina e Favilla, ed è la necessità di rivedere il meccanismo della legge finanziaria. Questa osservazione è stata fatta in questi ultimi giorni da più parti, la più autorevole è quella del Presidente della Camera che giustamente ha auspicato che questo sia l'ultimo anno in cui si affronta una «finanziaria» di questo tipo.

La stessa anomalia cui faceva riferimento nel suo intervento il senatore Brina, dell'acorpamento all'interno della legge finanziaria di una serie di provvedimenti che sono i decreti-legge nn. 3, 4 e 9 di quest'anno, costituisce un problema reale. La verità è che quando è stata concepita la legge finanziaria forse non si è tenuto conto che o i cosiddetti provvedimenti di accompagnamento, con un'operazione come quella di quest'anno, finiscono col venir inseriti nella legge finanziaria, o difficilmente questi provvedimenti di accompagnamento hanno la possibilità di

essere approvati dal Parlamento in tempo utile per poter coerentemente accompagnare la manovra finanziaria del Governo proprio per i meccanismi legislativi che abbiamo nel nostro Paese.

Il nodo centrale da sciogliere è quello di una riforma della legge finanziaria che non preveda una manovra macroeconomica come quella attuale, che spinge la legge finanziaria a diventare un *omnibus* in cui rientrano tutti i particolarismi che abbiamo lamentato. Anzi, ché prevedere provvedimenti di accompagnamento da approvare immediatamente, infatti, bisognerebbe prefigurare una manovra macroeconomica rigida che dia le indicazioni complessive per ciascuna materia, che sia norma di indirizzo rispetto alle competenze delle varie Commissioni e dei vari settori per leggi di settore con una loro organicità. Quindi queste leggi si dovrebbero collegare alla legge finanziaria ed al quadro generale macroeconomico delle norme poste in essere dalla «finanziaria» ma si dovrebbero ancorare soltanto ai limiti posti dagli indicatori macroeconomici contenuti nella «finanziaria» stessa.

Questa, secondo me, è una riflessione che dovrà essere fatta immediatamente dopo l'approvazione della «finanziaria» ma della cui portata certamente tutto il Parlamento è investito; guai a voler dare un taglio riduttivo a questo problema, come se la colpa di un simile meccanismo possa essere del Governo o della maggioranza, di questa o di quella parte. Io credo che tutto il Parlamento dovrà fare una riflessione sulla necessità di questa riforma.

Venendo alle questioni più specifiche che sono state poste, vorrei osservare come certamente alcuni problemi e alcuni nodi non siano definitivamente sciolti. Mi riferisco, per esempio, al problema che è stato posto questa mattina opportunamente dal senatore Favilla, il quale richiamava la contraddizione palese che risiede nell'aver abbandonato una certa impostazione che, dato come presupposto l'invarianza fiscale, prevedeva un trasferimento dalla imposizione diretta alla imposizione indiretta; ciò avrebbe avuto anche un'altra valenza, un'altra utilità di ritorno, cioè quella di allargare la base impositiva e sostanzialmente di attenuare i settori, se non di evasione, certamente di elusione e di erosione fiscale. Il

cambiamento di quella impostazione probabilmente è stato dettato da alcune considerazioni giuste e rilevanti, ma forse affrettate se si tiene conto che «l'effetto annuncio» di quell'aumento dell'IVA probabilmente si era già determinato e che quindi in presenza di una congiuntura internazionale complessivamente ancora positiva ha eccessivamente risentito dei problemi di calo della Borsa, soprattutto nello scenario internazionale, in quei giorni di novembre; se non ci fosse stato questo evento internazionale probabilmente, con maggior razionalità e riflessione, si sarebbe potuto mantenere il tipo di manovra impostata, tanto è vero che nei mesi successivi, come era stato largamente previsto, tale tesi è stata confermata dall'andamento sia del dollaro che del petrolio nei mercati internazionali. Vorrei dire pertanto che la manovra è andata perdendo via via una parte, forse quella più significativa, del proprio connotato e a questo punto ha dato luogo a tutta una serie di interventi sulla «finanziaria», soprattutto alla Camera dei deputati, che evidentemente hanno ulteriormente aggravato i problemi esistenti, intensificando in gran parte il tentativo di contenimento della spesa pubblica e di controllo del fabbisogno.

Io credo che questa critica sia condivisibile in termini di principio e che probabilmente debba indurci ad una riflessione approfondita nella sede istituzionale più competente che è questa Commissione, proprio in ordine alla complessiva politica fiscale che deve essere adottata e portata avanti nel nostro Paese.

Vorrei dire inoltre che l'altro punto, forse più delicato, della ritenuta sugli interessi dei depositi bancari, in qualche modo segue e si collega con questo ragionamento. Io credo di non poter e di non dover aggiungere nulla rispetto a quello che ha detto ieri il ministro Gava in proposito. Sappiamo tutti che in queste ore il punto è oggetto di un approfondimento; credo che in questo momento se ne stia parlando qui al Senato presso la 5^a Commissione e non c'è dubbio che il tema posto dalla Camera dei deputati impone una meditazione più approfondita su quella che è stata concepita nel decreto come una norma per dare una risposta, da parte del Ministero delle finanze, alla necessità di trovare copertu-

ra alla spesa che aumentava anche per effetto delle modifiche che venivano via via apportate alla «finanziaria». Non c'è dubbio che anche questo tema impone una riflessione ed anche qui probabilmente la riflessione andrà fatta su un terreno un po' più ampio. Si tratta di stabilire se il Parlamento vuole adottare la strada del trattamento uniforme dei redditi da capitale, oppure l'altra, che è anche una strada che merita attenzione, del trattamento differenziato in funzione della qualità del risparmio. Questo, a mio avviso, meriterebbe una riflessione ed in questa sede pongo l'argomento come suggerimento per ulteriori, più meditati confronti.

Proseguendo con questo ordine logico, vorrei dire che anche la questione della finanza locale, sollevata da molti colleghi senatori, merita una risposta di tipo più metodologico e non meramente di fabbisogno immediato. Non c'è dubbio che esiste un problema di certezza delle risorse per gli enti locali; ma io credo di poter concordare pienamente con la proposta del relatore di rinviare sostanzialmente alla legge di delega sulla riforma degli enti locali la materia, proprio perchè complessa. Credo che sia necessario fare una riflessione, anche qui di carattere più complessivo, in ordine al fatto che la legislazione, forse a volte in modo superficiale, ha delegato troppe funzioni agli enti locali senza prevedere le adeguate strutture e si è così creato un problema di eccesso di responsabilizzazione degli enti locali per un verso, ma anche di deresponsabilizzazione per altro verso. Voglio dire che non è immaginabile - vorrei citare la teoria toquevilliana - un ente locale al quale all'autorità non corrisponda la responsabilità e viceversa. I due termini di responsabilità e di autorità devono essere strettamente correlati e di conseguenza mi sembra più che condivisibile l'impostazione del Governo di immaginare, possibilmente in una sede scevra da polemiche di carattere contingente ma in uno scenario più complessivo di riforma, l'introduzione di una autonomia impositiva che vada nel senso di correlare alla autorità anche la responsabilità.

Troppo spesso - e dobbiamo riconoscerlo - assistiamo a spese non controllate ed improduttive degli enti locali mentre si parla di contenimento della spesa pubblica, proprio per la mancanza di quel momento di equi-

brio per cui un ente oltre ad essere erogatore di spese ha anche la responsabilità di esse ed ha una propria autonomia impositiva.

Presidenza del presidente BERLANDA

(Segue DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze). In questo senso ritengo che le considerazioni del Ministro delle finanze (non voglio riprendere le dichiarazioni che ha fatto ieri sera il ministro Gava in questa sede) meritino di essere approfondite in una circostanza diversa. Mi sembra così di avere affrontato tutte le considerazioni di carattere generale che sono state sottolineate questa mattina nei propri interventi dagli onorevoli senatori.

Per quanto riguarda i quesiti di carattere più specifico e particolare posti dai senatori intervenuti al dibattito, devo dire che condivido complessivamente le osservazioni del senatore Favilla anche se mi riservo una verifica su alcuni aspetti specifici. Innanzitutto, condivido quanto ha osservato sull'articolo 7, comma 6, in ordine alla dimenticanza di un inciso però, trattandosi di una norma interpretativa (e non potrebbe essere altrimenti) non credo che possa essere stravolto il suo significato iniziale. Per quanto riguarda l'articolo 8, comma 22, punto e), condivido in linea di principio le ragioni esposte dal senatore Favilla; il problema che egli ha posto è certamente reale in quanto, in effetti, le aziende che trattano bevande alcoliche incontrano diverse difficoltà. Presso la V Commissione della Camera dei deputati era stata sollevata tale questione, che certamente ha rilevanza, ed era stata sottolineata la disparità di trattamento tra le aziende che trattano solamente alcool e quelle che trattano l'alcool per lavorazioni diverse. Alla fine comunque è prevalsa la linea del trattamento uniforme rimanendo la soluzione del problema a quanto verrà realizzato il sistema di controllo: questione obiettivamente complessa perchè nessuno è in grado di stabilire con esattezza il grado alcolico determinato dai prodotti a base di mosto. L'indicazione forfettaria suggerita dal senatore Favilla - come era già previsto in disposizioni precedenti - potrebbe essere una soluzione, però mi riservo di approfondire tali

problemi, anche di carattere tecnico, con gli uffici competenti.

Per quanto concerne il trattamento differenziato delle tasse speciali sui veicoli diesel e quelli a metano, devo far presente che presso l'altro ramo del Parlamento vi è stata una vivace discussione che ha visto posizioni diverse e contrastanti. Certamente la questione di carattere generale e di principio rimane. Comunque, presso la Camera dei deputati sono prevalse, rispetto a valutazioni di carattere meramente economico, considerazioni di tipo ecologico ed ambientalistico che hanno portato infine alla decisione di favorire i sistemi di trazione meno inquinanti.

In ordine all'aliquota IVA agevolata del 9 per cento per quanto riguarda l'uso del gas metano nel Mezzogiorno (per la quale è stata rilevata una differenza di trattamento), il Governo ha già espresso il proprio parere favorevole e lo conferma in questa sede. Infatti, tale agevolazione giustamente è stata adottata in quanto, proseguendo nel processo di metanizzazione del Sud (che è considerato un intervento primario per lo sviluppo di quei territori), si è voluto incentivare l'uso di tale fonte energetica. Sarebbe assurdo in questa circostanza scoraggiare l'utenza all'uso del gas metano attraverso un aumento dell'aliquota IVA. D'altra parte dobbiamo tener presente anche la modesta portata del gettito di questa imposta (mi sembra sia stata quantificata in 30 miliardi).

Non c'è dubbio, in riferimento all'ultima osservazione del senatore Favilla, che il comma 36 dell'articolo 8, laddove recita: «Le cessioni e importazioni di gas petrolifero liquefatti contenuti in bombole da 10 a 15 chilogrammi sono considerate per uso domestico in qualunque fase della commercializzazione», si riferisce al gas destinato all'imbottigliamento. A tale proposito credo che si possa accogliere la proposta del senatore Favilla, il quale nel suo intervento ha sottolineato l'opportunità di sostituire le parole «bombole da 10 e 15 chilogrammi» con le seguenti: «bombole fino a 15 chilogrammi». In questo modo si tiene conto del fatto che alcune aziende possono avere contenitori di misure inferiori a quelle previste attualmente dal comma 36 dell'articolo 8.

FAVILLA. Onorevole Sottosegretario, nel mio intervento mi sono riferito anche alle disposizioni per le profumerie alcoliche.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. In linea di massima la sua osservazione mi sembra pertinente e tale da essere presa in considerazione soprattutto per evitare disparità di trattamento. Tuttavia, anche a tale proposito, mi riservo un approfondimento e una verifica con gli uffici competenti.

Riprendendo il tema delle aliquote IVA sul gas metano non posso condividere, per i motivi sui quali mi sono già soffermato, la proposta del senatore Mantica di soppressione del comma 31 dell'articolo 8.

Dopo aver risposto a tutti i quesiti di carattere specifico posti dai senatori intervenuti questa mattina al dibattito, desidero fare una osservazione di carattere generale, ricollegandomi ad una obiezione del senatore Brina sulla manovra IRPEF. Devo sottolineare che quella che sembrava una impostazione assolutamente non percorribile, cioè quella diretta a procedere a metà anno agli sgravi fiscali a condizione che il tasso di inflazione non superi il 4,5 per cento, si sta manifestando sempre più reale e possibile. Infatti, le notizie di questa mattina e dei giorni scorsi sul contenimento dell'inflazione confermano che questa manovra IRPEF potrà essere realizzata e confermano la validità e la giustezza di questa impostazione che tende a frenare l'inflazione stessa. Pertanto, ritengo non ingiusti ma certamente eccessivi il pessimismo manifestato dal senatore Brina e le sue critiche sulla manovra IRPEF.

A tale proposito debbo poi sottolineare l'importanza che ha assunto, dopo un dibattito molto serrato presso la Camera dei deputati, l'emendamento in ordine al *fiscal drag*.

Certo su questa materia le posizioni sono articolate e tutto è opinabile. Si potrà sempre sostenere che la previsione di ancorare la percentuale al 4 per cento è eccessiva, oppure che è una misura poco significativa; però mi pare che non si possa non sottolineare che si è fatto un grosso passo avanti, ponendo all'attenzione del Parlamento questo problema dopo anni di discussioni ed indicando una norma che tiene conto della necessità di considerare

annualmente il drenaggio fiscale. Infatti questo aspetto è sicuramente uno dei punti che producono maggiore ingiustizia fiscale e quindi non si può che valutare in modo positivo questa norma, insieme alle tante ombre del disegno di legge finanziaria, poichè essa va nella direzione di una maggiore equità fiscale soprattutto nei confronti della categoria dei lavoratori a reddito fisso che sono notoriamente i più penalizzati.

Non credo di dover fare ulteriori considerazioni, se non rivolgere un ringraziamento al relatore ed ai senatori intervenuti e sottolineare che il Governo condivide pienamente le osservazioni del senatore Beorchia espresse in sede di replica.

CAVAZZUTI. Vorrei accogliere l'invito del relatore per il parere non sul testo in esame, ma sulle comunicazioni del Governo per quanto riguarda l'annunciata presentazione dell'emendamento relativo all'aumento della tassazione sugli interessi. Segnalo che credo che esso sia proprio di competenza della nostra Commissione, secondo la tradizione di esame di questi problemi, in quanto non si può procedere in materia fiscale, in un settore cioè molto delicato, senza avere una visione di insieme.

Non possiamo, a mio avviso, continuamente sacrificare a problemi di gettito i problemi di un corretto funzionamento di mercati. Quando introduciamo una singolarissima imposta che per la prima volta, se si esclude il problema dei certificati di deposito, inserisce nel sistema una doppia discriminazione (tra settore bancario e settore non bancario e, all'interno del primo, tra titoli a vista e titoli non a vista) non ci si capisce più nulla. Qual è la *ratio* di questa normativa? Non possiamo, come al solito, dimenticare gli effetti delle imposte sui comportamenti delle persone. Come diceva il relatore, questa è una norma facilmente eludibile: basta trasformare i conti correnti in depositi. Ripeto: non possiamo continuamente introdurre nel settore fiscale alcune norme senza valutare preventivamente e con la dovuta attenzione gli effetti che esse potranno avere sul mercato.

Il Governo intende in questo modo disincentivare i prodotti finanziari molto liquidi? Che

differenza c'è tra un buono ordinario del Tesoro a 6 mesi ed un buono ordinario del Tesoro corrente? Il grado di liquidabilità tra questi due strumenti finanziari viene ad essere eguale. Correttezza vorrebbe che la stessa discriminazione avvenisse tra titoli a breve emessi dal tesoro e titoli a lunga scadenza.

Rispetto al conto corrente il deposito deve avere un trattamento fiscale privilegiato. A questo punto si tassi di più il titolo emesso dal Tesoro a breve rispetto a quello a lunga scadenza: continuare a legiferare in materia fiscale senza avere una visione di insieme del sistema, come dicevo, produce soltanto guai ed induce gli operatori a non conseguire il gettito che si intendeva raggiungere. Abbiamo sempre sostenuto che i mercati finanziari sono permeabili, dunque che si può passare da un prodotto all'altro con relativa facilità; poi arriva il Governo e si dimentica che occorre regolamentare il sistema prima ancora di procedere alla normativa per gli intermediari polifunzionali e a tutti gli altri bei discorsi che andiamo facendo da tempo.

Signor rappresentante del Governo, tutto ciò induce delle distorsioni nei mercati finanziari. Bisognerebbe avere un minimo di capacità previsionale che ieri sera il Ministro delle finanze negava di avere ed anche una capacità divinatoria nel senso di poter guardare avanti senza fare semplicemente sempre i conti sul passato.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Per questo ci stiamo attrezzando.

CAVAZZUTI. Non si tratta tanto di un problema di gettito perchè questo obiettivo, all'interno del mercato finanziario, può essere raggiunto in mille altri modi che non attraverso questi meccanismi distorsivi. È un punto su cui il Governo deve riflettere.

Un altro aspetto sul quale a mio parere occorre soffermarsi e discutere riguarda le cosiddette aliquote secche. Esiste un problema enorme di equità alla quale la nostra Commissione avrebbe dovuto richiamare il Governo: essendo il nostro sistema fiscale improntato ad una progressività di imposta, non possiamo dimenticare gli effetti delle ritenute secche sui depositi bancari per le persone fisiche, che

confliggono con le esigenze di equità. Non bisogna saccheggiare a caso nel panorama contributivo: è un problema di coerenza, altrimenti si producono enormi guasti all'interno del sistema tributario. Un'aliquota del 30 per cento sui depositi a vista - lo richiamava anche il relatore - solleva un problema drammatico di equità; infatti il 30 per cento deve essere di acconto per le imposte e dunque è assolutamente irrilevante per il conto profitti e perdite, mentre è una ritenuta secca per il risparmiatore. Quindi non se ne avvantaggeranno questi ultimi, ma solo - forse - le imprese.

A mio parere la «pezza» di discriminare anche temporalmente tra queste due contribuzioni è anche peggiore della discriminazione stessa. Introduce un'ulteriore disparità tra le persone fisiche e le persone giuridiche. Dobbiamo dire con chiarezza queste cose, segnalando anche alla Commissione bilancio e programmazione economica, ma vorrei verificare se la Commissione ha parere unanime nell'espressione di un messaggio sostanzialmente negativo da inviare alla Commissione competente su questo tipo di proposte, sia per motivi di discriminazione e di equità complessiva, che per motivi di efficienza del mercato finanziario. In questo senso chiedo che venga formalizzata una osservazione all'interno del parere da inviare alla Commissione bilancio.

PRESIDENTE. A titolo personale e richiamando le mie considerazioni precedentemente esposte, per motivi di equità e di sistematica generale, al di là quindi del discorso contingente del gettito, dichiaro di aderire alla proposta del senatore Cavazzuti per il manteni-

mento dell'aliquota al 25 per cento. Condivido altresì l'opportunità di inserire una nota in questa direzione nel parere.

BEORCHIA, *estensore designato del rapporto sulle tabelle 1, 2 e 3 e sul disegno di legge n. 470-B*. Quindi nel parere, per queste motivazioni di carattere generale, parlerò di un giudizio unanime di inopportunità.

FAVILLA. Signor Presidente, non ero intervenuto prima a nome del Gruppo perchè formalmente questo emendamento non lo conosciamo. Sostanzialmente condivido tale orientamento, premettendo però le motivazioni che ha illustrato prima il relatore, in aggiunta a quelle espresse ieri dal Presidente e in parte oggi dal senatore Cavazzuti, circa l'inopportunità di risollevare un problema che ormai ha ricevuto una sua definizione da parte dell'altro ramo del Parlamento.

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

Propongo che tale incarico sia affidato allo stesso relatore alla Commissione.

Poichè nessuno chiede di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto resta conferito al senatore Beorchia.

I lavori terminano alle ore 12,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE