

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1990 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1990-1992 (n. 1849)

NOTA DI VARIAZIONI AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1990 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1990-1992. BILANCIO PROGRAMMATICO
PER GLI ANNI FINANZIARI 1991-1992 (n. 1849-*bis*)

Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990
(limitatamente a quanto di competenza)
(Tabelle 1 e 1-*bis*)

**Stato di previsione del Ministero del Tesoro per l'anno
finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-*bis*)**

**Stato di previsione del Ministero delle finanze
per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1990) (n. 1892)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

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

PRESIDENTE	Pag. 5, 10, 17
DE CINQUE (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892	5
LEONARDI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892	10

MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1989

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

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

PRESIDENTE	Pag. 18, 20, 37
BRINA (PCI)	20
COLOMBO (DC)	35
DE CINQUE (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892	30, 37
GAROFALO (PCI)	34, 35, 37
MANTICA (MSI-DN)	27, 30, 37
PIZZOL (PSI), relatore alla Commissione sulle tabelle 2 e 2-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892	18

MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1989

(Pomeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto. Rinvio dell'esame congiunto delle tabelle 1, 1-bis e 3. Conclusione dell'esame delle tabelle 2 e 2-bis)

PRESIDENTE	Pag. 38, 51
BERTOLDI (PCI)	42
BRINA (PCI)	44
COLOMBO (DC)	41, 42, 43 e passim

6^a COMMISSIONE

1849, 1849-bis e 1892 - Tab. 1, 1-bis, 2, 2-bis e 3

DE CINQUE (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892	Pag. 43
FAVILLA (DC)	38
LEONARDI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892	39
RUBBI, sottosegretario di Stato per il tesoro ..	48
TRIGLIA (DC)	47, 48

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (limitatamente a quanto di competenza) (Tab. 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tab. 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

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

PRESIDENTE	Pag. 52, 59, 61 e passim
BERTOLDI (PCI)	56, 59, 62
BRINA (PCI)	52, 56
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	74
DE CINQUE (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892	64

FORMICA, ministro delle finanze	Pag. 67, 70, 74 e passim
LEONARDI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892	61, 62
TRIGLIA (DC)	70

MERCOLEDÌ 20 DICEMBRE 1989**(Notturna)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE	Pag. 77, 79, 80 e passim
BERTOLDI (PCI)	86
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	85, 86
COLOMBO (DC)	88
DE CINQUE (DC), relatore alla Commissione	77
DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze	82, 86, 87 e passim
GAROFALO (PCI)	82
LEONARDI (DC), relatore alla Commissione	80
MARNIGA (PSI), relatore alla Commissione	79
RUBBI, sottosegretario di Stato per il tesoro ..	89

MARTEDÌ 10 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 16,50.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (**Tabelle 1 e 1-bis**)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (**Tabelle 2 e 2-bis**)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (**Tabella 3**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

(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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (limitatamente a quanto di competenza) (Tabelle 1 e 1-bis) - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis); Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)» e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)».

Prego il senatore De Cinque di riferire alla Commissione, limitatamente a quanto di competenza, sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892.* Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, l'analisi della tabella 1, concernente lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990, e del disegno di legge finanziaria, per quanto di competenza di questa Commissione, analisi che è mio compito svolgere avendomi il presidente Berlanda concesso l'onore di designarmi relatore, non può iniziare senza qualche breve considerazione sulla

situazione complessiva della nostra economia, e della finanza pubblica in particolare, della quale la parte relativa alle entrate è, intuitivamente, componente essenziale.

Dalle recenti dichiarazioni del Governo, e dall'analisi di qualificati osservatori economici nazionali e stranieri, si ricava la generale convinzione che l'economia italiana nel prossimo triennio dovrebbe (è d'obbligo il condizionale in questa materia) avere un andamento notevolmente positivo, con crescita dell'occupazione (+ 1 per cento) e del prodotto interno lordo (+ 3-3,5 per cento), con il contenimento dell'inflazione (stimata al 4,5 per cento per il 1990 e in tassi inferiori negli anni successivi), con una più massiccia presenza dei nostri operatori nei mercati internazionali. Condizione perchè tali obiettivi vengano raggiunti è che il disavanzo pubblico per il 1990 si mantenga entro i 133.000 miliardi, puntando negli anni successivi ad una sua progressiva riduzione, sino a giungere non oltre il 1993 al suo azzeramento, al netto degli interessi sul debito pubblico. Tale obiettivo viene perseguito dal Governo mediante una riduzione di spesa stimata intorno ai 45.000 miliardi, soprattutto nella parte di competenza, (il ministro Carli sottolinea giustamente l'esigenza di operare sulla competenza più che sulla cassa, proprio perchè una politica di contenimento del disavanzo di cassa non accompagnata da una altrettanto e ancor più severa politica di contenimento del disavanzo di competenza potrebbe produrre uno stato di incertezza nella condizione finanziaria tale da avere riflessi negativi sul governo dell'economia) ed un incremento di entrate valutabile intorno agli 8.500 miliardi, destinati a crescere fino a 12.000 per altri introiti diversi. Di tali 8.500 miliardi, 4.300 sono già previsti nel documento di programmazione economica presentato a maggio e 4.000 miliardi sono previsti per il rafforzamento della manovra, giusto quanto stabilito nella Nota di aggiornamento. Una politica dunque molto severa e difficile, da cui però dipende, come ha ricordato il ministro Carli, la salvezza della nostra economia.

Il disegno di legge finanziaria si muove pertanto in questa severa ottica e non può non trovare il nostro consenso, essendo l'obiettivo del risanamento della finanza pubblica interesse prioritario per il nostro paese. Resta aperto il grave problema del debito pubblico che cresce quotidianamente (ci ha ricordato il presidente Andreotti che paghiamo ogni giorno 300 miliardi di interessi), problema che, pur senza eccessiva enfasi, rappresenta comunque un forte condizionamento per la nostra economia; basti pensare che già quest'anno il debito pubblico ha sfiorato il 100 per cento del prodotto interno lordo e che nei prossimi anni supereremo tale tetto sino a giungere, prevedibilmente nel 1992, al 105 per cento. Occorre pertanto porsi seriamente il problema di un rientro graduale da tale difficile situazione che alla lunga può arrecare danni irreparabili al nostro paese. Pertanto le linee programmatiche del Governo e le proposte avanzate con i documenti di bilancio e connessi rappresentano una strada a mio avviso percorribile, purchè tutte le forze politiche pongano estremo impegno alla realizzazione degli obiettivi suddetti.

In questo quadro, la politica tributaria, che della manovra economica è componente essenziale, non può non richiamare la nostra attenzione, perchè dal suo oculato governo - tendente a favorire la

crescita delle entrate fiscali (il Governo punta ad un aumento dell'1,5 per cento del prelievo nel triennio) senza nel contempo mortificare lo sviluppo economico con eccessivi balzelli - dipende il successo complessivo della manovra economica del Governo. Non a caso infatti i recenti provvedimenti puntano, da un lato ad una razionale e non mortificante riduzione delle spese, soprattutto per quanto riguarda la competenza, e dall'altro ad un pur contenuto incremento delle entrate. A tal riguardo, i dati relativi al gettito tributario dei primi due quadrimestri del 1989, pubblicati in questi giorni dalla stampa, sono confortanti, segnalando un notevole incremento rispetto all'omologo periodo del 1988 (+24,4 per cento) con un gettito complessivo per l'erario di quasi 190.000 miliardi, per cui può ritenersi valida la previsione assestata per l'intero anno in lire 295.000 miliardi; è da segnalare positivamente l'incremento del gettito IVA (+26,6 per cento) rispetto a quello delle imposte sul reddito (+18,7 per cento) segnando così una tendenza alla riduzione della forbice tra le due grandi categorie di imposte, dirette ed indirette, che veniva giustamente lamentata come sperequata a danno delle prime. Mi permetto soltanto di osservare che alcune previsioni di entrata, come quelle sul condono immobiliare e sulle dichiarazioni sostitutive degli autonomi, daranno per questo esercizio un gettito largamente inferiore all'atteso, a causa delle incerte vicende parlamentari dei relativi provvedimenti.

Per il condono immobiliare è stato prorogato il termine al 30 novembre, ma non so neanche se siano usciti i famosi modelli per poter presentare la denuncia prevista dall'articolo 6, mentre per le dichiarazioni sostitutive, il cui termine di scadenza mi risulta essere molto prossimo, fino a qualche settimana fa non si era registrato un grande successo anche a seguito della bocciatura parlamentare del decreto-legge che stabiliva la depenalizzazione.

Delineato questo quadro, passiamo all'esame del documento di bilancio 1990 relativo alle entrate; notiamo subito che l'andamento previsionale per le entrate tributarie passa da lire 295.000 miliardi circa, a lire 327.000 miliardi circa, con un incremento in assoluto di 32.570 miliardi ed in percentuale dell'11 per cento, pari cioè a più del doppio del tasso di inflazione; disaggregando tali cifre abbiamo per le imposte dirette un incremento del 15,20 per cento, di cui il 18,50 per cento di IRPEF e 22,8 per cento di IRPEG, mentre le imposte indirette crescono del 6,20 per cento, il che deve indurci a qualche riflessione per migliorare l'azione tributaria tendente alla perequazione tra le due categorie di imposte. Più precisamente, abbiamo lire 115.440 miliardi per l'IRPEF, 20.870 per l'IRPEG e 23.500 per l'ILOR (+20,1 per cento). Il dato IRPEF è al lordo delle minori entrate conseguenti al recupero del *fiscal drag*, previsto a seguito dei noti accordi per l'adeguamento al tasso di inflazione, mentre sconta già il minore gettito derivante dalle modifiche delle aliquote IRPEF (-8.340 miliardi per il 1990). Significativo è l'incremento, stimato nel + 24 per cento circa, del gettito per autoliquidazione IRPEF, aumento dipendente sia dall'evoluzione dei redditi che dalla applicazione delle normative anti elusione e di rivalutazione catastale; per l'IRPEG, pur in presenza di un dato significativo, ritiene il relatore che l'azione di imposizione potrebbe essere ancora più incisiva, anche in conseguenza dell'entrata a regime

delle norme anti elusione, le cui ultime modifiche sono al nostro esame, e con un più accurato controllo fiscale nell'immenso mare delle società, la cui estrema diffusione ormai capillarizzata in ogni settore produttivo merita una riconsiderazione globale, sia in termini civilistici che fiscali.

Leggevo giorni fa su una rivista giuridica l'articolo di uno studioso di diritto commerciale che parlava della opportunità di riconsiderare il diritto societario quale configurato nel codice civile del 1942, anche alla luce delle recenti modifiche apportate dalla legislazione comunitaria e soprattutto per sperimentare nuove forme di associazione nel campo economico che, se pure trovano una loro formulazione, restano al di fuori di ogni previsione legislativa e spesso sono affidate alla prassi o alla analogia con strumenti vigenti. Invece queste nuove forme andrebbero calate nella concreta realtà degli operatori.

L'ILOR ha un incremento del 20 per cento circa dovuto agli stessi motivi sopra accennati.

Desidero sottolineare al Governo e a questa Commissione la necessità di una più incisiva politica tributaria nel settore dei redditi immobiliari, sotto il profilo di un più accurato accertamento della base imponibile, cioè del patrimonio edilizio e della sua valutazione fiscale, da attuarsi sia con l'auspicato ammodernamento del catasto edilizio, sia attraverso la riconsiderazione degli strumenti impositivi; per cui sarebbe ora di giungere ad una definizione di quella che dovrebbe essere la nuova imposta sulla casa, e della sua relativa attribuzione, come previsto dal disegno di legge n. 1895, salvaguardando la funzione sociale della proprietà, con larghe fasce di esenzione per la prima casa e per gli immobili destinati ad attività produttive, per colpire più profondamente le abitazioni di lusso, gli immobili di rappresentanza, le seconde o terze case, anche sotto il profilo di elementi rilevatori di reddito.

Proprio quindici giorni fa in questa Commissione abbiamo avuto un interessante dibattito a questo proposito, al quale hanno contribuito tutte le parti politiche. Anzi, proprio noi abbiamo introdotto quella norma per cui già dal 1° gennaio 1991 potranno essere applicate le nuove tariffe di estimo catastale, salvo il nuovo classamento che entrerà in vigore dopo il 1995. Credo che questa norma contribuirà notevolmente a far emergere tutto il sommerso edilizio. Lo stesso provvedimento di condono immobiliare sta aiutando a far venire alla luce questa situazione, ma sarebbe ora di giungere alla definizione di una nuova imposta sulla casa.

Quanto poi al «redditometro», ho letto sui giornali che si vogliono considerare i fuoristrada, mentre viene escluso quale parametro il possesso di cavalli da corsa: ebbene, direi che un elemento davvero rivelatore del reddito sono proprio le proprietà immobiliari.

Circa l'imposta sostitutiva, il cui gettito è previsto in aumento di circa l'11,80 per cento, richiamo l'attenzione della Commissione sul forte incremento previsto per le ritenute fiscali sugli interessi dei titoli di debito pubblico, in conseguenza di una loro accresciuta emissione prevista per il 1990 e ricordo altresì l'opportunità di una moderazione dell'attuale ritenuta sugli interessi bancari, al fine di favorire una discesa degli interessi stessi, pagati dalle banche, che sono direttamente

influenzati dall'aliquota tributaria, per la naturale tendenza del risparmiatore ad ottenere rendimenti reali non troppo distanti da quelli pagati dallo Stato o in altri settori.

Passando alle imposte indirette, qualche cenno va fatto sull'IVA, di cui è previsto un notevole incremento (+ 6.200 miliardi) anche qui per effetto sia delle nuove norme anti elusione che dell'aumento delle aliquote; tali valori sono al netto della quota CEE (7.500 miliardi) e dei rimborsi di imposte. Va ricordato però che l'area di evasione nell'IVA è molto estesa, sia per il vasto campo impositivo e per la conseguente difficoltà oggettiva di perseguire gli evasori, sia per la insufficiente organizzazione degli uffici finanziari preposti alla sua applicazione. Recenti rapporti del SECIT hanno evidenziato la bassissima quota di verifiche rispetto alle dichiarazioni e la evidente facilità per il contribuente di farla franca. Ritengo quindi che il Governo debba compiere ogni sforzo, sia per razionalizzare la normativa vigente in materia (emanando al più presto il nuovo testo unico che razionalizzi e coordini la legislazione «alluvionale» succedutasi in questi anni), sia potenziando gli uffici destinati al controllo delle dichiarazioni ed alla lotta alle evasioni. Occorre, onorevole rappresentante del Governo, una politica concreta in questo campo, passando ad iniziative realistiche e di sicura legittimità, abbandonando certa tendenza a grida manzoniane che rendono sempre meno credibili le istituzioni.

Nel settore delle imposte indirette, ricordo il modesto incremento della imposta di registro e bollo e delle tasse sulle concessioni governative, nonostante alcuni recenti provvedimenti relativi a queste ultime; certamente sul gettito del registro ha avuto influenza moderatrice la normativa sulla valutazione automatica degli immobili, che se da un lato favorisce la certezza dei rapporti tra contribuenti e fisco, dall'altro però ha portato ad una perdita, seppur non molto rilevante, di gettito, facilmente rimediabile con la revisione del classamento e degli estimi. Nel campo delle entrate extratributarie, a parte quelle che hanno effetti compensativi con altri settori del bilancio pubblico, e che pertanto potremmo configurare quasi come partite di giro, vorrei sottolineare l'opportunità di una politica di adeguamento dei proventi per l'utilizzazione dei beni demaniali: acque pubbliche, concessioni marittime, eccetera (ricordo che c'è al nostro esame il disegno di legge n. 1897). Ritengo, ad esempio, che l'attuale livello dei canoni per l'utilizzazione delle acque pubbliche, concessioni marittime ed altro, sia ancora relativamente basso e che in questo settore quindi lo Stato potrebbe ricavare qualcosa di più, tenendo conto dei benefici economici tratti dagli utilizzatori. Basti pensare a quello che fanno pagare per entrare in uno stabilimento balneare o per gli attracchi delle barche da diporto. Restando in argomento, desidero sottolineare positivamente le recenti proposte sull'alienazione dei beni immobili di proprietà statale; è una strada, come ha ricordato in questi giorni in una intervista il Ministro del tesoro, che può portare alle nostre esauste casse un discreto flusso di miliardi (il ministro Carli parla in quella intervista di 20.000-30.000 miliardi come prima valutazione sia pure sommaria), da destinare alla riduzione del debito pubblico, anche sotto forma di eventuale trasformazione dei titoli in quote di

proprietà, o con altri sistemi che diano garanzia di trasparenza e di redditività, e che salvaguardino gli interessi pubblici alla tutela urbanistica e ambientale.

Infine passo alle dolenti note sull'accensione dei prestiti. Lo stato di previsione dell'entrata prevede per il 1990 un ammontare complessivo di accensione di prestiti per circa 300.000 miliardi o poco meno, con un aumento di 125.000 miliardi rispetto al 1989, ciò a causa di rilevanti scadenze di titoli nel corso dell'anno; badiamo bene, onorevoli colleghi, che nel prossimo esercizio lo Stato dovrà contrarre nuovi debiti per un importo quasi pari al totale delle entrate tributarie; ci saranno certamente valide ragioni per questo fatto, ma ciò resta comunque sconcertante e impone quindi a tutti di ingranare al più presto la retromarcia, se vogliamo evitare la bancarotta.

Concludo con qualche nota dedicata al disegno di legge finanziaria in questo nuovo *look* uscito dalla riforma del 1988. Le variazioni che riguardano la competenza di questa Commissione sono quelle relative al recupero del *fiscal drag* e alle minori entrate derivanti per la proroga delle agevolazioni per i pubblici spettacoli. Del *fiscal drag* ho già parlato; le minori entrate dovute alle agevolazioni per i pubblici spettacoli sono quantificate in 80 miliardi. Le novità più sostanziali, e che costituiscono in effetti il quadro complessivo della manovra economica, sono contenute però nei provvedimenti di accompagnamento presentati ai due rami del Parlamento e sui quali questa Commissione sarà chiamata presto a pronunziarsi. Esprimo l'augurio che il loro *iter* parlamentare sia più agevole e rapido di quello dell'anno che sta volgendo al termine, affinché essi siano approvati in tempo utile per incidere effettivamente sulla realtà economica del paese e non giungere ad esercizio ormai quasi concluso.

Con queste osservazioni, signor Presidente, e ringraziando i colleghi per la pazienza avuta nell'ascoltare queste mie forse noiose considerazioni, concludo proponendo di esprimere il parere favorevole di questa Commissione sia sul disegno di legge finanziaria 1990, per quanto di nostra competenza, che sulle tabelle 1 e 1-bis del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore De Cinque per la sua esposizione. Prego il senatore Leonardi di riferire alla Commissione, limitatamente a quanto di competenza, sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892.

LEONARDI, *relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892*. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, penso avrete altrettanta pazienza nell'ascoltare la mia relazione sulla tabella 3 che riguarda le spese del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 e chiedo scusa se l'aridità delle cifre può rendere più difficoltoso l'ascolto di questa relazione. Ciò è dovuto in parte ad esigenze di precisione rispetto alle cifre esposte nelle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, ed in parte a deformazione professionale. Chiedo pertanto anticipatamente scusa se questa relazione sarà un po' arida in quanto corredata di molti numeri e cifre.

La tabella 3 riguarda la previsione di spesa per l'anno 1990 del Ministero delle finanze che ammonta a complessivi milioni 15.581.624,2, di cui milioni 15.311.524 per la parte corrente e milioni 270.100,2 per il conto capitale, con un aumento complessivo rispetto alle previsioni assestate dell'anno 1989 di milioni 650.982,4 - pari al 4,18 per cento -, di cui milioni 404.322,9 per la parte corrente (con incremento del 2,71 per cento) e milioni 246.659,5 per il conto capitale.

A fronte della previsione di spesa relativa all'anno 1989 pari a milioni 14.983.870,2, in sede di assestamento del bilancio 1989 sono state introdotte variazioni che hanno ridotto il fabbisogno di milioni 53.228,4.

Anche l'aumento di spesa previsto per il 1990 rispetto all'assestato del 1989 è appena la metà rispetto alle previsioni assestate del 1988 (1.295 miliardi circa contro i 651 del 1990).

Il confronto fra questi dati conferma la tendenza in atto ormai da qualche anno al contenimento della spesa.

Il riparto delle spese, per grandi voci, avviene nel modo seguente: competenze al personale civile (pari a 63.027 unità) e al personale militare (53.980 unità) attualmente in servizio: milioni 3.839.697 - vi è un aumento del 4 per cento rispetto al bilancio assestato del 1989 -, con una spesa media *pro capite* di circa lire 33,1 milioni, compresi gli oneri a carico dell'Amministrazione.

Le competenze al personale in quiescenza ammontano a 162.500 milioni, somma pari a quella prevista per l'esercizio 1989.

Le spese per l'acquisto di beni e servizi ammontano a milioni 3.017.287,1, con un incremento rispetto al 1989 di 118 miliardi e 690 milioni, pari al 4,09 per cento. Questa categoria comprende le spese per l'attrezzatura ed il funzionamento degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria per 1.364.526 milioni di lire, gli aggi di riscossione e commissioni bancarie per 1.237 miliardi di lire e le spese per i servizi del Corpo della Guardia di finanza per 415.760 miliardi di lire. L'iscrizione in bilancio delle spese per i suddetti aggi e commissioni si è avuta in seguito alla riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio. Mi riferisco alla legge 5 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 logiche di bilancio, devono essere iscritte per lo stesso ammontare nella spesa. Quindi in effetti tali spese appesantiscono il bilancio del Ministero delle finanze e 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 trattenute, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano a 1.197 miliardi, pari al 39,7 per cento del totale delle spese della categoria.

A questo riguardo giova ricordare che per la copertura del complesso delle spese di funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria, e cioè affitto dei locali, manutenzione e adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza, nonché spese per l'acquisto

e l'esercizio dei mezzi per l'espletamento dei compiti di istituto, spese per i servizi meccanografici, per l'anagrafe tributaria, eccetera, è destinata una cifra alquanto modesta, 1.334.520 milioni di lire, di cui 450 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SOGEI per il completamento e l'esecuzione di nuove realizzazioni e integrazioni e per la conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze, nonché 202.200 milioni di lire per impianti, attrezzature e funzionamento dei centri di servizio delle imposte dirette e per l'esecuzione dei lavori meccanografici richiesti dallo Stato; mentre il modesto residuo di 682.320 milioni di lire è riservato alla copertura di tutte le altre spese della categoria per la totalità dei settori del Ministero delle finanze.

Il riparto delle spese, per grandi voci, comprende ancora le spese per trasferimenti correnti per complessivi milioni 754.714,5 che riguardano oneri relativi ad interventi a favore della finanza regionale e locale oltre a quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale dell'Amministrazione finanziaria in riferimento all'equo indennizzo per il personale civile e militare per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, ai contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari.

Gli interessi passivi ammontano a 1.261.500 milioni di lire e fanno registrare un lieve aumento rispetto al 1989. Essi riguardano soprattutto interessi di mora da corrispondere ai contribuenti su somme indebitamente riscosse dall'erario per imposte dirette, tasse ed imposte indirette.

Le poste correttive e compensative delle entrate, per 5.935.263 milioni di lire, riguardano le vincite al lotto per 500 miliardi di lire, le restituzioni e rimborsi di imposta sul valore aggiunto per 13 miliardi, le restituzioni e rimborsi di imposta per IRPEF, IRPEG e ILOR per 3.000 miliardi, ed altre voci residue.

Gli ammortamenti dei beni immobili patrimoniali ammontano a 215.654 milioni di lire. Le somme non attribuibili ammontano a milioni 124.908,5, e segnano un incremento di milioni 37.398,5 rispetto al 1989. Esse riguardano il riporto del fondo per l'istituzione e il funzionamento dei centri di servizio previsti dalla legge 24 aprile 1980, n. 146, per un importo di 4 miliardi di lire; le spese per liti, arbitraggi, risarcimenti, eccetera, per 2.514 milioni di lire; il funzionamento del servizio degli ispettori tributari per 5 miliardi di lire; 70 miliardi di lire per provvedere alla necessità di potenziamento dell'Amministrazione finanziaria; 6 miliardi di lire per far fronte ad eventuali deficienze dei capitoli relativi ai servizi della Guardia di finanza; 27.395 milioni di lire per l'istituzione ed il funzionamento del servizio centrale della riscossione a partire dal 1° gennaio 1990; 10 miliardi di lire per l'esodo volontario del personale delle esattorie delle imposte dirette che, come vedremo in seguito, vengono assorbite dal servizio centrale di riscossione.

Sono infine previsti 270.100 milioni di lire per spese in conto capitale, di cui 270.000 milioni che riguardano acquisti di stabili e terreni, mentre i restanti 100 milioni si riferiscono all'ammortamento di mutui contratti dall'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato (INCIS).

La consistenza dei residui passivi del Ministero delle finanze al 1° gennaio 1990 è stata valutata in 1.473.477 milioni di lire, di cui 887.915

milioni per la parte corrente e 585.562 milioni per il conto capitale. Ho detto che tale consistenza è stata valutata in via presuntiva in quanto essa è condizionata dalle variazioni introdotte da provvedimenti legislativi da presentare al Parlamento entro il 31 ottobre 1989. Giova peraltro rimarcare la notevole diminuzione del volume dei residui passivi rispetto a quello in essere al 1° gennaio 1989; ai 4.338 miliardi in essere a quella data, fanno riscontro i 1.473.477 milioni previsti al 1° gennaio 1990.

La massa più consistente dei residui passivi (milioni 293.268,7) riguarda somme che si presume rimangano ancora da pagare al termine dell'anno finanziario 1989, a titolo di rimborsi e restituzioni di IRPEF, IRPEG e ILOR, resi sempre più tardivi dalle complesse procedure previste per l'esecuzione dei rimborsi. La consistenza presunta dei residui, valutati in milioni 1.474.477, in aggiunta alle previsioni di competenza 1990, pari a milioni 15.581.624, determinano una massa spendibile di milioni 17.055.101 presa in considerazione ai fini delle autorizzazioni di cassa iscritte nel presente stato di previsione, in misura pari a milioni 15.759.811 con un coefficiente di realizzazione pari a 92,41 per cento desunto dall'andamento verificatosi nei precedenti esercizi. In ordine alle previsioni di competenza del Ministero delle finanze per il triennio 1990-1992, il quadro sintetico evidenzia oltre i milioni 15.581.624,2 per l'anno 1990, milioni 16.181.163,3 per il 1991, milioni 16.775.750,2 per il 1992.

Dalla lettura di questi dati e dalla relazione che li accompagna emergono due criteri che, a mio avviso, ispirano la previsione di spesa per il 1990: un più convinto contenimento della spesa pubblica e lo sviluppo degli uffici finanziari nel senso di una maggiore funzionalità. Per le spese correnti non è stato possibile assicurare l'invarianza nominale rispetto alle previsioni 1989. In particolare, le spese di carattere generale concernenti il personale civile e militare in attività di servizio sono state previste in ragione dell'effettivo fabbisogno, ma tenendo conto delle occorrenze legate alla mobilità del personale, al suo aggiornamento professionale e alla partecipazione dei rappresentanti dell'Amministrazione finanziaria ad organismi internazionali; sede, quella, in cui l'Amministrazione è impegnata in un programma di revisione delle vigenti convenzioni, diretto a meglio tutelare gli interessi dei nostri operatori all'estero, attraverso l'eliminazione dell'ostacolo fiscale, nonché delle doppie imposizioni sul reddito, sul patrimonio e nel settore successorio, da adeguare al nuovo assetto scaturito dalla riforma tributaria.

Si è cercato di contemperare i due criteri cui ho fatto cenno anche per ciò che concerne le spese per l'acquisto di beni e servizi per l'Amministrazione. Sono considerati nella previsione l'incremento dei canoni di locazione degli immobili di proprietà privata in uso alla maggior parte degli uffici finanziari, l'aumento degli oneri accessori, gli oneri per nuove locazioni occorrenti laddove le attuali sedi degli uffici si presentino insufficienti e antigieniche. Per quanto riguarda i beni immobili a disposizione, occorre peraltro sottolineare che, a fronte di una spesa notevole, la funzionalità del servizio non appare egregia, perchè gli sforzi che facciamo non possono assestarsi in modo razionale, stante anche la diaspora degli uffici finanziari nelle città italiane.

Questa considerazione, del resto, si riallaccia alle analoghe considerazioni che facevo lo scorso anno, nella stessa sede e nello stesso momento, commentando lo stesso argomento.

Ciò, oltre ad un palese disagio per il cittadino che accede spesso e malvolentieri, in questo caso, agli uffici, e che deve rincorrere le proprie pratiche da un ufficio all'altro della città, comporta che tutte queste spese «condominali» in continua espansione, incidono pesantemente sul bilancio del Ministero delle finanze in misura senz'altro maggiore di quanto sarebbe nel caso in cui questi uffici fossero concentrati in un unico stabile. Credo che sia giunto il momento in cui l'Amministrazione finanziaria deve farsi carico di questi problemi e verificare se esistono in concreto le opportunità di concentrare gli uffici tributari in un unico stabile, facilitando così il compito degli utenti, dei cittadini e dei contribuenti.

Sul fronte della funzionalità del servizio, in questo lasso di tempo, passi avanti sono stati fatti nei riguardi dell'Istituto catastale. Nel frattempo, infatti, è stata approvata la legge per finanziare gli interventi straordinari per l'aggiornamento del catasto edilizio urbano e del catasto terreni. Nel 1990 proseguirà l'ammodernamento, con il completamento delle operazioni di impianto meccanografico e di recupero dell'arretrato per quanto attiene agli atti del nuovo catasto terreni; verranno inoltre proseguite le operazioni per la formazione del nuovo catasto edilizio urbano, per la conservazione automatizzata e per il recupero dell'arretrato.

Anche qui non è il caso di ripetere le argomentazioni già svolte in modo egregio durante la discussione del disegno di legge n. 1781; non intendo aggiungere nulla alle dotte argomentazioni che ci ha presentato il senatore Bertoldi. Comunque non sfugge a nessuno l'opportunità, la necessità, la indifferibilità di una nuova definizione del catasto. Vorrei che le previsioni catastrofiche che ha espresso il collega Triglia l'anno scorso (dieci anni per l'ammodernamento del catasto) non si avverassero. Ormai è convinzione diffusa che un catasto aggiornato è punto di riferimento per la lotta all'evasione fiscale. Diversamente vi saranno sempre redditi e ricchezze che sfuggono al controllo di qualsiasi ufficio.

È fuor di dubbio che la meccanizzazione del servizio, oltre che permettere l'aggiornamento dell'arretrato, consente sollecite vulture - qui credo che il collega De Cinque sia d'accordo con me - ed il controllo incrociato con i dati indicati nella dichiarazione dei redditi. Ed è chiaro che quando il cittadino ci chiede maggiore funzionalità nei servizi pubblici, forse in fondo ci chiede queste cose, una puntuale conoscenza e contestualità degli atti che vengono realizzati.

Anche lo scorso anno, essendo relatore sulla tabella 3, ebbi modo di dire che la meccanizzazione del controllo è una scelta ormai obbligata ed indifferibile per consentire all'Amministrazione di affrontare, con qualche possibilità di successo, le difficoltà in campo fiscale con strumenti adeguati alla lotta contro i fenomeni di evasione, erosione, ed elusione fiscale.

Molte sono ancora le misure che occorrono e che ancora non sono state assunte sul fronte dell'ordinamento dell'Amministrazione finanziaria, del suo personale e della relativa formazione. Ma soprattutto la

fiscalità moderna, dovendosi confrontare con milioni di contribuenti, deve utilizzare su larga scala l'elaborazione elettronica nelle dichiarazioni dei redditi, come insegna l'esempio di altri paesi. Nessun provvedimento fiscale è seriamente produttivo se non è preceduto da una radicale riforma di questo sistema.

Agli uffici impositori vanno destinati i pubblici dipendenti in esubero presso le altre branche dell'Amministrazione; vanno reintegrati gli organici con particolare riguardo alle località di maggior gettito. Il personale deve essere riqualificato e incentivato economicamente, secondo i criteri previsti da quel provvedimento che abbiamo di recente approvato, ma con una sua compartecipazione all'accertamento, quando questo si sia reso definitivo, e deve essere liberato dai formalismi e dalle questioni di esigua entità.

Per quanto riguarda l'onere della riscossione dei tributi, in particolare le commissioni bancarie, in attuazione della delega al Governo concessa con la legge n. 657 del 1986, sono stati emanati il decreto istitutivo del servizio riscossione tributi ed il decreto concernente l'adeguamento del Consorzio nazionale obbligatorio fra gli esattori delle imposte dirette alla nuova disciplina del servizio di riscossione.

Con vari decreti-legge, di cui l'ultimo in data 12 dicembre 1988, n. 526, modificato successivamente nel febbraio del 1989 dalla legge n. 44, le gestioni delle esattorie comunali e consorziali e delle ricevitorie provinciali delle imposte dirette, nonché delle tesorerie comunali e provinciali, sono state prorogate al 31 dicembre 1989.

Il servizio centrale di riscossione, per il quale, come è già stato ricordato, è stata richiesta dal 1° gennaio 1990 l'istituzione, sarà agganciato al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, mediante la creazione di un nuovo centro informativo da rendere compatibile con gli altri sistemi già operanti.

A questo proposito ritengo di dover far presente che il Gruppo dei senatori della Democrazia cristiana di questa Commissione ha presentato un'interrogazione orale per conoscere quali siano i motivi in base ai quali il Ministro delle finanze ha disposto la rideterminazione degli ambiti territoriali già formati nel servizio centrale e se l'applicazione dei criteri di cui alla direttiva del Ministro del 10 agosto di quest'anno rispetti l'esplicito dettato della legge. Attendiamo la risposta del Ministro, non so se in questa Commissione o in Aula.

Sempre in questo ambito va ricordato che il servizio centrale degli ispettori tributari sarà impegnato a svolgere con pienezza tutte le sue funzioni istituzionali. Nel 1990 il controllo del servizio si rivolgerà all'attività di accertamento degli uffici distrettuali delle imposte dirette e degli uffici IVA, tenuti all'attuazione e alla preparazione di specifici programmi di lavoro in relazione alle notevoli modifiche in corso della normativa tributaria, per ridurre le aree di evasione e di elusione attraverso la riformulazione dei poteri delle forme di accertamento e del sistema sanzionatorio.

Sarà valutata l'efficacia dell'attività di rettifica e di accertamento eseguita dagli uffici in rapporto ai programmi, che potranno così essere elaborati, dei nuovi sistemi di controllo. Verranno studiati anche i comportamenti generalizzati di evasione e di elusione, ricorrendo a

verifiche straordinarie sul contribuente nei cui confronti sussista un fondato sospetto di evasione.

Per quanto riguarda il Corpo della guardia di finanza, la previsione del 1990 è informata dai criteri suddetti, tenendo presente soprattutto la necessità di migliorare il livello di efficacia operativa e di efficienza organizzativa dei reparti, richieste dalla lotta all'evasione nonché alla criminalità organizzata, oltre al traffico di armi e stupefacenti; obiettivi da perseguire con una maggiore mobilità del personale ed un miglioramento delle condizioni di vita dei militari, con un adeguamento dei mezzi tecnici e logistici, con il potenziamento delle strutture nei settori aereo, navale, informatico e delle trasmissioni. Tali miglioramenti comporteranno certamente degli oneri, ma sono tutti motivati dall'attività del Corpo impegnato ad assolvere compiti vitali per l'economia dello Stato ed essenziali per ricreare fiducia nel Paese.

Nell'anno 1990 sarà in pieno svolgimento il programma di interventi già avviato nel corso del 1989, previsto dalla legge 11 maggio 1988, n. 66, per consentire l'adeguamento ed il miglioramento dei servizi e dei supporti tecnici e logistici alle esigenze operative soprattutto nei settori che ho sopra ricordato.

Con l'attuazione di queste finalità (nella speranza che la Guardia di finanza non venga distolta dai suoi compiti istituzionali) ed in virtù dei provvedimenti che abbiamo approvato in questo ramo del Parlamento nel corso di questo e dello scorso anno, che riguardano sia il potenziamento di mezzi che di uomini della Guardia di finanza, è auspicabile che si possa ragionevolmente prevedere che l'attività di controllo e di verifica presso le aziende ed i contribuenti riprenda quel ritmo che era già in vigore parecchi anni fa, quando una verifica della Tributaria per aziende di una certa consistenza o comunque dei militari della Guardia di finanza per attività minori aveva una frequenza abbastanza rispettabile, intorno ai cinque anni. Questo indubbiamente rappresenta un deterrente all'evasione. Si sapeva che più o meno intorno a queste scadenze, salvo altre in corso di esercizio, potevano avvenire tali verifiche e quindi vi era in questo arco di tempo una maggiore tensione e attenzione. A quanto mi risulta, vi sono aziende che da oltre 15 anni non sono più sottoposte a verifica da parte di una qualsiasi autorità a ciò preposta e questo ha vanificato molti di quei propositi che erano stati recepiti nella riforma del 1972-1973; così anche il provvedimento che istituiva le bolle di accompagnamento e che aveva creato un filtro maggiore per le aziende è andato anch'esso affievolendosi in quanto, in mancanza di controlli, i contribuenti si sentono autorizzati a tornare ai vecchi sistemi. Avendo prodotto uno sforzo considerevole si ha la legittima aspirazione ad ottenere dei risultati. Non si possono adottare soluzioni miracolistiche e certamente molto di più si potrebbe ottenere in una fase di prevenzione del fenomeno dell'evasione, senza dover rincorrere i contribuenti o inventare strane forme di condono con l'istituzione di parametri o coefficienti che finiscono soltanto per creare confusione.

Ritengo che i tempi siano maturi per ottenere questi risultati anche con i mezzi attualmente a disposizione. A mio parere la struttura della Guardia di finanza deve essere il tramite tra lo Stato ed il contribuente,

costituendo così anche lo strumento per recepire quelle modifiche che meglio adattano il sistema fiscale alle esigenze della nostra collettività.

La lotta all'evasione si persegue con una semplificazione del sistema fiscale e con un adeguamento qualitativo e quantitativo dell'Amministrazione finanziaria. Non esistono soluzioni definitive o miracolose; tuttavia qualche provvedimento mirato si può certamente adottare. Ad esempio, ho letto dell'intenzione di affidare alle aziende la compilazione dei modelli 740 per i lavoratori dipendenti. Personalmente, nel corso del dibattito sulla riforma dell'Amministrazione finanziaria, mi ero fatto portatore della proposta di rendere periodica la presentazione soprattutto dei modelli più semplici e di prevedere una cadenza non più annuale bensì biennale o triennale, pur assolvendo al pagamento dei tributi annualmente, magari aumentando il versamento dell'anno precedente di una percentuale corrispondente al tasso di inflazione programmato. Ciò potrebbe evitare l'afflusso negli uffici finanziari di montagne di carte sulle quali qualche controllo deve pur essere effettuato. Sarebbe un grande passo in avanti nella gestione dell'impresa o della azienda da parte del contribuente.

È necessario spostare il controllo dagli atti formali, come è oggi, a quelli sostanziali, concentrando l'attenzione sulle categorie a maggior rischio di evasione. In questo senso il ricorso ad indici o parametri può aiutare nel selezionare i casi da verificare, ma non deve costituire elemento di immunità. Per ridurre la mole dei controlli formali è necessario diminuire le formalità ed ampliare le verifiche. Una più attiva collaborazione tra imprese ed Amministrazione finanziaria può essere la via per individuare i meccanismi idonei ad una riduzione delle aree di evasione.

Anche se dallo schema di tabella che riguarda le spese del Ministero delle finanze non emergono proposte rivoluzionarie o radicali rispetto a quelle degli anni scorsi, tuttavia nella tabella medesima si può evincere il tentativo di portare avanti in concreto talune iniziative che vanno nella direzione che ho qui più volte richiamato.

È per questo motivo che propongo alla Commissione di rendere un rapporto favorevole sulla Tabella 3.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leonardi per la sua ampia relazione.

Non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1989

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 9,30.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

(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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis) - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis) - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)» e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)».

Prego il senatore Pizzol di riferire alla Commissione, limitatamente a quanto di competenza, sulle tabelle 2 e 2-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892.

PIZZOL, relatore alla Commissione sulle tabelle 2 e 2-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la tabella relativa allo stato di previsione del Ministero del tesoro si inquadra nei programmi della manovra finanziaria e in essa trovano riscontro tutti i principali obiettivi relativi alla spesa, vale a dire la riduzione della spesa di competenza, dei

trasferimenti alle imprese, agli enti locali, alle camere di commercio, e il contenimento dello stanziamento del Fondo sanitario nazionale.

Come è noto lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 reca una spesa complessiva per 491.594.020 milioni, di cui 299.335.512 milioni per la parte corrente, 70.806.469 milioni per il conto capitale e 121.452.039 milioni per rimborso di prestiti. Rispetto al bilancio assestato del precedente anno finanziario, le spese hanno registrato un aumento di 176.252.610,7 milioni così risultante: milioni 55.401.678,3 per la parte corrente; milioni 27.684.361,1 per il conto capitale; milioni 93.166.571,3 per il rimborso di prestiti.

Nel documento i colleghi potranno esaminare le singole voci e le singole variazioni, e tuttavia, guardando le grandi voci della spesa corrente relativa a questa tabella, possiamo constatare che 1.190.752 milioni sono relativi alle spese per i servizi degli organi costituzionali dello Stato; 744.000 milioni vengono spesi per il personale in servizio, mentre la voce che incide di più è quella relativa agli interessi, ammontante a 111.989.510 milioni. Questa spesa si suddivide in 4.855 milioni per prestito per l'edilizia scolastica; 22.982 milioni per i mutui per la copertura degli oneri derivanti dalla revisione degli ordinamenti pensionistici e dalle norme in materia di sicurezza sociale; 124.446 milioni per i mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per il finanziamento di interventi in campo economico; 77.865 milioni per i certificati di credito per finanziamenti in campo economico; 14.319 milioni per mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per il finanziamento di interventi in favore della finanza regionale e locale; 8.200.000 milioni per il fondo occorrente per far fronte agli oneri per interessi e ad altre spese connessi alle operazioni di ricorso al mercato; 95.079.781 milioni per far fronte agli oneri relativi agli interessi di buoni ordinari e poliennali e dei certificati di credito del Tesoro; 6.900.000 milioni per gli interessi di somme versate in conto corrente col Tesoro e sullo sbilancio del conto corrente relativo al servizio di tesoreria provinciale; inoltre 470.000 milioni per i mutui contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per i finanziamenti ai sensi del decreto legge 30 maggio 1988, n. 173.

Un'altra voce importante è quella relativa alle spese in conto capitale per un importo complessivo di 70.806.469 milioni. Come dicevo all'inizio si tratta di uno sforzo operato dall'Amministrazione del tesoro per completare la manovra finanziaria, in modo da consentire il risanamento dei conti pubblici applicando criteri improntati a un rigore tecnico, che vanno nella direzione non di una compressione della spesa in se stessa, ma di un'attività di programmazione che porti al perseguimento di finalità ben individuate, che possono essere riferite sia alle esigenze sociali, sia al funzionamento di servizi essenziali dello Stato, e in un consistente innalzamento dei livelli di produttività e di efficienza della Pubblica amministrazione.

L'insieme della manovra finanziaria e anche questa tabella si indirizzano ad operare degli accantonamenti, che possono comportare il miglioramento e la ristrutturazione di vari settori della Pubblica amministrazione.

Questo è il quadro generale che ho cercato di esporre sinteticamente. Si propone alla Commissione di esprimere in merito un parere favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pizzol per la sua relazione con la quale si conclude l'illustrazione delle tre tabelle al nostro esame. Dichiaro quindi aperta la discussione generale.

BRINA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, in politica, come in economia, le grandi svolte non sono mai frutto dell'improvvisazione, bensì il risultato di più meditati processi di revisione critica legati alla ricerca di nuove strade.

Da tempo nell'ambito della sinistra, e segnatamente del Partito comunista italiano, sono in corso profondi ripensamenti. Atti, fatti ed avvenimenti, anche congressuali, hanno segnato le tappe di questo travagliato cammino fatto di continuità, ma anche di interruzioni e di svolte. In particolare, l'opposizione di sinistra, lasciando alle proprie spalle la difesa acritica dello Stato sociale, ha impresso e intende imprimere al dibattito sul risanamento della spesa pubblica un nuovo impulso, per consentire di passare dalle sterili contrapposizioni a confronti più elevati e produttivi con le stesse forze economiche, sociali e politiche.

La difesa dell'attuale Stato sociale, con le sacche di parassitismo, di inefficienza e di sprechi, imbarbarito dalla dilagante lottizzazione, appariva ancora di più contraddittoria in rapporto all'esigenza di ammodernare lo Stato, di rendere i servizi efficienti, di privilegiare l'utenza anziché la struttura burocratica, di restituire ai cittadini i loro diritti.

Lo Stato sociale, al di là ancora delle nobili motivazioni solidaristiche ed egualitarie, nel corso degli ultimi decenni, ha assunto risvolti poco virtuosi. Gestito in maniera arrogante e clientelare, in molti casi, più che essere una avanzata forma di organizzazione civile e democratica si è ridotto a feudale forma di potere con vincoli di sudditanza, tra beneficiari ed erogatori, che hanno fatto smarrire il senso delle compatibilità, generando sul versante della spesa spinte e spirali perverse, causa primaria di quell'indebitamento pubblico che tanto ci assilla.

È sorta così anche per noi l'esigenza di porre al centro della nostra politica la bonifica ed il risanamento dell'attuale Stato sociale, quale condizione imprescindibile per il risanamento della spesa pubblica nel suo complesso.

Noi non proponiamo un risanamento generico fatto solo di maggiori entrate e minori spese. La manovra economico-finanziaria prospettata dal Partito comunista italiano e dal Governo-ombra è finalizzata al risanamento ed ammodernamento dei diversi comparti: dalla finanza locale al nodo dei trasporti, dal diritto alla salute alla riorganizzazione delle USL, dai problemi della scuola a quello dei giovani, dalle cause inquinanti al risanamento ecologico, dalla droga alla giustizia, dall'assetto del territorio al governo delle città.

Occorre riformare lo Stato sociale per renderlo più efficiente; ricostituire lo Stato di diritto per riportare in capo ai cittadini più libertà, più diritti e più responsabilità civica.

Questi, in sintesi, i contenuti della nostra politica che sul piano economico e finanziario ci porta a proposte di risanamento più concrete e più incisive di quelle ipotizzate dal Governo con il bilancio e il disegno di legge finanziaria 1990.

La differenza di fondo tra la filosofia che ispira la finanziaria del Governo e le controproposte avanzate dal PCI e Sinistra indipendente sta proprio in questa diversa idea di risanamento. Nell'impostazione governativa è evidente l'impronta, immobilistica e conservatrice, di tirare avanti cambiando il meno possibile.

Lo stesso risanamento finanziario, più che una emergenza primaria e un passaggio obbligato per allentare i condizionamenti del debito sull'economia e sullo sviluppo futuro del paese, da parte delle forze di Governo viene affrontato solo sotto il profilo della clientela e il timore dell'impopolarità porta al rinvio di ogni soluzione. Questo e non altro è il senso della manovra indicata sul versante delle entrate. Si continua a raschiare risorse all'interno di un sistema fiscale che resta - nonostante i correttivi introdotti con il *fiscal drag* - fortemente sperequato ed inadeguato rispetto alle esigenze.

La stessa preoccupazione si riscontra nella scelta dei tagli di spesa. Si riducono i trasferimenti ai tradizionali settori della finanza locale, della sanità, della previdenza e dei trasporti senza prospettare ai medesimi soluzioni gestionali e finanziarie alternative concrete. Anche i tagli operati nei trasferimenti ai settori produttivi non sembrano ispirati da logiche selettive verso i comparti più deficitari (almeno in rapporto alla bilancia dei pagamenti); al contrario, essi ripropongono i medesimi criteri «a pioggia» precedentemente seguiti per dare risorse.

Così, mentre la maggiore falciatura riguarda i trasferimenti agli enti locali come dice il Ministro del tesoro nella sua relazione, e alla Cassa depositi e prestiti sono state impartite istruzioni per contenere i mutui, la restituzione di più ampi poteri di imposizione agli enti locali viene ancora rinviata al 1991. I tagli subito, le riforme dopo.

È questa logica dei due tempi, che le forze riformatrici contestano fin dai tempi di La Malfa, che bisogna spezzare varando riforme strutturali come quelle indicate per gli enti locali dalla nostra parte politica in tempi non sospetti, oltreché dall'ANCI, e in larga misura recepite dal disegno di legge governativo recante delega in materia di autonomia impositiva degli enti locali. Un provvedimento, quest'ultimo, che si sarebbe dovuto varare nella primavera scorsa, ma che secondo le previsioni governative non potrà entrare in vigore prima del 1991.

Se non ancoriamo l'autonomia gestionale dei servizi e dei comparti decentrati ad una riforma, con parziale decentramento del nostro sistema fiscale, come possiamo correggere in maniera strutturale, con validità nel tempo, gli attuali perversi meccanismi che determinano la lievitazione della spesa?

Quando proponiamo una diversa manovra finanziaria capace di accrescere le entrate e di ridurre ulteriormente la spesa e indichiamo in 125.000 miliardi, anziché in 130.000, il fabbisogno di competenza, non giochiamo al ribasso, in una gara esagitata a chi risana di più. Al contrario, pensiamo a concrete misure riformatrici di ordine fiscale e ad altrettanti interventi strutturali verso i settori di spesa.

Tutto questo manca nel disegno di legge finanziaria 1990 e nei provvedimenti di accompagnamento. Per i comuni si dispone anche per il 1990 l'applicazione dell'ICIAP: un'imposta transitoria, limitata al solo 1989, si diceva; imposta, peraltro, contestata da più parti perchè andava e va a sovrapporsi ad un'area impositiva, quella dell'esercizio delle imprese di arti e professioni, già gravate dall'ILOR; un'imposta sospetta di incostituzionalità anche per i criteri applicativi propri di una tassa, riferita alla superficie, anzichè alla progressione del reddito; un'imposta che colpisce il mondo produttivo determinando ricadute immediate e negative sui costi aziendali, sulla competitività, sul tasso di inflazione e sui livelli occupazionali.

Era un'imposta da cancellare dal nostro ordinamento, così avevano dichiarato autorevoli esponenti dei partiti di Governo in previsione delle elezioni europee, ed invece viene riproposta, così com'è stato riproposto, seppur modificato, il provvedimento relativo ai *ticket* sanitari.

Lo stesso accentuato prelievo tributario operato nella sfera del trasporto privato, esagerato rispetto al resto dell'Europa, risulta del tutto disancorato da ogni proposito di intervento riformatore verso il medesimo comparto che rischia la paralisi per l'eccessivo peso del trasporto su gomma.

Il discorso potremmo estenderlo al comparto ecologico.

La strategia governativa non può limitarsi - e questo lo diciamo anche per noi - alla individuazione di settori produttivi inquinanti per colpirli con nuove imposte, sperando magari che siano tanti per incassare più risorse. La proposizione che «chi inquina deve pagare» è lungi dall'affrontare il problema alla radice. Ancora una volta il rischio viene monetizzato come avveniva nelle fabbriche negli anni '60 e '70.

I termini del problema debbono essere completamente capovolti: si deve dire che «chi inquina non deve più inquinare», e allora bisognerà pensare non tanto e non solo a tassare gli inquinatori, ma ad intervenire con investimenti sostenuti, anche da parte dello Stato, per salvaguardare le produzioni strategiche, come il comparto chimico, e i livelli occupazionali nel territorio nazionale mediante l'introduzione di adeguati processi produttivi e l'adozione di impianti di depurazione.

Se non stiamo attenti, anche per le problematiche ecologiche, che tante premure e attenzione riscuotono tra la stampa e l'opinione pubblica, rischia di passare la logica dei due tempi: prima incassiamo risorse, poi vedremo quale soluzione dare ai problemi veri, col rischio di accrescere ed occultare l'inquinamento senza affrontarlo alla fonte.

Analoghe considerazioni potrebbero essere fatte per il Mezzogiorno del paese, per il quale il Governo non sa prospettare altro che il parziale blocco degli investimenti, con il risultato di accrescere il divario con il Nord e di accentuare i mali ed i ritardi che affliggono larghe aree del Sud, dove mancano i più elementari servizi igienico-sanitari e civili come l'acqua, le fognature e le strade. Per non parlare della disoccupazione giovanile e femminile, della latitanza dello Stato e del dilagare della malavita organizzata.

Risanare lo Stato sociale significa certo fare spazio all'iniziativa privata in molti settori per i quali l'organizzazione imprenditoriale può

risultare più efficiente, ma significa soprattutto affrontare e dare soluzione, per esempio, ai problemi da quelli della gestione della sanità sino al costo del lavoro.

Pensare ad una riforma fiscale come quella che noi prospettiamo che prevede l'applicazione di una imposta sul valore aggiunto lordo di impresa, capace di portare a completa fiscalizzazione gli attuali contributi di malattia, significa affrontare in maniera organica due problemi centrali della nostra economia: quello della competitività delle aziende italiane in rapporto all'economia internazionale e quello dell'occupazione.

L'esperienza dimostra che riducendo gli oneri gravanti sul costo del lavoro aumentano i livelli occupazionali e con essi le entrate tributarie e si avvia un meccanismo virtuoso doppiamente salutare per l'economia del paese.

L'altro grosso nodo riguarda il costo del denaro, strettamente connesso al debito pubblico.

La politica degli alti tassi remunerativi, i più elevati nell'ambito della CEE, praticati dalla Banca d'Italia, si presume di concerto con il Tesoro, se da un lato rafforza la lira ed attira capitali nel nostro paese, consentendo allo stesso sistema bancario italiano di presentare senza troppi sforzi bilanci in attivo, dall'altro grava in maniera negativa - non c'è dubbio - sulla gestione finanziaria delle piccole e medie aziende chiamate a competere con imprese straniere favorite da tassi meno onerosi e sulla gestione del debito pubblico il cui costo per ogni punto percentuale è prossimo ai 12.000 miliardi di lire.

Il Ministro del tesoro, capovolgendo in questo i propositi del suo predecessore, il ministro Amato, sembra orientato al mantenimento di tassi sostenuti. Il ricorso alla manovra monetaria si situa come fattore di stabilità economica. L'alto tasso remunerativo rallenta gli investimenti, favorisce il rastrellamento di risorse da parte del Tesoro e, di conseguenza, riduce la liquidità circolante, consentendo una crescita frenata dell'economia e un raffreddamento di ogni sollecitazione inflattiva dal lato della domanda, che potrebbe di contro determinarsi oltre che sui prezzi, anche sul mercato del lavoro se appena si consentisse una crescita maggiore del PIL.

In questo quadro l'esistenza ed il mantenimento di un forte debito pubblico appare in qualche modo funzionale alla stabilità di questo sistema. Una stabilità che si regge su forti squilibri e su alte punte non solo di disoccupazione, ma anche di considerevoli profitti.

Diversamente non si comprenderebbero le ragioni di un divario così marcato tra l'entità del debito ed i provvedimenti per affrontarlo. L'impegno governativo si limita nella sostanza ad annullare il fabbisogno primario, aspetto importante, ma di minore rilevanza rispetto al dilagare del fabbisogno derivante dal servizio sul debito.

In realtà, il fantasma del debito viene agitato solo per giustificare la caotica manovra fiscale e per far passare provvedimenti di privatizzazione del settore pubblico.

Probabilmente anche il vice presidente Martelli, quando parla di manovra di grossa rilevanza, pensa a queste ultime operazioni. Di certo questa all'esame non può essere contrabbandata come una legge finanziaria improntata ad una svolta rigorosa e finalizzata al risanamento della spesa pubblica.

Il documento contabile - disegno di legge finanziaria - che si presenta nella forma della cosiddetta «finanziaria asciutta», è stato ulteriormente e giustamente depurato della parte dell'articolo 2 che prevede l'istituzione di una specie di scala mobile con scatti biennali, in forza della quale il Ministro delle finanze viene delegato ad incrementare le imposte e tasse a cifra fissa proporzionalmente alla crescita inflattiva. La materia stralciata dal corpo della finanziaria sarà oggetto di un provvedimento legislativo a parte.

I provvedimenti collegati per la stretta complementarietà con le impostazioni della finanziaria stessa sono sei, più la parte stralciata relativa all'articolo 2, e riguardano: disposizioni in materia di gestione produttiva dei beni immobili dello Stato e disposizioni in materia tributaria; norme di delega in materia di autonomia impositiva delle Regioni ed altre disposizioni concernenti i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni; il riordino del Servizio sanitario nazionale; disposizioni in materia di edilizia residenziale, acquedotti e viabilità ordinaria; norme urgenti in materia di trasporti; interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale.

Un settimo provvedimento concernente «disposizioni in materia di entrate», è stralciato dall'articolo 2.

Il disegno di legge finanziaria 1990, che si compone di cinque articoli, è in linea nella sua stesura formale con le indicazioni contenute nella legge n. 362 del 1988.

Il modello seguito è quello consolidato dalla prassi che individua i momenti e le funzioni cruciali del processo decisionale nel Documento di programmazione economico-finanziaria approvato prima dell'estate e, successivamente, nel bilancio a legislazione vigente, nella legge finanziaria e nei provvedimenti legislativi ad essa collegati.

L'articolo 1 fissa il limite massimo del saldo netto da finanziare in termini di competenza quantificato in lire 130.746 miliardi.

Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario, compresi i 4.000 miliardi di indebitamento all'estero, viene fissato nella competenza in 256.198 miliardi.

Per gli anni 1991 e 1992 si determina il limite massimo del saldo netto da finanziare rispettivamente in 113.700 miliardi e in 91.000 miliardi ed il livello massimo di ricorso al mercato rispettivamente in lire 218.643 miliardi e 182.506 miliardi.

Gli importi dei fondi speciali da preordinare per il finanziamento di provvedimenti che si prevede possano essere approvati nel corso del triennio sono determinati in 20.257 miliardi per iniziative aventi incidenza sulla spesa corrente (Tabella A) ed in lire 7.085 miliardi per i programmati interventi in conto capitale (Tabella B).

La tabella C riguarda la dotazione di stanziamenti, la cui quantificazione annua è demandata alla legge finanziaria, per un importo di 1.617 miliardi riferito all'assegnazione e a trasferimenti di fondi a Ministeri, istituti come la CONSOB ed enti vari.

Gli stanziamenti per il rifinanziamento di norme che prevedono interventi di sostegno dell'economia, classificati fra le spese in conto capitale, vengono determinati in 1.007 miliardi e collocati nella tabella D.

Alla tabella E sono indicate le variazioni da apportare al bilancio a legislazione vigente a seguito della riduzione di autorizzazioni legislative di spesa precedentemente disposte. Questa è la tabella dei tagli, quantificati in meno 1.402 miliardi, che riguardano l'agricoltura (meno 296 miliardi), gli investimenti nei trasporti pubblici locali (meno 70 miliardi), il fondo per la ristrutturazione e la conversione industriale (meno 140 miliardi), i provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario (meno 400 miliardi), le somme da corrispondere alle camere di commercio in sostituzione dei tributi soppressi (meno 150 miliardi), l'ammortamento mutui ferrovie in concessione (meno 170 miliardi), eccetera.

La tabella F indica gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali. Si tratta in pratica della rimodulazione degli impegni di spesa riferiti al triennio, di leggi che prevedono interventi pluriennali nei settori dell'economia, della ricerca, delle strutture portuali, dei trasporti, dell'industria, del Mezzogiorno, del credito, eccetera.

Il comma 11 dell'articolo 1 fissa inoltre l'autorizzazione di spesa relativa ai rinnovi contrattuali, per il triennio 1988-1990, del personale delle amministrazioni statali, compreso quello delle aziende autonome, dell'università, della sanità, della ricerca e degli enti locali. Tale spesa è integrata di lire 3.500 miliardi dall'anno 1990 e di ulteriori 1.500 miliardi dall'anno 1991.

L'articolo 2 indica, nella parte rimasta, le minori entrate determinate dalle disposizioni di restituzione del *fiscal-drag*, valutate in 2.600 miliardi, 3.600 miliardi e 3.700 miliardi rispettivamente per ognuno dei tre anni.

Il comma 3 proroga al 31 dicembre 1990 il termine relativo all'imposta sugli spettacoli cinematografici.

L'articolo 3 fissa in 4.201 miliardi, per il 1990, il fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private.

L'apporto statale per l'ente Ferrovie dello Stato è determinato in lire 2.360 miliardi per infrastrutture, 500 miliardi per oneri di capitale e interessi. Si autorizza inoltre l'ente a contrarre mutui fino all'ammontare di lire 5.000 miliardi per investimenti. Sono stanziati inoltre 658,4 miliardi quale sovvenzione straordinaria per l'equilibrio del bilancio di previsione dell'Ente. Per l'anno 1990, sono determinati in 730 miliardi le compensazioni per mancati aumenti tariffari ed in lire 1.610 miliardi quelli a copertura del disavanzo del fondo pensioni dei ferrovieri.

L'articolo 4 disciplina i trasferimenti in materia previdenziale.

I trasferimenti all'INPS per il concorso agli oneri per interventi assistenziali vengono indicati in 1.400 miliardi, mentre la somma di cui all'articolo 21 della legge n. 67 del 1988 resta determinata in 18.431 miliardi, di cui 13.789 al Fondo pensioni lavoratori dipendenti; 944 miliardi alla gestione esercenti attività commerciali; 976 miliardi alla gestione artigiani; 2.655 miliardi ai coltivatori diretti; 3 miliardi per i minatori e 64 miliardi all'ENPALS.

L'articolo 5 stabilisce che le norme del disegno di legge finanziaria sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano.

Il taglio più vistoso viene operato per gli enti locali: abbiamo 21.087 miliardi nel disegno di legge finanziaria contro i 23.287 miliardi indicati nel bilancio 1990 e per i quali la relazione specifica che: «detto accantonamento non è peraltro sufficiente ad assicurare agli enti locali un finanziamento per il 1990 pari a quello del 1989 maggiorato del tasso programmato di inflazione». In realtà abbiamo 2.200 miliardi in meno rispetto al 1989 e tutta la parte relativa al tasso programmato da coprire, per un totale di circa 4.000 miliardi.

La scure ha colpito anche l'INPS per un importo di 4.250 miliardi. Il Servizio sanitario nazionale presenta, secondo i dati di preconsuntivo, uno scoperto di bilancio rispetto ai valori indicati dalla finanziaria di oltre 8.000 miliardi. I tagli riguardano inoltre i trasporti pubblici e le ferrovie.

A fronte di questa riduzione di trasferimenti il Governo prospetta un maggior ricorso alle anticipazioni di tesoreria per quanto riguarda l'INPS. Per gli enti locali propone l'adozione dell'ICIAP anche per il 1990, con correzioni per quanto attiene i meccanismi applicativi, parzialmente ancorati al reddito d'impresa, e l'introduzione di una addizionale di 7 lire per chilowattora sull'energia elettrica in aggiunta a quella esistente. L'addizionale sull'energia elettrica dovrebbe assicurare un gettito di 1.450 miliardi; all'ICIAP viene demandato il compito di rastrellare per il 1990 i 2.500 miliardi mancanti, in aggiunta ai circa 2.000 introitati nel 1989.

Per far fronte ai mancati trasferimenti a favore del fondo sanitario nazionale e del fondo nazionale per i trasporti, il disegno di legge relativo alla autonomia impositiva delle Regioni prevede una riduzione della quota assegnata alle Regioni dell'imposta di fabbricazione sugli olii minerali dal 15 per cento al 13,18 per cento e una riduzione di 970 miliardi al fondo sanitario.

Il fondo comune regionale viene incrementato di 682 miliardi; viene consentito di aumentare sino al 90 per cento dei valori attuali la tassa sulle concessioni regionali e si consentono aumenti sulle tariffe regionali del 20 per cento.

Con decorrenza dal 1° gennaio 1990, la tassa automobilistica regionale è aumentata sino alla concorrenza dell'ammontare complessivo della tassa erariale (il che equivale al raddoppio del bollo auto).

Entro dieci mesi è prevista l'introduzione di una addizionale dal 20 all'80 per cento per le trascrizioni sui pubblici registri automobilistici e una addizionale da 10 a 50 lire il metro cubo per il metano ad uso combustibile; inoltre è prevista la facoltà della Regione, per il 1991, di istituire una imposta regionale di 30 lire al litro sulla benzina.

Sul complesso della manovra nutriamo forti riserve circa la natura aggiuntiva del prelievo tributario, circa l'eccessivo ricorso all'addizionale e per quanto riguarda la tassazione parallela di Stato e Regioni sullo stesso soggetto passivo.

Il disegno di legge, che prevede interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico-sociale, ritaglia in pratica più marcati spazi gestionali per il Ministero del bilancio; i restanti provvedimenti collegati avremo modo di esaminarli in seguito.

Il quadro di sintesi del bilancio 1990, integrato con il disegno di legge finanziaria, presenta i seguenti valori:

Entrate

Tributarie	324.911
Extratributarie	61.128
Alienazione di beni	570
Entrate finali	<u>386.509</u>

Spese

Correnti	439.540
Conto capitale	77.715
Spese finali	<u>517.225</u>
Rimborsi prestiti	121.452
Spese complessive	<u>638.707</u>
Risparmio pubblico negativo	53.601
Saldo netto da finanziare	130.746
Ricorso al mercato	252.198

Sempre nel 1990, il debito pubblico raggiungerà la cifra di 1.285.460 miliardi pari al 99,6 per cento del PIL.

Il fabbisogno primario si situa in 27.330 miliardi, pari al 2.1 per cento rispetto al PIL.

Gli interessi ammontano a 118.194 miliardi, pari al 9,1 per cento del PIL.

Il fabbisogno di competenza è previsto in 130.746 miliardi, pari al 10 per cento rispetto al PIL.

Riservandomi di intervenire più in dettaglio sui vari problemi, nel prosieguo dell'esame del disegno di legge in titolo, ritengo di poter anticipare che le considerazioni politiche fatte inizialmente portano il Gruppo comunista ad esprimere una posizione negativa sui documenti contabili appena esaminati, cioè sul disegno di legge finanziaria e sulla Tabella 1.

MANTICA. Signor Presidente, onorevole Ministro, analizzerò la manovra economica nel suo complesso e farò anche qualche osservazione sulle tabelle al nostro esame.

Anche per motivare le ragioni del dissenso della mia parte politica, mi sembra doveroso iniziare l'intervento con alcune brevi osservazioni di sintesi sul quadro dell'economia nazionale, così come oggi, a nostro giudizio, si presenta. È un quadro che in termini di indici di riferimento presenta una situazione non negativa, con prospettive di un ulteriore incremento del prodotto interno lordo per il triennio che prendiamo in considerazione; ma accanto a questa cornice apparentemente positiva, a nostro giudizio, vanno individuati e analizzati alcuni comportamenti schizofrenici della nostra realtà economica.

Credo ad esempio che sia rilevante il *deficit* della nostra bilancia dei pagamenti per settore, perchè quando apprendiamo che il comparto

agroalimentare nei primi otto mesi dell'anno ha già raggiunto uno sbilancio pari a quello del 1989, evidentemente siamo di fronte a delle debolezze strutturali del nostro sistema, che possono, secondo noi, essere corrette con dei mutamenti nella politica economica nazionale.

Allo stesso modo ci si presenta un quadro abbastanza preoccupante quando andiamo ad analizzare i differenziali tra il Nord e il Sud del nostro paese. Vorrei fare una citazione che peraltro è agli atti del Senato: quando, analizzando la situazione del Mezzogiorno in rapporto all'Europa del 1992, sentiamo dichiarare dal Presidente della Confindustria che l'Europa del 1992 non è una grande occasione per il Mezzogiorno, ma che il Mezzogiorno è una grande occasione per l'Europa, perchè è un grande serbatoio di manodopera, francamente sorge qualche dubbio sugli atteggiamenti che anche l'industria privata assume su questo problema, atteggiamenti che ci lasciano estremamente perplessi sul futuro industriale di questa parte del nostro paese. Il Mezzogiorno già due volte è stato un serbatoio di manodopera (alla fine dell'Ottocento e nel secondo dopoguerra, nei momenti di grande strutturazione industriale del nostro paese) e non vorremmo che il '92, invece di rappresentare un momento di riequilibrio nei rapporti tra Nord e Sud, rappresentasse un altro momento di grande emigrazione dal Mezzogiorno.

Il giudizio sull'economia nazionale non può essere disgiunto dalla analisi dei livelli di disoccupazione, che non solo sono preoccupanti a livello nazionale, ma che diventano strutturali elementi di preoccupazione quando si confrontano le zone più industrializzate del Nord con quelle del profondo Sud del nostro paese.

L'inflazione, inoltre, desta preoccupazioni non solo perchè i dati a consuntivo non confortano le previsioni del Governo, che si attestavano sul 5 per cento, ma anche perchè rimane la differenza rispetto agli altri paesi europei; noi riteniamo che su questa differenza vada valutata la capacità della manovra finanziaria per il 1990, altrimenti i giudizi espressi in assoluto sulla percentuale di inflazione minacciano di portarci a delle valutazioni non corrette.

Dobbiamo anche registrare la creazione di grandi potentati pubblici e privati, che si vanno sempre più consolidando, strutturando il loro rapporto privilegiato e preferenziale con il Governo e che indubbiamente rappresentano una distorsione all'interno del sistema industriale.

È pur vero - come qualcuno dice - che queste grandi strutture industriali, messe a confronto con l'Europa, ancora rappresentano un momento di debolezza, ma a nostro giudizio il problema non è quello di aumentare la forza delle strutture dei gruppi industriali esistenti ma, tutt'al più, quello di favorire una maggiore diffusione della concentrazione e della fusione delle medie e piccole aziende nel sistema italiano.

Questo lo diciamo perchè vi sono sotto questa affermazione tutta una serie di problemi che non vediamo ripresi sostanzialmente nella manovra finanziaria, nè tanto meno nelle indicazioni programmatiche del Governo; tali problemi riguardano ovviamente un più diretto accesso del risparmio privato al capitale di rischio da un lato, e quindi tutti i problemi afferenti al sistema della Borsa e ai prodotti finanziari esistenti, e dall'altro lato una serie di regole garantite da *authority* dello Stato che possano consentire un più corretto svolgimento della libera

concorrenza all'interno del sistema industriale. Anzi devo dire - ed è ancora polemica recente - che interventi, che forse nel merito potrebbero anche essere accolti in maniera positiva, come quelli di carattere fiscale in momenti di concentrazione industriale (parlo del famoso decreto Gardini), e che in un quadro diverso potrebbero anche trovare il consenso di più vaste forze politiche rispetto a quelle che oggi lo difendono (e male, se mi si consente, visto quanto accaduto alla Camera dei deputati dieci giorni fa) certamente sono condannabili per i modi, le modalità ed i criteri che li hanno guidati.

Tutto questo lo mettiamo particolarmente in risalto perchè non possiamo dimenticare che quando il Presidente del Consiglio è venuto alle Camere per presentare il suo Governo ha voluto correttamente dare una cornice a tutta la manovra di azione governativa inserita nell'obiettivo Europa 1992. Credo che ancora su questo vada misurato il giudizio sulla nostra situazione economica nazionale, perchè ogni volta che noi andiamo a verificare per singolo settore e per singolo comparto il *gap*, la differenza tra il nostro modo di essere e di agire nel settore economico rispetto a quello degli altri *partners* europei, devo dire che sempre sorgono delle preoccupazioni. Ricordo con simpatia, perchè mi sembra dia un'esemplificazione abbastanza precisa della nostra situazione, una dichiarazione (o una battuta) del Ministro del tesoro il quale, parlando di sistema bancario italiano rispetto ai problemi dell'Europa 1992, ci ricordava che in Italia ancora oggi un prefetto può nominare tre membri di un consiglio di amministrazione della più grande Cassa di risparmio italiana.

Quindi, nel dare una valutazione da un lato certamente non negativa sulla situazione economica, ma dall'altro di forte preoccupazione per i grandi nodi strutturali e le grandi differenze, per questa «macchia di leopardo» che è rappresentata dall'economia nazionale soprattutto rispetto alle scadenze dell'Europa 1992, devo dire che ci si attendeva una manovra che almeno affrontasse alcuni di questi problemi. Dobbiamo invece registrare che il debito pubblico, che è uno dei grandi elementi distorsivi del sistema economico nazionale (e ne parleremo in seguito) sostanzialmente e strutturalmente resta così come si è configurato negli anni passati; restano quei fenomeni di assistenzialismo, di spreco, di lottizzazione che certamente influiscono pesantemente nella determinazione del valore assoluto del debito pubblico e soprattutto - mi si consenta - non si affronta il nodo della sanità che ormai, a nostro giudizio, è una spesa completamente impazzita ed al di fuori di ogni controllo. Lo dimostra il preconsuntivo del 1989 rispetto al preventivo, lo dimostra, a nostro avviso, la storia degli ultimi anni; pertanto non possiamo accettare che per il 1990 ci si fornisca un dato di bilancio della sanità che noi abbiamo corretto secondo la storia recente e che ci insegna che a questo punto mancano circa 10.000 miliardi sul fronte del pareggio tra entrate ed uscite. Questo della sanità è un nodo secondo noi focale perchè corrisponde a una serie di servizi che non solo ci allontanano dall'Europa ma forse ci avvicinano al Terzo mondo; quindi lo squilibrio enorme tra quello che ci costa la sanità e la qualità dei servizi che ci offre era certamente uno dei banchi di prova su cui avremmo voluto misurare la capacità di questo Governo di intervenire in maniera strutturale.

Per entrare nel merito, il relatore del disegno di legge finanziaria ha definito la manovra da esso delineata severa e difficile. Noi ci permettiamo di dissentire profondamente da questa dichiarazione perchè non troviamo nessun elemento che possa supportare questa dichiarazione nelle varie proposte che ci vengono sottoposte. Noi dobbiamo registrare invece con preoccupazione alcuni fallimenti registrati anche nel corso del 1989, ed usiamo volutamente la parola «fallimenti» nel senso che non solo non si sono raggiunti gli obiettivi che ci si era proposti ma si è dimostrato che ormai vi è nel paese una forte reazione, probabilmente anche legata ad una migliore conoscenza dei meccanismi dell'amministrazione statale (è il caso per esempio dell'ICIAP, del condono immobiliare e così via). Ancora una volta si parla di catasto e di beni immobiliari, ma la riforma del catasto è di là da venire, anche se ieri il relatore ci parlava in termini positivi di un'ipotesi che forse nel 1995, se tutto andrà bene, ci potrebbe portare a conoscere questo patrimonio immobiliare che rappresenta, una volta conosciuto, uno degli elementi su cui fare riferimento per una manovra fiscale...

DE CINQUE, *relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892*. Si tratta praticamente del nuovo classificamento.

MANTICA. Era una sua ipotesi senatore De Cinque, che comunque, anche ad andare bene, ci porta al 1995.

Tutto questo perchè lo diciamo? Anche in riferimento alla tabella 1, noi crediamo che questa situazione stia dimostrando pesantemente il fallimento complessivo della macchina amministrativa dello Stato, come capacità della struttura dell'Amministrazione finanziaria di diventare un percettore di imposte. Vale a dire che assistiamo ad una manovra che non mette, fra gli elementi prioritari, la riforma dell'Amministrazione finanziaria, che è paralizzata, che ormai è usata anche dai cittadini che vogliono apparentemente rispettare le leggi come punto di debolezza: basta fare ricorso perchè qualche anno passa e prima o poi arriva un condono. Quindi la tecnica del ricorso è diventata normale, quotidiana, una tecnica ordinaria di rapporto tra cittadini e lo Stato. Da un lato, non vediamo - ripeto - nessuna volontà precisa del Governo di riforma dell'Amministrazione dello Stato e, dall'altro, vediamo un Governo che, conscio di questa sua difficoltà, ovviamente va a ricercare forme di tassazione più semplici e più dirette, che implicano minore capacità da parte dello Stato di porsi come rappresentante degli interessi statali nei confronti dei cittadini. Allora ci sono le tasse fisse, le imposte tipo ICIAP sui metri quadri, l'idea di affidare alle imprese la compilazione dei moduli 740; cioè - ci si passi l'espressione, molto brutta certamente, ma che ricorda tempi molto antichi - è un ricorso ad un sistema di gabellieri, certamente molto più moderni e dotati di strumenti elettronici e di *computer*, ma che sostanzialmente rappresentano ancora degli esattori in nome e per conto dello Stato.

Quindi sulla tabella 1 e sullo stato di previsione del Ministero delle finanze non posso che esprimere una profonda amarezza nel constatare che non vi è alcuna indicazione, nè in termini concreti e neppure in

termini di speranza, di quando il Governo porrà mano effettivamente alla riforma dell'Amministrazione finanziaria.

Pertanto, sulla manovra che il Governo ci sottopone, da un lato dobbiamo dare un giudizio stranamente positivo perchè riconosciamo il realismo dell'impotenza, cioè riconosciamo che tale manovra è realistica nel quadro in cui questo paese si muove, nel quadro degli strumenti che lo Stato ha a disposizione per la manovra sulle entrate; dall'altro lato, sul piano politico complessivo, non possiamo che dare un giudizio sostanzialmente negativo.

Mi interessa particolarmente sottolineare alcuni punti che riguardano la manovra e che sono presenti nelle tabelle. Sappiamo che il Ministro del tesoro ha dato con estrema chiarezza e con estrema coerenza - cosa che riconosciamo ed apprezziamo - alcune indicazioni, sulle quali però manifestiamo la nostra preoccupazione. Un'indicazione chiara è la difesa degli alti tassi di interesse o comunque, senza dare un giudizio con l'aggettivo «alti», dei tassi di interesse attuali come elemento di stabilità del sistema. Possiamo capire come queste dichiarazioni siano legate alla necessità di poter garantire nel corso del 1990 un afflusso di risparmio privato per una cifra non certo indifferente perchè i nuovi debiti del 1990 sono sostanzialmente pari alle entrate dello Stato, visto che parliamo di oltre 250.000 miliardi. Ripeto è una dichiarazione che può essere coerente con un'esigenza, quella cioè di trovare questo risparmio, questi nuovi sottoscrittori dei titoli di Stato per 250.000 miliardi; ma certamente, al di là di questa motivazione, crediamo che questa politica dei tassi di interesse sia negativa per la nostra economia nel suo complesso, dati gli altissimi costi degli investimenti che essa implica e quindi i ritorni a lungo termine degli investimenti stessi. Tale politica è un elemento distorsivo sul piano della manovra economica complessiva all'interno del paese e soprattutto non favorisce certamente il nostro ingresso nell'Europa con pari dignità rispetto agli altri paesi europei.

Mi sia anche consentito sottolineare ancora una volta un sistema che vorremmo francamente non fosse più presente nelle leggi finanziarie, altrimenti è inutile che studiamo ed analizziamo i piani triennali. Ormai è consuetudine presentare un piano triennale nel quale il primo anno rappresenta ancora livelli di indebitamento più o meno coerenti con la storia del passato per poi promettere, al secondo o al terzo anno, mutamenti eccezionali, diminuzioni, cambiamenti sostanziali, obiettivi come quello del pareggio del fabbisogno primario del bilancio. Questo, mi si consenta, non è la prima volta che viene dichiarato: lo ha dichiarato Gorla, lo ha dichiarato Amato; è ormai diventato un vizio. Allora, o questi piani triennali corrispondono ad una serie complessiva di manovre e ad una precisa volontà politica per cui su questi numeri possiamo ragionare ed esprimere dei giudizi, oppure, se sono solo completamenti, promesse e speranze per farci digerire i «rospi» dell'anno che andiamo a discutere, credo che anche questo sia un pessimo modo di mantenere i rapporti fra il Governo e le istituzioni.

Desidero fare un'altra osservazione. C'è un riconoscimento ormai diffuso anche da parte delle forze politiche di maggioranza ed in particolar modo da parte del Ministro del tesoro dell'esigenza di una

scozza di privatizzazione all'interno del sistema. Si parla di privatizzazione dei beni demaniali ma, vorrei aggiungere, di privatizzazione del sistema bancario, di una più accesa privatizzazione o dismissione di attività industriali delle partecipazioni statali, e via dicendo. Addirittura il collega Forte, del Partito socialista, è arrivato ad approvare la privatizzazione dell'ENEL, e non possiamo dimenticare che, non più di venticinque anni fa, questo paese fu lacerato dalla battaglia sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica che - al di là del principio stesso che veniva allora messo in discussione e che fu poi approvato - credo abbia rappresentato in termini complessivi nel nostro sistema una delle più grandi tragedie per la grande liquidità che mise a disposizione sul mercato e quindi, per le operazioni più o meno fantastiche che si realizzarono (pensiamo alla SME, società meridionale elettrica e anche alla fusione Montecatini-Edison, che indebitò lo Stato in maniera pesantissima).

Si parla quindi di privatizzazione, ma per quanto ci riguarda è un concetto che approviamo con alcuni distinguo. Prima di tutto vorremmo essere molto chiari: privatizzare sì, ma non regalare i beni dello Stato. Qualche esperienza precedente - sempre pensando alla SME e ad una sua ipotesi di cessione - ci preoccupa.

Bisogna sì privatizzare, ma favorendo il più grande numero di azionisti, allargando il concetto di capitale di rischio al risparmio privato: bisogna cioè consentire al cittadino di prendere parte a questa esperienza economica. Infatti - a nostro avviso - la privatizzazione non è certamente la cessione di quote e di beni alle grandi concentrazioni economiche o ai grandi potentati. Noi non crediamo che lo Stato possa abbandonare il principio del primato della politica sull'economia, ma ciò non toglie che occorre domandarsi quale sia il ruolo dello Stato nell'economia e che senso abbiano le partecipazioni statali alla vigilia del 1992; lo dico apposta perchè il Ministro ben conosce le difficoltà di far accettare questo concetto all'interno della Comunità. Bisogna anche chiedersi cosa significhi la presenza pubblica all'interno del sistema bancario, che certamente è necessaria come leva per una manovra complessiva dello Stato, ma non ai livelli che oggi registriamo, cioè ai due terzi di tutto il sistema bancario. Inoltre bisogna chiedersi cosa significhi cedere beni demaniali e per quali fini.

In definitiva, noi non vorremmo che, di fronte a un debito certamente preoccupante, lo Stato avviasse una privatizzazione selvaggia, che alla fine potrebbe renderlo impotente di fronte ai fenomeni che potrebbero derivarne.

Ho già parlato dell'urgenza, a nostro avviso assoluta, della riforma dell'Amministrazione finanziaria. Vediamo con preoccupazione il ritorno di alcuni meccanismi quali il redditometro, che erano stati cancellati dai padri della riforma del 1974, che dovevano essere abbandonati per creare un rapporto diverso tra Stato e cittadino contribuente, ma che nel quadro di una Amministrazione finanziaria impotente diventano una delle poche risorse a disposizione.

In termini di grandi investimenti infrastrutturali la manovra finanziaria è impotente e questo ci preoccupa perchè, sempre con riferimento all'Europa del 1992, constatiamo che una delle maggiori debolezze del nostro sistema riguarda le infrastrutture, i servizi

ferroviari, postali e telefonici che ci allontanano sempre di più dal resto d'Europa.

Vorrei toccare un altro argomento, anche perchè è contenuto nella tabella 2 e ne ha parlato il relatore e su tale questione credo ci dovrebbe essere una maggiore chiarezza anche da parte del Governo: parlo del concetto di trasferimenti alle imprese. Esistono pochi documenti su questo problema, esiste un documento della CEE molto recente che sostiene che in Italia ci sono trasferimenti al sistema industriale per 41.000 miliardi; esistono poi degli studi del Ministero del lavoro, che peraltro alcuni esponenti politici hanno più volte citato, che stimano i trasferimenti in 60.000 miliardi cui andrebbero aggiunti i trasferimenti da parte degli enti locali fino a determinare una cifra complessiva di 80.000 miliardi. A nostro avviso, questo nodo va analizzato ed affrontato e soprattutto va capito chiedendosi se questo meccanismo ci avvicina o ci allontana dall'Europa.

In secondo luogo, visto che siamo convinti che il trasferimento complessivo si aggira sugli 80.000 miliardi, è evidente che una manovra di questo tipo dà un eccessivo potere ai partiti, un potere enorme alle segreterie dei partiti stessi e quindi accresce la lottizzazione partitocratica nel rapporto tra lo Stato e il sistema industriale.

In terzo luogo, vorremmo capire - soprattutto nel settore delle partecipazioni statali che ci interessa particolarmente - quanto l'industria italiana sia competitiva e capace di sopportare la libera concorrenza, e quanto invece alcuni risultati siano legati a fenomeni drogati attraverso i trasferimenti alle imprese di notevoli quantità di risorse: ricordo che stiamo parlando di cifre che, a nostro parere, corrispondono a qualcosa di più della metà del *deficit* del bilancio dello Stato.

È certamente difficile definire cosa sia un trasferimento, come è difficile definire il sistema industriale, ma questo, a nostro avviso, è uno dei nodi determinanti sia per la manovra complessiva, sia per l'integrazione europea, sia infine per capire quanto costa alla comunità nazionale il sistema economico, che qualche volta ha usufruito dei benefici statali in maniera non corretta; questi benefici comunque sono serviti per certi versi a ricreare dei margini di profitto all'interno del sistema industriale, caricandone l'onere sulle spalle dello Stato e della comunità. Non sempre si è trattato di ristrutturazioni, non sempre di riconversioni industriali e non sempre alcune forme di agevolazione sono state limitate al periodo per cui sono state pensate: noi riteniamo che i trasferimenti alle imprese dovrebbero avere un termine ben definito, perchè o hanno il significato di un intervento dello Stato a supporto del sistema industriale in momenti particolarmente delicati, o se invece si tratta di una forma di assistenzialismo a pioggia si rientrerebbe in una logica diversa e perversa rispetto al libero mercato e alla libera concorrenza.

Concludendo, mi sembra che, a fronte di una serie di elementi strutturali che determinano il *deficit* pubblico, ci sia una manovra del Governo dettata dal fondamentale principio di fare quello che si può fare, sapendo che in fondo non si può fare molto. Pertanto, il disegno di legge finanziaria assume una importanza molto relativa, configurando

una manovra di bassissimo profilo, una manovra probabilmente attendista, che rinvia la verifica delle capacità del Governo di realizzare azioni incisive nella realtà nazionale. Ma il tempo passa e ci avviciniamo sempre più al 31 dicembre 1992.

Gli italiani esprimono un europeismo che sembra essere il più alto di tutti i paesi europei, ma in termini concreti, operativi e legislativi, l'Italia è la meno europeista e, pertanto, la preoccupazione è grave perchè continuare a rinviare manovre finanziarie che possono incidere sulle carenze strutturali del nostro sistema significa avvicinarci all'Europa o nelle condizioni di dover continuare la vecchia politica di esenzioni, di ritardi e di rinvii che ha diminuito il nostro potere contrattuale all'interno della Comunità, o peggio ancora, di finire colonia o terra di conquista, come è successo per il settore alimentare in cui altre strutture più organizzate e più forti hanno fatto ciò che hanno voluto; la terza possibilità infine è quella di dover rinunciare all'Europa.

Quindi il nostro giudizio è fortemente negativo proprio per i motivi che ho cercato sinteticamente di illustrare, ma come italiano direi che sono estremamente preoccupato anche in relazione agli obiettivi che lo stesso Governo si era posto e che, secondo noi, sono ampiamente traditi da questa manovra finanziaria.

GAROFALO. Signor Presidente vorrei partire dalla tabella 2 e dalle osservazioni che faceva poco fa il collega Pizzol per introdurre alcune considerazioni ulteriori rispetto a quelle già fatte dal collega Brina nel suo intervento.

La prima osservazione emerge dalla nuda lettura dei numeri: nel 1989 c'è stato, come sempre avviene, uno scarto tra la previsione e l'assestamento, ma l'elemento che mi interessa sottolineare è che tra assestamento e previsione tutte le voci sono in diminuzione, tranne quella per rimborso prestiti, che cresce per 500 miliardi circa.

La stessa previsione del 1990, rispetto al bilancio assestato del 1989, registra una crescita di spese generali di 176.000 miliardi, che per gran parte è dovuta alla enorme crescita del rimborso dei prestiti, stimata in circa 93.000 miliardi.

A noi sembra che la lettura di questo dato faccia emergere nella sua nudità il grande problema che ha di fronte la nostra economia che è quello della composizione e del livello del debito pubblico. Con esso si deve misurare la manovra economica del Governo e da questo punto di vista noi dobbiamo esprimere il giudizio sulla manovra stessa. Il senatore De Cinque ci ricordava nel suo intervento che abbiamo alle spalle una serie di anni di buon andamento economico e che abbiamo prevedibilmente di fronte la continuazione di questo processo di crescita del prodotto interno lordo a livelli piuttosto sostenuti. Forse potremmo ricordare che abbiamo alle spalle anche un tasso di inflazione piuttosto sostenuto e sicuramente più alto di quello degli altri paesi europei; forse dovremmo vedere se questo dato economico non nasconda grandi squilibri sociali: penso al problema più importante, quello cioè dell'occupazione, dei milioni di disoccupati del Mezzogiorno, problema che non viene evidenziato dalla sola constatazione della crescita economica degli anni scorsi.

Tuttavia la crescita economica c'è stata e se mai si può osservare che rispetto a questi anni di vacche grasse non siamo riusciti in nessun modo ad aggredire il punto di maggior difficoltà della nostra economia, cioè la riduzione del debito pubblico e l'avvio del risanamento della finanza statale. Non c'è stata solo una mancanza di volontà, ma anche una manovra più o meno consapevole che ha consentito una straordinaria redistribuzione del reddito. Alti tassi sul debito pubblico da una parte e *fiscal-drag* dall'altra hanno consentito una colossale redistribuzione, che ha preso dalle tasche di chi aveva meno e ha messo nelle tasche di chi aveva di più.

COLOMBO. Il *fiscal-drag* non va in quella direzione.

GAROFALO. I tassi alti da una parte ed il *fiscal-drag* dall'altra hanno penalizzato chi aveva di meno ed hanno invece premiato chi aveva di più nel corso degli anni passati. Ciò nonostante, a parte il nostro giudizio politico su questa manovra ed anche gli interessi che questa stessa manovra ha premiato nel corso degli anni, quello che ci interessa sottolineare in questo momento è che si è aggravato dopo anni di crescita sostenuta, di risparmio petrolifero, eccetera, il problema del risanamento della finanza pubblica.

La nostra opinione è che dare un colpo alla montagna del debito pubblico oggi come oggi, a quel tipo di composizione del debito pubblico che ormai vede un debito primario di pochissima consistenza, quasi azzerato, e vede prevalere invece la spesa per gli interessi, dare un colpo in questa direzione non è possibile senza un profondo impegno sul terreno fiscale che invece continua a mancare completamente nella manovra. Occorre una manovra fiscale che allarghi la base imponibile, che porti a tassazione cifre enormi (magari poi i Ministri delle finanze fanno anche polemica fra di loro sull'entità di queste cifre) che attualmente sfuggono e che introduca anche elementi di maggior rigore.

Questo elemento fondamentale per aggredire la pressione del debito pubblico manca completamente nella manovra del Governo; le misure fiscali che pure ci sono ci sembrano improntate al criterio della casualità e del maggior rastrellamento possibile di risorse, ma non ci sembra che abbiano quell'organicità e quella forza per dare un contributo alla diminuzione del debito pubblico.

D'altra parte - è stato ricordato poco fa - la manovra che oggi viene presentata come una grande manovra ci sembra abbia le stesse caratteristiche di tante altre iniziative che abbiamo visto nel corso degli anni passati e che sono puntualmente arrivate ad un punto di difficoltà se non di fallimento.

La seconda osservazione che voglio fare nasce anch'essa dalle cifre della tabella 2 e riguarda quello che secondo noi è l'altro elemento portante di una politica di risanamento della nostra economia, cioè il problema della qualificazione della spesa pubblica. È possibile, anzi è necessario, operare per il risanamento della finanza pubblica oltre che sul versante fiscale e delle entrate, anche sul versante del taglio delle spese. Ci sembra, però, che anche in questo caso, i tagli che vengono proposti abbiano piuttosto un carattere di casualità, di incompiutezza delle questioni fondamentali che ci sono nel nostro paese, e lasciano soprattutto

intatti quei meccanismi perversi che, riproducendosi, finiscono con il mantenere in piedi la stessa spesa che vorremmo tagliare.

Vorrei brevemente fare qualche osservazione su questa seconda parte che riguarda la qualificazione della spesa pubblica. La qualificazione della spesa pubblica - dico qualcosa del tutto ovvio - significa prendere risorse da qualche parte per spostarle verso i settori che riteniamo i settori chiave dello sviluppo del nostro paese. Su questo terreno, però, mi sembra che non esiste nessun segno e nessuna scelta. Faccio qualche rapido esempio. Prendiamo il campo economico: diminuiscono le spese di intervento nel Mezzogiorno. Tutti sappiamo che qui c'è una vecchia questione, quella della capacità di spendere o di non spendere in modo particolare nel Mezzogiorno. Ma se restiamo a questa constatazione rischiamo di avere un cane che si morde la coda: il Mezzogiorno, fra gli elementi di arretratezza che lo hanno fatto diventare e lo fanno rimanere il Mezzogiorno del nostro Paese, registra anche una marcata difficoltà a spendere. Allora si tratterebbe di introdurre meccanismi che consentano di rendere più rapida questa spesa e non di prendere puramente e semplicemente atto che nel Mezzogiorno c'è questa difficoltà a spendere e, quindi, ridurre le risorse che vengono destinate a quell'area. Tutti dovremmo essere consapevoli che la questione del Mezzogiorno è la questione principale che abbiamo di fronte oggi (che per la verità abbiamo sempre avuto di fronte anche nel passato) e che ci peserà ancora di più in rapporto ai processi di unificazione europea.

La stessa cosa riguarda un altro dei settori portanti per l'economia nazionale. Parlo delle grandi reti infrastrutturali e, in particolare, mi riferisco alla questione dei trasporti. Anche qui abbiamo una riduzione della spesa, mentre allo sviluppo della nostra economia servirebbe un recupero veloce che ci consenta di adeguarci alle altre nazioni europee che su questo terreno sono sicuramente più avanti di noi.

Ho voluto fare soltanto due esempi per sottolineare una mancata qualificazione della spesa; ma la stessa cosa si può dire per la spesa in campo sociale e la spesa per il funzionamento delle autonomie locali.

In campo sociale, rispetto alle esigenze delle fasce più deboli, da una parte i pensionati, dall'altra parte i disoccupati, non si affaccia nessun segnale di novità rispetto al passato. Ho qui una lettera, che credo abbiate tutti voi, che riguarda l'annosa questione delle pensioni di guerra, questione che, credo, rimarrà senza risposta anche questa volta; la lettera dice che, addirittura dagli anni '70, sia la Camera che il Senato hanno votato ordini del giorno o persino provvedimenti che andavano nella direzione di un adeguamento. Così come resta senza risposta quella che è una delle questioni fondamentali di ordine economico, ma anche sociale, nel nostro paese, la questione delle migliaia e migliaia di giovani disoccupati nel Mezzogiorno. Spero che si avveri l'ipotesi che ho sentito più volte prospettare dal ministro Carli e cioè che un tale serbatoio di manodopera, di intelligenze, non potrà nei prossimi anni non attirare investimenti e capitali. Devo dire però che allo stato attuale non è così e lo sappiamo tutti: sono centinaia di migliaia i giovani disoccupati nel Mezzogiorno. Su questa, che è una delle questioni più rilevanti di riqualificazione della spesa, abbiamo soltanto la riproposizione di una politica di emergenza che può essere anche utile in

determinati momenti, ma che poi finisce per oscurare la questione fondamentale (da noi più volte proposta e che credo riproporremo anche nella discussione su questo disegno di legge finanziaria) di un sostegno trasparente ai disoccupati anche attraverso il riconoscimento di un reddito minimo garantito, che non si presti a speculazioni e manovre clientelari che, nel Mezzogiorno, finiscono per essere uno degli elementi di caduta e di degrado della democrazia.

Ci sono tagli nascosti, come quello che investe la sanità. Tutti sappiamo che le cifre che iscriviamo non corrispondono alla spesa reale, e che, a meno di non decidere che le Regioni devono fronteggiare una parte di quella spesa, noi mettiamo in preventivo un tetto che sarà sfondato, se ho ben capito, per qualche migliaio di miliardi. E c'è la questione dell'INPS dove nascondiamo, attraverso un marchingegno contabile, la non applicazione di una legge e cioè la separazione tra previdenza ed assistenza. C'è infine la questione del funzionamento delle autonomie: al funzionamento delle autonomie destiniamo sempre meno risorse; il taglio è consistente, anche se si tenta di tamponarlo con l'entrata dell'ICIAP. Questo è un fatto gravissimo perchè attiene al funzionamento dello Stato democratico.

MANTICA. Si dice 2.500 miliardi ma in realtà non ci sono.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892*. Non essendo di competenza statale la cifra non c'è nella tabella.

GAROFALO. Ma io mi riferivo al decreto, non alle tabelle.

Questo insieme di osservazioni molto rapide e schematiche danno un'idea di come, anche sull'altro terreno - per noi fondamentale - di riqualificazione della spesa questa manovra piuttosto che essere una manovra «lacrime e sangue» sembra essere, come quel fumetto che è stato pubblicato qualche giorno fa su «Panorama» e che riguardava il Comune di Roma, una manovra: «Lacrime, sangue, aglio, olio e peperoncino». Normale cucina, insomma, normale amministrazione, che non aggredisce il nodo del risanamento della nostra finanza pubblica, e non mette in moto quei meccanismi di riqualificazione della spesa e di intervento nei settori fondamentali della nostra economia che dovrebbero metterci in condizioni di affrontare anche le scadenze dell'unificazione europea.

Queste erano le osservazioni che volevo fare anche a partire dalla tabella 2, osservazioni naturalmente schematiche e limitate, dal momento che l'intervento del collega Brina aveva già ampiamente trattato tutte le altre questioni che riguardavano il disegno di legge finanziaria ed il bilancio.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,25.

MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 1989

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 17,45.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto. Rinvio dell'esame congiunto delle Tabelle 1, 1-bis e 3. Conclusione dell'esame delle Tabelle 2 e 2-bis)

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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis) - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tabelle 2 e 2-bis) - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)» e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)».

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

FAVILLA. Mi riallaccio sostanzialmente alle dichiarazioni che il relatore ha fatto nell'illustrare la tabella 2 per dire, a nome del Gruppo democratico cristiano, che condividiamo quello che egli ha detto e che, quindi, siamo favorevoli a dare mandato al relatore per la stesura di un rapporto favorevole su tale tabella.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare sulle tabelle 2 e 2-bis, dichiaro chiusa la discussione generale.

Non essendo stati presentati nè emendamenti, nè ordini del giorno, resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione sulle tabelle 2 e 2-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892.

Propongo che sia conferito al senatore Pizzol il mandato a redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione, nei termini emersi dal dibattito. Pongo ai voti tale proposta.

È approvata.

Prendo atto che la proposta è stata approvata a maggioranza.
Riprendiamo l'esame dei documenti di bilancio.

LEONARDI, *relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892*. Intervengo sulla tabella 1 e sul disegno di legge finanziaria.

Dirò poche cose, ma ritengo di dover evidenziare a me stesso e ai colleghi alcuni elementi di novità che sono presenti in questo disegno di legge finanziaria che non si presenta sotto l'insegna delle «lacrime e sangue» come normalmente avviene; esso non è, appunto, privo di novità rilevanti, anche se le maggiori fra esse riguardano gli anni futuri.

Come già giustamente e correttamente rilevato dal collega De Cinque, relatore sulla tabella 1, la crescita economica del nostro paese consente di assorbire senza l'abituale dissenso le misure adottate, in particolare quelle che riguardano gli inasprimenti fiscali e il taglio delle spese.

Essendo ormai la crescita non più un fatto occasionale, «a corrente alternata», per così dire, ma un fatto stabile e duraturo, il continuo aumento del reddito consente un altrettanto continuo aumento del gettito tributario, facilitando in tal modo la definizione di una politica di bilancio che punta alla riduzione del disavanzo e che indubbiamente resta l'obiettivo prioritario di tutta la manovra.

Maggiore è la consistenza del reddito prodotto, maggiore sarà la possibilità di destinare una quota sempre più grande a favore del bilancio pubblico.

E dal momento che le maggiori entrate decise dal Governo gravano sui consumi, la crescita economica del paese non dovrebbe risultarne compromessa, dal momento che esse finiranno per ridurre le importazioni di beni di consumo e quindi per avere un effetto di raffreddamento anche sul processo di inflazione.

Una novità certamente rilevante è quanto meno il tentativo di ricondurre il disavanzo di competenza a quello di cassa, al fine di limitare la capacità di spesa della Pubblica amministrazione. Infatti la norma prevede che gli stanziamenti di competenza che non verranno utilizzati nell'esercizio non potranno essere trasferiti all'esercizio successivo ma dovranno essere ripartiti e diluiti in più anni.

La novità prevista dovrebbe limitare il fabbisogno di cassa, fabbisogno che deve essere finanziato con il ricorso a titoli del Tesoro, fabbisogno la cui entità è determinata proprio dai bilanci di competenza relativi agli anni pregressi.

Diluire, quindi alleggerire la gestione dei residui passivi dovrebbe metterci al riparo dagli sfondamenti, cui abbiamo assistito nel passato, del tetto fissato per la copertura del fabbisogno.

Ridefinire spese di competenza significa andare al graduale superamento dei cosiddetti «fondi globali», ossia di quei fondi cui si

ricorre per finanziare nuove iniziative legislative. Ciò significa che Parlamento e Governo non potranno adottare in avvenire decisioni di spesa in assenza di capienza nel bilancio, ma dovranno realizzare iniziative già approvate dal Parlamento negli anni precedenti. Ogni nuova iniziativa, in ogni caso, deve trovare la necessaria copertura, al limite sopprimendo altre che erano state previste.

Ora, se si avrà la forza, la determinazione necessaria nel portare avanti questa importante inversione di tendenza rispetto al passato, sicuramente ne guadagnerà la sana e corretta contabilità e si dovrebbe garantire soprattutto la certezza dei valori attribuiti al disavanzo.

Un altro elemento di novità di questo disegno di legge finanziaria è rappresentato dalla disponibilità dichiarata a dismettere parte del patrimonio statale al fine di acquisire nuove risorse, anche queste destinate a ridurre il disavanzo pubblico, pur se in ordine a questo problema viene eluso l'altro problema, cioè quello della dismissione delle attività produttive e bancarie che lo Stato tuttora detiene.

Io mi auguro che la complessità del provvedimento di accompagnamento affidato al collega Beorchia, la cui relazione sentiremo probabilmente la settimana prossima, non renda oltremodo complessa e soprattutto vana questa procedura poichè non vi è l'intenzione di un totale smobilizzo dei beni dello Stato ma di procedere alla cessione di alcune sue parti (che oggi rappresentano oltretutto delle remore anche per lo sviluppo della città, per la realizzazione dei loro piani regolatori) con un equo indennizzo. Certo non siamo ancora in clima di liquidazione, ma bisognerà individuare un meccanismo adeguato per consentire di trasferire questi immobili soprattutto agli enti locali. Infatti è opinione ormai diffusa, soprattutto per quanto riguarda il patrimonio immobiliare fino a ieri assegnato al demanio militare, che i comuni devono essere messi in condizioni di poter acquisire queste aree con prezzi ragionevoli, in grado di risarcire in modo adeguato lo Stato ma che siano anche alla portata dei bilanci comunali.

Altro discorso va fatto per le aree eventualmente non vincolate dai comuni e quindi destinate ad un utilizzo anche edificatorio: in questo caso, evidentemente, l'indennizzo sarà maggiore.

Non ho avuto ancora la possibilità di approfondire questo provvedimento di accompagnamento e quindi non sono in grado di formulare una valutazione, ma siccome su questo argomento giace anche un mio disegno di legge, voglio vedere se l'approvazione del suddetto provvedimento sarà sufficiente oppure se dovremo procedere adeguandolo alle norme contenute nel mio disegno di legge o se dovremo invece insistere nella presentazione di quest'ultimo che pur riguardando la mia città, potrebbe riguardare tutto il paese.

Un terzo elemento di novità presente nel disegno di legge finanziaria del 1990 è rappresentato dal proposito di restituire l'autonomia impositiva agli enti locali, anche se viene rinviata al 1991, così come previsto dal disegno di legge di accompagnamento il cui contenuto ci è stato illustrato ampiamente questa mattina dal collega Marniga.

A questo proposito mi riservo poi di intervenire nella discussione su tale disegno di legge, in quanto ritengo che alcune considerazioni ed alcuni dubbi sul contenuto dello stesso vadano esplicitati.

Avendo individuato in questi tre elementi le novità sostanziali rispetto al disegno di legge finanziaria dello scorso anno, non è certo mia intenzione enfatizzarli più di tanto. Sono certamente provvedimenti innovativi che rappresentano una inversione di tendenza e stanno ad indicare la volontà di aggredire alla radice le cause che il più delle volte ci hanno portato al superamento delle previsioni circa la consistenza del fabbisogno di cassa da finanziare.

Mi rendo conto che un altro nodo che affligge il bilancio dello Stato è rappresentato dalla massa degli interessi passivi, che, se per il 1989 hanno superato largamente le previsioni, per il 1990 le supereranno di circa il 9 per cento del prodotto interno lordo. Tuttavia a me sembra che, se ogni azione tesa a introdurre elementi che possano modificare la tendenza in atto deve avere un suo inizio, le novità introdotte rappresentino sicuramente un buon inizio, e se ad esse si manterrà fede potranno incidere veramente nell'azione di risanamento del bilancio dello Stato.

COLOMBO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, esprimo innanzitutto un ringraziamento ai relatori, senatori De Cinque, Leonardi, Marniga e Pizzol, ed anche ai colleghi della opposizione, senatori Brina, Garofalo e Mantica, di cui ho avuto modo di ascoltare gli interventi e di leggere il lavoro da essi svolto.

Desidero anch'io dare un certo contributo pensando di affrontare prevalentemente un'angolatura di tipo politico, cosciente come sono e come siamo tutti che discutere del bilancio è l'atto politico più importante che il Parlamento è chiamato a compiere. Non è certo la proposta del Governo una legge di natura rivoluzionaria; il senatore Leonardi diceva che non è «lacrime e sangue». Certamente è di natura evolutiva; tiene presente in particolare due date, quella del 1992 e quella del 1990 in cui l'Italia dovrà assumere la presidenza della Conferenza intergovernativa, e tra l'altro in quello stesso anno scatterà la liberalizzazione dei capitali a breve, prevista appunto per il 1° luglio del 1990.

Ricordo queste due date perchè rivoluzioneranno completamente il nostro sistema di legge finanziaria e di bilancio. Ricordo a me stesso ed ai colleghi soltanto alcuni *flash* relativi al problema delle entrate. Ricordiamoci che l'IVA che oggi è pagata alla destinazione andrà invece pagata all'origine e quindi cambierà completamente il commercio internazionale tra i vari paesi con dei riflessi fondamentali per quanto riguarda il gettito delle entrate. È inevitabile che se non arriveremo presto ad una armonizzazione delle aliquote IVA, si arriverà ad un trasferimento delle varie produzioni in termini industriali.

Per quanto riguarda la libera circolazione dei capitali ricordo che ci saranno delle innovazioni nel settore del risparmio, per quanto riguarda la possibilità di sottoscrivere il debito pubblico, ed evidentemente il risparmio ci sarà laddove si verificheranno le condizioni migliori e quindi metterà in difficoltà i paesi che avendo un debito pubblico e non avendo una remunerazione sufficientemente forte si vedranno dirottati dalle fonti di risparmio. Si mettono in discussione le ipotesi di tassazione dei redditi da capitale ed in questa situazione probabilmente bisognerà pensare anche al superamento del segreto bancario. Cito le

tre o quattro variazioni che certamente dovremo affrontare e che incideranno sulla struttura del prodotto nazionale.

BERTOLDI. Pensi alla «Nomura» che compera tutto il debito italiano.

COLOMBO. Diventeremo anche noi un'isola dei giapponesi? Speriamo di no!

Questo per dire come di fatto questo disegno di legge finanziaria 1990, che è direttamente investito dalle variazioni relative alla libera circolazione dei capitali richieda da parte nostra un'analisi molto approfondita.

La filosofia di questa proposta di legge finanziaria tutto sommato è quella di risanare la finanza pubblica in vista del 1992, senza però fermare lo sviluppo che, fortunatamente, a livello internazionale sembra mantenersi alto e quindi anche nel nostro paese potrà mantenere alti livelli, nello stesso tempo tenendo sotto controllo l'inflazione, per la quale si prevede nel 1990 un tasso del 4,5 per cento con possibilità, in termini di ipotesi, di diminuzione fino ad arrivare al 3,5 per cento. Questa è la filosofia del disegno di legge finanziaria e a questo riguardo, sempre su tale linea, essa cerca di mettere sotto controllo la spesa pubblica: da qui l'osservazione per quanto riguarda il bilancio di cassa e il bilancio di competenza cui faceva riferimento anche adesso il collega Leonardi, che è quella anche di armonizzare i vari rapporti tra Governo, Stato, regione ed enti locali tendendo a trasferire verso il basso (regioni, comuni e province) la capacità impositiva.

Come conclusione si potrebbe dire che certamente va a togliere alcune posizioni di assistenzialismo di carattere industriale: vedi la fiscalizzazione degli oneri sociali, vedi la politica degli ammortamenti che, fra l'altro, ha fatto strillare alcuni grossi esponenti del settore industriale italiano e, vorrei dire, a sproposito, perchè nessuno vuole impedire lo sviluppo tecnologico: lo sviluppo tecnologico deve gravare sulle aziende, in primo luogo, ma deve gravare anche sulla collettività, alla quale in certi momenti si può addossare anche il relativo onere. Però ripeto che è anzitutto un costo di natura aziendale.

L'ultima osservazione che farò la metto in termini problematici, in termini interrogativi e vedremo se poi il Governo la terrà presente. Con questo disegno di legge finanziaria lo Stato sociale (cioè tutte quelle strutture di natura sociale che abbiamo messo in essere in questi anni) passerà indenne da questa bufera oppure verrà mortificato? E se sì, in quale misura? Lo domando perchè anche qui non vorrei che l'efficienza doverosa andasse completamente a scapito della socialità, mentre invece il compito nostro è di riuscire a fare la sintesi tra questi due momenti, quello dell'efficienza e quello della socialità.

BERTOLDI. C'è già un segno meraviglioso: quello dell'INPS.

COLOMBO. Per esempio leggevo quest'oggi (e parlando con dei colleghi ne abbiamo fatto argomento di discussione) di alcune spese per trasferimenti, per esempio quelle per i mondiali del '90, che lo Stato si è accollato, mentre le spese per le Olimpiadi di Los Angeles sono state

pagate completamente dal sistema privatistico. Non si riesce a capire perchè queste determinate cose debbano gravare sulla collettività. È vero che si dice che i mondiali sono momenti di incentivo per il turismo e via dicendo, però...

DE CINQUE, *relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892*. Però è anche diverso il nostro sistema rispetto a quello americano.

COLOMBO. Dico che il risanamento (e lo devo dire anche perchè i colleghi dell'opposizione, nelle loro proposte fatte dal governo-ombra, si dilungano su questo aspetto) non è facile; stando alle previsioni, bisogna fare in modo che il fabbisogno del settore statale passi da 130.000 miliardi nel 1989 a 109.000 miliardi nel 1992, cioè, in termini percentuali del PIL, dall'11 al 7,4 per cento; si tratta quindi di una riduzione ammirevole. Però, per poter fare questo, bisogna pensare (e il disegno di legge finanziaria lo prevede) a un incremento del debito pubblico nel settore statale, mentre sarebbe stata auspicabile una riduzione. Fino al 1992 ci sarà un mantenimento, anzi un leggero aumento, e le spese per interessi del settore statale in miliardi diminuiranno per quanto riguarda la percentuale del PIL perchè il PIL aumenta non perchè diminuisce il debito, in quanto il debito tende invece ad essere mantenuto a questi particolari livelli.

In sostanza, con questa manovra, il Governo pensa di arrivare in tre anni ad eliminare il disavanzo al netto degli interessi, anzi alla fine del triennio, nel 1992, dovremmo già avere un bilancio in attivo per un minimo di 20.000 miliardi, sempre al netto degli interessi; quindi il disavanzo primario sarà completamente annullato, anzi sarà in attivo.

E non sono posizioni puramente utopiche, queste, perchè ad esempio il fabbisogno dei primi otto mesi del 1989 è stato di 65.000 miliardi, 10.000 miliardi in meno rispetto al fabbisogno del 1988 per i primi mesi dell'analogo periodo; tanto che l'esposizione debitoria del conto corrente di tesoreria con la Banca d'Italia è inferiore di 4.600 miliardi rispetto alla situazione di questo conto corrente nell'analogo periodo del 1988.

Ho cercato di approfondire questa analisi circa la filosofia ed il senso della manovra che io condivido in sè e per sè: evidentemente si tratta di vedere se tutto sommato essa ha sufficiente credibilità. Cioè questa manovra non si basa (e questo è un dato positivo) come per il passato sull'uso prevalente della manovra monetaria; con questa manovra si ricorre allo strumento classico del bilancio, cioè facendo muovere sia la parte delle entrate sia la parte delle uscite, contando appunto sul continuo sviluppo del nostro reddito. E per far sì che questo sviluppo del reddito possa continuare, sono previste appunto due operazioni: quella della liberalizzazione dei capitali a breve, da attuarsi per il 1° luglio del 1990 e anche la riduzione della banda di oscillazione della lira. Cioè da parte del Governo mi pare che si voglia fare una operazione «verità» ed anche un'operazione «ottimismo», cioè un'operazione di fiducia nello Stato in modo da invogliare il risparmiatore italiano all'acquisto dei titoli pubblici, anche a rendimenti più bassi, in modo appunto da innestare un'operazione di politica economica, di

politica finanziaria di questo tipo. Cioè non si vuole ricorrere a posizioni di forza dall'esterno (il sottosegretario Rubbi è uno di quelli molto attenti a tale aspetto) e in questa luce io vedo la decisione dell'Italia di non seguire, ad esempio, la Germania e, quest'oggi, il Giappone sulla strada dell'aumento del tasso di sconto; l'atteggiamento dell'Italia è di non adottare una decisione del genere perchè pensa, con la politica di bilancio, di arrivare in un modo fisiologico, mediante lo sviluppo economico, ad una riduzione degli stessi tassi.

Pertanto non è opportuno, anzi diventerebbe negativo, seguire gli altri *partners* o i paesi molto forti tecnicamente in questa operazione di aumento dei tassi.

BRINA. Abbiamo cinque o sei punti in più.

COLOMBO. Sì, abbiamo cinque o sei punti in più, però si pensa di poter raggiungere comunque lo scopo. E circa i tassi del 1989, a cui facevo riferimento prima, rispetto a quelli del 1988, vorrei dire che se lo sviluppo economico si mantiene, le prospettive sono buone. Infatti siamo già arrivati, nei primi otto mesi del 1989, ad un fabbisogno di 10.000 miliardi in meno rispetto a quello del 1988, tanto che si è avuta la possibilità di ricorrere in una misura inferiore rispetto alle disponibilità della Banca d'Italia.

In sostanza, lo scopo di questa manovra è quello di avere un aumento delle entrate di circa l'1,5 per cento nel triennio, e quindi questo ci avvicinerrebbe, come percentuale di prelievo ai prelievi dei paesi della Comunità economica europea, pensando appunto nel 1990 di giungere ad un aumento delle entrate di circa l'11 per cento, che è praticamente il doppio (lo ricordava anche il relatore De Cinque) rispetto al tasso di inflazione.

Interessante, secondo me, perchè fa parte di una nostra precisa politica economica, è che le imposte dirette sono previste con un aumento del 15,2 per cento, mentre le imposte indirette hanno una previsione di aumento del 6,2: quindi anche questo dovrebbe riuscire a realizzare una certa perequazione che fa parte della politica del nostro Governo.

Per quanto riguarda le varie voci, ricordo che nella relazione le rendite immobiliare sono particolarmente messe sotto osservazione, sia per quanto riguarda la fase dell'accertamento sia per quanto riguarda la valutazione degli imponibili.

Lo stesso avviene anche per quanto riguarda il problema della spesa. Tutto sommato, si riesce a fare un'operazione di risparmio e anche di quantificazione nella spesa, per cui il disavanzo si pensa di mantenerlo fisso ai 133.000 miliardi. E qui devo già dire che vi sono diverse migliaia di miliardi in più rispetto ai 125.000 miliardi previsti dall'ipotesi di manovra finanziaria proposta dai colleghi del cosiddetto «Governo ombra».

Se nel sistema si riesce ad invertire la tendenza cui ho fatto cenno (i primi otto mesi del 1989 sono un segno positivo, un segno premonitore), si dovrebbe avere un'ulteriore incentivazione mediante la manovra di alienazione di parte del patrimonio pubblico, su cui sentiremo appunto la relazione del collega Beorchia.

A questo riguardo vi sono alcune cifre che mi sembrano abbastanza interessanti: si fa ammontare a circa 165.000 miliardi il valore del patrimonio immobiliare vendibile; ragionevolmente, nei prossimi due o tre anni, si pensa di poter esitare beni per circa 30.000 miliardi. Ma la cosa più interessante, secondo me, è il collocamento delle azioni delle aziende pubbliche, comprese quelle delle banche, realizzando così e dando ancora fiato a quel tipo di azionariato sociale per il quale la mia parte politica è particolarmente sensibile.

Debbo dire con molta sincerità che sarebbe stato bene fare un esame comparato tra la proposta del Governo e la proposta del «Governo ombra». Purtroppo in sede di discussione generale in Aula i tempi sono abbastanza strozzati; io ho cercato di trarre fuori qualcosa, in particolare dalla dichiarazione del Segretario politico del partito comunista e dal responsabile del programma di governo, onorevole Reichlin, nonché dei due ministri-ombra, quello per le entrate Visco e quello del tesoro, collega Cavazzuti. Ho trovato tali dichiarazioni pubblicate sulla stampa del partito, ma non abbiamo ancora avuto la possibilità di avere i volumi stampati; è un augurio che faccio ai colleghi del «Governo ombra». Non ci troviamo ancora ad un confronto tra proposte organiche. È comunque un fatto positivo: dimostra l'esistenza di una democrazia matura, con la possibilità di fare un confronto; la democrazia è proprio confronto delle varie ipotesi.

Ho ascoltato con molta soddisfazione gli interventi dei senatori Brina e Garofalo, però devo dire che, a parte le valutazioni di natura politica abbastanza generali, forse sarà per carenza mia o forse dei dati messi a disposizione, si fa fatica - chiedo scusa ai colleghi dell'opposizione - a trovare gli elementi di una proposta organica. Essi, con grande senso di responsabilità ma peccando di coraggio, fanno la premessa che la sinistra non si mette in posizione di alternativa, di critica per la critica, ma in una posizione responsabile; perciò, alla fine, la loro posizione diventa solamente riformista ma non di alto profilo bensì piuttosto minimale per cui è difficile riuscire ad interpretare le diverse impostazioni politiche. Al limite, si tratta di posizioni che si possono accettare perchè elaborate per arrivare ad un disavanzo più basso - e quindi si tratta di una manovra più stringente mentre quella del Governo è più *soft* - ma, tutto sommato, non sono proposte di natura alternativa per quanto riguarda la posizione del Governo. Si tratta di problemi di «limaggio», che però non permettono un confronto altamente positivo.

Ad esempio, per quanto riguarda il discorso del Tesoro, anche il collega Visco affronta il problema degli ammortamenti, però, tutto sommato, dice che va bene così. Fa l'ipotesi della «patrimoniale», però alla fine dice che in questo programma per il 1990 non si trova il posto per una patrimoniale; che bisogna stare attenti alla situazione a livello internazionale; viene avanti con il discorso delle imposte indirette, fa la proposta della benzina a 1.400 lire e di quella ecologica a 1.300 lire. Il Governo però probabilmente ha già surclassato tutti perchè ha superato tutte queste posizioni.

Per quanto riguarda i problemi dei contributi bisognerebbe che ci fosse maggiore chiarezza: cosa vuol dire abbandonare i contributi sanitari a carico dell'azienda e sostituirli con un'IVA di impresa,

tenendo fra l'altro presente che il discorso dell'IVA sarà completamente stravolto a livello di paesi della Comunità? Per questo devo dire che, forse è carenza mia, ma non ho trovato elementi chiari.

Per quanto riguarda le imposte sui redditi da capitale, per esempio, non vi è alcun cenno, probabilmente anche per un senso di realismo, alla prossima libera circolazione dei capitali.

Per quanto riguarda il discorso dei tagli chi è che non è d'accordo? Quando si dice di abolire i contributi per le camere di commercio e per l'ICE, di togliere 1.000 miliardi alla Difesa, di fare 750 miliardi di risparmio sulla spesa farmaceutica (che è quanto il Governo prevede perchè fa il blocco dei prodotti farmaceutici per la loro revisione), quando si fa l'auspicio, che secondo me è certamente da condividere, di riaccorpere i mille rivoli in grandi progetti e rompere la logica degli attuali stanziamenti riaggregando le varie poste di bilancio, come sostiene il collega Cavazzuti, chi non sottoscrive queste cose? Tuttavia anche il Governo con le ipotesi contenute nei disegni di legge di accompagnamento e con i previsti investimenti di natura pubblica cerca di mirare verso i grandi progetti: Mezzogiorno, problemi dell'acqua, delle zone metropolitane, eccetera. Devo dire che mi dispiace che il Regolamento in sè e per sè non preveda la possibilità di un confronto, mentre sarebbe stato bene poterlo fare perchè nessuno è depositario della verità; mi rendo conto che in Italia, in un paese cioè ad economia molto avanzata, non esistono più le alternative di campo ma sono tutte alternative all'interno dello stesso campo. Quindi anche la maggioranza non ha alcuna preoccupazione di natura politica ad aderire ad alcune proposte che vengono dall'opposizione, di destra o di sinistra, perchè tutte le alternative fanno parte del sistema e quindi è un arricchimento positivo per il disegno di legge finanziaria del 1990, con l'augurio che possa essere fatto per il 1991. Però devo dire onestamente che non vedo un discorso in termini alternativi ma un discorso che si svolge all'interno del sistema, per cui, purtroppo, si tratta soltanto di un confronto di buone intenzioni e non di progetti alternativi.

Vorrei concludere, data la presenza del Sottosegretario, con un'osservazione: ho letto l'affermazione che la manovra non va contro la struttura e la qualifica dello «Stato sociale», cioè non incide sulla spesa di natura sociale mentre il Governo accetta di incidere sull'assistenzialismo specialmente nel momento in cui questo è meno giustificato che nel passato. Però mi permetto di dire che sulla spesa sociale bisogna stare attenti perchè anche la mia parte politica è per l'efficienza, ma che non deve essere in contrasto con la socialità e tanto meno deve far regredire i livelli di socialità.

Consentitemi ora di fare alcune osservazioni, che sono state portate avanti anche dai diversi movimenti associazionistici delle varie aree (per quanto riguarda la mia parte politica, da quelli di ispirazione cristiana) e dai vari schieramenti politici. Ad esempio sul problema della droga, per il quale siamo tutti impegnati a fare bene e presto, io sono uno di quelli - e mi risulta anche la mia parte politica - che non punta tanto sul discorso della penalizzazione ma sul problema del recupero. La centralità del provvedimento sulla droga e le variazioni che abbiamo cercato di apportare sono dovute al fatto che crediamo al discorso del recupero, il quale però richiede determinati investimenti

che sono previsti nel disegno di legge in discussione e che ammontano a 593 miliardi in tre anni; con il lavoro che è stato fatto in Commissione si è riusciti ad ottenere 33 miliardi in più rispetto alla spesa prevista.

Si tratta di un disegno di legge molto controverso che, a mio avviso, ha la possibilità di affermarsi anche in termini di opinione pubblica generale e degli addetti ai lavori, ma se non si incoraggia in termini di disponibilità con adeguati mezzi finanziari l'operazione che vogliamo mettere in atto per frenare questo flagello così pericoloso della società moderna, essa corre il rischio di essere vanificata. Dal momento che non si tratta di grandissime cifre in sé e per sé, atti di buona volontà e di qualificazione della spesa in questa direzione mi sembra che sia necessario compierli.

Lo stesso si può dire per quanto riguarda la legge-quadro di riforma dei servizi sociali, che prevedeva per il 1989 la modica appostazione di 25 miliardi nel bilancio e nel disegno di legge finanziaria per il 1990 non prevede niente. Vuol dire che non si vuole fare la legge-quadro? Essa, invece, deve essere fatta, deve essere finanziata. Se pensavamo di mettere in bilancio una cifra per il 1989 il discorso deve essere fatto anche per il 1990.

Per quanto riguarda la legge-quadro sul volontariato accade lo stesso: nel 1989 c'erano delle appostazioni di bilancio e nel 1990 non si prevede nulla.

Per quanto riguarda la Commissione di indagine sulla povertà in essere presso la Presidenza del Consiglio e la legge-quadro per i portatori di *handicap* che aveva nel bilancio del 1989 iscritti 20 miliardi e che prevede per il 1990 ancora soltanto 20 miliardi, il Governo deve dare un segno perchè le cifre non sono esorbitanti: tutto sommato, le varie quote a cui si è fatto riferimento equivalgono ad alcune decine di miliardi.

Ora, il ministro del tesoro Carli passa per un tecnico di grande fama, e nessuno gliela toglie, ma io dico (e sono sicuro che il sottosegretario Rubbi, persona molto sensibile, si farà portavoce nei suoi riguardi) che egli da quando è diventato senatore e ancor più da quando è diventato Ministro del tesoro non si deve qualificare per le sole caratteristiche positive del passato, ma a quelle deve aggiungerne altre proprie di un uomo politico di grande sensibilità che non può pensare che le grandi manovre di natura finanziaria debbano essere fatte tramite tagli di risorse; esse devono poter coniugare efficienza possibile e perseguimento di obiettivi di socialità. Il pericolo è che la legge finanziaria diventi una legge di carattere ragionieristico (con tutto il rispetto che noi abbiamo per questi nostri colleghi), mentre la politica si deve fare anche con atti di coraggio capaci di superare queste cose.

Ecco perchè, nell'esprimere il parere favorevole, dico però al Governo che questa «schedina», per quanto riguarda la spesa sociale, dev'essere rivista perchè dà tono, dà valore politico, dà valore di messaggio al nostro paese senza per niente affatto incidere, o perlomeno incidendo in modo veramente marginale, sul discorso di natura economica.

TRIGLIA. Signor Presidente, intervengo sul disegno di legge finanziaria per dire poche cose schematiche.

Nella tabella A, allegata al disegno di legge finanziaria, nella parte relativa al Ministero dell'interno viene prevista una diminuzione di risorse da 23.195 a 21.087 miliardi, quindi, di circa 2.100 miliardi per quanto riguarda il 1992.

Voglio dire che, se non vado errato (ma vorrei essere subito smentito così non parlo di questo argomento), è previsto nel disegno di legge finanziaria un incremento della spesa dello Stato in tale settore del 5,1 per cento.

RUBBI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. È così.

TRIGLIA. Allora, il taglio viene compensato sul terreno delle entrate sostitutive e io di questo do atto volentieri al Governo; però le entrate sostitutive relative al taglio incrementano le spese degli enti locali al massimo del 3,5 per cento, cioè al livello del cosiddetto tasso di inflazione programmato.

Ora, a me pare, onorevole Sottosegretario, che, anche per ragioni di equità, portare dal 3,5 al 5,1 per cento la possibilità di trasferimenti sia corretto. Lo dico perchè l'altro anno (cominciamo a leggere con attenzione anche i consuntivi) la spesa statale - parlo della spesa corrente, quella prevista nella tabella A - galoppava a velocità che erano sempre pari al doppio del tasso di inflazione programmato. Nel consuntivo che abbiamo visto, relativo al 1987, abbiamo delle crescite che sono attorno all'11-12 per cento; quest'anno la crescita a consuntivo per gli enti locali è già stata prevista nel - 0,3 per cento.

Ora, io credo che sia giusto chiedere sacrifici a tutti i comparti, alle imprese, eccetera, però credo che sia giusto chiederli in modo equilibrato; non si chieda agli altri di fare di più di quello che ciascuno è disposto a fare.

Lo stesso discorso vale, onorevole Sottosegretario, per le spese iscritte nella tabella B - spese in conto capitale -: lo Stato per gli anni 1990 e 1991 prevede una spesa a sostegno dei mutui il cui ammontare è addirittura lo stesso di quello previsto, se non vado errato, per il 1989. Quindi, a mio avviso, andrebbe prevista una migliore programmazione; se non si vuole riconoscere il 5,1 per cento, si può riconoscere il 3,5 per cento o si può prendere il PIL, ma credo comunque che un segnale in questo senso debba essere dato.

Passo ad un altro argomento. Il ministro Carli ha affrontato un problema, che a me pare diventato nodale da quando, fin dal 1982, l'allora ministro del tesoro Andreatta spostò tutta l'attenzione sulla cassa: ciò è comprensibile in quanto il Ministro del tesoro ha degli esborsi mensili di cassa e quindi deve avere delle entrate che garantiscano i flussi.

Giustamente, però, il ministro Carli ha fatto notare che il crescere della forbice tra la competenza e la cassa è estremamente pericoloso perchè può darsi che per effetti, certamente non dichiarati dal Tesoro ma che possono capitare, dovuti a situazioni favorevoli del settore, la competenza si metta in movimento e quindi scarichi sulla cassa un fabbisogno che sarebbe pesantissimo per il tesoro. Quindi il ministro Carli dice: salviamo la realtà cercando però di evitare che si corrano rischi in prospettiva.

Sotto tale aspetto devo dire che sono rimasto colpito (ma credo che questo richieda una riflessione) dalle decisioni assunte dalla Cassa depositi e prestiti. Tale Cassa ha dei meccanismi molto lunghi (l'affidamento, la concessione, gli stati di avanzamento, eccetera); quindi ci sono previsioni di competenza e previsioni di cassa che hanno grossi scostamenti nel tempo. Ora, che il Ministro del tesoro ponga in qualche modo una palettatura, anche per l'efficienza del sistema della Cassa (che bisogna pur dire che è uno dei settori dello Stato che funziona, secondo me, egregiamente, in maniera eccezionale se confrontato con altri), lo trovo ragionevole. Allora, però, vanno riscritte le norme. Si dica per esempio che, come nel sistema del bilancio americano, si possono assumere impegni in conto capitale, di cui alle tabelle, nei primi sei mesi dell'anno; in tal modo tutti hanno una quota a loro riservata con il sostegno dello Stato e devono rendersi attivi, deliberare ed ottenere risorse tra il 1° gennaio e il 30 giugno; dopo di che, se resta qualcosa, questo non viene tenuto fermo per gli omissivi ma viene messo a disposizione degli operativi.

Il Ministro ha deciso invece di prendere una decisione che deve far molto riflettere il Tesoro. Nel momento in cui si chiude, per un'esigenza superiore, il flusso della Cassa depositi e prestiti, qui si riapre un discorso perverso che fin dal 1977 abbiamo bloccato: gli enti che hanno opere in corso o finanziamenti irrinunciabili nel tempo (perchè non sempre è in ballo un teatro, per lo più sono in ballo opere primarie) corrono verso il sistema bancario; ma questo avviene in condizioni che non sono prefissate, che non sono normate e quindi, secondo me - lo dico con franchezza -, in condizioni pericolose dal punto di vista finanziario (non parlo poi di comportamenti aberranti, che sono fuori discussione). Se penso a cosa sono gli oneri per la contrazione di mutui presso le banche meridionali (e mi riferisco non solo ai fondi statali, ma al sistema bancario nel Sud), mi sembra già di sentire annunciare delibere con le quali si contraggono mutui oltre il 21-22 per cento (perchè questi sono gli oneri che queste banche scaricano sui clienti).

Quindi non vorrei che il rimedio fosse peggiore del male. Lo segnalo perchè questo è un problema estremamente delicato. Devo dire, onorevole Sottosegretario - anche se non è argomento finanziario -, che se domani gli enti locali avranno una autonomia impositiva, ciò che mi sta a cuore non è la soluzione del problema dei trasferimenti dello Stato ma che da quel momento lo Stato non aiuti più i comuni finanziariamente nei due settori del personale e dei mutui per investimenti. In tal modo si riacquisterà la libertà di movimento sul mercato e anche la responsabilità, perchè finchè il mutuo ha oneri come sono quelli odierni è inutile lamentarsi che comuni e province contraggano tanti mutui; perchè non dovrebbero farli? Ne fanno cinque volte quelli che fa lo Stato, ma quando i mutui costano come costano, cioè quasi nulla, è giusto che accada questo. Bisogna evitare, quindi, che si verifichi questo effetto perverso di ricacciare il sistema autonomo verso il sistema bancario.

Un altro aspetto che desidero sottolineare riguarda il personale. Gli enti locali dicono che non firmano contratti se non c'è la copertura totale dei relativi oneri. Non so se la cosa riguardi i rappresentanti del Governo qui presenti, ad ogni modo riguarda questo Governo perchè

decisioni precedentemente assunte hanno provocato scatenamenti che sono del tutto legittimi. Quando si concedono aumenti al personale della scuola di 400.000 lire - e non mi riferisco agli insegnanti - è inevitabile che si verifichino determinate reazioni. Se la dattilografa che lavora al Provveditorato agli studi ha goduto di questo aumento, dovete spiegarmi perchè la dattilografa che lavora in un comune deve prendere, a parità di lavoro, 300.000-400.000 lire in meno. Non parliamo poi del personale insegnante nelle scuole materne statali e comunali. Credo cioè che questo problema del personale comporti da parte del Governo, e lo dico a chi non rappresenta il Ministero del settore, un riesame della legge sul pubblico impiego e delle normative che regolano la contrattazione.

Vengo all'ultimo punto: non faccio commenti su quanto ha fatto il predecessore del ministro Gaspari alla funzione pubblica ma il ministro del Tesoro e il collega Andreatta reclamano in modo fermo e deciso - e chi conosce Andreatta sa cosa vuol dire fare i conti con lui - che se non c'è la copertura non può esserci un aumento della spesa. Credo che il Governo sia affezionato a questo principio che deve diventare realtà. A me sembra, però, onorevole Sottosegretario, che questo principio venga rispettato scaricando su terzi gli oneri perchè se qui si fa una legge-delega e la delega prevede, cito dei casi concreti, che tutti i comuni devono istituire l'ufficio statistico-Istat, oppure si fa la riforma del codice di procedura penale, e questo scarica spese enormi sui comuni che sono sedi di tribunali (non sono tutti ma chi ce l'ha ha l'ambizione di tenerlo), non si tratta di spese da poco: ad esempio nella città dove abito si tratta di 500-600 milioni di spese aggiuntive. A me sembra che sia corretta questa severità che viene finalmente introdotta: la reclama la situazione del disavanzo; ma devo anche dire che trovo giusto che chi rappresenta le autonomie vada, come sta andando, dai Presidenti delle Camere e dal Presidente della Repubblica a chiedere che non vengano più vistate dalla Presidenza della Repubblica leggi che scaricano oneri su terzi. Non solo perchè ciò è previsto dall'articolo 12 della legge n. 468 che regola la contabilità pubblica, ma perchè non ha alcun senso. Sta andando avanti in queste Aule, sollecitato da molti, un provvedimento per una revisione radicale del sistema dell'insegnamento primario che prevede solo il tempo pieno per i ragazzi, addirittura più dell'orario che fanno i metalmeccanici - e questi poveri bambini se la dovranno vedere loro - ma non prevede alcun finanziamento per mense, trasporti e servizi simili. Naturalmente ciò provocherà uno scatenamento di spese per gli enti locali; ho fatto questo richiamo perchè voglio dire che considero scorretto il comportamento del Governo che di fronte alla Commissione parlamentare tiene duro sulle proprie tabelle ma scarica le spese sulle tabelle dei terzi.

Un ultimo punto che vorrei considerare è il seguente: io sono ferocemente avverso al disegno di legge sulla alienazione dei patrimoni immobiliari pubblici; riconosco che ci sono beni certamente alienabili, però quando si va sul mercato quest'ultimo chiede quello che è utile ed importante per il mercato stesso, cioè quello che dà profitto. Ho letto che il ministro Fracanzani considera strategico tenere in mano la sorbetteria di Ranieri che è un'operosa officina di proprietà della SME e se è strategica, trattandosi di una manovra del Governo, io la sottoscrivo

essendo della maggioranza. Però qualche riflessione va fatta relativamente alle aree, perchè la prima richiesta sarà quella di smobilizzo delle aree situate nei centri urbani, soprattutto nelle grandi città. Ora noi abbiamo in questi anni gravemente compromesso lo *status* urbanistico delle nostre città. Il mio timore è che anzichè smobilitare la sorbetteria di Ranieri, considerata strategica, alla fine ci troviamo vendute le caserme dell'area Prati di Roma ed il mio timore è che chi compera le caserme non le distruggerà per fare aree verdi o parcheggi, come invece richiederebbe la zona, ma per fare supermercati, opere edilizie, eccetera. Credo quindi, su questo piano, di dover fare una dichiarazione di principio, non perchè io non ritenga che ci siano molti beni alienabili ma perchè temo che il mercato spinga all'alienazione per l'acquisto, naturalmente, di ciò che è più appetibile e speculativo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare, non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio è rinviato alla seduta di domani mattina.

I lavori terminano alle ore 18,45.

GIOVEDÌ 12 OTTOBRE 1989

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 9,50.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849) e «Nota di variazioni» (1849-bis)

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892)

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

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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 e Nota di variazioni - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*limitatamente a quanto di competenza*) (Tabelle 1 e 1-bis) - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tabella 3) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)».

BRINA. Signor Presidente, nella tabella 1 sono previste entrate per il 1990 pari a 688.303 miliardi, di cui 322.676 miliardi riguardano le entrate tributarie; 67.028 miliardi riguardano le entrate extratributarie; 570 miliardi riguardano le entrate per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti; 298.029 miliardi per accensioni di prestiti.

Rispetto alle previsioni assestate del 1989 si registra un aumento di 161.353 miliardi conseguente all'aumento di 27.655 miliardi delle entrate tributarie, di 8.445 miliardi di entrate extratributarie e di 125.439 miliardi delle accensioni di prestiti e a riduzioni di 186 miliardi delle entrate per alienazione di beni e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione di crediti.

Le imposte dirette passano da 165.577 miliardi a 185.580 miliardi con un incremento assoluto di 20.003 miliardi, pari al 12,08 per cento.

La voce più consistente è data dall'IRPEF con 112.280 miliardi contro i 97.400 del 1989, con un incremento, al lordo del recupero del *fiscal-drag*, di 14.880 miliardi, pari al 15,28 per cento.

L'IRPEG passa da 17.000 miliardi a 19.210 miliardi, con un incremento di 2.210 miliardi, pari al 13 per cento.

L'ILOR passa da 19.550 miliardi a 23.120 miliardi, con un incremento di 3.570 miliardi, pari al 18,26 per cento.

L'imposta sostitutiva passa da 22.550 miliardi a 25.210 miliardi, con un incremento di 2.660 miliardi, pari all'11,80 per cento.

Per le dichiarazioni sostitutive si registra una contrazione previsionale di 2.260 miliardi, (meno 51,13 per cento); infatti si passa da 4.420 miliardi a 2.160 miliardi.

Per il condono dei fabbricati c'è una contrazione delle previsioni di 827 miliardi (meno 54,16 per cento); si passa infatti da 1.527 miliardi a 700 miliardi.

I provvedimenti di condono in parte si stanno esaurendo ed in parte non riscontrano grandi adesioni tra i contribuenti italiani.

Le imposte indirette registrano una lievitazione più contenuta, da 129.444 si passa a 137.096 miliardi, con un incremento di 7.652 miliardi, pari al 5,91 per cento. Di queste, le imposte sugli affari assicurano un gettito di 97.856 miliardi, con un incremento di 5.917 miliardi, pari al 6,43 per cento. L'IVA resta la voce più consistente con 70.400 miliardi, con un incremento di 6.200 miliardi, pari al 9,66 per cento. L'imposta di registro, bollo e sostitutiva, assicurano un gettito di 9.600 miliardi con un incremento di 300 miliardi, pari al 3,22 per cento. Le dichiarazioni sostitutive registrano una contrazione di 1.480 miliardi, pari 42,04 per cento, con un gettito di 2.040 miliardi.

L'imposta sulla produzione, sui consumi e dogane, indica un gettito di 30.040 miliardi contro i 28.715 del 1989, con un aumento di 1.325 miliardi, pari al 4,61 per cento. La voce preminente è costituita dall'imposta di fabbricazione degli oli minerali con un gettito di 25.700 miliardi contro i 24.500 del 1989, con un incremento di 1.200 miliardi, pari al 4,9 per cento; seguono le sovrimposte di confine per 869 miliardi, il gas metano per 950 miliardi, l'imposta sugli spiriti per 360 miliardi e sulla birra per 360 miliardi.

Con l'adozione del decreto-legge n. 322 del 1989, che stabilisce l'aumento dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, si prevede che per il 1990 ci sia un incremento di 2.550 miliardi, portando il gettito complessivo di questa voce d'entrata a 28.250 miliardi.

La categoria IV relativa ai Monopoli registra una previsione di 6.500 miliardi, con un incremento di 310 miliardi, pari al 5,01 per cento.

La categoria V, relativa al lotto, lotterie ed altre attività di gioco, assicura un gettito di 2.700 miliardi, con un incremento di 100 miliardi, pari al 3,85 per cento. Anche questa categoria di entrate è interessata dai provvedimenti contenuti nel citato decreto-legge n. 322 relativamente all'aumento della tassa sui concorsi a premio che dovrebbe assicurare un aumento di gettito di ulteriori 300 miliardi.

Il titolo II - entrate extratributarie - comprende diverse voci. Tra queste preminente rilievo assumono quelle volte a contribuire al finanziamento degli oneri per il fondo sanitario nazionale, previsti in 41.455 miliardi per il 1990 contro i 37.225 miliardi della previsione

asestata 1989. Tale previsione risulta così articolata: 28.961 miliardi per contributi di malattia da versare all'INPS (25.783 nel 1989); 6.900 miliardi per contributi sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (miliardi 6.427 nel 1989); 5.053 miliardi per prelievo dal conto corrente di Tesoreria per l'assistenza ospedaliera della presunta eccedenza di gettito rispetto agli oneri finanziari relativi alle operazioni di consolidamento dei debiti dei soppressi enti mutualistici (miliardi 4.500 nel 1989); 160 miliardi per contributo dovuto dall'INAIL; 380 miliardi per somme da versare dalle imprese di assicurazione (miliardi 359 nel 1989).

Poi ci sono 6.000 miliardi di anticipazione straordinaria da parte della Cassa depositi e prestiti per il ripiano dei debiti delle USL e delle aziende pubbliche di trasporto nonché gli importi previsti per le ritenute previdenziali operate sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici (3.591 miliardi) e per i versamenti a sanatoria dell'abusivismo edilizio (500 miliardi rispetto ai 200 dell'esercizio precedente).

L'alienazione e l'ammortamento di beni patrimoniali e la riscossione di crediti è legata alla gestione del patrimonio pubblico ed assicura un gettito di 570 miliardi con una contrazione di 186 miliardi, pari al 24,60 per cento.

Le entrate finali danno quindi un totale di 390.274 miliardi, con un incremento di 36.000 miliardi, pari al 10,14 per cento.

Ora, se si considera che il PIL cresce ad una velocità superiore al 3-3,5 per cento e che l'inflazione ha superato nei primi nove mesi dell'anno il 6-6,5 per cento e sommiamo questi due valori, abbiamo un risultato prossimo al 10 per cento. Questo significa che rispetto agli ultimi esercizi si va attenuando l'espansione fisiologica del gettito fiscale, nonostante la normativa degli ultimi anni abbia aumentato le aliquote e la misura delle imposte e tasse.

L'espansione del gettito è particolarmente sostenuta per l'ILOR, più 18,26 per cento, con un incremento di 3.570 miliardi, di cui 2.110 miliardi per evoluzione tendenziale del gettito e 1.460 miliardi come conseguenza delle norme introdotte per l'antielusione, per la determinazione forfettaria del reddito, per l'accertamento dei redditi da fabbricati e per l'aumento dei coefficienti di rivalutazione catastale.

L'altra voce che presenta un gettito sostenuto è l'IRPEF (più 15,28 per cento), con incrementi delle entrate, derivanti dalle ritenute ai lavoratori dipendenti, del 13,60 per cento e con un incremento del 15,12 per cento per i lavoratori autonomi; l'acconto registra un incremento del 27,95 per cento e l'autotassazione del 13,88 per cento.

L'imposta sostitutiva assicura un gettito sostenuto di 7.500 miliardi grazie essenzialmente alla ritenuta sugli interessi dei titoli di Stato; 1.700 miliardi in più rispetto al 1989, con un incremento percentuale del 29,31. Complessivamente tale voce cresce però dell'11,8 per cento.

L'IRPEG cresce del 13 per cento con 2.210 miliardi di aumento, di cui 1.400 miliardi riguardano l'evoluzione tendenziale dell'imposta e 810 per gli effetti dei provvedimenti antielusione.

Tra tutte le voci impositive, solo l'IRPEF, nonostante sia stata più volte oggetto di interventi correttivi per ridurre l'effetto del *fiscal-drag* fino all'azzeramento dell'effetto drenaggio per il 1990, mantiene una evoluzione tendenziale del gettito molto elevata.

Le restanti voci di entrata, se non fossero sorrette da provvedimenti di sostegno, perderebbero velocità rispetto alla crescita nominale del PIL, costituita appunto da crescita reale e da lievitazione inflattiva.

Queste considerazioni sono ancora più evidenti per le imposte indirette. Tra queste, la più importante è l'IVA (70.400 miliardi nel 1990 contro i 64.200 miliardi del 1989) 6.200 miliardi di aumento, pari al 9,66 per cento, di cui però solo 5.100 miliardi, il 7,9 per cento, sono dovuti all'evoluzione tendenziale del gettito, mentre 1.100 miliardi, pari all'1,7 per cento, derivano da provvedimenti legislativi aggiuntivi.

L'imposta sul valore aggiunto, che agisce in maniera neutrale per l'operatore e a scalare sino al consumatore finale, non riesce ad assicurare un gettito rapportato all'entità degli scambi interni. In proporzione, l'introito è maggiore sui beni importati che non sugli scambi effettuati nel territorio nazionale.

L'IVA, come sappiamo, ha origini e destini che sono un po' transnazionali e risulta difficile pensare a correttivi capaci di situare il prelievo impositivo in passaggi e con meccanismi diversi dagli attuali.

Di certo sappiamo che il gettito reale è inferiore a quello teorico potenziale, determinato dal volume degli scambi, di almeno il 40 per cento.

Ora, al di là ancora dei problemi dell'evasione e dei controlli necessari per ridurne la portata, si avverte, da questi dati, da queste tendenze, l'inizio della crisi del nostro impianto tributario.

È in crisi l'idea classica del fisco inteso come strumento di redistribuzione del reddito, così come è in crisi l'idea solidaristica del concorso di ognuno nel sostenere le spese per il mantenimento dello Stato in rapporto alle proprie possibilità (come è stato detto nell'articolo 53 della Costituzione).

Alcuni sostengono che è in crisi l'idea stessa dello Stato. Il problema tuttavia non è di natura filosofica.

Secondo noi è la curva del prelievo complessivo delle imposte che, per alcuni soggetti e per alcune categorie, sta toccando soglie non più tollerabili, e questo spinge i contribuenti a rifugiarsi in forme di evasione più o meno estese.

I provvedimenti assunti in questi ultimi anni, tutti orientati ad accentuare la misura del prelievo delle singole voci impositive, anziché combatterlo hanno finito con l'accentuare questo fenomeno. Ora, la proposizione di «pagare meno, pagare tutti», mantiene tutta intatta la propria validità, anche se è difficile metterla in pratica.

Bisogna comunque rimodellare il sistema con aliquote più basse, puntando ad una estensione della materia imponibile.

L'altro problema, secondo noi, riguarda la ricomposizione in capo al cittadino contribuente, ma anche fruitore di servizi, del senso delle compatibilità e del vincolo della responsabilizzazione.

Agli antichi valori, oggi in crisi, bisogna sostituire i valori dell'efficienza e quelli della convenienza, e lo Stato deve sapersi misurare su questi nuovi terreni, così come debbono sapersi misurare gli stessi enti locali.

Di conseguenza, bisogna pensare ad un sistema tributario più aderente al corrispettivo di servizio prestato, soprattutto in periferia, ad un sistema meglio articolato verso il decentramento di spesa operante

che non trascuri la sfera impositiva dei patrimoni reali e sappia evitare sovrapposizioni di addizionali e di balzelli.

I provvedimenti di accompagnamento del disegno di legge finanziaria relativi all'autonomia impositiva delle regioni e degli enti locali giungono con molto ritardo e presentano forti vizi centralistici. Speriamo che il dibattito ed il confronto parlamentare, soprattutto in questa Commissione, consenta di migliorarli.

Per quanto riguarda la proposta, contenuta nel decreto-legge n. 332 del 1989, di estendere l'ICIAP anche per il 1990 (avremo modo poi di riprendere il discorso in occasione del dibattito sul decreto), la nostra parte politica conferma le proprie contrarietà.

Ho voluto fare queste considerazioni, che sono molto importanti, almeno per noi, o per me stesso per capire che c'è una perdita di velocità su tutta una serie di voci di imposta, e questa è una delle ragioni che ci devono stimolare a introdurre correttivi in tempi molto celeri.

BERTOLDI. Intervengo signor Presidente, sulla tabella 3.

Sono dispiaciuto che non sia presente questa mattina, almeno per ora, il senatore Colombo; poichè avrò bisogno di riferirmi anche al suo intervento svolto nella seduta pomeridiana di ieri, chiedo scusa se nominerò ugualmente il collega Colombo.

BRINA. Ma ne parla bene, collega Bertoldi.

BERTOLDI. Ne parlo come si deve parlare quando ci si confronta, anche quando non si è d'accordo.

Il senatore Colombo osservava ieri che i singoli aspetti della manovra che noi riteniamo alternativa e diversa per i risultati ottenibili e che opponiamo alla manovra economica del Governo - «finanziaria», bilancio e leggi che l'accompagnano, - esaminati singolarmente uno per uno, come ha fatto il senatore Colombo, mostrerebbero differenze non coraggiosamente innovative rispetto ai medesimi aspetti della manovra governativa.

È facile obiettare che anche la manovra economica, pur limitata al bilancio, delineata dal governo-ombra della nostra opposizione, deve essere vista nell'insieme, nel filo logico che sorregge i singoli tratti e negli obiettivi che si pone.

Al termine dell'intervento del senatore Colombo, ho sintetizzato, mostrandogli una «collanina» da indossare tutta intera e che sorregge i singoli tasselli della manovra, il modo di concepire una manovra economica alternativa.

Eppure anche su un singolo tratto, anche sul solo bilancio del Ministero delle finanze, rappresentato dalla tabella 3, è possibile - almeno io lo credo possibile - non solo ritrovare i motivi di una critica della opposizione comunista, ma anche le indicazioni penetranti di cui l'insieme della nostra proposta può informare lo stesso bilancio delle finanze.

Il senatore Leonardi, che ha svolto una puntuale relazione introduttiva, mi scuserà se, dopo aver sollecitato la copia integrale della sua relazione, approfitto poco del quadro e dei dati che ha messo a disposizione di tutti.

Senza grandi pretese tenterò di indicare un modo diverso di lettura della tabella 3. Lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 reca spese per complessivi 15.581 miliardi 624,2 milioni, di cui 15.311 miliardi e 524 milioni per la parte corrente e 270 miliardi e 100,2 milioni in conto capitale. Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1989, le spese fanno registrare quindi un aumento di circa il 4,2 per cento, nettamente inferiore al tasso di inflazione programmato, cioè di 650 miliardi 982,4 milioni così suddivisi: 404 miliardi 322,9 milioni per la parte corrente, pari al 2,6 per cento, e 246 miliardi 659,5 milioni, pari all'1,6 per cento, per il conto capitale.

Le spese così indicate comprendono quelle per l'amministrazione generale del Ministero, tra le quali si considerano soprattutto quelle per i servizi per amministrazione cioè «i servizi preposti all'acquisizione dei mezzi e delle risorse occorrenti per tutte le finalità statali».

Trascuro di riprendere il modo in cui sono raggruppate per sezioni le categorie nella tabella 3. Mi limito unicamente a nominare: amministrazione generale, istruzione e cultura, interventi in campo abitativo, interventi in campo sociale; fra le cifre posso solo ricordare, perchè mi servirà dopo, i 3.839 miliardi 697 milioni per il personale in attività di servizio civile e militare.

Una breve osservazione sul bilancio del Ministero, pur sostenuta da una lineare impostazione generale data dagli interventi precedenti del senatore Brina e di altri miei colleghi di Gruppo, non può - e forse non deve - spingere più profondamente l'analisi per motivazioni e dimostrazioni che tenterò di svolgere.

Mi accontento quindi - e ne chiedo scusa - di alcune modeste sottolineature. La funzione del Ministero delle finanze (o Amministrazione finanziaria) è quella di gestire l'insieme delle norme che regolano e disciplinano le entrate generali dello Stato. Abbiamo visto prima il titolo, concernente l'acquisizione dei mezzi occorrenti al conseguimento di tutte le finalità statali. Basterebbe solo questa sottolineatura perchè, di fronte alla tendenza generale del contenimento della spesa, presente nella manovra del Governo in modo non selettivo - cosa che noi criticiamo - che informa anche il bilancio dell'Amministrazione finanziaria, si dovrebbe vedere capovolto il criterio e rafforzata decisamente la dotazione di questo Ministero. Esattamente l'opposto di quel tipo di indicazione di contenimento della spesa che informa anche il bilancio del Ministero delle finanze.

Per noi è abbastanza agevole osservare, e forse anche dimostrare, che il problema non sta nello sforzo di contenere la spesa, cosa certamente indispensabile quando si tratta di tagliare gli sprechi, ma soprattutto nel privilegiare la qualità, la produttività della spesa stessa. In nessun altro caso forse l'obiettivo può essere più chiaro di quello offerto con il bilancio del Ministero delle finanze. Si tratta infatti di ottenere il potenziamento della macchina amministrativa e di curarne l'efficienza, mantenendo una permanente e costante possibilità di verifica attraverso l'incidenza dei controlli ed il recupero di risorse evase. Questo è il modo di verifica costante di questo Ministero.

Il nostro sistema tributario, infatti, si basa essenzialmente sull'auto-denuncia e sull'autotassazione da parte del singolo contribuente e sarà sempre più così se l'Amministrazione, garantendo regole e tempi sicuri,

riuscirà a stabilire il più ampio rapporto di corresponsabilità, se non di fiducia, con la massa dei contribuenti. All'Amministrazione delle finanze sono demandati i compiti ispettivi, di verifica e di controllo. Questa attività viene assolta dal personale civile attraverso gli uffici distrettuali delle imposte dirette ed indirette e attraverso la Guardia di finanza che interviene con compiti di polizia giudiziaria e di indagine, non solo per prevenire e colpire l'evasione, ma anche nella lotta contro il contrabbando e lo spaccio di sostanze illecite.

Ora, mentre per la Guardia di finanza, anche per nostra iniziativa, si è pervenuti ad uno strumento legislativo di potenziamento delle strutture, non è avvenuto altrettanto per quanto riguarda l'adeguamento dell'organico del personale civile che risulta gravemente carente. Tale questione, annosa e colpevolmente conservata, non affrontata e non risolta nell'ambito della riforma dell'Amministrazione finanziaria (che è all'esame di questa Commissione ma che ancora non ha trovato nè spazio nè tempi certi), non risulta nemmeno lambita da una soluzione temporanea e parziale nell'ambito di questo bilancio del Ministero. Eppure non è possibile ignorare quanto è stato denunciato, ripetuto, constatato e ammesso da ciascuna parte, denunciato dall'opposizione e ammesso dal Governo: la situazione di carenza del personale nelle varie amministrazioni delle finanze è colposamente insostenibile, tanto da rendere astratto un discorso sull'efficienza introducendo l'automazione dei servizi e l'informatizzazione attraverso l'anagrafe tributaria. Siamo in queste condizioni: secondo le stime ufficiali, la carenza del personale è del 31 per cento nell'amministrazione delle imposte dirette e del 28 per cento nell'amministrazione delle tasse. Questi semplici dati percentuali diventano molto più significativi se vengono considerate le qualifiche più impegnate nell'assolvimento delle verifiche, degli accertamenti e dei controlli.

Ho avuto occasione nei giorni scorsi di sottolineare la situazione del catasto a cui mancano 3.500 addetti. Le carenze di personale nelle qualifiche direttive sono le più macroscopiche e dimostrano il perchè delle difficoltà e del mancato funzionamento. Nell'amministrazione delle imposte dirette la carenza nelle qualifiche direttive è del 43,1 per cento; nell'amministrazione delle tasse tale qualifica è carente addirittura per il 57,2 per cento. Nell'intera Toscana nessun ufficio delle imposte, almeno con i dati che io ho a disposizione, ha per titolare un dirigente. È grave la situazione a Milano.

Grave è la situazione della mia provincia, quella di Bolzano, dove è diventato impossibile radicare un dirigente IVA o delle imposte dirette nella nostra realtà: ci sono continui cambiamenti con tutto quello che significa per un tipo di organizzazione di questo genere.

L'osservazione che si impone e che dimostra quanto sia pericolosamente controproducente questa situazione è che la carenza più grave è proprio lì dove è maggiore e diffusa la formazione della ricchezza e quindi del reddito: Milano e la Toscana. In queste condizioni, come si può immaginare e pretendere produttività ed efficacia dei controlli ed il recupero dell'evasione? Rimane tutto da spiegare.

È anche difficile pretendere produttività ed efficacia dall'Amministrazione finanziaria quando, malgrado tale situazione di carenza, anche questo bilancio dà un'indicazione generale di contenimento della spesa, tanto generica quanto dannosa.

Senatore Colombo - in sua assenza mi sono permesso già all'inizio di fare riferimento al suo intervento - mi consenta ora che è presente di farvi nuovamente riferimento.

Lei voleva una posizione alternativa, senatore Colombo? Eccola, esattamente la tendenza opposta a quella che ho ora nominato! Il Partito comunista è sicuramente impegnato - credo che nessuno ne possa dubitare - in una lunga battaglia per il conseguimento di una giustizia contributiva. Noi intendiamo continuare ad essere la forza politica più impegnata nel rispetto del grande patto sociale del nostro paese, a cui abbiamo contribuito, che è fissato nell'articolo 53 della nostra Costituzione: «Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva».

Per noi tale impegno passa ora attraverso la lotta all'evasione, alla elusione ed alla erosione fiscale, che mantengono una dimensione di massa, denunciata da tutti, anche dai libri bianchi degli ex Ministri delle finanze.

Tutti abbiamo ascoltato o letto le relazioni annuali del SECIT dirette al Parlamento. Il SECIT è un organismo interno al Ministero delle finanze, ma è al Governo che sono dirette le sue relazioni, oltre che al Parlamento. Il Governo però non ascolta e non le utilizza, o sembra non ascoltarle e non utilizzarle. In verità non sembra ascoltarle nemmeno il medesimo Ministro delle finanze.

L'ultima relazione del SECIT è dello scorso agosto ed è limpida nelle sue indicazioni essenziali.

PRESIDENTE. La relazione del SECIT è un documento per il Governo; infatti il Parlamento non ne è mai informato.

BERTOLDI. Si vede che sono informato.

PRESIDENTE. Sì, evidentemente lei è più informato di noi, perchè quel documento noi non l'abbiamo avuto.

BERTOLDI. Riprendo dicendo che tale ultima relazione riguarda l'anno fiscale 1988 e afferma che (mi si consenta di sintetizzare):

- 1) non occorre aumentare la pressione fiscale (ma stiamo andando in direzione opposta);
- 2) occorre attingere da evasione, erosione ed elusione (sembra che siamo tutti d'accordo);
- 3) occorre attingere da regimi privilegiati: redditi fondiari, redditi di capitale, di impresa, di lavoro autonomo.

Ma quali sono le risposte che vengono da questo bilancio, quali le potenzialità attuali che evidentemente si intende mantenere, dal momento che non si modifica molto? I controlli sulle denunce dei redditi, sempre nell'anno fiscale 1988, sono stati 225.163, a cui si aggiungono altri 45.000 che sono gli accertamenti automatizzati. Corrispondono all'1,4 per cento delle denunce dei redditi IRPEF, e quindi non di tutte le denunce, ma di una massa parziale di circa 19 milioni di denunce dei redditi.

L'accertamento di maggiori imposte è stato complessivamente di 5.000 miliardi, cioè poco più dell'1 per cento del reddito complessivo (si badi: si tratta di accertamenti, non di messa a ruolo).

Non casualmente il contributo maggiore a questo incremento viene dall'IRPEG: il 45,2 per cento del totale, viene da accertamenti su società di capitale, cioè all'interno di quel 67 per cento di società ed imprese che presentano bilanci con profitto zero, o coraggiosamente in perdita.

Si vuole una nostra proposta alternativa? Proponiamo di irrobustire il bilancio del Ministero delle finanze, la sua macchina amministrativa e puntare ad una prima verifica a tappeto su tutto il territorio di queste società. Otterremmo evidentemente (il 45 per cento che ho nominato prima lo dimostra) risultati strabilianti!

Il SECIT indica ancora di attingere da regimi privilegiati. Infatti un'analisi sulle denunce fatte con i modelli 740 e 101 nell'anno 1988, per stabilire le singole incidenze sul totale del gettito, dà questi risultati:

reddito dei terreni = 0,4 per cento;
reddito dei fabbricati = 3,3 per cento;
reddito da capitale = 0,9 per cento;
reddito di impresa = 18,0 per cento;
reddito di lavoro autonomo = 4,3 per cento;

per un totale generale di queste categorie o regimi privilegiati del 26,9 per cento.

Il resto, pari al 73,1 per cento, è pagato dai lavoratori dipendenti.

Mi sembra che sia quindi indispensabile vedere chiaro sui redditi da capitale, con tutte le connessioni d'indagine conseguenti; ma è altrettanto indispensabile ritrovare dentro questo bilancio la previsione e la disponibilità per garantire e la riforma dell'Amministrazione finanziaria e il riordino vero del catasto.

Questa Commissione ha fatto la sua parte per definire strumenti legislativi che sono organici al bilancio del Ministero delle finanze. Infatti, ha licenziato la riforma delle dogane pochi giorni fa; ha licenziato da tempo la riforma della riscossione dei tributi, anche se ora è oggetto di trascinarsi ed incertezze; ha licenziato a suo tempo il decreto-legge per il potenziamento della Guardia di finanza, strumento legislativo che ha consentito il dispiegarsi di una più efficace azione di questo Corpo nei complessi campi in cui è impegnato.

La Guardia di finanza, impegnata anch'essa (mi si consenta l'osservazione) nella lotta alla mafia e alla criminalità organizzata, sembra però mostrare una caduta di livello nell'impegno ad utilizzare strumenti legislativi predisposti, come la legge «Rognoni-La Torre». Tuttavia, si tratta pur sempre di comparti già irrobustiti da appositi strumenti legislativi.

Dobbiamo però prestare attenzione - e noi la prestiamo - sufficiente a sollecitare e curare la pratica utilizzazione degli strumenti che abbiamo licenziato e che sono esistenti.

Non sono invece affatto risolti, nemmeno a livello legislativo, i problemi di riforma dell'Amministrazione finanziaria e il riordino, quello vero, del catasto urbano e rustico.

Ho puntigliosamente annoiato questa Commissione nei giorni scorsi con una modesta analisi della situazione e delle potenzialità del catasto, una volta automatizzato e numerizzato.

Abbiamo, in tale occasione, votato all'unanimità un ordine del giorno di impegno per il Governo. Voglio ricordarlo - parlando sulla tabella 3 - che abbiamo discusso e indicato queste cose che ora dovremmo trovare nel bilancio. Tutto ciò dovrebbe trovare appunto spazio e dimensione in questo bilancio e non con riferimento a capitoli generali che poi si rivelano, quando c'è il bisogno, esauriti (come è stato il caso della numerizzazione della mappa, dove abbiamo constatato che il capitolo relativo alla numerizzazione e all'ammodernamento del catasto era esaurito), ma a capitoli specifici che prevedano, evidentemente per quota annuale, gli oltre duemila miliardi (perchè questa è la dimensione) necessari per la mappa numerizzata. Questo evidentemente non c'è nel bilancio al nostro esame.

«*Oportet ut scandala eveniant*»: è bene allora che lo scandalo avvenga e che anche i colleghi della maggioranza votino contro questo bilancio o aiutino questo bilancio con una proposta alternativa: noi abbiamo una proposta, connessa a quella «collanina» che ieri le ho mostrato, senatore Colombo, integra e completa; è un modo per aggredire i nodi strutturali che condizionano pericolosamente, con l'incombere del debito pubblico, un nostro ordinato sviluppo economico. Aggredire il debito anche attraverso l'aumento delle entrate fiscali, con l'ampliamento della base imponibile, ma anche con una attrezzata lotta all'evasione e ai sistemi di elusione e di erosione. Questo presuppone un salto di qualità della produttività e dell'efficienza dell'Amministrazione finanziaria da realizzare attraverso stanziamenti di bilancio.

Mi ero proibito all'inizio di enfatizzare e ampliare oltre misura le osservazioni sulla tabella perchè certamente discutiamo del bilancio di un solo Ministero, quello delle Finanze. Credo però che non possa sfuggire a nessuno che una qualificazione della spesa e una dotazione adeguata di questo Ministero possono costituire un vero e proprio elemento catalizzatore di un'intera manovra finanziaria ed economica.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore senatore Leonardi.

LEONARDI, *relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892*. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ringrazio il senatore Bertoldi per la sua appassionata «arringa»; lei mette sempre tanta passione nei suoi interventi e ci obbliga a seguirla anche per le cose interessanti che ritualmente dice, anche se non sempre condivisibili o condivisibili solo in parte.

Nell'esposizione che io ho fatto della tabella n. 3, al di là di quelle che sono le esposizioni in ordine al contenuto (perchè questo era il dato che si doveva portare a conoscenza della Commissione) mi sono permesso di svolgere alcune considerazioni che forse, con tono diverso, con meno passionalità in fondo dicevano le stesse cose. Non mi fa

difetto evidentemente l'aver pronunciato un giudizio positivo sulla tabella senza peraltro rinunciare a riscontrare alcuni ritardi, alcune carenze e senza rinunciare a fare alcune riflessioni che mi sembra siano abbastanza in sintonia con quanto lei, senatore Bertoldi, ha espresso in questo momento. Credo che l'aspirazione di tutti, qui come altrove, sia quella di conferire all'Amministrazione finanziaria la maggiore funzionalità possibile, non solo per aumentarne l'efficienza, ma anche per essere in condizione di dare risposte puntuali e precise all'istanza di una maggiore giustizia fiscale nel nostro paese che è diventato ormai un tema assai dibattuto a tutti i livelli.

Avevo formulato alcune osservazioni anche di carattere pratico allorché, a fronte dell'impegno di spesa per l'acquisto di beni e servizi soprattutto con riferimento ai canoni per l'affitto di locali per la dislocazione degli uffici per l'Amministrazione finanziaria, ho invitato l'Amministrazione a prendere in considerazione l'idea di perseguire due obiettivi, quello di mettere a loro agio i contribuenti (consentendo loro di assolvere ai loro obblighi e doveri senza dover continuamente spostarsi) e quello di realizzare un maggior coordinamento dell'attività tra i vari uffici e le commissioni tributarie. Una cosa del genere ritengo che possa produrre notevoli economie rispetto all'attuale onere di spesa.

Questa è la prima osservazione che è stata fatta. Avevo anch'io ricordato alcuni significativi traguardi raggiunti nel corso di quest'anno. Abbiamo approvato la legge sul riordino del catasto; con questo non abbiamo certo risolto il problema, ho detto che si trattava di un buon passo avanti. Questa volontà è espressa dagli stanziamenti al capitolo 3462 per la formazione e la conservazione del catasto dei terreni e del nuovo catasto edilizio urbano, compreso quello per la redazione meccanografica degli atti. Vi è una disponibilità di cassa di 30 miliardi e quindi credo che in quell'ambito possono essere...

BERTOLDI. Si ricorda quanto costava la sperimentazione di mappa? Costava esattamente 60 miliardi, quindi con 30 miliardi significa non volerla fare.

LEONARDI, *relatore alla Commissione sulla tabella 3 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892*. Non è che tutto questo si possa realizzare in un esercizio; se non è stato fatto in tanti anni, è evidente che non risolve il problema in dodici mesi. Ritengo che lo stanziamento previsto in bilancio quest'anno, che è notevolmente superiore a quello dell'anno precedente, stia ad indicare una volontà precisa di andare in questa direzione perchè (anche questo l'ho ribadito nella mia relazione, e non solo in questa occasione, ma già l'anno scorso in occasione della discussione sulla riforma dell'Amministrazione finanziaria) ritengo l'aggiornamento del catasto dei terreni e dei fabbricati uno dei punti nodali da risolvere se vogliamo ottenere qualche successo nella lotta all'evasione ed all'elusione fiscale; diversamente proclameremo delle strategie che non troveranno poi riscontro nella realtà dei fatti.

Abbiamo poi approvato di recente, forse anche sotto la spinta delle agitazioni promesse dai dipendenti dell'Amministrazione delle dogane, il disegno di legge delega al Governo per la riforma dell'intero settore.

Per quanto riguarda la riscossione dei tributi a cui lei, senatore Bertoldi, ha fatto cenno, mi pare che la data del 1° gennaio 1990 sia quella in cui dovrebbe partire il nuovo sistema.

Anch'io, in ordine al potenziamento della Guardia di finanza, ho svolto alcune riflessioni; in fondo, abbiamo pagato il conto che ci hanno presentato sia per l'aumento degli organici sia per la dotazione dei mezzi: a questo punto è lecito attendersi (e su questo non ho dubbi che sarà così) che questi grossi impegni finanziari avranno il loro giusto riscontro anche sul piano operativo.

Ho richiamato l'opportunità di non distogliere i militari della Guardia di finanza dai loro compiti istituzionali e ho anche qui, proprio in occasione dell'illustrazione della tabella, richiamato l'opportunità di ripristinare le verifiche con una certa puntualità e con una certa scadenza presso le aziende, come peraltro avveniva già in passato. Ho constatato che trascorrono parecchi anni da una verifica all'altra, anche 10-15 anni, e questo non è positivo in quanto consente al contribuente di tornare alle antiche abitudini venendo meno a quelli che erano i presupposti della riforma fiscale varata all'inizio degli anni '70.

È vero che l'aumento della spesa rispetto all'anno precedente fa registrare un aumento del 4 per cento, al di sotto quindi del tasso di inflazione, però obiettivamente bisogna anche riconoscere che vi è la tendenza ad una maggiore qualificazione della spesa stessa.

Con questo non riteniamo affatto di essere arrivati al traguardo. Siamo ben consapevoli che resta ancora molto cammino da compiere. Se non verrà meno la volontà del Governo e del Parlamento nel portare avanti con celerità e convinzione l'esame e l'approvazione del disegno di legge che prevede la riforma dell'Amministrazione finanziaria, allora sarà lecito attendersi che la struttura della stessa Amministrazione sarà posta nelle migliori condizioni per operare sia in termini di verifica che di recupero dell'area impositiva.

Ho detto e qui ribadisco che a questo fine è necessario introdurre dei principi di autonomia territoriale, di specializzazione settoriale e di adeguamento degli organici ricorrendo anche all'istituto della mobilità. Anche la incentivazione economica può essere prevista, se correlata all'efficienza dei singoli e degli uffici e non - come abbiamo recentemente approvato - come un beneficio generalizzato a tutto il personale, indipendentemente dai meriti e dai risultati conseguiti.

Ho accennato anche all'ipotesi di una semplificazione per le posizioni reddituali più semplici, di una periodicità, anche triennale, della presentazione dei modelli 740, al fine di evitare i controlli formali sui quali oggi gli uffici sono concentrati, ovviamente trascurando quelle che sono le posizioni reddituali più interessanti e, soprattutto, a rischio.

Mi pare senz'altro che la lotta all'evasione si persegua sia con una semplificazione del sistema fiscale e delle norme che lo regolano, sia con un adeguamento qualitativo e quantitativo dell'Amministrazione finanziaria.

Ribadisco (in armonia con quanto lei, senatore Bertoldi, ha richiamato poc'anzi) che è necessario spostare il controllo dagli atti formali, come avviene oggi, a quelli sostanziali, concentrando l'attenzione sulle categorie a maggior rischio di evasione ed ampliando la sfera delle verifiche.

Ritengo che se questi obiettivi saranno perseguiti con determinazione, i risultati certamente non mancheranno, sia sotto il profilo del raggiungimento di una maggiore giustizia fiscale, sia sotto il profilo di una professionalità di chi opera all'interno dell'Amministrazione, che molte volte si sente frustrato o per le carenze di personale, che non consentono di affrontare con la necessaria attenzione la lotta all'evasione, all'elusione e all'erosione fiscale, o perchè - come ho già detto all'inizio - la loro attività è negativamente condizionata da strutture insufficienti e inadeguate.

Mi rendo conto che una tabella ottimale avrebbe dovuto raccogliere tutti questi elementi e tradurli in cifre per finanziare queste nuove iniziative; però all'interno della stessa, ho scorto la volontà di proseguire su questa strada e, quindi, condividendo quelle che sono le attese non dico della maggioranza o della opposizione ma di tutti (perchè credo che sul raggiungimento di questi obiettivi siano tutti concordi), ritengo che su tale strada siamo avviati e possiamo proseguire, se non verrà meno il nostro impegno, in questa come in altre circostanze, ma soprattutto la volontà di portare avanti la riforma dell'Amministrazione finanziaria, magari anche con qualche stralcio, con la sistemazione di alcune situazioni, le più in sofferenza soprattutto in sedi particolarmente importanti sotto il profilo del gettito fiscale, situazioni che già oggi possono trovare la necessaria correzione.

Con queste brevi e un po' disarticolate considerazioni, ma che richiamano in sostanza le valutazioni che avevo già svolto nel corso della mia relazione, rinnovo il mio parere favorevole alla tabella 3 così come ci viene sottoposta.

PRESIDENTE. Do la parola al senatore De Cinque, relatore sulle tabelle 1 e 1-bis.

DE CINQUE, relatore alla Commissione sulle tabelle 1 e 1-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892. Intervendo per la replica sulla tabella 1 e sul disegno di legge finanziaria, consentitemi di leggervi uno schema di rapporto favorevole alla 5^a Commissione, che in pratica costituisce le conclusioni.

«La 6^a Commissione finanze e tesoro del Senato esprime, a maggioranza,» (credo, a maggioranza, per il voto contrario che è stato preannunciato dal senatore Mantica; avremmo gradito anche il consenso del vostro Gruppo, senatore Mantica) «parere favorevole sul disegno di legge finanziaria 1990, per quanto di competenza, e sulla tabella 1 (Entrate) del disegno di legge n. 1849 (Bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1990 e per il triennio 1990-1992).

Dalla discussione svolta è emersa la constatazione, largamente condivisa, che l'attuale positiva congiuntura economica italiana ed internazionale consente di prevedere, anche nel prossimo triennio, una considerevole crescita del PIL valutabile nel 3-3,5 per cento all'anno, in media, con un incremento dell'occupazione stimato, per il 1990, intorno all'1 per cento.

Appare perciò indilazionabile porre mano ad una decisa manovra di risanamento della pubblica finanza, le cui condizioni di dissesto costituiscono il tallone d'Achille della nostra economia; infatti, la

crescente montagna del debito pubblico (ormai pari annualmente al PIL) e la voragine del disavanzo, che senza la manovra in esame avrebbe raggiunto e, forse, superato i 170.000 miliardi, rischiano di minare alla base le strutture produttive della nostra società, soprattutto in vista del duro confronto cui esse saranno sottoposte con la creazione del mercato unico europeo.

I documenti in esame ci consentono di valutare positivamente lo sforzo compiuto dal Governo per l'avvio di un processo, graduale e non traumatico, (il Ministro del tesoro parlava di «non gelare lo sviluppo») di rientro del disavanzo, che dovrebbe scendere a 133.000 miliardi circa nel 1990, con una forte incisione in particolare sulle spese di competenza (meno 45.000 miliardi) rispetto a quelle di cassa (meno 20.000 miliardi circa), secondo un indirizzo che la Commissione ritiene di apprezzare; il rapporto fra fabbisogno statale e PIL dovrebbe scendere dall'11 per cento del 1989 al 10,4 per cento nel 1990, per diminuire ulteriormente nel triennio (8,8 per cento nel 1991, 7,4 per cento nel 1992); si perverrà così, alla fine del triennio, all'azzeramento del disavanzo primario, cioè al netto degli interessi sul debito pubblico. Tale tasso discendente corrisponde a quello dell'inflazione, che dovrebbe diminuire dal 4,5 per cento del 1990 al 3,5 per cento a fine triennio, portandosi così a livelli europei. Il miglioramento delle condizioni di base della finanza pubblica consente quindi di avviare il graduale risanamento del debito pubblico destinato purtroppo a crescere sia in assoluto che in percentuale sul PIL fino al 1992 ma con una progressione calante, mentre dal 1993 in poi dovrebbe iniziare anch'esso la discesa, sia in relazione ad una auspicabile riduzione dei tassi di interesse, che alla crescita del PIL. Ciò consentirà un maggior respiro per la nostra economia e la possibilità di una migliore allocazione di risorse verso le attività produttive.

La Commissione, nell'apprezzare l'indirizzo di fondo della politica di risanamento avviata dal Governo, sottolineando anche il carattere di novità di alcune scelte, come quella dei tagli sulla competenza piuttosto che sulla cassa, ritiene però di richiamare la sua attenzione sulla necessità che questa politica dei tagli non pregiudichi le conquiste dello Stato sociale, non mortifichi le autonomie locali, non accentui ulteriormente il *gap* del Mezzogiorno, non alimenti, in una parola, nuove povertà. Di conseguenza suggerisce di rimodulare le previsioni soprattutto in tema di spesa sanitaria e previdenziale e di trasferimenti agli enti locali.

(Ieri sera il senatore Triglia ci ha sottolineato come la manovra, così come disegnata, penalizza le autonomie locali, le cui condizioni verrebbero peggiorate dalla manovra così come proposta).

La Commissione ha altresì valutato positivamente il quadro complessivo della manovra completato dal gruppo dei provvedimenti di accompagnamento. Senza scendere al loro dettagliato esame, non richiesto in questa sede in questo momento (ne parleremo tra qualche giorno) va sottolineato come essi siano destinati ad incidere positivamente sulla politica di risanamento, soprattutto quelli destinati ad aumentare le entrate sia con alienazioni patrimoniali, per le quali ricordiamo soprattutto al Ministro di fare una politica di alienazioni che tenga conto (l'ho ricordato nella mia relazione) anche della tutela di interessi

urbanistici ed ambientali (è stato ieri ricordato, mi sembra proprio dal senatore Triglia e da altri colleghi, che non vorremmo che le caserme finissero con il diventare supermercati o altre attività destinate a peggiorare le condizioni di vita nelle città piuttosto che migliorarle), sia con riordini strutturali, sia infine con modifiche alla distribuzione del prelievo fra Stato ed enti locali. (Mi riferisco in particolare al provvedimento sull'autonomia impositiva degli enti locali e sul riordino della finanza regionale, che sono - a mio avviso - due componenti essenziali di questa manovra, non solo per il prossimo anno, ma anche per gli anni a venire).

Passando alla tabella 1 la Commissione ritiene che la politica tributaria sia componente essenziale della manovra di rientro dal disavanzo; quindi occorre non soltanto agire sul versante della spesa ma anche su quello dell'entrata ed infatti abbiamo constatato come la proposta del Governo porti a 8.500 miliardi circa di maggiori entrate che poi, per ulteriori miglioramenti, dovrebbero salire a 12.000 miliardi; pur scattando la restituzione del *fiscal-drag* per il prossimo anno, dovremmo avere complessivamente nel 1990 sui 10.000-11.000 miliardi circa di maggior gettito. Il notevole sviluppo dell'economia - cui ho sopra accennato - lascia prevedere che la crescita del prelievo, già sensibile nel 1990 (ho citato le percentuali, per cui non condivido l'osservazione del senatore Brina che siamo in una curva discendente del prelievo fiscale, ma siamo in curva ascendente, forse non mantenendo un tasso di crescita strettamente legato a quello del prodotto lordo ma siamo in una fase di miglioramento), porterà a sfiorare nel 1992 i 400.000 miliardi. Le previsioni parlano di 377.000 miliardi di entrate tributarie ma abbiamo visto che già quest'anno, nel 1989, la differenza tra bilancio preventivo e assestamento alla fine di luglio ha portato ad un incremento notevole delle entrate, quindi è ragionevole prevedere che nel 1992 le entrate tributarie si collochino intorno ai 400.000 miliardi.

È da evidenziare altresì che il rapporto di 2 a 1 tra imposte dirette ed indirette debba essere perequato con una moderazione delle prime, soprattutto di quelle a carico del lavoro dipendente. Oggi abbiamo visto che le ritenute sul lavoro dipendente, soprattutto privato, costituiscono la componente in larga misura prevalente delle imposte dirette, sappiamo però che c'è una larghissima fascia di ricchezza che non appartiene ai lavoratori dipendenti e che potrebbe dare un notevole contributo al miglioramento delle nostre condizioni. Tale rapporto, quindi, deve essere perequato con una moderazione delle prime, soprattutto quelle a carico del lavoro dipendente, oggi di gran lunga prevalente nel comparto e con un incremento delle seconde, le imposte indirette, soprattutto dell'IVA, per le quali si ritiene che esistano margini sufficienti di ulteriore espansione. (Condivido le osservazioni che ha fatto il collega Brina dicendo appunto che nel settore dell'IVA abbiamo possibilità di ulteriori, notevoli incrementi).

È stata richiamata la necessità di una più decisa lotta all'evasione fiscale e del recupero all'imposizione di fasce patrimoniali oggi largamente nascoste come quelle edilizie. Occorre però mantenere un clima di fiducia tra fisco e contribuente evitando inutili criminalizzazioni o feroci deterrenti che spesso finiscono, proprio perchè feroci, con il diventare solo «grida manzoniane».

(C'è qualche osservazione che poi farò nel merito, signor Ministro, su certe sestuplicazioni di pene pecuniarie, su certe minacce di far pagare per intero le sovrattasse e le pene pecuniarie nel momento stesso della proposizione del ricorso. Non credo che contribuiscano a rendere più sereno il rapporto tra fisco e contribuente).

Va completata la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria - non voglio entrare nella parte riservata al collega Leonardi, ma un cenno va fatto -, il riordino del catasto, l'entrata a pieno regime dell'anagrafe tributaria per consentire il completo accertamento dell'effettiva situazione patrimoniale dei contribuenti, persone fisiche o giuridiche, soprattutto nel settore della ricchezza mobiliare. Oggi sappiamo che larghi settori di ricchezza mobiliare non sono sottoposti, e non vi è la possibilità ancora di sottoporli, a contribuzione fiscale.

Occorre portare a termine il riordino legislativo, mediante l'emanazione di nuovi testi unici sulle imposte: IVA, successioni e donazioni, ipotecarie e catastali e bollo per la parte erariale, (mi sembra che ci sia ancora in ballo il testo sulla riscossione) ed una nuova legge sulla finanza locale da anni attesa dalle autonomie e garantire uno snellimento del contenzioso oggi estremamente vischioso e paralizzante.

Appare insomma indispensabile che la politica fiscale, soprattutto in vista dell'Europa, sia improntata a criteri di rigore, di semplicità e di trasparenza. È dunque prioritario disboscare la selva delle imposte, soprattutto di quelle indirette. (Mi sono un po' spaventato nel leggere nella tabella finale tutta quella serie infinita di imposte che si pagano e penso veramente a quanti «impicci» burocratici il contribuente debba subire per tenere dietro a tutta quella serie di adempimenti. Forse un riordino soprattutto nel settore delle imposte indirette porterebbe ad una maggiore semplificazione del rapporto tra fisco e contribuente).

Rendere più agevole l'accertamento e le sanzioni, chiamare insomma il cittadino ad una più fruttuosa collaborazione con il fisco».

Ritengo che in questo breve parere siano contenute anche le mie osservazioni a quelli che sono stati i contributi alla discussione da parte di tutti i colleghi di ogni Gruppo di cui ho apprezzato l'estremo impegno ed anche la grande ricchezza di dottrina e di preparazione.

FORMICA, *ministro delle finanze*. Innanzi tutto mi scuso con il Presidente e con la Commissione perchè partecipo a questa discussione solo nella fase finale, ma purtroppo i nostri impegni sono molteplici e ci impediscono di essere presenti sempre e in ogni luogo.

Ringrazio il relatore e tutti coloro che sono intervenuti.

Questa discussione che oggi facciamo sulla tabella 3 non può non spaziare anche sulle leggi collegate che presentiamo al bilancio, anche se poi entreremo nel merito quando le esamineremo.

La manovra fiscale, che si inquadra nella manovra di bilancio che il Governo sottopone all'esame del Parlamento, è presente nel disegno di legge finanziaria, nel disegno di legge di accompagnamento per il riordino dei beni demaniali e le misure fiscali, nel disegno di legge di accompagnamento per il ripristino di un'autonomia impositiva di regioni e comuni, è presente nel decreto fiscale ed è presente anche nello stralcio che è stato apportato al disegno di legge finanziaria, in un

provvedimento separato che adesso vedremo se congiungere con uno dei disegni di legge di accompagnamento che riguarda le due norme fiscali inserite nel disegno di legge finanziaria.

Io devo dire (della materia parlo ad esperti che da anni lodevolmente se ne occupano) che la materia fiscale è quella che più si presta a che ognuno faccia la predica: il Governo fa la predica al Parlamento, in Parlamento la maggioranza fa la predica all'opposizione, l'opposizione fa la predica alla maggioranza, i gruppi sociali si fanno la predica tra di loro; la verità è che la politica fiscale di un paese è sempre il punto di equilibrio di un contrasto sociale e di interessi molto forte e molto acuto ed è sempre il punto di equilibrio di una condizione politica.

Quando affrontiamo il tema - non dico in astratto ma sulle linee generali - della equità, della trasparenza, dell'allargamento della base imponibile, della riduzione delle aree di elusione e di erosione, della lotta all'evasione fiscale, il coro è semplice; quando si arriva invece all'esame dei singoli provvedimenti, ognuno pensa che il male è in un'area vicina, non è nell'area propria.

E cominciamo con la prima questione (che mi pare del resto sia stata anche oggetto della parte centrale che ho sentito dell'intervento del senatore Bertoldi), quella del funzionamento della macchina finanziaria. Ebbene, se fosse così semplice combattere l'evasione aumentando uno stanziamento, cosicché automaticamente l'aumento dello stanziamento corrispondesse a un aumento di accertamenti e l'aumento di accertamenti corrispondesse a un incremento di entrate, non capirei perchè non sia stato fatto: sarebbe veramente una scelta scellerata.

È che la macchina è in condizioni di grandi difficoltà, nella sua organizzazione, nell'organizzazione del suo lavoro.

E un'analisi più attenta dello studio della macchina ci porterebbe a delle considerazioni.

Come ricordate, c'è stata una discussione nei decenni passati, quando si è varata la legge di riforma tributaria in Italia. Allora si diceva giustamente che cambiando un sistema bisognava anche cambiare l'organizzazione. La questione è andata avanti di quinquennio in quinquennio, di legislatura in legislatura.

Io ero Ministro delle finanze nel 1981 (il senatore Santalco lo ricorda bene) e finalmente alla meno peggio per quello che poteva essere, si approntò un modello di riforma; certo non era un modello perfetto di riforma degli uffici finanziari, della struttura del Ministero delle finanze, però era sicuramente una riforma. Fu schiodata dove era bloccata in Senato, fu votata dal Senato ma si bloccò alla Camera, lì giacque e poi non fu più riproposta. Certo, probabilmente vi saranno state delle ragioni, però non c'è dubbio che la situazione si sia impantanata.

È stato riproposto un disegno di legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria in questa legislatura; voi lodevolmente avete avviato una discussione in questa Commissione - credo che la discussione generale sia già avvenuta - e noi nella prossima settimana (superando un po' alcune questioni di ordine formale, abbiamo pregato il relatore di parteciparvi) faremo una riunione con le organizzazioni sindacali al Ministero per vedere di mettere a punto anche eventuali modifiche al disegno di legge, sempre che ci sia un largo consenso. Questo perchè (lo

dico qui, ma del resto l'ho detto anche agli amici sindacalisti; lo ripeto sempre) nell'affrontare i temi di riforma da parte dei sindacati vi è una tradizionale tendenza ad avere l'occhio attento alla sistemazione della corporazione: si fa la riforma sanitaria pensando più ai medici e ai portantini che ai malati; si fa la riforma della scuola pensando più ai docenti e ai precari che agli studenti e si fa la riforma finanziaria pensando più alla sistemazione degli organigrammi, alla organizzazione della struttura interna che al servizio di ordine generale che il riordino dell'Amministrazione finanziaria deve dare al paese.

Noi pregheremo il Senato e questa Commissione, che è stata sempre così diligente, di affrontare rapidamente - naturalmente dopo la sessione di bilancio - l'esame della riforma dell'Amministrazione finanziaria.

Ma accanto a questo vi è una serie di altri interventi. Nei disegni di legge di accompagnamento ne abbiamo individuati alcuni. Devo dirvi qui con molta franchezza, con molta schiettezza e con molta lealtà che gli obiettivi che noi vogliamo perseguire sono i classici: l'equità, la trasparenza, la riduzione delle aree di elusione e di erosione, la lotta all'evasione, l'allargamento delle basi imponibili; ma dobbiamo anche avere gli strumenti, e nei disegni di legge di accompagnamento vi è una linea in tal senso.

Naturalmente qui i programmi alternativi non possono essere astratti, ma devono essere concreti: se raggiungiamo meglio questi obiettivi attraverso talune modifiche, siamo prontissimi ad apportare tutte le correzioni che servono a raggiungerli.

Voglio andare in ordine perchè giustamente qui si è detto (e l'ho riscontrato anche nello schema di parere letto dal relatore, che apprezzo molto) che non bisogna spaventare nessuno. Ma nessuno vuole spaventare nessuno. Qualcuno comunque, in materia fiscale, quando è inciso si spaventa: pensare che in questa materia non spaventiamo nessuno è una pia illusione; qualcuno si spaventa perchè chi è inciso naturalmente si lamenta sempre. Purtroppo questo è un campo nel quale chi è inciso si lamenta e chi dovrebbe essere il beneficiario non applaude per una ragione molto semplice, cioè perchè il beneficio non è immediato e non è diretto, bensì è indiretto, attraverso un equilibrio migliore del bilancio, un migliore intervento nella spesa, una migliore organizzazione dei servizi, e non sempre vi è un rapporto netto di causa ed effetto tra un miglioramento delle entrate e un miglioramento della organizzazione della spesa.

Parto dalle prime due norme stralciate dal disegno di legge finanziaria. Quale era il nostro intento? Era quello di intervenire su una parte importante dell'incidenza fiscale dei prodotti energetici per un adeguamento. Un calcolo semplice dimostra che i prodotti energetici - poi possiamo valutare come vogliamo le gradualità dell'intervento - oggi, rispetto al 1985, portano ad un minor gettito potenziale di 18.000 miliardi. Ora, in un paese dove i prezzi sono indicizzati, i salari sono indicizzati (cioè crescono sicuramente e coprono l'inflazione), le pensioni sono sganciate dai salari, questo è un bilancio dello Stato - la domanda la formulo agli altri, poi possiamo rispondere come vogliamo - che ci permette di fare un trasferimento occulto alle famiglie e alle imprese di 18.000 miliardi solo sui prodotti energetici? Non mi sembra.

Ciò non vuol dire che possiamo recuperare in un anno 18.000 miliardi anche perchè abbiamo pensato ad un recupero lento, tenendo conto che, siccome la crescita dei prezzi dei prodotti energetici comporta una crescita dell'inflazione, dobbiamo stare attenti (ecco la ragione della delega) a tenere un adeguamento che sia al di sotto della caduta dell'inflazione. Se l'inflazione scende di 0,5 punti, la crescita, per effetto della lievitazione dei prezzi, deve stare allo 0,2-0,3 per cento, deve stare cioè al di sotto, ma un adeguamento è necessario.

Circa l'altro elemento, che era quello del bene pecuniario cui ha fatto riferimento il collega Triglia, certo egli ha ragione che vi è un adeguamento, ma anche qui l'adeguamento non so se sarà sei volte l'imposta per alcune voci e per altre no...

TRIGLIA. Quasi tutte sei volte.

FORMICA, *ministro delle finanze*. Alcune sì, alcune no, le rivedremo. Su questo non possiamo avere dei valori fermi al 1972-1973, altrimenti diventano incentivanti. Si tratterà di capire; questo non vuol dire che abbiamo fatto bene su tutto, nessuno dice una cosa di questo genere. Siccome io so bene l'intento, su questo vogliamo discutere ma si deve mantenere la efficacia di elemento che scoraggia.

L'altra norma che avevamo incluso nel disegno di legge finanziaria è una norma più etica, più morale, più di stile che una norma messa lì per stabilire degli obblighi. È più una manifestazione di impegno serio: l'indicatore della lotta all'evasione. Non sappiamo esattamente ogni anno, e non viene relazionato al Parlamento, quali sono gli effetti della lotta all'evasione. Bisogna che stabiliamo un parametro, un indicatore, una valutazione perchè il Governo risponda ogni anno in sede di presentazione del disegno di legge finanziaria e di bilancio di questa lotta all'evasione che è fatta non di leggi, ma di comportamenti. Ripeto, non è un problema di leggi, è un problema di comportamenti. Bisogna ovviare alle difficoltà che ancora oggi si incontrano per i controlli incrociati e procedere alla semplificazione delle procedure; quando noi vogliamo introdurre l'elemento della semplificazione delle denunce, cioè una riduzione delle dichiarazioni dei redditi, si tratta di 15-16 milioni di dichiarazioni ed è, sì, un'iniziativa di buon rapporto con il cittadino contribuente ma è anche un tentativo di concentrare l'attività dell'Amministrazione su quelle dichiarazioni che hanno bisogno di controlli penetranti ed efficaci. Nella vasta area che è stata sempre oggetto di critiche, di osservazioni, l'area del lavoro autonomo, dove si concentrano sicuramente le attività professionali, le attività di intermediazione, le attività di lavoro autonomo, di servizi, si concentra indubbiamente una maggiore possibilità di sfuggire al rigore del fisco. Il Parlamento ha approvato una legge che è quella dei coefficienti: noi cercheremo di arrivare alla fine dell'anno con il massimo consenso delle categorie. Come ci stiamo comportando per determinare i coefficienti che poi saranno alla base della definizione del reddito di queste imprese? Avevamo una strada, quella di elaborare il dichiarato, ma questo avrebbe consolidato una situazione di fatto; oppure di formare il coefficiente sulla base dell'accertato, e questo non sarebbe stato neanche equilibrato e giusto perchè probabilmente l'accertato si

riduceva a campioni non universali ma a situazioni particolari e quindi non poteva essere generalizzato. Abbiamo chiesto la collaborazione dei contribuenti, abbiamo chiesto una collaborazione da parte delle categorie; lo vedremo nelle prossime settimane se vi sarà collaborazione, se sarà leale, corretta e disponibile. Io non chiedo mai che si dica la verità fino in fondo, ma che tendenzialmente si vada verso la verità. Credo anche che sia giusto che in queste aree si vada avanti con una certa gradualità e neanche ci sfugge un elemento che buona parte delle aree hanno stabilito un nuovo equilibrio economico delle loro attività sulla base della condizione di tutelare la franchigia fiscale e quindi non si può immaginare che un ritorno immediato alla normalità non produca anche degli effetti sugli equilibri.

Vedremo quale sarà il comportamento anche della categoria sulla questione del condono. Io su tale questione sono stato molto chiaro sin dal primo momento. Al di là delle opinioni di ognuno di noi, compresa la mia, sulla questione del condono, il condono è una legge dello Stato che bisogna applicare. In questa legge si intese, in una forma ellittica, in una forma un po' ambigua, di alludere alla depenalizzazione dicendo che la sanatoria era valida a tutti gli effetti.

Noi abbiamo tenuto un atteggiamento molto limpido, molto chiaro su tale questione; abbiamo esplicitato ciò che si considerava implicito e abbiamo detto che la nostra interpretazione autentica era che la sanatoria depenalizzava la dichiarazione, cioè gli effetti erano depenalizzati.

Poi abbiamo capito che la questione non era tanto questa dell'interpretazione e vi erano due tendenze: vi era una tendenza da parte degli interessati ad avere un minor costo e, quindi, a ridurre gli effetti del condono dal punto di vista economico e finanziario; e, dall'altra parte, vi era tendenza (in fin dei conti lo capisco, perchè ognuno cerca di allargarsi; del resto è stato anche scritto, non ho da fare dietrologia) ad andare ad un provvedimento di amnistie fiscali.

Noi come Governo abbiamo già detto che amnistie fiscali non ne faremo. Avevamo cercato di esplicitare qualcosa che il Parlamento aveva considerato essere implicito; alla Camera quel decreto è stato dichiarato non conforme all'articolo 77 della Costituzione e noi ci inchiniamo dinanzi alla volontà del Parlamento: se il Parlamento vorrà reintrodurre quella norma la potrà reintrodurre. Naturalmente noi non ci muoveremo più di tanto.

Sulla questione degli effetti del condono, avevamo iscritto a bilancio, per il 1989, 7.940 miliardi per quanto riguarda le imposte dirette, l'IVA e la sanatoria alle piccole infrazioni e 1.600 miliardi per i redditi da fabbricato; per il 1990, 4.200 miliardi per imposte dirette e IVA e 700 miliardi per i redditi da fabbricato. L'andamento attuale è molto favorevole per quanto riguarda i redditi da fabbricato perchè vi è un maggior gettito molto consistente, probabilmente dell'ordine di 2.500 miliardi, mentre l'effetto del condono per quanto riguarda le imposte dirette e l'IVA, allo stato attuale - anche perchè vedo che anche autorevoli voci sconsigliano di fare il condono -, probabilmente sarà ridotto; ma noi riteniamo che per quanto riguarda il 1990 vi saranno compensazioni del minor gettito attraverso l'andamento delle entrate che è favorevole e, sempre per quanto riguarda il 1990, immaginiamo

che vi siano gli stessi fattori del 1989. E poi noi non abbiamo rivisto il bilancio: a una riserva che avevamo per quanto riguardava l'esito del condono corrispondeva un maggior gettito per la introduzione dei coefficienti presuntivi di reddito. Quindi terremo conto naturalmente, nel 1990, di un maggior gettito che l'introduzione di coefficienti presuntivi di reddito dovrà dare.

Sulle altre misure che oggi presentiamo, in primo luogo, vorrei dire qual è la dimensione della manovra e degli strumenti.

La manovra porta a una maggiore entrata di 11.654 miliardi; di questi, 3.500 sono attribuibili al decreto che abbiamo presentato, il n. 332 del 1989, e 8.154 ai disegni di legge di accompagnamento (io adesso parlo in sintesi, poi vi lascerò la base documentale per una migliore consultazione di quello che dico).

Il maggior gettito conseguente alla manovra legata alla «finanziaria» deriva solo per un terzo dal parziale adeguamento monetario di alcune imposte di fabbricazione e di consumo; quasi per metà è invece ottenuto con interventi che ridimensionano l'area dell'erosione, dell'elusione e dell'evasione fiscale; la quota residua è rappresentata dalla revisione di sanzioni, tasse e contributi a cifra fissa.

Per quanto riguarda la destinazione del gettito, meno del 47 per cento del gettito della manovra (cioè 5.450 miliardi su 11.654) è destinato alla riduzione del *deficit*; 3.600 miliardi sono destinati al finanziamento dei comuni (2.500 miliardi), delle regioni (900 miliardi) e delle camere di commercio (200 miliardi); 2.600 miliardi sono a copertura delle restituzioni del *fiscal drag*.

Per quanto riguarda la stima delle entrate tributarie (anche qui vi do una sintesi breve delle mie riflessioni e poi vi lascerò una base documentale di quello che dico), a legislazione vigente le entrate tributarie per l'anno 1990 sono previste in 327.600 miliardi, cioè l'11 per cento in più rispetto alle previsioni assestate per l'anno 1989. Come ricorderete, vi fu un primo aggiustamento del tendenziale che passò prima da 295.000 miliardi a 319.000 miliardi, successivamente a 322.000 miliardi e attualmente, dato l'andamento delle entrate, è cifrato in 327.600 miliardi.

Per quanto concerne la distribuzione del prelievo, vi è un alleggerimento fiscale per l'IRPEF; e qui aggiungo che nessuno dice anche che cosa è avvenuto: la revisione della curva e l'aumento delle detrazioni fiscali è pari a 8.340 miliardi; la restituzione del *fiscal drag* è pari nel 1990 a 2.600 miliardi per la cassa e a 3.100 miliardi per la competenza.

Vi è un aumento delle imposte indirette e dell'IRPEG come effetto del recupero della base imponibile per l'IVA a seguito dell'introduzione delle norme antierosione e l'adozione di coefficienti presuntivi di reddito, dell'aumento di alcune aliquote IVA nel quadro dell'armonizzazione europea, degli adeguamenti di aliquote e di tributi a cifra fissa, dei nuovi interventi per contenere erosione ed elusione che sono nel provvedimento di accompagnamento.

Per quanto riguarda l'evoluzione della pressione tributaria, l'andamento è stato nel 1985 del 22,07 per cento, nel 1988 del 24,19 per cento, nel 1989 del 25,02 per cento (come previsione) e nel 1990 sarà del 26,19 per cento (sempre come previsione).

Vi è una questione che spesso emerge (ne ho sentito parlare ed è giusto che se ne parli perchè è uno dei temi più ricorrenti quando si affronta il tema dell'allargamento della base imponibile). Il ragionamento - devo dire giusto e semplice - che si fa è che c'è una tassazione dei redditi da lavoro e c'è una tassazione dei redditi di impresa; quella dei redditi da capitale è una tassazione che in alcune aree colpisce ed in altre aree non colpisce, ma bisogna anche tenere presente che per la parte di imposta sostitutiva che abbiamo con il reddito da risparmio si rilevano questi elementi: ritenute su interessi bancari 15.000 miliardi; ritenute sugli interessi dei titoli di Stato 7.500 miliardi; ritenute sulle obbligazioni e sui titoli similari 2.400 miliardi. Le aliquote vigenti sono: interessi sui depositi bancari liberi, 30 per cento; interessi sui depositi vincolati 25 per cento; titoli di Stato e obbligazioni 12,50 per cento; obbligazioni convertibili 15,50 per cento. Una aliquota media risultante per il 1988 si attesta all'incirca sul 22 per cento.

Ma qui si apre una discussione urgente che riguarda le decisioni che si stanno assumendo in sede comunitaria. In sede comunitaria, come sapete, vi sono diversi regimi da paese a paese, vi sono diverse tutele del segreto bancario da paese a paese. Noi andiamo verso una liberalizzazione dei capitali probabilmente anticipata rispetto al 1° luglio 1990. Qualche paese della Comunità, probabilmente anche il nostro paese, se riesce la manovra e non si troverà in situazione di difficoltà rispetto ad altri paesi, potrà prendere in considerazione, come del resto ha già detto il Ministro del tesoro, una anticipazione dell'entrata in vigore di tale regime.

Attualmente in sede comunitaria l'imposta unica sui risparmi, che era stata la proposta che circolava anche all'interno della Commissione, non ha fatto molta strada e quindi c'è un rischio serio di sostituire ad una forma di unificazione del prelievo fiscale una serie (non so quanto siano efficaci o meno) di norme ai fini dello scambio di informazioni ed anche dell'accesso al segreto bancario, naturalmente con una serie di sbarramenti, di precauzioni e di procedure che di fatto renderanno quasi impossibile pervenire all'informazione.

Il 13 novembre vi sarà un consiglio dei Ministri dell'ECOFIN e dovrà assumere delle decisioni su questo punto. Tra il 20 ottobre ed il 13 novembre si dovrebbe riunire il comitato *ad hoc* che la Presidenza francese dell'ECOFIN ha istituito per giungere a delle forme di orientamento. Noi dovremo studiare una proposta perchè sia rilanciata un'imposta unica europea secca che tassi in maniera uniforme i redditi da risparmio. Di questo ci stiamo occupando e stiamo cercando di organizzare il consenso politico sia nella Commissione che nel Consiglio, ed io credo che questo è un problema che è bene che sia affrontato dall'Italia in maniera molto unitaria. Non è solo un problema di Governo, è un problema di tutti. È opportuno che anche su tale aspetto vi sia, possibilmente, un grande sforzo di convergenza da parte di tutti perchè o troviamo una soluzione o inevitabilmente ci troveremo, con il tempo, a ripristinare pratiche di chiusura che naturalmente ci farebbero fare un passo indietro non auspicabile.

Su tale questione, naturalmente, mi riservo eventualmente, dopo un orientamento unitario del Governo, di riferire a voi unitamente al Ministro del tesoro sul tipo di iniziative che il Governo intenderà prendere.

Ho notato con piacere che il «Governo ombra» ha posto la questione, credo di stile, del passaggio all'IRPEF dei redditi da risparmio, ma tiene in piedi ancora la sua proposta della imposta secca e, pertanto, se tiene in piedi tale proposta vedremo se questa ipotesi...

CAVAZZUTI. Anche noi abbiamo il problema dell'Europa.

FORMICA, *ministro delle finanze*. Non possiamo non avere il problema dell'Europa visto che ce l'hanno anche i paesi dell'Est. Si tratta di una questione - io ritengo - che è al di là degli schieramenti politici; non è un problema di Governo, è un problema di interesse nazionale e bisogna che i giochi siano fatti in forma più penetrante, più attiva, più convinta da un paese che faccia valere le sue ragioni in modo unitario.

Sulle altre questioni non vorrei entrare; avevo interesse ad esporvi quest'ultima questione che mi sembrava la più importante perchè è una riflessione da fare nei prossimi giorni e nelle prossime settimane.

Per quanto riguarda il merito degli altri provvedimenti, quando arriveremo ai disegni di legge di accompagnamento, vorrei parlarvi di una sola questione perchè giustamente si è fatto riferimento, negli interventi, ai problemi del demanio e dell'utilizzazione dei beni dello Stato. Discuteremo anche questo in sede di provvedimenti di accompagnamento, però qui vorrei dire solo una cosa, che finalmente entro la fine del mese avremo il censimento dei beni del demanio; con larghissima approssimazione, credo che sarà il 5 per cento del censimento. Su questo desidero che ci sia una grande trasparenza di comportamenti delle autorità pubbliche, sia per quanto riguarda (del resto il relatore ha ricordato giustamente questo elemento) la valorizzazione dei beni, sia per quanto riguarda l'alienazione dei beni stessi. Io consegnerò questo centinaio di volumi dove vi sono, bene per bene, regione per regione e provincia per provincia, catalogati tutti i beni, appena l'ufficio del demanio me li consegnerà. Ognuno si leggerà quello della sua provincia, lo daremo alla Commissione finanze e tesoro sia della Camera che del Senato. Ma io voglio consegnare, alla metà di novembre, ai Presidenti delle regioni l'inventario dei beni perchè ci sia una discussione in sede locale, in quanto la gestione di questo patrimonio non può, sia nella valorizzazione sia della dismissione, essere organizzata centralmente, ma dev'essere organizzata in sede regionale; naturalmente è poi al centro che perverranno le decisioni e gli orientamenti, ma è anche bene che si discuta in sede regionale sull'utilizzazione dei beni, che comunque un primo approccio avvenga in sede locale.

Su questo ritengo che lo Stato debba avere il massimo di trasparenza, di limpidezza e di chiarezza nei comportamenti. Naturalmente le leggi saranno quelle che saranno, ma pensiamo di aver preparato una legge che regola tale questione e di aver dato le garanzie perchè il lavoro sia fatto con obiettività: poi, ovviamente, siamo aperti a tutte le correzioni e a tutti gli interventi.

Una sola raccomandazione vorrei rivolgere a chi voterà favorevolmente sul parere ma anche a chi non lo farà (perchè la via della riconciliazione è sempre aperta), cioè che si convenga su una rapida

discussione dei provvedimenti di accompagnamento e del cosiddetto «decreto fiscale». Naturalmente, non difendiamo con un quadrato assoluto quello che abbiamo fatto: se si possono raggiungere gli stessi obiettivi - che del resto in questa materia, tutti dichiariamo essere obiettivi comuni - attraverso strade più confacenti, saremo per primi lieti di poterle percorrere.

PRESIDENTE. Ritengo doveroso ringraziare il Ministro per la replica sulle tabelle e per l'ampia panoramica che ha voluto anticipare a questa Commissione, anche riguardo agli orientamenti su quanto poi sarà oggetto di discussione di merito con i vari provvedimenti che sono già iscritti nel calendario dei lavori di questa Commissione e la cui discussione, anzi, è già iniziata.

Senza fare nessun apprezzamento personale, vorrei però, come Presidente, fare due osservazioni, cogliendo l'occasione di questo primo incontro con il Ministro delle finanze, con l'auspicio che inizi una stagione di collaborazione su una materia tanto importante.

La prima osservazione attiene ad un accenno che il Ministro ha fatto su una delle misure fiscali, sulla riforma dell'Amministrazione finanziaria e circa i contatti che senz'altro possono essere opportuni tra Commissione, relatore del provvedimento e organizzazioni sindacali.

Per la mia esperienza in questa Commissione, che ormai è di dieci anni, vorrei dire che essa è particolarmente sensibile a questa materia, perchè la maggioranza di questa Commissione è convinta che il rapporto in materia di imposte sia uno dei momenti fondamentali nel rapporto tra Stato e cittadino, in quanto tale, prima ancora che appartenente a particolari categorie; inoltre le esperienze precedenti di concertazioni Governo-sindacati-Confindustria o di concertazioni di questo tipo non hanno avuto sempre, almeno a giudizio di chi vi parla, un risvolto favorevole.

Pertanto, la sensibilità della Commissione è rivolta al fatto che in materia tributaria il Parlamento guardi al modo in cui vengono condotti e rispettati i rapporti fra lo Stato e il cittadino, non fra lo Stato e le singole categorie. Ed è per questo che ascoltiamo sempre tutte le categorie che vengono a chiederci udienza, ma nel rapporto con il Governo tendiamo sempre a privilegiare l'aspetto di cui ho detto.

Così, ad esempio, il fatto che la tale riforma dell'Amministrazione finanziaria sia gradita in modo maggiore o minore a questa o a quella categoria, anche di pubblici dipendenti, non è elemento determinante nel giudizio che questa Commissione dà sul disegno di legge.

La seconda osservazione, che è minore, riguarda i provvedimenti di accompagnamento alla «finanziaria», su cui noi abbiamo già iniziato, per tutti tranne che per uno (quello sugli immobili), l'esame con la relazione e procederemo rapidamente nelle prossime settimane.

Riguardo invece al disegno di legge cosiddetto «antielusione», il n. 1746, lei, signor Ministro, nella scorsa settimana mi ha fatto sapere che il Governo desiderava che la Commissione riprendesse rapidamente l'esame, data la già avvenuta approvazione da parte della Camera, avendo intenzione di presentare emendamenti e modifiche. Io ho iscritto subito all'ordine del giorno l'argomento in modo da consentire al Governo di formalizzare gli emendamenti che voleva apportare, ma

fino a questo momento è stato presentato soltanto l'emendamento concernente la lotta all'elusione fiscale.

Per le altre materie, per le quali pure abbiamo sollecitazioni dall'esterno e da parlamentari di altre Commissioni per sapere cosa stiamo facendo, noi abbiamo solamente, finora, delle dichiarazioni di intenti che il Governo ci ha comunicato; però, benchè ci interessino le opinioni, le osservazioni e le dichiarazioni, le leggi le facciamo con i testi e con gli emendamenti, per cui invito il Governo a formalizzare rapidamente gli emendamenti relativi a quel disegno di legge, in modo da procedere poi sulla base dei testi.

FORMICA, *ministro delle finanze*. Noi, signor Presidente, pensavamo di avere qualche giorno a disposizione, visto che quel disegno di legge non era nella sessione di bilancio, perchè credo che la Commissione debba prima discutere i provvedimenti di accompagnamento al disegno di legge finanziaria. Comunque nella prossima settimana formuleremo gli emendamenti.

Preciso che vi è un ritardo nella formulazione degli emendamenti che riguardano sia l'abolizione del modello 740 sia i centri, perchè abbiamo in questi giorni in atto una consultazione con le imprese, in quanto la soppressione del modello 740 coinvolge direttamente le imprese. Quindi stiamo decidendo il testo sulla base naturalmente delle esigenze che hanno sia le imprese sia altre due grandi entità: per quanto riguarda l'impiego pubblico, il Tesoro, e, per quanto riguarda i pensionati, l'INPS.

Ad ogni modo, in questi giorni o comunque nella prossima settimana, noi saremo in condizioni di formulare i testi tecnicamente definiti.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Ministro.

Poichè non sono stati presentati nè emendamenti, nè ordini del giorno, restano ora da conferire i mandati per il rapporto alla 5^a Commissione sulle tabelle 1, 1-bis e 3 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892.

Propongo che sia conferito al senatore De Cinque il mandato a redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione, nei termini emersi dal dibattito, sulle Tabelle 1 e 1-bis, limitatamente a quanto di competenza.

Pongo ai voti tale proposta.

È approvata.

Propongo che sia conferito al senatore Leonardi il mandato a redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione, nei termini emersi dal dibattito, sulla Tabella 3.

Pongo ai voti tale proposta.

È approvata.

Prendo atto che le proposte sono state approvate a maggioranza. È così conclusa la trattazione dei documenti di bilancio.

I lavori terminano alle ore 11,50.

MERCOLEDÌ 20 DICEMBRE 1989

(Notturna)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 21.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992» (1849-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)» (1892-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 - Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1990 (*per quanto di competenza*) (Tab. 1) - Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 (Tab. 2) - Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1990 (Tab. 3) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990)», già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore De Cinque di riferire alla Commissione sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati alla tabella 1 e alle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, dato il tempo a disposizione, la mia esposizione sarà estremamente breve. Premetto che il parere del relatore è favorevole al recepimento delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, escludendo la possibilità di apportare ulteriori modifiche al testo che ci è stato presentato.

Mi soffermo velocemente sugli effetti degli emendamenti approvati al disegno di legge finanziaria. In particolare, alla tabella 1, al titolo I relativo alle entrate tributarie, si rileva uno spostamento che in pratica si compensa con una diminuzione del gettito IRPEF per 2.500 miliardi, a fronte del corrispondente aumento di 750 miliardi per l'IRPEG e di 750 miliardi per l'ILOR, di 500 miliardi per le ritenute sugli interessi e i

redditi da capitale, di 150 miliardi per le ritenute sugli utili distribuiti e di 350 miliardi per l'IVA. Per quanto riguarda le entrate extratributarie, vi è un lievissimo aumento di 8 miliardi, quindi di una cifra molto contenuta.

Complessivamente, sempre per quanto riguarda gli effetti degli emendamenti alla tabella A del disegno di legge finanziaria, vi è una riduzione di 1.769 miliardi per le voci positive per il 1990, di 1.438 miliardi per il 1991 e di 1.388 miliardi per il 1992, a fronte di un aumento delle voci negative di 1.810 miliardi per il 1990, di 1.490 miliardi per il 1991 e di 1.440 miliardi per il 1992. Dobbiamo tuttavia depurare questa cifra della partita relativa al finanziamento dei comuni e delle province, di 2.150 miliardi, che in pratica è stato già operato con il decreto-legge di prossimo esame qui al Senato. Pertanto l'ammontare si riduce alle cifre più modeste così specificate: per le voci positive si registra un aumento di 381 miliardi per il 1990, di 712 miliardi per il 1991 e di 762 miliardi per il 1992, mentre per le voci negative si ha una riduzione di 340 miliardi per il 1990, di 660 miliardi per il 1991 e di 710 miliardi per il 1992. Il saldo è un aumento di 41 miliardi per il 1990, di 52 miliardi per il 1991 e di 52 miliardi per il 1992.

Per quanto riguarda le modifiche apportate al bilancio, in particolare per il Ministero delle finanze, bisogna rilevare innanzi tutto l'istituzione dei centri di assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti e i pensionati, che prevede uno stanziamento di 255 miliardi rispettivamente per il 1991 e il 1992. Inoltre, la Camera dei deputati ha deliberato uno stanziamento di 30 miliardi annui per il 1990, il 1991 ed il 1992 per l'aggiornamento del Catasto anche ai fini informativi dei comuni. Si tratta di stanziamenti molto significativi, soprattutto nel secondo caso.

In relazione all'istituzione dei centri di assistenza fiscale, naturalmente senza che ciò infirmi la possibilità di un'espressione di parere positivo nel complesso, esprimo a titolo personale qualche perplessità: tali centri appaiono un doppione rispetto ad altre forme di assistenza già previste e possono costituire una forma surrettizia di finanziamento di determinati enti o istituzioni.

Venendo poi al confronto del testo da noi licenziato con le modifiche apportate dalla Camera per i provvedimenti legislativi in corso di parte corrente, si riscontra una diminuzione di 10 miliardi per le maggiori entrate differenziali tra versamenti e rimborsi inferiori a lire 20.000 derivanti dalla istituzione dei centri di assistenza fiscale. Inoltre, la soppressione delle agevolazioni fiscali previste dall'articolo 17-bis della legge n. 891 del 1980 comporta, secondo l'altro ramo del Parlamento, una minore entrata di 10 miliardi, mentre i minori oneri derivanti dall'istituzione dei centri di assistenza fiscale fanno registrare una diminuzione di 150 miliardi. Tutte queste modificazioni riguardano solo gli anni 1991 e 1992.

Vi sono poi alcune previsioni rispetto al triennio 1990-1992, relative a misure per ridurre l'elusione e l'evasione (diminuite di 150 miliardi per il 1990, di 1.220 miliardi per il 1991 e di 1.451 miliardi per il 1992), all'aumento delle imposte sui tabacchi (diminuite di 310 miliardi per il 1990, di 610 miliardi per il 1991 e di 660 miliardi per il 1992) e ad interventi di natura tributaria (già previsti dal Senato della Repubblica, ma rimodulati dalla Camera dei deputati).

Complessivamente, sulle modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, sia pure con le osservazioni che ho fatto prima, il relatore esprime parere favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore De Cinque per la sua esposizione e prego il senatore Marniga di riferire alla Commissione sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati alla tabella 2 e alle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, con riferimento alla tabella del Ministero del tesoro le modifiche introdotte dalla Camera devono essere distinte tra quelle non derivanti da emendamenti al disegno di legge finanziaria e quelle invece conseguenti agli emendamenti al disegno di legge finanziaria ed in particolare alle variazioni introdotte nelle tabelle allegate allo stesso.

Per quanto riguarda le modifiche del primo tipo, va segnalata una variazione al capitolo 6171 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, riguardante le pensioni di guerra, il cui stanziamento viene diminuito di 40 miliardi per il 1990 e di 50 miliardi rispettivamente per gli anni 1991 e 1992.

Sullo stato di previsione del Ministero del tesoro incidono poi le modifiche apportate alle tabelle A e B allegate al disegno di legge finanziaria. Infatti, il fondo di parte corrente e il fondo di conto capitale relativi a provvedimenti in corso di approvazione vengono iscritti in tale stato di previsione. Per quanto riguarda il totale della tabella A, questo ha subito incrementi per 41 miliardi per il 1990 e 52 miliardi per gli anni 1991 e 1992. Tra le variazioni più rilevanti vanno segnalate quelle relative agli accantonamenti di segno positivo concernenti il gratuito patrocinio, gli interventi in favore della giustizia, le disposizioni finanziarie per le province, i comuni e le comunità montane, le forme di sperimentazione per misure di lavoro produttivo finalizzato a garantire redditi minimi ai giovani, gli interventi per il settore dello spettacolo, gli interventi per la tutela della concorrenza e del mercato, i provvedimenti in favore di portatori di *handicap*, la istituzione dei centri di assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti e i pensionati e infine l'aggiornamento del Catasto anche ai fini informativi dei comuni. Tra gli accantonamenti di segno negativo le modifiche più rilevanti riguardano i minori oneri derivanti dall'istituzione dei centri di assistenza fiscale per lavoratori dipendenti e pensionati, l'aumento delle imposte sui tabacchi e gli interventi di natura tributaria in genere, questi ultimi in relazione alle modifiche introdotte per le disposizioni finanziarie degli enti locali.

Per quanto concerne la tabella B, il totale della stessa ha subito incrementi di 77 miliardi per il 1990, 49 miliardi per il 1991 e diminuzioni di 7 miliardi per il 1992. Con riferimento alla tabella B le variazioni più importanti riguardano gli accantonamenti di segno positivo concernenti i contributi in favore delle imprese editoriali, il fondo per lo sviluppo economico e sociale, le iniziative per la cooperazione con i paesi dell'Europa centro-orientale, gli interventi per l'edilizia storico-artistico-monumentale, il rifinanziamento del fondo per gli investimenti nel settore dei trasporti locali, gli interventi per l'industria cantieristica armatoriale, gli interventi sui beni culturali di

Roma e gli incentivi alla cooperazione internazionale nelle zone del confine orientale. Per quanto riguarda gli accantonamenti di segno negativo, vanno sottolineate le modifiche agli importi derivanti da nuove misure di riduzione dell'erosione e dell'elusione e l'aumento delle imposte sugli alcolici e superalcolici. Lo stato di previsione del Ministero del tesoro risente infine delle modifiche alla tabella C allegata al disegno di legge finanziaria e, in particolare, agli incrementi introdotti agli aiuti ai paesi in via di sviluppo (capitolo 8173 del Tesoro) e alle diminuzioni dello stanziamento del fondo rotativo SACE (capitolo 8186 Tesoro).

Queste sono le modifiche di sostanza introdotte dalla Camera dei deputati e sulle quali chiedo alla Commissione di esprimere parere favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Marniga per la sua esposizione e prego il senatore Leonardi di riferire alla Commissione sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati alla tabella 3 e alle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1892.

LEONARDI, relatore alla Commissione. In ordine alla tabella 3 la Camera ha introdotto una sola modifica al capitolo 9244 relativo alle spese di amministrazione, di manutenzione, di verifica, di acquisizione e di delimitazione dei beni demaniali patrimoniali, nonché per l'acquisto di macchine e attrezzature per le conduzioni agricole dirette. Lo stanziamento relativo a tale capitolo è stato infatti ridotto di 500 milioni che vengono destinati alla istituzione di un nuovo capitolo dello stesso stato di previsione del Ministero delle finanze concernente spese di locazione, gestione e manutenzione del Centro di studi italo-austriaco di Arnoldstein per spese di carattere obbligatorio. Questa è la variazione sostanziale fatta alla tabella 3.

Vorrei fare alcune considerazioni sulla tabella A e sulle variazioni introdotte che sono collegate al disegno di legge finanziaria e contengono le voci da indicare nel fondo di parte corrente per provvedimenti legislativi in corso di approvazione. Gli elementi di novità rispetto al testo approvato dal Senato sono costituiti dalla previsione di due nuovi accantonamenti di segno positivo per nuove spese relative alla istituzione dei già ricordati centri di assistenza fiscale per lavoratori dipendenti e pensionati e per l'aggiornamento del Catasto ai fini informativi dei comuni.

Per quanto concerne i centri di assistenza fiscale, vengono previsti accantonamenti per 255 miliardi per gli anni 1991 e 1992. Tali accantonamenti sono collegati a corrispondenti accantonamenti di segno negativo ed, in particolare, per 150 miliardi alle voci di minore onere derivante dalla istituzione dei centri di assistenza fiscale e maggiori entrate per 10 miliardi sempre derivanti dall'istituzione di questi centri. Per i restanti 95 miliardi, invece, il collegamento è con l'accantonamento negativo relativo all'aumento delle imposte sui tabacchi. Per quanto riguarda l'aggiornamento del Catasto, per il quale vengono previsti 30 miliardi per il 1990, per il 1991 e il 1992, il collegamento è sempre all'accantonamento negativo relativo all'imposta sui tabacchi. Da segnalare poi la riduzione di 2.150 miliardi negli

accantonamenti per gli anni 1990, 1991 e 1992 (relativi alle disposizioni finanziarie per le province, i comuni e le comunità montane) già assegnati con la conversione in legge del decreto-legge n. 332 del 1989. Correlativamente, sono stati ridotti dello stesso importo gli accantonamenti negativi concernenti interventi di natura tributaria ed altri provvedimenti sempre di natura tributaria da adottare con efficacia immediata. I 2.150 miliardi corrispondono al gettito dell'addizionale sull'energia elettrica e della tassa automobilistica introdotta con la conversione in legge del predetto decreto-legge n. 332.

È da segnalare, infine, nella tabella B, relativamente al fondo del conto capitale per provvedimenti legislativi in corso, l'aumento degli accantonamenti negativi concernenti le nuove misure per ridurre l'elusione e l'erosione fiscale, che sono stati portati dai 180 miliardi approvati dal Senato a 500 miliardi per il 1991 e da 1.585 miliardi a 1.950 miliardi per il 1992. L'incremento di tali accantonamenti è collegato al corrispondente aumento di una serie di accantonamenti di segno positivo per nuove o maggiori spese o riduzione di entrate in conto capitale.

Ora, pur esprimendo un parere favorevole sulle variazioni introdotte alle tabelle A e B, qualche dubbio rimane.

Per quanto riguarda il problema relativo ai centri di assistenza fiscale ne riparleremo probabilmente fra non molto, quando ci sarà consegnato l'emendamento previsto dal Ministro, ma ritengo che in ordine a questo problema non ci si stia scostando in maniera sostanziale dalle previsioni contenute nel disegno di legge di delega al Governo in materia di elusione fiscale e di istituzione dei centri di assistenza fiscale.

Ora, il Ministro ci aveva promesso la presentazione di un emendamento per definire la formazione dei CAF; però per l'accantonamento in bilancio la copertura è di 160 miliardi da minori esborsi del Ministero delle finanze e 10 miliardi per nuove entrate. Sinceramente, non abbiamo elementi per poter esprimere un parere positivo o negativo; però, sia pure in modo superficiale ed epidermico, esprimo forti perplessità e riserve sulle previsioni ottimistiche del Governo. Posso capire la previsione di un incremento delle entrate per 10 miliardi, ma prevedere 150 miliardi di economie sulla gestione mi pare azzardato. Ci dovrebbe per lo meno essere una corrispondente riduzione degli oneri della gestione dell'amministrazione finanziaria.

Come già osservato, purtroppo, non abbiamo elementi per valutare la proposta della formazione dei centri di assistenza fiscale, che - da quanto si è capito - si discostano nettamente dalle proposte iniziali contenute nel disegno di legge n. 1746. Non sappiamo cosa sono, come funzioneranno e a cosa serviranno, ma soprattutto non riusciamo a capire come possano comportare un risparmio di 160 miliardi. Sembra che alcuni timori da noi avanzati a suo tempo stiano prendendo consistenza e prevedo che torneremo quanto prima, su questa materia. Oggi mi limito ad esprimere le mie perplessità in ordine a questo recupero finanziario, a mio avviso eccessivamente ottimistico.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leonardi e dichiaro aperta la discussione generale.

GAROFALO. Signor Presidente, evidentemente non è questa la sede per riprendere una discussione approfondita o per riconfermare giudizi negativi sulla manovra economica del Governo. Tuttavia, desidero fare qualche osservazione sulle modifiche apportate dalla Camera.

La prima osservazione nasce dalle variazioni delle entrate. Come ha ricordato il relatore De Cinque, la Camera ha stimato una diminuzione delle entrate per l'IRPEF di 2.500 miliardi, aumentando in tal modo la stima di entrata per un'altra serie di voci. Non voglio contestare l'opportunità di questa variazione; però vorrei osservare, rispetto alla verifica delle entrate dello Stato, che noi avevamo fatto qui al Senato un determinato ragionamento, mentre adesso scopriamo che esso si basava su una sovrastima di 2.500 miliardi. Francamente nessuno ci toglie l'impressione che la correzione della sovrastima sia stata fatta solo perchè il risultato algebrico fosse zero: non vi è nemmeno un miliardo di scarto.

Noi poniamo il problema di capire effettivamente come si determini un gettito e, come ha già sottolineato il senatore Leonardi, vogliamo approfondire tutta un'altra serie di questioni. Innanzi tutto, vogliamo capire le previsioni di spesa per l'istituzione dei centri di assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti e pensionati, prevista, rispettivamente per il 1991 e per il 1992, in 255 miliardi. Vogliamo sapere soprattutto cosa sono questi centri e come viene compensata questa spesa con previsioni di entrate.

Le stesse domande si pongono per tutte le voci relative ai provvedimenti legislativi in corso di parte corrente. Si parla di maggiori entrate differenziali tra versamenti e rimborsi inferiori a lire 20.000, derivanti dalla istituzione dei centri di assistenza fiscale; allo stesso modo si sopprimono le agevolazioni fiscali di cui all'articolo 17-bis della legge n. 1891 del 1980 e si prevedono minori oneri derivanti dall'istituzione dei centri di assistenza fiscale. In base a queste operazioni si prevedono incrementi di entrate, ma ne vorremmo comprendere i meccanismi.

Vi è poi una questione apparentemente chiara che vorrei approfondire: mi riferisco all'aumento delle imposte sui tabacchi. La stima è stata portata da 120 a 310 miliardi; la differenza di 190 miliardi deriva da un aumento dell'imposta sui tabacchi. Questa cifra però cresce a 490 miliardi nel 1991 e a 540 miliardi nel 1992. Ciò significa che avremo ulteriori aumenti dell'imposta sui tabacchi? In tal caso si tratta di un provvedimento rilevante per i pochi fumatori rimasti.

Le osservazioni diventano ancora più consistenti quando passiamo a considerare le misure per ridurre l'evasione e l'elusione fiscale. Nella tabella A, per i provvedimenti legislativi in corso di parte corrente, non si prevedono variazioni per il 1991 e il 1992; nella tabella B, per i provvedimenti legislativi in corso di conto capitale, vi sono invece variazioni per 320 miliardi nel 1991 e 365 miliardi per il 1992. Da dove derivano queste previsioni?

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Si basano sul disegno di legge in discussione al Senato.

GAROFALO. Era stato stimato un gettito di 180 miliardi per il 1991 e di 1.585 miliardi per il 1992. Adesso, sulla base delle modificazioni

apportate dalla Camera, queste stime ammontano a 500 miliardi per il 1991 e a 1.950 miliardi per il 1992, con una differenza rispettivamente di 320 miliardi e di 365 miliardi per il 1991 e per il 1992. Cosa è intervenuto per modificare tale stima? Se si è determinata una volontà del Governo per ridurre l'evasione e l'elusione fiscale siamo d'accordo, ma non vorremmo che si trattasse di una mera dichiarazione di volontà.

Per quanto riguarda l'aumento delle imposte sugli alcolici e superalcolici, la stima è abbastanza chiara perchè si prevede una crescita dell'imposta. Invece, per gli interventi di natura tributaria e gli altri provvedimenti di natura tributaria da adottare con efficacia immediata (nel passaggio dal Senato alla Camera si è modificato il titolo della voce) si passa da 11.325 miliardi a 9.175 miliardi per il 1990, da 11.680 miliardi a 9.530 miliardi per il 1991 e da 12.135 miliardi a 9.985 miliardi per il 1992. Mi chiedo da dove derivino queste modificazioni, a meno che non sia una partita di giro per il bollo.

Concludo questo brevissimo ragionamento dicendo che non so quale discussione si possa fare. Le stesse difficoltà le hanno trovate i relatori che, pur legati ad un'ottica di maggioranza, hanno fatto le stesse osservazioni che avanziamo noi. Si è fatta un'operazione di *maquillage*, si sono inventate delle entrate per coprire delle spese. Forse qualcosa si è fatto nella direzione di problemi ed obiettivi da noi sottolineati qui al Senato, ma tutto ciò non modifica il senso generale della legge. Il nostro giudizio negativo, dunque, si accentua anche perchè non riusciamo a capire e il Governo non riesce a spiegare il perchè di queste modificazioni, da che cosa provengono questi conti e come si farà a tener fede agli stessi.

PRESIDENTE. Vorrei fare un intervento che ha due significati: il primo è quello di ringraziare a questa Commissione per le responsabilità e per i compiti che le spettano. Noi abbiamo all'esame, in questa Commissione, il disegno di legge n. 1746, già approvato dalla Camera dei deputati, relativo alle norme antielusione, che contiene anche il tema dei centri di assistenza fiscale. Poichè è arrivato in questa Commissione poco prima delle ferie estive, appena formato il nuovo Governo, ho chiesto al ministro Formica di farmi conoscere le sue intenzioni su questo provvedimento per sapere il modo in cui procedere. Il Ministro mi disse che intendeva rivedere l'articolo 1 perchè il testo della Camera non lo convinceva, anche per poter riesaminare tutta la questione dei centri di assistenza fiscale. Risposi che ne avremmo sospeso l'esame in attesa che il Governo facesse le sue proposte. Questo è avvenuto in settembre e il Ministro mi disse che era pronto l'emendamento all'articolo 1 per cui potevamo iscrivere l'argomento all'ordine del giorno. Il Governo quindi presentò l'emendamento all'articolo 1 e manifestò l'intenzione, per quanto riguarda i centri di assistenza fiscale, di rivedere e ampliare le competenze di questi ultimi; per questo occorrerà discutere con i sindacati dei lavoratori la messa in funzione dei suddetti centri. Da allora niente altro è accaduto perchè se il Governo avesse predisposto gli emendamenti avremmo ripreso subito l'esame del provvedimento. Nel frattempo uno dei membri del Governo, il Ministro o uno dei Sottosegretari nella loro

autonoma attività, ha rilasciato dichiarazioni sul fatto che i cittadini italiani debbano o meno compilare il modello 740 e che non si farà più il modello 740 per alcune categorie. Dopo di che il Ministro ha affermato che si sarebbe dovuto rivedere l'argomento anche perchè, avendo dichiarato che i pubblici dipendenti e i pensionati non avrebbero fatto più il modello 740, nasceva un problema: gli 8.089 comuni hanno già fatto sapere che, con il blocco degli organici, non sono più in grado di fare questo servizio. Anche i 120.000 dipendenti del Ministero delle finanze dovranno trovare qualcuno che farà la dichiarazione dei redditi ed anche i pensionati, per cui il problema era grosso e doveva essere ripensato. Proseguono poi le dichiarazioni, che io non voglio certo attribuire al Ministro, ma sicuramente vengono dal Ministero, dato che i giornali di oggi attribuiscono alla nostra Commissione ritardi nell'esame di un emendamento circa l'applicazione dell'IVA su porti e aeroporti, ma noi questo emendamento non lo abbiamo ricevuto. C'era un'ipotesi di emendamento su cui il Governo aveva chiesto al Presidente della Commissione di esprimere un giudizio di merito; cosa che si è puntualmente verificata.

A questo punto, come mia considerazione personale, devo dare un giudizio estremamente critico sulla variazione apportata dalla Camera dei deputati, che è di specifica competenza della nostra Commissione, anche se è di là da venire perchè il provvedimento non c'è ancora, ma si tratta di una questione di principio. Quando ho visto il tentativo del Ministro di trovare una soluzione a questa vicenda (già annunciato ma non formalizzato) ho pensato alla mia esperienza giovanile quando negli anni 1946 e 1947, di fronte alla massa enorme di pensioni di guerra da liquidare, ci fu l'iniziativa volontaria, da parte di sindacati e di associazioni, per costituire dei patronati che assistessero i richiedenti in questa funzione. Si trattava di patronati nati inizialmente come forma volontaria per fornire un servizio che suppliva ad un servizio non garantito dallo Stato e che dallo Stato doveva essere finanziato. Così sono nati i patronati di assistenza per quella materia, esistenti tuttora e che svolgono il loro compito in modo egregio ed hanno un costo che, per il rendiconto del 1987, è stato di 255 miliardi e di 244 miliardi per il 1988; somme che vengono erogate dall'INPS a questi patronati. L'INPS sostiene che preleva questi fondi da una parte dei contributi che aziende e dipendenti versano all'INPS stessa nel campo dei contributi ed una parte di tali versamenti serve a svolgere questo servizio in favore dei suoi associati oltre che dei dipendenti.

Ora, la proposta di emendamento che la Camera dei deputati ha approvato significa accantonare 255 miliardi all'anno a carico dello Stato - non dell'INPS - per attivare dei patronati di assistenza fiscale a favore di dipendenti e pensionati, che saranno pochi o tanti, ma sono solo una parte dei cittadini italiani, e non sono, come nel caso dell'INPS, contribuenti che hanno poi diritto di vedersi ritornare un servizio a fronte dei contributi versati. Sollevo quindi questa obiezione perchè vogliamo sapere di che cosa in effetti si tratta, non senza osservare che, per esempio, parlando di Amministrazione finanziaria, ogni anno litighiamo per la spartizione di un fondo di incentivazione di 80 o 90 miliardi per l'intera Amministrazione finanziaria e per incentivare la funzionalità dei servizi dello Stato nei confronti dei

cittadini. Si dovrebbe anche dire che in altri paesi il servizio al cittadino è reso come atto dovuto e basta una sua telefonata per avere la massima assistenza da parte dell'Amministrazione. Si tratta comunque di cose che non possono essere fatte gratuitamente.

Per questi motivi rilevo la non opportunità di dare affidamenti, anche pubblici, ai cittadini che considerano già acquisita una cosa ancora da inventare, perchè non è acquisito niente di questo servizio costoso e i cui costi devono pur essere sostenuti da qualcuno. Le aziende industriali hanno fatto già sapere che tutto questo potrà essere fatto, ma non certamente nell'azienda, affinché non nascano poi vertenze sindacali e tributarie, in caso di accertamento; devo anche dire che il rimborso del costo non sarà sicuramente quello di 40.000 lire *pro capite* annunziato dalla stampa.

La questione di principio è che l'accantonamento per i patronati (che in altri casi presentano lo stesso costo, sostenuto però dagli interessati e non genericamente dai cittadini) è previsto a carico dello Stato e questo non mi sembra corretto. Noi eravamo anche pronti a valutare questa previsione perchè in sostanza abbiamo ogni anno a disposizione alcuni fondi di incentivazione per i dipendenti del Ministero delle finanze. Tuttavia, devo rilevare che si è fatto molto rumore rispetto al finanziamento dei partiti (85 miliardi complessivi), mentre per i sindacati si parla di 300 miliardi ed ora anche di 150 miliardi per i patronati. La mia impressione - per parlare con chiarezza - è che si crei un ulteriore carrozzone per categorie che sono certamente meritevoli di considerazione, ma che non rappresentano tutti i cittadini italiani. Parliamo sempre dei rapporti tra i cittadini e lo Stato; i cittadini devono essere considerati nella loro totalità, non in una parte. E non mi soffermo sulle considerazioni che ha fatto il senatore Leonardi rispetto alla copertura di questa spesa.

Queste osservazioni vogliono essere un segnale al Governo nel suo complesso perchè prenda in considerazione la contrarietà su questo modo di procedere che si esprime in sede di Commissione finanze qui al Senato.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, desidero fare tre considerazioni sulle quali mi auguro che il Governo possa rispondere con molta chiarezza, altrimenti dovrei concludere - per chiamare le cose con il loro nome - che siamo di fronte ad una pura e semplice manipolazione dei conti.

La prima osservazione riguarda le previsioni delle componenti delle entrate. O vi è stato un errore nelle previsioni e va benissimo, perchè anch'io sono abituato a fare previsioni e a commettere errori: ma bisogna riconoscerlo. Altrimenti è cambiato il quadro macroeconomico di riferimento: personalmente ho questo sospetto. Ho l'impressione che sia mutato il quadro macroeconomico di riferimento, che si sia sovrastimato il gettito dell'IRPEF e si siano sottostimati gli altri. Sappiamo che per il prossimo anno è previsto un tasso di inflazione più elevato di quello che ci aspettavamo, ma allora ci dovrebbe essere una corrispondenza dal punto di vista delle spese: perchè non c'è la previsione sugli interessi passivi? È molto difficile mettere insieme questo elemento con la riduzione dell'IRPEF, perchè vorrebbe dire che

si è sgonfiata la base imponibile. Ciò tuttavia accade in concomitanza con una situazione di minore inflazione. Come si giustifica questa previsione quando si ipotizza invece una maggiore inflazione? Non riesco a comprendere il ragionamento.

Il secondo punto si ricollega alle considerazioni del Presidente sui centri di assistenza fiscale per i lavoratori dipendenti ed i pensionati. Anch'io esprimo delle perplessità. Qui non si fa riferimento ad una fascia di reddito ma a persone fisiche. Se si tratta di lavoratori dipendenti e di pensionati, che hanno il solo reddito da lavoro dipendente o da pensione, non comprendo il motivo per il quale occorre istituire un centro di assistenza fiscale: queste persone possono comunicare il certificato 101 all'Ufficio delle imposte, o al limite il certificato 101 modificato. Forse l'ipotesi è che si tratti di lavoratori dipendenti e di pensionati con altri redditi: ma allora perchè porre a carico del bilancio dello Stato le loro dichiarazioni dei redditi? E chi ha la sfortuna di non essere nè lavoratore dipendente nè pensionato deve pagare di tasca propria? Vorrei anche qui una spiegazione.

La terza considerazione riguarda la sottile distinzione tra «Misure per ridurre l'elusione e l'evasione» e «Nuove misure per ridurre l'erosione e l'elusione». Presumo che ci si riferisca al provvedimento oggi in esame.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Compresi gli emendamenti preannunciati dal Governo.

CAVAZZUTI. Il Governo nella sua saggezza potrà anche presentare molti emendamenti, ma la mia sensazione è che siamo di fronte ad una pura e semplice manipolazione dei conti e quindi, in qualche modo, ad un imbroglio. Posso immaginare infatti che, dopo l'invarianza del 1990, possano uscire dalla cornucopia del Governo i fondi per il 1991 e per il 1992. Gli emendamenti preannunciati modificano la parte corrente, mentre il nuovo provvedimento riguarda la parte capitale. Cosa significa? Non esiste alcun gettito per il 1990 perchè il provvedimento non è stato ancora varato; allora, pudicamente, si spostano i fondi al 1991 e al 1992. Tra provvedimenti vecchi e nuovi bisogna recuperare 3.401 miliardi di gettito: siamo nel campo della pura e semplice fantasia! Forse dietro questa esercitazione del Governo c'è qualche manovra tenuta ancora segreta per il Parlamento: ma è una speranza per evitare di ripetere l'espressione «imbroglio», forse troppo forte.

BERTOLDI. Signor Presidente, mi dispiace alleviare l'effetto delle osservazioni del senatore Cavazzuti - che considero e mi auguro rimanga molto incisivo - soffermandomi su due problemi particolari.

In questa Commissione ho avuto occasione, in presenza del Ministro delle finanze, di fare una dettagliata esposizione delle esigenze del catasto. Una delle novità positive del provvedimento, così come modificato dalla Camera dei deputati, riguarda la tabella A, in particolare lo stanziamento di 30 miliardi, rispettivamente per il 1990, il 1991 e il 1992, per l'aggiornamento del catasto anche ai fini informativi dei comuni. Certamente si tratta del catasto urbano, mentre io

sollecitavo al Ministro una rivisitazione delle esigenze del catasto, sia per quanto riguarda il castato edilizio urbano che, e soprattutto, la necessità del rifacimento delle mappe. Non c'è dubbio che i 30 miliardi di stanziamenti possono riguardare l'aggiornamento e non il rifacimento della mappa che prevede un impegno di spesa di migliaia di miliardi. Evidentemente si tratta di fondi che riguardano il castato urbano; infatti la previsione è per il 1990, il 1991 e 1992: «Aggiornamento del catasto urbano», anche in previsione delle necessità dei comuni. Infatti, i comuni dovranno completare, attraverso la verifica incrociata delle autodenuce, la ricomposizione e l'aggiornamento del catasto. Questi 30 miliardi dovrebbero servire in ogni caso anche per finanziare un progetto mirato già previsto dal Ministero, che prevede la spesa di 30 miliardi all'anno per il 1989, il 1990 e il 1991; questo progetto mirato dovrebbe portare all'accatastamento di tutto l'arretrato entro il 1991. Allora mi si deve spiegare perchè la previsione riguarda gli anni 1990, 1991 e 1992, dato che il progetto mirato che parte nel 1989 deve completare l'aggiornamento del catasto urbano entro il 1991.

Un'altra osservazione riguarda il centro di Arnoldstein che si trova nel territorio austriaco. L'aggiornamento repentino attraverso il Governo non consente di riconoscere con esattezza il filo conduttore della questione. Il disegno di legge n. 1969, che riguarda l'assegno di confine, esclude il territorio austriaco perchè parla solo dei confini svizzero e francese. In territorio austriaco abbiamo pubblici dipendenti che dipendono esclusivamente dall'ente Ferrovie, che ha già aggiornato per conto suo l'assegno di confine e non dovrebbe quindi esserci necessità di aggiornare l'assegno per altri dipendenti italiani in territorio austriaco, salvo ora il centro di Arnoldstein che vede iscritto un accantonamento di 500 milioni ai fini della sua ristrutturazione. Mi rendo conto che in effetti si deve quindi ammettere che questo provvedimento e questo emendamento, che ci provengono dalla Camera, non hanno quel filo conduttore unitario che ricopre completamente i disegni necessari, anche per quel che riguarda l'aggiornamento degli assegni di confine dei nostri dipendenti in territorio austriaco.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze. Vorrei soffermarmi principalmente sul punto sul quale sono state fatte più osservazioni.

Innanzitutto ringrazio i relatori e vorrei dire qualcosa sulla questione dei CAF. In effetti già in questa Commissione è stata anticipata l'idea del Governo di modificare e correggere l'originaria impostazione contenuta nel testo pervenuto dalla Camera, modificando quindi la struttura ed ampliando la portata e i compiti di strutture di questo genere, con l'attribuzione di altre funzioni, appunto, come quella di curare la redazione delle dichiarazioni dei redditi per tutti quei lavoratori dipendenti e pensionati che non devono inviare soltanto il modello 101 perchè hanno qualche altro cespite.

La questione della prima casa, che diventa esente, si inquadra nel processo di semplificazione perchè il ragionamento è questo: oggi, l'Amministrazione finanziaria è sovraccarica di 25 milioni di dichiara-

zioni dei redditi; obiettivamente, il potenziale dell'Amministrazione non è nelle condizioni di fare un'efficace lotta all'evasione perchè, effettivamente, la platea di contribuenti da controllare è troppo ampia.

Semplificare e quindi andare incontro ai cittadini, recuperando energie per la lotta all'evasione, è lo scopo preciso che ci siamo posti. Da qui il concetto di spostare questo compito, che attualmente fa capo all'Amministrazione finanziaria, a questi soggetti, che avranno un ruolo di intermediazione. Non penso al sistema francese, che è molto specifico, anche perchè il sistema italiano, almeno come è stato immaginato dalla Camera dei deputati, è concepito in maniera diversa, ma certamente si tratta di un livello professionale intermedio, di interlocuzione tra il cittadino e l'Amministrazione finanziaria. Si tratta di spostare, oltre ai compiti che già nel disegno di legge approvato dalla Camera sono stati attribuiti ai CAF, anche altri compiti, forse in maniera specifica perchè una delle idee su cui si stava lavorando era quella di istituire dei centri che potessero fare solo queste cose, per cui è necessario assegnare tali funzioni ai centri.

Naturalmente, questa operazione non può essere certo fatta in modo gratuito, ma sicuramente oneroso. D'altronde, da un lato lo Stato si alleggerisce del compito di controllare alcuni milioni di dichiarazioni, dall'altro può concentrare tutto il suo sforzo sui rimanenti cinque o sei milioni di contribuenti, per cui sicuramente la lotta all'evasione potrà essere più efficace. Da qui la giustezza di una ipotesi di maggiori entrate che, nei termini in cui è stata fatta, è sicuramente una stima prudenziale.

Tuttavia, la questione su come verranno istituiti questi CAF è aperta perchè ancora non è stato neanche redatto l'emendamento, non è stato definito un testo, ma ne è stata preannunciata la presentazione presso questo ramo del Parlamento. Pertanto, si potrà discutere ampiamente e, trattandosi anche di un esperimento totalmente nuovo, il Governo è disponibile a qualunque approfondimento e confronto, però quella che stiamo discutendo è la scelta fondamentale di concentrare le poche energie dell'Amministrazione finanziaria su quella parte di contribuenti che tutti concordemente, in tutti i settori, abbiamo ritenuto essere la fascia a rischio, cioè la fascia del lavoro autonomo, su cui possono esistere i maggiori margini di evasione.

Certo, rafforzare la possibilità di controllo evidentemente modifica di gran lunga il rapporto, altrimenti tutte le cose che si dicono in ordine alla lotta all'evasione rimangono solo pure enunciazioni teoriche, prive poi di una capacità di deterrenza. Potremo poi discutere su come dovranno essere articolati questi CAF, ma è fuori discussione che in nessun modo questi centri potranno attecchire se ciò non avverrà a titolo oneroso.

COLOMBO. I CAF non esonerano il Ministero dall'esame delle denunce dei redditi, perchè tali denunce dovranno continuare ad essere presentate.

DE LUCA, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Certo, però l'istituzione di questi centri vuole significare un elemento di collabora-

zione; ad essi verranno affidate delle responsabilità molto precise che sono già state individuate.

PRESIDENTE. Abbiamo appena istituito i centri di servizio, che sono già in funzione a Roma, a Milano, a Venezia e altrove. Tali centri hanno il compito di elaborare le dichiarazioni dei redditi per evitare che l'Amministrazione le esamini manualmente. A Venezia, in particolare, nei prossimi mesi si dovranno assumere 800 persone per raccogliere le dichiarazioni dei redditi ed elaborarle. Adesso si pensa di istituire i centri di assistenza fiscale che svolgono gli stessi compiti. A quale fine?

DE LUCA, sottosegretario di Stato per le finanze. Su questo tema si potrà certamente discutere. Tra l'altro, a titolo personale, posso anche esprimere delle perplessità, ma il ragionamento compiuto dal Governo puntava a concentrare gli strumenti a disposizione dell'Amministrazione finanziaria su una parte dei contribuenti, delegando ai centri il compito di redigere le dichiarazioni e di controllarle con una soglia di responsabilità. Rimane ovviamente la possibilità dell'Amministrazione di fare dei controlli a campione, delle verifiche e così via: nessuno ha mai immaginato che quei centri possano svolgere funzioni sostitutive di quelle dell'Amministrazione. Tuttavia, la riflessione che è stata fatta - giusta o sbagliata - è quella che ho riferito.

Per quanto riguarda le stime dei minori oneri e delle maggiori entrate, le previsioni sono a mio avviso sufficientemente ragionevoli e prudenti. Il problema semmai è stabilire se i 250 miliardi siano troppo o troppo poco remunerativi e quali obblighi comportino.

Per quanto riguarda poi la questione sollevata anche dal Presidente, relativa alle nuove misure contro l'erosione e l'elusione fiscale, voglio ricordare che nel momento in cui, a nome del Governo, ho presentato un solo emendamento, appunto relativo ad una norma antielusione di carattere generale, ho preannunciato la presentazione di altre norme di carattere specifico che dovrebbero comportare nuove entrate. Tali emendamenti sono già stati elaborati dal Ministero e saranno presentati subito alla ripresa dei lavori dopo le festività natalizie; sulla base di essi sono state stimate le previsioni di entrata e le variazioni su cui la Commissione si è soffermata.

Per quanto riguarda la sottostima dell'IRPEF ed il trasferimento ad altre voci, desidero fare solo una considerazione perchè su tale punto forse l'onorevole Rubbi potrà essere più preciso di me. Devo dire che sull'argomento vi è stata una approfondita discussione alla Camera dei deputati. Certo questa materia è opinabile, però, proprio perchè vi è stata una così lunga discussione e l'adesione del Governo alle opinioni dell'opposizione, non mi sentirei di parlare di imbroglio, come è stato detto. Probabilmente il Governo avrà sbagliato ad aderire a tali opinioni e a tali approfondimenti, ma ritengo che le attuali previsioni, pur sempre opinabili, siano più giuste, precise e puntuali e quindi ragionevoli.

RUBBI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Vorrei fare eco alle parole del sottosegretario De Luca per quanto attiene la stima del gettito

delle varie imposte. Per testimonianza diretta, devo dire che è rispondente al vero che il Gruppo comunista della Camera ha preannunciato, in sede di preesame del bilancio di assestamento per il 1989, una valutazione delle stime per il 1990 per la quale non veniva messo in discussione l'ammontare globale delle entrate, ma quello afferente per eccesso all'imposta per le persone fisiche.

Per quanto riguarda le altre imposte, l'IRPEG, l'ILOR e così via, si sono svolti numerosi incontri tra la Commissione finanze della Camera ed il Ministro, che alla fine ha convenuto sull'inadeguatezza della valutazione dell'IRPEF. Egli ha accolto altresì la valutazione dell'inadeguatezza della stima delle entrate globali, che non sono più soggette a critiche di sottostima. Come ha già detto il sottosegretario De Luca, quando si è di fronte a questi dati si possono fare valutazioni di ordine diverso, che rimangono evidentemente del tutto legittime. Voglio solo sottolineare che il parere della 5^a Commissione della Camera è stato pressochè unanime in ordine alle variazioni introdotte per rettifica. Per rispondere, quindi, alla domanda del senatore Cavazzuti, non è stato modificato il quadro macroeconomico di riferimento.

In relazione all'intervento del relatore sulla tabella 2 (e colgo l'occasione per ringraziarlo), a me pare di poter riscontrare che le modifiche apportate dalla Camera dei deputati si inquadrino abbastanza precisamente nei contenuti delle discussioni svolte anche qui al Senato, sia nelle Commissioni di merito che nella Commissione bilancio. Il fatto di enucleare una voce a sè stante nella tabella A dal capitolo 6171, riguardante le pensioni di guerra, viene incontro all'esigenza, proclamata anche in Aula e sulla quale il Governo si era impegnato, di provvedere all'approvazione di alcune norme incrementative delle pensioni per determinate fattispecie di pensionati di guerra. Poi, l'incremento delle dotazioni per il gratuito patrocinio è stato da tutti sostenuto e voglio approfittare di questa circostanza per dire che nell'altro ramo del Parlamento, dove era pendente quel provvedimento, si è trovato quell'accordo sui contenuti del provvedimento stesso, che ha consentito di quantificare più precisamente gli oneri, sia del primo anno, come di quelli successivi a regime. Inoltre, ritengo che abbiano trovato un insistente richiamo, da parte di tutti i componenti del Senato, le esigenze della giustizia, soprattutto nel momento in cui ci si trova a dover gestire le nuove modalità attraverso le quali si realizza la procedura penale.

Inoltre, per le province, anche qui, in Senato, alcuni avevano sottolineato come si dovesse pur prevedere un qualche stanziamento ed un fondo nella tabella A per far sì che si potesse procedere materialmente all'istituzione di nuove province, per non mettere il Parlamento nella condizione di non poter, in ogni caso, legiferare nel corso dell'anno; così come gli incrementi per le comunità montane sono stati oggetto di più di un intervento da parte degli onorevoli senatori. Anche il problema degli organismi di tutela della concorrenza del mercato e quello delle barriere architettoniche sono stati affrontati per venire incontro alle varie aspettative, soprattutto per quanto riguarda i portatori di *handicaps*. Sui CAF non aggiungo altro, nè sull'aggiornamento del catasto, cioè su tutte le variazioni in tabella A che sono state deliberate in segno positivo per 40 miliardi per il 1990 e

per 50 miliardi per il 1991 e per il 1992, riguardanti settori per i quali gli onorevoli senatori avevano rilevato l'esigenza di far fronte ai vari problemi.

Nel ringraziare i relatori desidero anch'io sottolineare l'opportunità di procedere all'approvazione dei provvedimenti nei tempi più rapidi, in modo che il bilancio dello Stato possa esplicitare la propria azione e i propri effetti a decorrere dal 1^o gennaio 1990.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del Governo per la loro esposizione. Poichè non sono stati presentati nè emendamenti, nè ordini del giorno, restano ora da conferire i mandati per i rapporti alla 5^a Commissione sulle modifiche apportate dalla Camera dei deputati alle tabelle 1, 2 e 3 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 1892-B.

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

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto favorevole sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati resta conferito, rispettivamente, al senatore De Cinque per la tabella 1, al senatore Marniga per la tabella 2 e al senatore Leonardi per la tabella 3.

Non facendosi osservazioni, si intende che la Commissione, a maggioranza, deliberi in tal senso. È così conclusa la trattazione dei documenti di bilancio.

I lavori terminano alle ore 22,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO