SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

6ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1991 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1991-1993 (n. 2547)

Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni *(limitatamente a quanto di competenza)*
(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)

Stato di previsione del Ministero del tesoro
per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni (Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)

Stato di previsione del Ministero delle finanze
per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni (Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1991) (n. 2546)

IN SEDE CONSULTIVA

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

INDICE

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» **(2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» **(2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE (Berlanda - *DC*) . *Pag.* 5, 8, 12 e *passim*
BEORCHIA *(DC), relatore alla Commissione* . . . 12
DE CINQUE *(DC), relatore alla Commissione* . . . 8
GAROFALO *(PCI)* 19
MARNIGA *(PSI), relatore alla Commissione* 6

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» **(2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» **(2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE (Berlanda - *DC*) . . . . . *Pag.* 20, 28, 42
BRINA *(PCI)* 28
CAPPELLI *(DC)* 36
FAVILLA *(DC)* 38
GAROFALO *(PCI)* 33
LEONARDI *(DC), relatore alla Commissione* 21

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» **(2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» **(2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE (Berlanda - *DC*) . . . . . *Pag.* 43, 62
BERLANDA *(DC)* 49
BERTOLDI *(PCI)* 44
BRINA *(PCI)* 58

CAVAZZUTI *(Sin. Ind.)* . . . . . *Pag.* 53
DE CINQUE *(DC), relatore alla Commissione* 62, 64, 68
GAROFALO *(PCI)* 64

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» **(2547)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» **(2546)**, approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE:
- Berlanda *(DC)* . . . . . *Pag.* 70, 78, 80 e *passim*
- Brina *(PCI)* 86

BEORCHIA *(DC), relatore alla Commissione* . . . 80
CARLI, *ministro del tesoro* 82, 83, 86
CAVAZZUTI *(Sin. Ind.)* 83, 85
LEONARDI *(DC), relatore alla Commissione*. . . . 71
MARNIGA *(PSI), relatore alla Commissione* 78
SUSI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 76

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 12.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la seduta, ma rilevando l'assenza dei rappresentanti del Governo, la sospendo.

I lavori vengono sospesi alle ore 12,05 e sono ripresi alle ore 12,15.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per i rapporti alla 5ª Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» – Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 (limitatamente a quanto di competenza) e relative Note di variazioni (tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 e relative Note di variazioni (tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*) – e: «Disposizioni per la

formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Marniga di riferire alla Commissione sulle tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter* del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli aspetti sui quali intendo soffermarmi nella illustrazione della tabella 2 sono i seguenti:

il volume complessivo delle tre principali componenti di spesa (corrente-capitale-rimborso prestiti) al momento della presentazione del bilancio e relativamente ai rispettivi volumi dell'anno precedente e delle modificazioni apportate dalla Camera dei deputati;

le caratteristiche salienti della spesa, viste attraverso una breve analisi delle sue componenti più importanti:

a) gli interessi passivi;

b) i fondi speciali;

c) le previsioni di cassa per il 1991 e le previsioni pluriennali di competenza.

Non mi soffermerò invece a richiamare i temi di politica economica e finanziaria che supportano le decisioni incluse nella tabella 2, che è lo stato di previsione che più di ogni altro racchiude e condensa gli indirizzi e gli intenti governativi di politica di bilancio. Questi temi infatti hanno trovato e trovano ampio e circostanziato dibattito e specifico confronto nella sede della discussione e approvazione dei documenti generali del bilancio e della legge finanziaria e quindi a quella sede faccio rinvio per gli aspetti generali di politica economica e finanziaria presenti nei contenuti della tabella 2.

Venendo quindi ai contributi specifici dello stato di previsione del Tesoro, voglio sottolineare la dinamica che i suoi macroaggregati hanno registrato.

Innanzi tutto va evidenziato che nel confronto dei dati del 1991 con quelli del 1990 si registra, globalmente, una crescita del totale delle spese di circa 7,5 punti percentuali rispetto alle previsioni iniziali e di circa 11 punti rispetto a quelle assestate. Si tratta di un livello di crescita che si colloca su valori largamente accettabili dal punto di vista dell'obiettivo del contenimento della finanza pubblica. Si consideri che, tradizionalmente, in sede di assestamento delle previsioni, a metà esercizio, è probabile un ridimensionamento dei valori previsti, come è già avvenuto nel corso del 1990.

Non va peraltro sottaciuta la diversa dinamica delle singole voci rispetto all'andamento complessivo sopra richiamato. Nel 1991, infatti, a fronte di una crescita dell'aggregato totale dell'11 per cento rispetto alle previsioni assestate del 1990, si registra il seguente andamento delle componenti interne: la spesa corrente cresce del 23,6 per cento; la spesa in conto capitale diminuisce del 3,2 per cento, mentre il rimborso dei prestiti diminuisce anch'esso del 12,2 per cento.

Prima di chiudere questa parte dell'analisi della tabella, vorrei brevemente illustrare le variazioni apportate al progetto originario dalla Camera dei deputati. Esse riguardano, per un maggiore importo di

13.440 miliardi, la spesa corrente (e sono concentrate essenzialmente nel fondo sanitario, nel fondo speciale e per il disavanzo del fondo pensioni delle Ferrovie dello Stato) e, per una riduzione di 16.658 miliardi, la spesa in conto capitale (e sono principalmente riferite a riduzione dell'ammontare per interventi nel Mezzogiorno e sul Medio credito centrale; a minori cospicui rimborsi agli enti a partecipazione statale e all'Enel di oneri di ammortamento e ad altre voci minori).

Si tratta, come dicevo, di variazioni che si fondano sul dibattito e sulle scelte operate in prima lettura dalla Camera dei deputati e che riguardano soprattutto la struttura e la composizione delle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, che hanno un'ampia ricaduta sui conti dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Passando poi all'analisi delle componenti più rilevanti della spesa – quella delle caratteristiche di alcune principali poste interne ai vari aggregati – comincerò ad illustrare la dinamica della voce «interessi passivi».

Inutile richiamare l'importanza di questa posta. Quantitativamente, con gli oltre 136.000 miliardi di previsione, rappresenta, nel 1991, circa il 40 per cento della spesa corrente ed il 28 per cento della spesa totale riportata allo stato di previsione del Tesoro. Si tratta di una voce che, per oltre il 98 per cento del suo ammontare globale, è riferita ad interessi sui BOT, BTP, CCT e allo sbilancio sul conto corrente della Banca d'Italia per operazioni di copertura del disavanzo e, per la restante parte, ad interessi da corrispondere per operazioni di indebitamento disposte su interventi mirati di sostegno dell'economia, previsti da leggi speciali.

Quanto alla dinamica di questa partita va semplicemente riferito che, tra il 1990 e il 1991, si registra, stando alle previsioni, un incremento di valori dell'ordine del 15 per cento. Tale incremento però solo in parte è riferito alla previsione di interessi già quantificabili: sono state infatti stanziate somme per ben 20 miliardi nel fondo occorrente per operazioni ulteriori di ricorso al mercato.

L'altra componente di grande rilievo politico è rappresentata dai fondi globali per i provvedimenti legislativi da approvare in corso d'esercizio. Per quanto concerne l'accantonamento di parte corrente va rilevato che, nella tabella presentata a luglio, la dotazione del fondo globale ammontava a 30.539 miliardi; con la nota di variazioni, che recepisce le decisioni del disegno di legge finanziaria, si perviene ad una dotazione di 31.616 miliardi.

Va aggiunto che gli accantonamenti previsti nella stesura definitiva della Camera sono frazionati in numerosi e mediamente non cospicui appostamenti di bilancio. Alla discussione in prima lettura è chiaramente passato il principio, e la volontà, di scelte ad effetto diffuso, se si considera la natura e la varietà delle finalità previste dalle voci aggiuntive: istituzione di sezioni giurisdizionali regionali, Corte dei conti, obiezioni di coscienza, organici dell'Avvocatura dello Stato, difesa delle vittime della mafia, prevenzione del crimine nel Sud a favore dei minori, riforma scolastica e assegno sociale per gli italiani all'estero, insegnamento di lingue straniere ai militari di leva, comunità terapeutiche, misure contro la criminalità organizzata, associazioni combattentistiche, azioni positive per pari opportunità, tutela dei con-

sumatori, riorganizzazione del Ministero della marina mercantile, interventi di controllo delle manipolazioni genetiche, sperimentazione di veicoli ecologici, ristrutturazione del Ministero dell'ambiente, interventi in favore dei minori e degli anziani, indennità di maternità, iniziative a favore della cultura. Questo per dare l'idea di quanto sia frammentata la cosa.

Il fondo globale di parte capitale, viceversa, ha subìto una riduzione. Nel progetto di bilancio la dotazione del fondo risultava di 16.000 miliardi; dopo l'approvazione della seconda nota di variazioni si attesta a 9.152 miliardi.

Per quanto concerne le previsioni di cassa va specificato innanzi tutto l'elevato coefficiente di realizzazione che essa sconta (pari al 97,16 per cento delle autorizzazioni di competenza). Sui 490.758 miliardi di previsioni di competenza e 17.220 miliardi di residui si ipotizza un flusso di cassa di 493.598 miliardi che con le note di variazioni diventano 492.349 miliardi.

L'elevato coefficiente di pagamenti rispetto alla massa spendibile si spiega con la natura della spesa del Ministero del tesoro. Le poste più cospicue riguardano, infatti, le voci degli interessi, dei trasferimenti, del rimborso prestiti e del personale, tutte poste che hanno un immediato effetto di spesa.

Un ultimo accenno va fatto al bilancio pluriennale. Le spese totali nel 1992 sono indicate in 514.455 miliardi e nel 1993 in 502.074 miliardi.

Quanto alla evoluzione delle singole poste va precisato che nel 1992 si prevede un incremento per tutte le componenti interne (più 3 per cento spesa corrente, più 15 per cento spesa in conto capitale, più 6 per cento rimborso prestiti). Nel 1993 invece, a fronte di una riduzione della spesa totale del 2,5 per cento, si rileva l'incremento sia della spesa corrente (più 1 per cento) che della spesa in conto capitale (più 12 per cento), mentre il rimborso prestiti dovrebbe registrare una contrazione (meno 22 per cento).

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Marniga per la sua chiara esposizione. Prego ora il senatore De Cinque di riferire alla Commissione sulle tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter* del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, la pur sommaria disamina dello stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e, per quanto di nostra competenza, del disegno di legge finanziaria non può prescindere da qualche iniziale considerazione sulla nostra complessiva situazione economica e sullo stato della finanza pubblica, di cui la parte relativa alle entrate è certamente una componente essenziale. Le ottimistiche previsioni sulla evoluzione della economia interna ed internazionale, che premettemmo alla omologa relazione svolta nell'ottobre 1989, non hanno avuto riscontro positivo nel corso di questo anno, a causa degli avvenimenti di ordine internazionale accaduti negli ultimi dodici mesi: dal processo di liberazione dei paesi dell'Est europeo, ove accanto alla indubbia valenza in termini di

riconquistata libertà non possono non evidenziarsi le pesanti conseguenze di natura economica che almeno nel breve periodo esso avrà nel teatro europeo e mondiale, alla crisi del Golfo con le sue conseguenze sconvolgenti non soltanto nel deprecato caso di scoppio di un conflitto, ma anche in questa stagnante ed incerta situazione diplomatica che vede l'intero mondo alla mercè degli imprevedibili e quotidiani cambiamenti di umore del dittatore iracheno. Tutto ciò, ma non solo ciò, ha portato a preoccupanti segni di appesantimento della nostra situazione economica, che non ha realizzato nè la crescita dell'occupazione nè il contenimento dell'inflazione (ormai attestata ad oltre il 6 per cento), e rende quindi credibili le previsioni di una recessione interna ed internazionale, fatte anche recentissimamente dal nostro ministro del tesoro, senatore Carli, che parla di stagnazione fino alla fine del decennio.

Si impone perciò, e condividiamo in questo l'azione del Governo, una pesante manovra di contenimento del disavanzo pubblico, che, stimato per il 1990 entro i 133.000 miliardi, ha richiesto nel corso dell'esercizio un vigoroso intervento di contenimento della sua crescita tendenziale verso i 150.000 con una manovra in corso d'anno di circa 20.000 miliardi, di cui oltre 9.000 di maggiori entrate rispetto alle previsioni, mediante una serie di provvedimenti di carattere fiscale approvati nel corso di questi primi dieci mesi ed alcuni ancora in corso di esame. Obiettivo primario perseguito è quello del raggiungimento del pareggio del bilancio dello Stato, al netto degli interessi sul debito pubblico, che però continua a permanere come il più grave problema, se non addirittura «il problema» della nostra economia. Per quanto riguarda l'esercizio 1991, il Governo punta ad un aumento di circa l'1,3 per cento del prelievo già nel 1991, adeguandosi così alla media globale europea, come ha rilevato il Fondo monetario internazionale nella sua recente lettera al Governo. I dati relativi al gettito tributario dei primi due quadrimestri del 1990 segnalano un moderato incremento rispetto all'omologo periodo del 1989 (più 11,3 per cento); può ritenersi credibile quindi la previsione per l'intero esercizio, che stima le entrate tributarie in lire 362.600 miliardi, cui si aggiungono 65.670 miliardi per entrate extratributarie, 637 per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e riscossione crediti e 264.787 miliardi per accensione di prestiti; queste le cifre della relazione presentata il 31 luglio 1990, che con gli aggiustamenti derivati dalle note di variazioni possono così modificarsi: entrate tributarie 388.111 miliardi (aumento complessivo del 14,9 per cento); entrate extratributarie 67.525 miliardi; alienazione e ammortamento di beni patrimoniali 6.236 miliardi (c'è quasi una decuplicazione rispetto alla previsione iniziale del Governo); accensione prestiti 227.583 miliardi.

Questi sono i dati che la Camera ci ha trasmesso, anche se alcuni di essi sono collegati ad una manovra non ancora completata, che andrà quindi verificata nel concreto, se, come e quando il Parlamento approverà tutti i provvedimenti che dovranno dare luogo a questi incrementi di gettito.

Posso dire inizialmente con soddisfazione che vi è la tendenza a ridurre la forbice tra imposte dirette ed imposte indirette. Io avevo lamentato, nella relazione fatta lo scorso anno, che c'era una eccessiva

divaricazione a danno delle imposte indirette e a favore delle imposte dirette e ricordo anche un precedente intervento del nostro collega Ruffino a tale riguardo; adesso, nel bilancio 1991, le imposte dirette sono previste in lire 218.640 miliardi, con un incremento del 14,6 per cento, e le indirette invece in lire 169.471 miliardi, con un incremento del 15,3 per cento, sempre rispetto alle previsioni assestate per il 1990.

Dicevo prima che il gettito complessivo delle entrate tributarie è aumentato del 14,9 per cento ed è quindi notevolmente superiore al tasso di inflazione, anche se consideriamo un tasso di oltre il 6 per cento. Abbiamo un aumento del 13,7 per cento per l'IRPEF (non dico cifre in assoluto perchè sono ricavabili dalla relazione), una riduzione dell'IRPEG del 3,8 per cento, una crescita dell'ILOR piuttosto sostanziosa (più 8,3 per cento) rispetto anche alle previsioni fatte dal Governo nel suo testo e un lieve incremento dell'imposta sostitutiva (più 4,3 per cento).

Io penso che possa aversi anche nel corso di questo esercizio un recupero relativamente all'IRPEG, perchè credo che ciò di cui parla il Governo, su una più contenuta evoluzione dei profitti, almeno per l'esercizio 1990 non si verificherà in quanto, stando alle notizie avute in corso d'anno, almeno nel primo semestre c'è stata ancora una certa vivacità economica.

Va dato atto al Governo di aver perseguito una incisiva politica tributaria nel settore immobiliare, che però va completata soprattutto con il più accurato accertamento del patrimonio edilizio; abbiamo un processo in corso e sappiamo che il recupero a tassazione del patrimonio edilizio sta procedendo alacremente. Vorrei sottolineare la esigenza di soffermarci con attenzione sugli aumenti degli estimi e dei coefficienti catastali già per gli aumenti che si preannunciano per il prossimo anno; infatti in diverse parti del nostro territorio le valutazioni cosiddette automatiche fatte con gli estimi e i coefficienti catastali, soprattutto quelli dell'anno in vigore e quelli previsti per l'anno successivo, andranno a valori superiori a quelli di mercato degli immobili. È un fatto che si sta già verificando e non vorrei che da una scarsa sottoposizione a tributo degli immobili passassimo ad incidere troppo pesantemente su un bene come la casa e come quello della produzione edilizia che costituisce, soprattutto per il nostro paese, un elemento essenziale della vita economica e sociale del paese stesso.

Mi auguro che vada in porto al più presto l'istituzione dell'ICI, l'imposta comunale sugli immobili, su cui abbiamo lavorato molto in questa Commissione, in modo da riordinare l'imposizione immobiliare e da dare spazio alla autonomia impositiva degli enti locali. Passando al settore delle imposte indirette, mi soffermerò sulle imposte sugli affari, la cui previsione per il 1991 è di lire 115.864 miliardi, sempre dopo la variazione della Camera, con un aumento del 17,4 per cento sulle previsioni assestate del 1990. Il gettito IVA passa a 81.615 miliardi: c'è stato un aumento di oltre 6.000 miliardi rispetto alle previsioni del Governo, con un aumento del 13,5 per cento rispetto alle previsioni assestate per il 1990, il tutto al netto della quota di risorse proprie della CEE (8.200 miliardi) e dei rimborsi di imposta.

Un incremento notevole in percentuale (47 per cento), anche se la cifra in assoluto è modesta, si ha per le tasse di circolazione automobi-

listiche (anche in base ai provvedimenti da noi approvati e agli incrementi che stanno apportando le regioni applicando quella tassa fino al 20 per cento che è loro potestà applicare) e per altre voci nel settore delle imposte indirette (registro, bollo e sostitutiva).

Vorrei anche sottolineare l'azione positiva del Governo che ha emanato i due testi unici su imposte di successione e donazione e su imposte ipotecarie e catastali, che dovrebbero già essere pubblicati, mentre è in dirittura d'arrivo (è stata già conclusa la discussione nella cosiddetta Commissione parlamentare dei trenta) il nuovo testo sull'imposta di bollo e in stato piuttosto avanzato di discussione il nuovo testo sull'IVA. Circa quello sull'IVA, molti colleghi che hanno pratica diretta in questo settore sanno quanto sia sentita l'esigenza di un suo riordino attraverso una sistemazione delle disposizioni nel settore stesso, e spero che anche a tale riguardo il Governo possa concludere il proprio lavoro e dare corso alla emanzione di un decreto.

Un significativo aumento (più 16 per cento) viene nel settore delle imposte di fabbricazione sugli oli minerali, mentre pressochè stazionari sono i gettiti dei monopoli, dei tabacchi ed in lieve aumento quello del lotto e delle lotterie nazionali.

Per le entrate extratributarie, i proventi appaiono ancora piuttosto modesti per quanto riguarda l'utilizzazione di beni demaniali; io non capisco perchè non si riesca ancora ad attuare un effettivo incremento di questi canoni per la concessione dei beni demaniali. Per quanto riguarda l'alienazione dei beni demaniali abbiamo in corso d'approvazione alla Camera il provvedimento, già licenziato dal Senato, sulla alienazione dei beni immobili, operazione dalla quale lo Stato pensa di ricavare un notevole incremento di entrate, alleggerendo così l'enorme peso del *deficit:* nella tabella dell'entrata viene evidenziato un incremento di 5.600 miliardi rispetto alle previsioni iniziali, raggiungendosi quindi un totale di 6.236 miliardi.

Per quanto riguarda l'accensione di prestiti, essa è pari ad una previsione di 227.583 miliardi, con una riduzione, rispetto alle previsioni iniziali, di 37.204 miliardi.

Passo ora a fare qualche breve cenno sui provvedimenti di ordine tributario che costituiscono l'accompagnamento del disegno di legge finanziaria.

Già abbiamo avuto una relazione diffusa e pregevole del sottosegretario De Luca nella seduta del 20 novembre scorso. Egli ha sottolineato come, in termini quantitativi, la manovra fiscale comporterà un maggior gettito complessivo di 23.000 miliardi; peraltro, considerando gli effetti degli emendamenti introdotti alla Camera dei deputati nel disegno di legge finanziaria, il maggior gettito dovrebbe superare i 24.000 miliardi (come si evince anche da una tabella elaborata dal Servizio del bilancio del Senato).

Signor Presidente, a titolo personale debbo sottolineare qualche perplessità, sia per quanto riguarda il provvedimento sulla rivalutazione dei beni (abbiamo ascoltato autorevoli pareri critici sul provvedimento, innanzi tutto in ordine alle aspettative di gettito) sia sul decreto-legge sui *capital gains.*

In questi mesi abbiamo assistito ad una autentica burrasca in borsa. Nessuno contesta che vadano colpiti i guadagni speculativi sul capitale,

ma dobbiamo dare attuazione a questo intento attraverso norme che siano agevoli da applicare e semplificate, in maniera tale da non appesantire la già difficile situazione in cui versa la borsa italiana, crisi che in definitiva penalizza i piccoli risparmiatori.

Il provvedimento è stato reiterato dal Governo e mi auguro che attraverso la discussione parlamentare (ed auspico giunga al Senato senza fermarsi 59 giorni alla Camera) esso possa essere migliorato.

In merito infine alle deleghe chieste dal Governo per il riordino di alcuni settori impositivi, condivido l'esigenza di provvedere ad una maggiore equità fiscale nei confronti del nucleo familiare, in particolare di quello monoreddito. Da questo punto di vista, quando dovremo procedere alla definizione dei criteri direttivi per la delega dovremo fare particolare attenzione a non penalizzare le famiglie in cui vi è una sola fonte produttiva di reddito.

In conclusione, il relatore si onora di proporre alla Commissione di esprimere un parere favorevole, con le osservazioni accennate nella premessa, sulla tabella 1 (entrata) del bilancio dello Stato. Analogamente va detto per il bilancio pluriennale 1991-1993, segnalando come alla fine del triennio il gettito complessivo delle entrate supererà il mezzo milione di miliardi, di cui 473.000 miliardi di entrate tributarie; tale livello appare di tutto rispetto e difficilmente migliorabile in termini reali se non si vuole soffocare lo sviluppo economico del paese. Perciò appare necessario che la riduzione del disavanzo sia perseguita soprattutto con un drastico contenimento della spesa, soprattutto nei settori di minore sua produttività.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore De Cinque per la sua esauriente esposizione.

Prego ora il senatore Beorchia di riferire alla Commissione sul disegno di legge finanziaria n. 2546 per quanto di nostra competenza.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la nostra attenzione va inizialmente concentrata sulle disposizioni del disegno di legge finanziaria in materia di entrate (capitolo II, dall'articolo 3 all'articolo 10) e su quelle in materia di finanza regionale (articolo 12).

L'articolo 3 quantifica in 2.800 miliardi per il 1991, 4.300 miliardi per il 1992 e 4.500 miliardi per il 1993 le minori entrate IRPEF, per effetto della restituzione del cosiddetto *fiscal drag*.

I colleghi ricordano che con il «decretone» del 1989 si introdusse il principio di neutralizzazione della pressione fiscale ogni qualvolta il tasso di inflazione superasse – nel periodo di riferimento – il 2 per cento; questo per il criterio di progressività cui è informato il sistema di tassazione dei redditi delle persone fisiche. A un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è affidata la ricognizione dell'andamento dell'inflazione e quindi l'adeguamento degli scaglioni, delle detrazioni e dei limiti di reddito. In effetti, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 1990, preso atto di un tasso di inflazione del 6,1 per cento nel periodo 1° settembre 1989-31 agosto 1990, si sono riallineati gli scaglioni di reddito e determinate le nuove misure per le detrazioni ed i limiti di reddito del 1991. Di qui la necessità di

prevedere nel disegno di legge finanziaria per il 1991 le minori entrate indicate appunto nelle cifre da me sopracitate.

Per il triennio 1988-1990, i contribuenti IRPEF, IRPEG ed ILOR erano già tenuti a versare rispettivamente il 95 per cento (IRPEF) ed il 98 per cento (IRPEG ed ILOR) a titolo di acconto, in due rate, di cui la prima (40 per cento) all'atto della presentazione della dichiarazione dei redditi relativi all'anno precedente (maggio) e la seconda entro novembre.

Con il comma 1 dell'articolo 4 si conferma questo sistema anche a partire dal 1991 (senza stabilire un termine finale) con una previsione di maggiori entrate stimata in 2.200 miliardi per il 1991, 230 miliardi per il 1992 e 250 miliardi per il 1993.

Al comma 2 si prevede che fino al riordinamento del regime fiscale dei redditi da capitale e non oltre il 31 dicembre 1992 (scadenza europea) è confermata nella misura del 30 per cento la ritenuta sugli interessi a titolo di imposta e/o di acconto; si tratta dei premi e degli altri frutti dei depositi e conti correnti bancari o postali (la cosiddetta «imposta sostitutiva»). Inoltre è confermata nella misura del 25 per cento l'imposta sui certificati di deposito e sui depositi nominativi vincolati per più di tre mesi. Il comma 3 prevede che anche per questa imposta sia mantenuto il versamento in acconto: nel passato tale acconto era fissato in diverse misure percentuali, mentre ora viene consolidato nella misura del 100 per cento, da versare in parti uguali (50 per cento) alle scadenze del 30 giugno e del 31 ottobre. La conferma dell'aliquota e delle modalità di versamento dell'acconto fa stimare un maggior gettito di 1.500 miliardi per il 1991, di 3.280 miliardi per il 1992 e di 2.200 miliardi per il 1993.

Il comma 4 tratta della revisione degli estimi catastali. In diverse occasioni in questa Commissione – da ultimo nel dibattito intorno all'autonomia impositiva ed all'istituenda imposta comunale sugli immobili – si è parlato di revisione di estimi e di classamento catastale.

Le nuove tariffe di estimo (di cui al decreto del Ministro delle finanze del 21 gennaio 1990) avrebbero dovuto entrare in vigore il 1° gennaio 1991, confermandosi per il 1990 i coefficienti di aggiornamento stabiliti per il 1989. Con il comma 4 dell'articolo 4 si stabilisce invece che i nuovi estimi abbiano effetto a decorrere dal 1° gennaio 1992, non solo per la determinazione dei redditi dei fabbricati, ma anche ai fini delle rettifiche dei valori dichiarati per l'imposta di registro e di successione dopo il 31 dicembre 1991. Per la determinazione dei redditi dei fabbricati, per il 1990 e per il 1991, si applicano le rendite catastali attuali moltiplicate per i coefficienti di cui alle tabelle allegate. Sostanzialmente si prevede un aumento del 25 per cento dei coefficienti fissati per il 1989. L'incremento del gettiro previsto è di 2.300 miliardi per il 1991 e di 1.750 miliardi per il 1992, mentre per il 1993 si prevede una diminuzione di gettito pari a 1.000 miliardi. Al comma 6 dell'articolo 4 c'è una disposizione certamente non innovativa ma di tradizione consolidata: fino al 31 dicembre 1991 tutte le aliquote INVIM continuano ad applicarsi nella misura massima.

Le disposizioni contenute nell'articolo 5 ai commi 1 e 3 attengono alla deducibilità degli interessi sui mutui ipotecari. I colleghi ricordano che per i mutui ipotecari stipulati prima del 1989 gli interessi passivi ed

altri oneri accessori nonchè le quote di rivalutazione possono essere dedotti per un importo massimo di 4 milioni.

Per i contratti stipulati dal 1989, in luogo della deduzione di cui ho detto, viene riconosciuta una detrazione di imposta nella misura del 22 per cento degli oneri stessi, ridotta al 10 per cento in alcune ipotesi.

Per effetto di una legge del 1982, la n.168, nelle misure fiscali per l'edilizia abitativa, in determinate e precise ipotesi, il limite di deducibilità venne portato da 4 a 7 milioni. Ora, con il comma 1 dell'articolo 5, la deducibilità degli oneri per interessi passivi da mutui ipotecari è appunto limitata alla previsione dell'articolo 7 della legge n.168 del 1982 e sempre nel limite dei 7 milioni per i contratti che saranno stipulati dopo il 31 dicembre 1990.

Quindi, in sostanza, la deducibilità è riservata, se non ricordo male, soltanto alle prime abitazioni, per la prima casa soltanto e per le case che, in determinate circostanze, possono essere costruite per essere affittate ad equo canone in determinate zone del paese. Qui è previsto, per effetto di questa indeducibilità per i mutui delle seconde e altre case, un maggiore gettito di 75 miliardi per il 1992 e di 150 miliardi per il 1993. Ripeto che per i mutui stabiliti e contratti prima del 31 dicembre 1990 resta in vigore il regime precedente.

L'articolo 5, al secondo comma, viene incontro ad una delle esigenze che sono state testè richiamate dal senatore De Cinque in ordine alla delega per l'imposizione e recita appunto: «In attesa della definizione del trattamento tributario del reddito della famiglia, le detrazioni di imposta per i figli a carico (come sono state determinate con il decreto del 28 settembre 1990 che ho sopra richiamato, con l'aggiornamento quindi secondo l'indice della inflazione) sono aumentate di lire 24.000 per ogni figlio». Si registrano qui minori entrate per 450 miliardi per il 1991 e per 600 miliardi per l'anno 1992 e i seguenti.

L'imposta locale sui redditi, salvo che per alcune particolari situazioni, era interamente deducibile dall'IRPEF e dall'IRPEG; ora, per effetto delle disposizioni contenute nell'articolo 5, comma 4, la misura della deducibilità è ridotta al 75 per cento, una misura molto semplice, molto sintetica, che però ha il pregio di recare un vantaggio molto grosso, cioè 3.000 miliardi per il 1992 e 1.500 miliardi per il 1993.

A questo proposito debbo tuttavia rilevare che, essendo in corso di esame davanti alla nostra Commissione un provvedimento collegato in cui si parla di tale deducibilità e si modifica questa misura a beneficio di alcuni comparti e di alcune contribuenti, credo che, non tanto per quanto è detto in questo documento ma per quanto è scritto nel disegno di legge n.2514, si ponga un problema di copertura in tale provvedimento, così come è stato rilevato ieri dalla Commissione bilancio e credo anche riportato nel suo parere; parere in cui, appunto, si fa rilevare che sarà necessario, nel corso dell'*iter* del provvedimento collegato richiamato, cioè dell'atto Senato n.2514, provvedere a trovare una compensazione per un profilo di copertura che, per quanto attiene all'ILOR, interverrebbe nella previsione del 1992, e non quindi per il profilo di copertura della legge finanziaria per il 1991, per il quale sia la 5ª Commissione che il Governo hanno espresso un parere conforme di copertura.

I primi cinque commi dell'articolo 6 attengono al sistema dei versamenti dell'IVA, così si recupera qualche giornata o qualche settimana o qualche mese. Ricordo che i contribuenti con volume d'affari superiore a 360 milioni devono liquidare e versare l'IVA entro il 20 o il 22 di ogni mese; c'è una differenza di qualche mese per l'IVA dovuta per i mesi precedenti. I contribuenti con volume d'affari inferiore a 360 milioni sono in regime cosiddetto trimestrale e quindi versano entro il quinto giorno del secondo mese successivo per i primi tre trimestri ed entro il 5 marzo dell'anno successivo per il quarto trimestre.

Ora, secondo il comma 1 dell'articolo 5, i contribuenti mensili devono versare tutti il giorno 20, mentre, secondo il comma 2, entro il 20 dicembre oltre che l'IVA di novembre devono versare un acconto pari al 65 per cento dell'IVA per dicembre, calcolata sul dicembre dell'anno precedente; i contribuenti trimestrali devono versare un acconto entro il 20 dicembre pari al 65 per cento computato sull'ultimo trimestre dell'anno precedente e quindi anticipare il versamento del 65 per cento rispetto al versamento che avrebbero comunque dovuto effettuare entro il 5 marzo dell'anno successivo.

Il comma 3 dell'articolo 5 contiene regole per i cambi di regime. Il comma 4 si riferisce all'esonero dal versamento dell'acconto per importi inferiori a 200.000 lire.

Il comma 5 dell'articolo 5 prevede una soprattassa pari al 20 per cento dell'importo non versato, e il gettito per il 1991 è stimato in 5.800 miliardi.

All'articolo 6, sempre in materia di IVA, al comma 6, si stabilisce la indetraibilità dell'IVA per alcuni beni non inerenti all'attività economica. È noto che è concessa la detrazione dell'IVA se i beni acquistati sono inerenti all'attività economica, mentre l'IVA è indetraibile quando l'imprenditore o il professionista sia il presunto consumatore finale; quindi, per esempio, non è detraibile l'IVA per tutti i motocicli oltre i 350 centimetri cubici, per le autovetture e gli autoveicoli oltre i 2.000 centimetri cubici nonchè per *leasing* o manutenzioni sui beni stessi. Questa indetraibilità, fissata al 31 dicembre 1990, è prorogata al 31 dicembre 1993, con un maggior gettito di 300 miliardi all'anno per il 1991, 1992 e 1993.

Al comma 7 dello stesso articolo 6, sempre in materia di IVA, si prorogano al 31 dicembre 1992 alcune agevolazioni in materia di IVA e di primi acquisti stabilite per il terremoto del Friuli-Venezia Giulia, così come i benefici che venivano a scadenza il 31 dicembre 1990 e che avrebbero provocato, se non confermati (atteso che alcune operazioni di ricostruzione sono ancora in corso nel campo edilizio-abitativo) un disagio da differente trattamento a danno dei privati, che non si sarebbero più visti riconoscere un beneficio alquanto sostanzioso, oppure un maggior onere finanziario a carico degli enti pubblici per la realizzazione dei servizi e delle opere pubbliche dopo la ricostruzione.

Da un conteggio risulta che il minor gettito dovrebbe ammontare a 10-12 miliardi: si tratta quindi di una operazione molto modesta.

L'articolo 7 prevede l'aumento dell'imposta fissa di bollo. Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 18 maggio 1990 si è già provveduto all'aumento delle imposte fisse di bollo, in relazione

alla variazione dell'indice dei prezzi, per una serie di atti civili, amministrativi, giudiziari e per uso scolastico.

Dal 1° gennaio 1991 le misure delle imposte fisse di bollo di 3.300, 4.000 e 5.500 lire vengono portate a 10.000 lire. Parimenti sono aumentate le misure della imposta fissa di bollo per atti relativi a procedimenti giudiziari ordinari e amministrativi. Restano esenti dall'imposta di bollo alcuni atti già esenti nel passato: il maggior gettito ammonta a 1.500 miliardi per ciascuno degli anni del triennio.

L'articolo 7, comma 6, prevede inoltre l'aumento della tassa di concessioni governative per la licenza di porto di armi per uso di caccia, che finora era fissata in relazione ai colpi; con le nuove norme la tassa ammonta per tutti i fucili a 200.000 lire (andare a caccia costerà qualcosina in più).

Il maggiore gettito previsto è pari a 80 miliardi per ciascuno dei tre anni.

L'articolo 8 riguarda l'imposta di fabbricazione dei prodotti petroliferi. I colleghi ricorderanno che al Governo è stata conferita delega (scade il 31 dicembre 1990) a disporre le variazioni di imposta in relazione alle variazioni dei prezzi europei, al fine di mantenere inalterato il prezzo al consumo dei prodotti petroliferi.

Per altri prodotti si è operato mediante decreto-legge.

Successivamente la materia è stata delegificata: è ora consentita la variazione con atto amministrativo delle aliquote dell'imposta sulla benzina, sulle benzine speciali, sul petrolio per alcuni usi e sull'olio da gas. Così, nel tempo si sono succeduti diversi decreti; l'ultimo è del 31 ottobre 1990 valevole fino al 31 dicembre 1990.

Ora, indipendentemente da tali variazioni affidate ai decreti-legge, con l'articolo 8, come ho detto, si prevede un aumento straordinario dal 1° gennaio 1991 per le benzine speciali, per le benzine, per il gasolio non lampante (più di 1.450 lire per ettolitro), per l'olio da gas per combustione (più di 2.494 lire per ettolitro), per gli olii combustibili semplici (più 747 lire per quintale). Il maggior gettito previsto è di 1.035 miliardi per il 1991, 1.080 miliardi per il 1992 e 1.130 miliardi per il 1993.

L'articolo 9 prevede l'aumento dell'imposta di consumo per gas metano per combustione (non però per l'industria e per le imprese artigiane) nella misura di 206 lire al metro cubo (nel Mezzogiorno l'aumento è limitato a 112 lire). Tale maggiorazione non si applica per gli usi domestici (cottura cibi, acqua calda, riscaldamento individuale).

Il maggior gettito previsto è di 168 miliardi per il 1991, 180 miliardi per il 1992, 195 miliardi per il 1993.

L'articolo 10 tratta dell'imposta sugli spettacoli. Viene confermata fino al 31 dicembre 1991 la misura dell'IVA sugli spettacoli sportivi, fissata al 9 per cento. Le aliquote dell'imposta sugli spettacoli sono poi così fissate: 8 per cento per gli spettacoli cinematografici e sportivi, 15 per cento per spettacoli vari e musicali, 4 per cento per spettacoli teatrali e circensi.

Viene infine prorogato al 31 dicembre 1991 il beneficio della riduzione del 25 per cento dell'imposta a favore delle sale cinematografiche.

Il maggior gettito previsto è di 77 miliardi per il 1991, di 80 miliardi per il 1992 e di 85 miliardi per il 1993.

Un altro articolo del disegno di legge finanziaria sul quale voglio brevemente soffermarmi è l'articolo 12 che si limita a definire la quota variabile del fondo per i programmi regionali di sviluppo. Detto fondo viene fissato in 68 miliardi per il 1991, in 137 miliardi per il 1992 e in 210 miliardi per il 1993.

Il quadro complessivo delle entrate tributarie, come risulta dalle disposizioni che ho illustrato, prevede maggiori entrate nette pari a 12.410 miliardi per il 1991, 8.597 miliardi per il 1992 e 6.895 miliardi per il 1993.

Debbo precisare che per disegni di legge collegati al presente disegno di legge finanziaria debbono intendersi il disegno di legge n. 2509 (finanza pubblica) il disegno di legge n. 2514 e il disegno di legge di riforma del contenzioso tributario che è ancora all'esame della Camera. Il disegno di legge n. 2509 contiene soprattutto disposizioni in materia di entrate contributive e ieri è stato assegnato all'esame delle Commissioni riunite lavoro e sanità.

Debbono intendersi collegati anche il decreto-legge sui *capital gains* e il disegno di legge in materia di alienazione di immobili. Debbo inoltre pensare che non possano non ritenersi collegati i disegni di legge già collegati alla legge finanziaria per il 1990 in materia di autonomia impositiva, di servizio sanitario nazionale e di trasporti. La manovra è unica, quindi il quadro deve essere considerato nella sua complessità e deve essere il più certo possibile.

Ebbene, non so se siamo tutti in grado – io non lo sono del tutto – di conoscere con esattezza il quadro definito e definitivo di tutte le interconnessioni tra legge finanziaria e altri provvedimenti, soprattutto sotto il profilo della riduzione delle spese, oltre che sotto quello delle maggiori entrate. Le disposizioni sono finalizzate ad una manovra di cassa correttiva, nel senso di ridurre il fabbisogno di cassa statale tendenziale da 180.000 miliardi a 132.000 miliardi. Si tratta quindi di una manovra di 48.000 miliardi, di cui 26.500 miliardi di maggiori entrate (20.900 miliardi di entrate tributarie e contributive e 5.600 da alienazione di immobili) ed il resto di minori spese ed interessi.

Se vogliamo analizzare la qualità della manovra per quello che ci riguarda (cioè le disposizioni note o perchè stanno nel disegno di legge finanziaria o perchè trovano luogo nei provvedimenti collegati) possiamo rilevare che si tratta in parte di interventi di natura strutturale e in parte di interventi di natura più contingente.

Nel disegno di legge finanziaria abbiamo infatti norme di proroga di disposizioni vigenti, disposizioni di ulteriore anticipazione di versamenti in acconto (IVA) e norme di puro e semplice aumento (bollo). Questi non possono certo essere considerati interventi strutturali, si tratta di interventi contigenti e di continuità. Altre disposizioni invece, cioè quelle sulla revisione degli estimi catastali, sulla nuova imposizione di famiglia, sulla tassazione dei *capital gains* e sulla rivalutazione dei beni di impresa, sono certamente più mirate ad una semplificazione o razionalizzazione del sistema impositivo e rivolte anche alla sua perequazione, e quindi hanno la finalizzazione del recupero di materia imponibile, da sottrarre ai fenomeni evasivi ed elusivi; realizzano una

manovra strutturale che - su questo io credo che la Commissione possa concordare - è l'unica manovra che possa incidere sul programma di risanamento della finanza pubblica.

Il risanamento, nonostante qualche progresso compiuto nel trascorso anno 1990, non può che rimanere l'obiettivo principale della manovra finanziaria e di politica economica pure per il 1991. Anche per le cose che sono state già dette dai colleghi, per le vicende che hanno caratterizzato il quadro internazionale, si creano delle difficoltà nelle quali ancora si dibattono alcuni nostri programmi, alcune nostre previsioni.

Certamente alcune difficoltà nascono anche dalla complessità di un sistema che prevede interconnessioni di atti, documenti, provvedimenti, infine di decisioni che possono anche modificare iniziali previsioni. Basta pensare alla vicenda della imposta comunale sugli immobili (la ICI), della sua entrata in vigore e dall'entrata in vigore dei nuovi estimi catastali per capire come sia difficile spesso trovare un giusto punto di equilibrio e come una decisione che è stata presa in una sede, per esempio in questa Commissione, comporti una modificazione di previsioni in altre sedi; lo slittamento dell'ICI ha certamente reso necessaria quella revisione e quindi quella riduzione dei tagli nei trasferimenti agli enti locali inizialmente previsti.

Esiste quindi anche una «pregiudiziale di fatto», oltre a quella «di diritto», sulla quale si sono intrattenuti i colleghi della 5ª Commissione e dell'Aula, pregiudiziale di diritto e di fatto in ordine alla questione della copertura del disegno di legge finanziaria. La pregiudiziale di fatto è certamente legata alla previa approvazione dei provvedimenti collegati o almeno di alcuni di essi.

A me pare perciò che, seppure sussistono alcune precarietà nel disegno complessivo e dubbi sulla congruità di alcune previsioni, di alcuni strumenti, rispetto all'obiettivo del disegno di legge finanziaria e della complessiva manovra finanziaria del Governo, vi siano anche segni positivi, indicazioni senz'altro finalizzate al risanamento e a rimuovere le difficoltà della finanza pubblica o a contenere queste difficoltà in limiti accettabili e fisiologici, e per questo, con le osservazioni che emergeranno nella discussione, fin d'ora propongo un parere favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Beorchia per la sua ampia ed esauriente esposizione.

Mi permetto di esporre una traccia di ordine dei lavori, che potrebbe essere la seguente.

Alle ore 16 di oggi ascolteremo la relazione del senatore Leonardi sulla tabella 3. Poi inizieremo il dibattito e lo porteremo avanti fin verso le ore 20 di questa sera.

Domani mattina alle ore 9,30 è previsto l'intervento del senatore Visentini sul disegno di legge n.2514. Poi si prosegue con il dibattito sul disegno di legge finanziaria e sulle tabelle.

Il termine per la presentazione degli emendamenti e degli ordini del giorno può essere fissato per domani alle ore 13, in modo che alle ore 16 ci possano essere le repliche dei relatori e del Governo.

Questo è uno schema di massima, posto che la Commissione ritenga di poter concludere i propri lavori entro domani sera. Comunque ci sono già due riunioni convocate anche per venerdì, nel caso fossero necessarie.

GAROFALO. Questa sera noi abbiamo una riunione di Gruppo convocata per le ore 19, quindi al di là di quell'orario non credo che si possa andare.

Per quanto riguarda i lavori di domani, io penso che non dobbiamo fissare un termine dei lavori, il che naturalmente non vuol dire dilatarli oltre modo, ma lasciare al dibattito lo spazio che sarà necessario.

Quindi anche la presentazione degli emendamenti la sposterei almeno al pomeriggio. Ripeto, non necessariamente si deve andare a venerdì, però non necessariamente dobbiamo chiudere giovedì.

PRESIDENTE. Prendo atto della richiesta del senatore Garofalo e, non facendosi osservazioni, rinvio il seguito dell'esame dei documenti di bilancio ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,20.

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 16,25.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per i rapporti alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» – Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 (limitatamente a quanto di competenza) (tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 (tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 (tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*) – e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta antimeridiana.

Prego il senatore Leonardi di riferire alla Commissione sulle tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter* del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, lo schema di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 si può sintetizzare nei dati che mi accingo ad esporre. Chiedo scusa per l'aridità delle cifre; spero di essere in grado di dare ad esse una motivazione, soprattutto in riferimento alle variazioni che si registrano rispetto agli stanziamenti previsti per l'esercizio finanziario precedente.

Le spese di competenza previste per l'esercizio finanziario 1991 ammontano a 16.471 miliardi, di cui 16.191 di parte corrente e 280 in conto capitale. Questi dati emergono dalla tabella 3 a seguito delle modifiche apportate dalla seconda nota di variazioni approvata dalla Camera dei deputati.

Rispetto al bilancio di previsione assestato per l'anno 1990, si registra, per quanto riguarda la parte corrente, un aumento di 934 miliardi, pari al 6,23 per cento, e, per la parte in conto capitale, un decremento di 16,73 miliardi, pari al meno 5,63 per cento.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute all'incidenza di leggi preesistenti oppure di provvedimenti legislativi intervenuti.

Le spese sono ripartite, per grandi voci, nel modo seguente: competenze al personale civile (66.808 unità) e militare (54.729 unità) in servizio: 5.457 miliardi, con un aumento di spesa rispetto al 1990 di 1.155,60 miliardi, pari al 26,86 per cento, con una spesa media *pro capite* di 44,9 milioni, compresi gli oneri a carico dell'Amministrazione; costo del personale in quiescenza: 157 miliardi; spese per l'acquisto di beni e servizi: 3.093,67 miliardi, con un aumento di 145,77 miliardi, pari al 4,94 per cento.

Quest'ultima categoria comprende le spese per l'attrezzatura e il funzionamento dei vari uffici centrali e periferici dell'Amministrazione finanziaria (1.389,52 miliardi), gli aggi di riscossione, i compensi ai concessionari, le commissioni bancarie relative all'autoliquidazione dell'acconto IRPEF e ILOR per le persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni (1.092 miliardi), l'aggio e le provvigioni per il servizio di distribuzione dei valori bollati (140 miliardi), nonchè le spese per i servizi del Corpo della guardia di finanza (472,15 miliardi).

Mi auguro che le cifre tengano conto del pesante contenzioso in atto tra l'Amministrazione finanziaria e i concessionari circa l'inadeguatezza dei compensi ad essi riconosciuti: in alcune zone essi minacciano di sospendere la riscossione dei tributi.

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 (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 logica di bilancio, devono essere iscritte per lo stesso ammontare della spesa. Quindi, in effetti, tali spese appesantiscono il bilancio del Ministero delle finanze; esse costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in tesoreria sulle varie voci di entrata, a compensazione

degli aggi e delle commissioni bancarie trattenuti, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano, come già detto, a lire 1.092 miliardi e assorbono il 35,66 per cento del totale delle spese della categoria (capitoli 3861, 6910, 6911).

Al riguardo rilevo che per la copertura del complesso delle spese di funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria (fitto locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento del personale militare della Guardia di finanza nonchè spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi di trasporto per l'espletamento dei compiti di istituto, spese per i servizi meccanografici per l'anagrafe tributaria, eccetera) è destinata una cifra alquanto modesta di lire 1.389,52 miliardi, come già sopra riferito, di cui lire 454 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SO.GE.I per il completamento e l'esecuzione di nuove realizzazioni, integrazioni e conduzione tecnica del sistema informativo delle strutture centrali e periferiche del Ministero delle finanze (capitolo 6041), 195,20 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei Centri di servizio delle imposte dirette nonchè l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato (capitoli 4671 e 4654) mentre il modesto residuo di 740,32 miliardi è riservato alla copertura di tutte le altre spese della categoria per la totalità dei settori del Ministero delle finanze.

Trasferimenti correnti: 39,63 miliardi, costituiti in massima parte da oneri relativi agli interventi a favore della finanza regionale e locale, nonchè da somme destinate all'equo indennizzo per il personale civile e militare, per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, da contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari e da quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale del Ministero delle finanze.

Gli interessi passivi sono previsti in misura di 1.260 miliardi e 500 milioni circa; sono per lo più riferiti ad interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'erario per imposte dirette, indirette e tasse, per somme da rimborsare a titolo di IVA (259 miliardi), per indennità di ritardato sgravio (1.000 miliardi). Inoltre, un miliardo e mezzo circa riguarda somme in deposito che sono state indebitamente riscosse.

Su questo capitolo abbiamo già svolto alcune considerazioni in occasione dell'illustrazione della tabella 3 dello scorso anno; questa partita, cioè quella della mancata restituzione delle imposte versate in più dai contribuenti, oltre che rappresentare indubbiamente un aggravio per molti contribuenti, è un aggravio anche per l'Amministrazione finanziaria dello Stato che deve riconoscere degli interessi. Siamo ben consapevoli che questa somma raggiunge vertici preoccupanti e bisognerà che l'Amministrazione finanziaria si faccia carico di tale situazione al fine di evitare un ulteriore aggravio della situazione stessa che, oltre tutto, presenta anche dei risvolti poco corretti nei confronti del contribuente, il quale, non vedendosi riconosciuto lo sgravio o il rimborso cui ha pienamente diritto, ha indubbiamente l'impressione di essere vessato.

Le poste correttive e compensative delle entrate, pari a 5.909 miliardi e 900 milioni circa, riguardano restituzioni e rimborsi IRPEF, IRPEG e ILOR per 3.000 miliardi circa, altre imposte dirette per 275 miliardi, restituzioni e rimborsi di tasse e imposte indirette quali quote di abbonamento alla radio-televisione (che sono di competenza del Ministero delle poste) per 205 miliardi e 750 milioni, le vincite al lotto per 60 miliardi circa e altre voci di minore entità e varie. 215 miliardi e 650 milioni sono destinati agli ammortamenti dei beni immobili patrimoniali.

Ritornando sulla somma di 5.909 miliardi che riguarda le restituzioni, appare assai incongrua rispetto a quella che è la mole dei rimborsi che l'Amministrazione deve effettuare; io non ho dati precisi aggiornati, ma mi risulta che alla fine del 1988 i soli rimborsi per ILOR e IRPEG ammontavano a circa 20.000 miliardi: ed eravamo nel 1988, ripeto, e solo per IRPEG e ILOR, se non vado errato. Quindi credo di non essere lontano dalla verità se ritengo che oggi la massa da restituire oscilli tra i 50.000 e i 60.000 miliardi.

Fra le somme non attribuibili per 58 miliardi e 210 milioni circa, 4 miliardi sono destinati all'istituzione e al funzionamento di nuovi centri di servizio, 6 miliardi sono destinati al funzionamento del SECIT, 27 miliardi e 390 milioni circa all'istituzione ed al funzionamento del Servizio centrale di riscossione e 10 miliardi a favorire l'esodo volontario del personale delle esattorie delle imposte indirette, che appunto sono state assorbite da parte dei centri di riscossione.

Gli stanziamenti in conto capitale per 280 miliardi e 100 milioni sono destinati per 280 miliardi all'acquisto di stabili e terreni per i servizi governativi e per 100 milioni all'ammortamento di mutui contratti dall'Istituto nazionale case per impiegati statali, l'INCIS, per la costruzione di alloggi destinati, in questo caso, ad ufficiali e sottufficiali della Guardia di finanza.

È appena il caso di accennare alla diminuzione delle spese complessive attribuite ai capitoli relativi alla categoria II, che riguardano il catasto e i servizi tecnici erariali; la motivazione è da individuarsi in relazione alla nuova disciplina per il miglioramento dei servizi, entrata in vigore con il decreto del Presidente della Repubblica n. 44 del 1990, ed alla eliminazione dell'arretrato del catasto edilizio urbano, eliminazione prevista entro il mese di dicembre di quest'anno.

Alla rubrica XI (dipartimento delle dogane e delle imposte indirette) si evidenzia un aumento delle spese pari a circa 239 miliardi e 600 milioni, con variazione in percentuale di circa il 38 per cento. Tale variazione è dovuta ed è giustificata in base al nuovo ordinamento del personale ed alla riorganizzazione degli apparati centrali e periferici dell'amministrazione delle dogane, attuata a seguito dell'approvazione della legge-delega n. 349 del 1989 e del successivo decreto legislativo n. 105 di quest'anno. Pertanto il dipartimento delle dogane e delle imposte indirette assume una particolare autonomia organizzativa e funzionale nell'ambito dell'Amministrazione finanziaria.

Per la realizzazione di strutture edilizie previste dal decreto legislativo n. 105 si registra un incremento dello stanziamento di 50 miliardi circa. Le previsioni di competenza del bilancio pluriennale 1991-1993 evidenziano un aumento delle spese sia in conto corrente sia in conto

capitale: la percentuale di aumento per la parte corrente è valutata intorno al 4,1 per cento per l'anno 1992 e al 3,6 per cento per l'anno 1993; la percentuale di aumento per le spese in conto capitale viene stimata intorno al 6,5 per cento per l'anno 1992 e al 6 per cento per l'anno 1993, però avendo come base di riferimento l'anno 1992.

Per quanto concerne il bilancio di previsione 1991 dell'Amministrazione dei monopoli di Stato, si registrano entrate e spese per circa 3.000 miliardi, 2.999 miliardi e 600 milioni per l'esattezza. Le entrate di parte corrente ammontano a 2.942 miliardi e quelle di conto capitale a 57 miliardi e 500 milioni circa.

Le spese si attestano a 2.906 miliardi e 500 milioni per la parte corrente, a 90 miliardi e 100 milioni per il conto capitale e a 3 miliardi per il rimborso dei prestiti.

Si registra una flessione sia delle spese sia delle entrate, pari all'8,8 per cento rispetto alle previsioni iniziali per il 1990 e al 16,4 per cento rispetto alle previsioni assestate.

Le entrate di parte corrente risultano dalle seguenti voci: 2.608 miliardi dall'Azienda dei tabacchi, con un incremento dello 0,7 per cento, e 44,7 miliardi dall'Azienda sale, che fa registrare una diminuzione pari al 3,9 per cento, nonchè dall'esercizio di alcuni servizi promiscui. L'entrata complessiva è di 2.999 miliardi, inferiore dello 0,4 per cento rispetto alle previsioni per il 1990. Occorre rilevare che le entrate complessive derivanti dalle varie gestioni che fanno capo all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ammontano a 11.657,2 miliardi: di questi 2.999, come ho detto, vengono attribuiti al bilancio Amministrazione dei monopoli di Stato, mentre i restanti 8.000 miliardi affluiscono al bilancio dello Stato, parte a titolo di imposta di consumo sui tabacchi e parte a titolo di imposta sul valore aggiunto. Il decremento delle spese previsto in 180 miliardi circa rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio 1990 è dovuto, in parte, a provvedimento legislativi che sono entrati in vigore, mentre per l'altra parte è dovuto all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle necessità della nuova gestione.

Signor Presidente, come ho già detto all'inizio, lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 si presenta abbastanza schematico e piuttosto asciutto. Ho incontrato delle difficoltà, considerata anche l'esiguità del tempo che abbiamo a disposizione per una valutazione comparata, di merito, oggettiva, in ordine all'adeguatezza, alla congruità degli stanziamenti con riferimento ai compiti vecchi e nuovi attribuiti al Ministero delle finanze.

Comunque l'esame della tabella del Ministero delle finanze offre lo spunto per qualche riflessione circa l'attività svolta dal Ministero e l'impiego delle risorse ad esso destinate.

Dobbiamo tener conto che negli ultimi anni sono aumentati gli interventi dello Stato nel campo economico e sociale e il dilatarsi del raggio d'azione ha comportato un forte incremento della spesa, con la conseguente necessità di reperire nuove entrate.

Ebbene, le entrate possono essere incrementate in tre modi: con il ricorso all'indebitamento, con la istituzione di nuove imposte e mediante un'efficace lotta all'evasione fiscale. Tenuto conto dei preoccupanti livelli raggiunti dal *deficit* pubblico ritengo che la via dell'indebi-

tamento sia difficile da percorrere. L'istituzione di nuove imposte, in un sistema come il nostro nel quale sono state sfruttate tutte (o quasi tutte) le possibilità impositive, diventa ardua e difficile. L'unica strada da percorrere, a mio avviso, è dunque quella più giusta e corretta della persecuzione dell'evasione fiscale, visto anche il disposto dell'articolo 53 della Costituzione.

Per raggiungere questo obiettivo occorre far sì che l'Amministrazione finanziaria sia moderna ed efficiente. A tale proposito, non è più rinviabile nel tempo l'approvazione del disegno di legge di riforma dell'Amministrazione finanziaria già approvato dal Senato, che è all'esame della omologa Commissione presso la Camera dei deputati.

È fuori di dubbio che la struttura dell'Amministrzione finanziaria deve essere adeguata per operare una drastica riduzione dell'evasione fiscale e deve rappresentare il tramite tra lo Stato ed i contribuenti, a tal fine predisponendo strumenti flessibili per far sì che il sistema fiscale italiano si adatti costantemente alle esigenze della collettività.

Sono stati introdotti principi di autonomia territoriale e di specializzazione settoriale, di adeguamento degli organici, ricorrendo anche a personale pubblico in esubero presso altre amministrazioni, accanto ad una incentivazione economica correlata però all'efficienza dei singoli e degli uffici. Si è auspicata una semplificazione della documentazione ed una maggiore capacità di controllo incrociato sulle diverse posizioni fiscali e contributive.

Oltre alla riforma dell'Amministrazione finanziaria, cui anche l'onorevole Ministro aveva assegnato un ruolo non secondario per sconfiggere il fenomeno dell'evasione fiscale, questa Commissione ha avuto più volte modo di occuparsi della proposta di legge che riguarda l'istituizone dei centri di assistenza fiscale per alcune categorie economiche ed i compiti dei sostituti d'imposta per le posizioni reddituali più semplici, nonchè l'istituzione del conto corrente fiscale. Purtroppo questo provvedimento non riesce a riprendere il suo *iter*, in quanto mancano i pareri di alcune Commissioni e la relazione tecnica del Governo che quantifichi i costi dell'operazione. Ancorchè ciò rappresenti un atto di fiducia, una scommessa, è anche il segnale di un'inversione di tendenza nei rapporti fra fisco e contribuenti. Se correttamente licenziato ed applicato, questo provvedimento consentirà di compiere un ulteriore passo in avanti. Lascio queste considerazioni alla valutazione del Governo, tenuto conto anche dei tempi lunghi che richiede l'esame degli articoli 2 e 3 del disegno di legge, gli unici articoli che comportano spese. A tale proposito mi domando se non sia il caso di stralciare l'articolo 1 e approvarlo separatamente, riservandoci di esaminare in seguito l'ulteriore disegno di legge che comprenda appunto gli articoli 2 e 3. Ciò ci consentirebbe di superare la stasi, in attesa del parere della 5ª Commissione permanente.

È una considerazione che sottopongo all'esame del signor Presidente e degli onorevoli colleghi, ma soprattutto del Governo.

Abbiamo detto che la lotta all'evasione fiscale si persegue con una semplificazione del sistema fiscale, con un adeguamento qualitativo e quantitativo dell'Amministrazione finanziaria, senza peraltro attribuire a tali provvedimenti soluzioni definitive o miracolose. È un campo nel quale bisogna operare, introducendo un'inversione di tendenza che

tende sempre a delle sovrapposizioni e a rendere ancora più intricato e difficoltoso per il contribuente interpretare, capire, ma soprattutto applicare queste norme, ed è evidente che nell'intreccio di norme oggi in vigore è più facile per il contribuente essere sottoposto alla tentazione, per non ottemperare a questa miriade di norme, di prendere la scorciatoia, di tagliare corto ed evadere.

Quindi non è con una sovrapproduzione legislativa o con la produzione di norme o circolari interpretative o con provvedimenti affrettati che si va nella direzione giusta per ridurre e per contenere questo fenomeno.

Peraltro l'onorevole Ministro, ancora questa mattina, nel suo intervento presso la Scuola di polizia tributaria - intervento apprezzabile e soprattutto ricco di interessanti spunti tecnici - ha delineato questa strategia, alla quale però occorre che corrispondano provvedimenti adeguati, tempestivi, ma soprattutto semplici e di facile interpretazione.

Il Ministro ha toccato temi riguardanti il modo con cui fronteggiare fenomeni di evasione e di elusione, con proposte che arrivano al superamento anche del segreto bancario, una questione assai dibattuta e assai controversa. Sono dichiarazioni certamente coraggiose che però non debbono restare fini a sè stesse, a livello di enunciazione, e che in ogni caso, nel momento in cui saranno inserite in provvedimenti di carattere legislativo, dovranno avere il pregio della chiarezza e, soprattutto, del rispetto di quelli che sono i legittimi diritti anche dei contribuenti, oltre che dell'erario, evidentemente.

In contrasto con l'evasione fiscale vi sono alcuni dati incoraggianti a disposizione che stanno ad indicare lo sforzo di carattere finanziario che il Governo e il Parlamento hanno sostenuto negli anni scorsi, soprattutto per dotare il Corpo della guardia di finanza di mezzi efficienti sia per combattere l'evasione in campo fiscale e tributario sia per contrastare fenomeni malavitosi: contrabbando, lo spaccio di sostanze stupefacenti, eccetera. I risultati che oggi sono stati indicati mi sembrano abbastanza incoraggianti e tali comunque da giustificare le scelte che sono state fatte negli scorsi anni, allorquando abbiamo aderito all'invito che, anche dal Corpo della guardia di finanza, ci veniva rivolto a dotarlo dei mezzi necessari, vista la sua disponibilità ad assencondare l'Amministrazione finanziaria e anche lo Stato per quanto riguarda la lotta alla criminalità.

Cito qualche dato che può giustificare questo atto di ottimismo e direi anche di discreto compiacimento, anche se siamo ben consapevoli di essere ancora lontani da traguardi apprezzabili; ma, come già ho detto, questo fenomeno non lo si supera con provvedimenti estemporanei oppure prevedendo un lasso di tempo molto ridotto: ci vorrà del tempo e della pazienza, ma anche determinazione e soprattutto costanza nell'impegno.

Per le imposte dirette ed indirette è stata attuata, da parte della Guardia di finanza, una pianificazione generale di distribuzione sul territorio di oltre 12.000 verifiche fiscali di carattere generale e di altre 35.000 verifiche parziali, alle quali si sono poi aggiunti 1.650.000 controlli strumentali, per un totale di circa 1.700.000 interventi complessivi, numero di gran lunga superiore a quello degli anni precedenti. Ma, al di là del dato quantitativo, vi è anche un indirizzo diverso, cioè

quello di puntare non tanto sulle piccole posizioni ma di andare alle verifiche generali, laddove si sospettano grosse forme di evasione o di elusione fiscale.

Tale azione fino all'ottobre scorso ha consentito il recupero di materia imponibile ai fini delle imposte dirette per 7.000 miliardi e contestazioni in materia di IVA per altri 1.400 miliardi. A questo risultato si deve aggiungere l'incremento di gettito realizzato con il concorso di tutti gli altri organi del Ministero delle finanze, pari al 18,8 per cento per le imposte dirette e al 10,9 per cento per le imposte indirette.

In prospettiva, poi, la Guardia di finanza sta studiando metodologie ispettive per realizzare interventi più mirati, esaltando l'esecuzione di verifiche anche parziali. È stata giudicata favorevolmente perchè concorre a facilitare il compito ispettivo e a superare una certa fascia di posizioni di medio rilievo, la cosiddetta coefficientazione, che è stata estesa dagli attuali 360 milioni a 780 milioni di volume d'affari, così come la forfettizzazione è stata estesa dai 18 milioni attuali fino a un limite di 50 milioni di volume d'affari.

Si potrebbe altresì – è un suggerimento – spingere fino a circa 4 milioni di partita IVA la determinazione automatica del reddito e delle imposte e concentrare invece sulle restanti presenze – le più significative, tra l'altro, in termini di volume d'affari (dovrebbero aggirarsi intorno a 1.300.000 partite) – l'attività di una verifica fiscale molto più generalizzata e molto più penetrante.

A questo punto è anche necessaria una idonea legislazione atta a impedire fenomeni di elusione e di erosione fiscale e, a proposito di erosione, mi pare anche significativo l'intendimento, da parte della Guardia di finanza, di effettuare un censimento del patrimonio e del demanio dello Stato e di controllarne l'attuale produzione di reddito per verificarne l'adeguatezza, soprattutto per i canoni che ne derivano.

In buona sostanza – ripeto – non so se l'esposizione delle cifre contenute nelle tabelle sia sufficiente, mancando appunto una documentata relazione e non avendo a disposizione il tempo necessario per affrontare le singole tabelle e verificare la loro congruità e la loro adeguatezza alle nuove esigenze che faranno carico al Ministero delle finanze, soprattutto in presenza dell'attuazione (che mi auguro potrà avere luogo nel corso dell'anno 1991) della riforma dell'Amministrazione finanziaria. Comunque, di fronte a questi dati che mi sono permesso di rappresentare alla Commissione, che direi incoraggianti ancorchè non esaustivi delle iniziative assunte da parte dell'Amministrazione finanziaria e della Guardia di finanza, scartando l'istituzione di nuovi tributi e l'aumento del *deficit* pubblico, bisogna accedere alla strada della lotta all'evasione fiscale, la strada costituzionalmente corretta per ridurre l'indebitamento dello Stato.

In conclusione, signor Presidente, sebbene dai citati documenti contabili non emerga con chiarezza la congruità degli stanziamenti rispetto agli impegni dell'Amministrazione finanziaria, propongo di rendere alla 5ª Commissione un rapporto favorevole sulla tabella 1 e sulle relative note di variazioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Leonardi per l'ampia relazione sulla tabella 3.

Dichiaro aperta la discussione.

Ha facoltà di parlare il senatore Brina.

BRINA. Signor Presidente, mi soffermerò sul contenuto della tabella 1, anche se, essendo i documenti tutti collegati, le mie considerazioni faranno riferimento anche ad altri documenti e provvedimenti.

Le previsioni delle entrate per l'anno finanziario 1991 sono riportate, come è noto, nella tabella 1.

Il testo iniziale è stato variato da apposite note in conseguenza di provvedimenti legislativi.

La tabella delle entrate dovrebbe contenere l'impronta di quell'austera manovra finanziaria annunciata a luglio in occasione del dibattito sul documento di programmazione economico-finanziaria che fa da battistrada alla legge finanziaria ed ai provvedimenti ad essa collegati.

Che si sarebbe trattato di una manovra austera improntata al rigore l'avevano, nei mesi scorsi, sostenuto anche i Ministri finanziari. D'altra parte, la ripresa della lievitazione inflattiva, la crisi del Golfo, l'espansione del debito pubblico, il costo del servizio, la crisi finanziaria degli enti locali, le disfunzioni operative dei servizi pubblici a rete come i trasporti, le telecomunicazioni, la sanità, il malessere della giustizia, della scuola, del mondo agricolo, e inoltre i problemi del Mezzogiorno, la crisi dell'impresa richiedevano e richiedono tutt'ora misure più incisive e di natura strutturale.

Purtroppo il testo al nostro esame non è caratterizzato da significative manovre rispondenti a criteri di equità fiscale, di rigore e di responsabilizzazione sul fronte della spesa come richiederebbe la situazione finanziaria del comparto pubblico.

Una sollecitazione a non lasciare andare le cose alla deriva ci viene dallo stesso Fondo monetario internazionale, preoccupato dall'andamento tendenziale della spesa pubblica italiana.

Si continua in pratica a galleggiare sull'esistente ignorando che sono cambiate radicalmente le direzioni dei venti: da una lunga congiuntura segnata da alti tassi di crescita si sta entrando in una fase recessiva che tutti si augurano ciclica di breve durata, ma in ogni caso usciremo dalla stessa completamente diversi rispetto a prima.

Il 1989 è stato un anno di profondi sconvolgimenti. L'Europa è cambiata. È cambiata la Germania. I paesi dell'Est vivono travagli che scuotono nel profondo la loro stessa identità sociale, economica e politica. Sulle spinte libertarie si innestano pericolose tentazioni etniche e separatiste. Lo stesso Sud del mondo tende a presentare i conti di un rapporto con il mondo industrializzato che l'ha posto per lungo tempo in una condizione di subalternità. Sappiamo tutti che il problema del Kuwait è strettamente legato a quello palestinese e del Libano.

Il problema energetico che sembrava sopito con la fine della guerra Iran-Iraq torna prepotentemente all'attenzione dei governi e dell'opinione pubblica dell'Occidente. Le oscillazioni verso l'alto del prezzo del greggio costituiscono una delle cause primarie della stessa lievitazione inflattiva.

Sicuramente siamo entrati in una fase di forti trasformazioni degli scenari internazionali destinati a creare nel futuro nuovi assestamenti.

In questo quadro anche l'impresa privata, indicata come modello di efficienza e di organizzazione economica da contrapporre a vistose disfunzioni presenti nel comparto pubblico, vive la sindrome del confronto ravvicinato con i concorrenti stranieri in un mondo che si trasforma profondamente e trasformandosi rischia di travolgere le stesse regole economiche al punto da cambiare le connotazioni dello stesso mercato.

Siamo in presenza – come dicono gli studiosi – di un passaggio «dal mercato alla competizione». Questo passaggio coinvolge, con le imprese, il contesto sociale ed istituzionale: la funzione dello Stato, l'efficienza della pubblica amministrazione, la funzionalità dei servizi a rete pubblici.

Con la nuova competizione anche il mercato cessa di essere un ente assoluto e astratto per diventare un insieme quanto mai concreto di organizzazioni diverse che ne determinano le regole con il loro continuo interagire.

All'interno di tale quadro l'impresa non è e non può considerarsi attore isolato: essa diventa momento e segmento di una popolazione di attori a finalità economica, contemporaneamente attivi alla definizione di se stessi.

Il mercato altro non è che un confronto tra organizzazioni «immerse» in un sistema sociale che contribuiscono a definire.

Questo significa che non basta andare al mercato ma bisogna fare mercato.

È evidente che con il passaggio «dal mercato alla competizione» la singola impresa è costretta ad affinare il proprio carattere di mercante o individuare supporti capaci di sostenerla su questo fronte.

Ciò impone nuove modalità di organizzazione non più riferite ad imprese assunte singolarmente ma ricomposte in nuovi sottosistemi a rete, qualitativamente diversi e spesso non solo a dimensioni nazionali.

Si impongono scelte e forme di aggregazione nuove e complesse, nuovi strumenti che reclamano a loro volta un nuovo connettivo istituzionale.

Il problema è complesso e non si esaurisce nella formula «meno Stato più mercato», ma investe lo stesso ammodernamento dello Stato e degli enti pubblici per verificare con quali concrete modalità istituzionali e articolazioni amministrative si soddisfa oltre che la domanda sociale, anche quella del mondo produttivo.

La situazione economica reclama oggi un intervento dello Stato qualitativamente diverso dal passato che consenta al nostro sistema produttivo di fare mercato sul piano interno e su quello internazionale.

Per questo l'azione di governo non può continuare a gestire l'esistente, perchè la semplice gestione dell'esistente in chiave assistenziale clientelare ed elettoralistica porta a peggiorare il futuro.

La critica di fondo che la nostra parte politica rivolge al Governo ed alla maggioranza che lo sorregge riguarda appunto l'insufficienza e la leggerezza con cui si affrontano i problemi del paese.

La nostra critica alla legge finanziaria 1991 e agli strumenti contabili di corredo non riguardano l'entità della manovra, perchè in

realtà questa manova ancora manca, ma appunto l'assenza di ogni strategia di risanamento degna di questo nome.

Le cifre di cui parlava questa mattina il senatore De Cinque, che a suo avviso sembrano confermare una importante manovra, prefigurano, in realtà, una «rispremuta» su un segmento impositivo che nel nostro paese raggiunge i 500.000 miliardi: ritoccando sapientemente i tasti di questa tastiera non è difficile ottenere dei risultati. Si tratterebbe piuttosto di capire in che modo interveniamo nel merito, anche in funzione dello sviluppo economico.

La strategia manca perchè manca una volontà politica per progettarla ed attuarla.

Basta scorrere l'elenco dei provvedimenti collegati alla finanziaria 1991 per scorgere che sono gli stessi del 1990: autonomia impositiva degli enti locali, istituzione dei centri di assistenza fiscale, norme antielusione, riforma delle USL, riforma della finanza regionale, rivalutazione dei beni di impresa.

Molti di questi provvedimenti sono fermi e non procedono con la dovuta speditezzza non per volontà del Parlamento ma per una palese azione ostruzionistica del Governo o di parte dello stesso. Basterebbe citare il provvedimento relativo all'autonomia impositiva degli enti locali per il quale il Governo a tutt'oggi non ha provveduto a presentare gli emendamenti annunciati.

Il quadro riepilogativo della tabella 1 conferma, del resto, l'assenza di questa fantomatica manovra finanziaria. I dati che adesso elencherò sono quelli naturalmente della prima previsione.

Le entrate previste per il 1991 risultano pari a 693.694 miliardi, di cui 362.000 per entrate tributarie, 65.670 per entrate exatributarie, 637 per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali, 264.787 per accensione di prestiti.

Rispetto alle previsioni assestate del 1990, si ha un aumento di 22.754 miliardi derivanti dagli incrementi per 24.711 miliardi delle entrate tributarie e per 10.718 miliardi dell'accensione dei prestiti; dalla diminuzione per 12.652 miliardi delle entrate extratributarie e per 23 miliardi degli introiti per alienazione e ammortamento di beni. Dalla compensazione tra più e meno salta fuori appunto un aumento di 22.754 miliardi.

In altre parole, la manovra tributaria, quantificata in 24.711 miliardi, è affidata per 19.270 miliardi all'evoluzione tendenziale del gettito, per 553 miliardi a provvedimento collegati e per 4.888 miliardi a provvedimenti di integrazione o completamento appunto all'esame del Parlamento e che entreranno in vigore dal prossimo anno.

La seconda nota di variazioni introdotta alla Camera istituisce il capitolo di entrata sulla rivalutazione dei beni aziendali, prevedendo una appostazione di 8.400 miliardi (questo nell'alienazione di beni); inoltre, 6.155 miliardi di maggiori entrate previste per l'IVA, altri 1.280 miliardi per i provvedimenti legati alle imposte dirette, 700 miliardi per l'imposta di registro ed altre voci minori, elencate nella nota richiamata, portano a 36.863 miliardi l'incremento del gettito rispetto alle iniziali previsioni governative.

Il gettito complessivo indicato nella nota di variazioni prevede quindi un minor ricorso al credito per 36.863 miliardi rispetto alle previsioni inziali.

Si tratta in ogni caso di una manovra non certo strutturale (come correttamente riportava lo stesso relatore sul disegno di legge finanziaria questa mattina, senatore Beorchia), basata essenzialmente sull'aggiornamento e rivalutazione di tariffe, imposte e bolli, articolati sempre su una griglia già esistente.

Nel bilancio 1991 si scaricano le illusorie manovre di tesoreria (almeno in una prima stesura, poi ricorretta dalla finanziaria) sull'aumento dell'acconto IRPEF, IRPEG ed ILOR dal 92 al 95 per cento e dal 95 al 98 per cento, nonchè dal 90 al 100 per cento per l'imposta sostitutiva sugli interessi dei depositi bancari, elevati con la legge finanziaria del 1988. Il testo, dovendo far riferimento alla invarianza legislativa, ritorna ai valori iniziali, poi riaggiornati con la nota di variazioni dai provvedimenti varati in sede di approvazione dei documenti finanziari.

Depurandola dei valori dell'inflazione, l'evoluzione tendenziale del gettito raggiunge quindi, nella tabella 1 e prima della modulazione introdotta, 20.270 miliardi, più 5.841 dovuti a provvedimenti di integrazione.

La tabella A della mia relazione riporta le previsioni a legislazione vigente e dà i valori, che io non ripeto qui, indicati stamattina dal senatore De Cinque nella sua relazione introduttiva. Abbiamo l'IRPEF che lievita, rispetto alle previsioni assestate del 1990, per un 14,4 per cento; le imposte sulla produzione aumentano del 10 per cento; le imposte sugli oli minerali lievitano del 12,6 per cento; le altre imposte variano in percentuali minori fino a raggiungere l'1,2 per cento dei monopoli e dei tabacchi.

Per la categoria I (Imposte sul patrimonio e sul reddito), le previsioni ammontano a 205.975 miliardi, con un aumento di 15.125 miliardi rispetto alle previsioni assestate 1990.

L'IRPEF indica un gettito previsionale di 127.520 miliardi.

L'elasticità tributo-reddito è pari, per l'IRPEF, a 1,6 per cento, mentre l'evoluzione media delle basi imponibili (retribuzioni lorde e pensioni) è pari all'8,5 per cento.

Le ritenute sui compensi di lavoro autonomo registrano una crescita del 15 per cento, assicurando un gettito di 11.500 miliardi.

Per l'IRPEG, le entrate per l'anno 1991 sono stimate in 21.850 miliardi, con una diminuzione di 1.270 miliardi, dovuta alla riduzione della percentuale di acconto (che poi viene ripristinata, come ho già detto prima, in sede di finanziaria) dal 98 al 92 per cento e dovuta anche ad una più contenuta evoluzione dei profitti rispetto a quella registrata nel 1989 in rapporto all'andamento economico.

Per l'ILOR, la previsione si stima in 25.400 miliardi, con un incremento di 670 miliardi.

Il contenuto aumento deriva anche qui, appunto, dalle stesse motivazioni di cui dicevamo prima.

L'imposta sostitutiva fornisce, per il 1991 un gettito di 27.820 miliardi, con una diminuzione di 820 miliardi dovuta alla riduzione delle ritenute sugli interessi dei depositi bancari e postali per 1.720

miliardi, parzialmente compensata da un aumento delle ritenute sui titoli di Stato per 1.400 miliardi (ma anche questo aspetto viene ripreso e rivalutato in sede di finanziaria).

La categoria II (Tasse e imposte sugli affari) riporta la previsione di un gettito, per il 1991, di 104.196 miliardi, con un incremento di 5.542 miliardi rispetto all'assestato 1990.

In questo comparto l'IVA assicura un gettito di 75.500 miliardi, con un incremento di 3.614 miliardi e del 5 per cento rispetto all'assestato 1990. Nella nota di variazioni viene elevato a 82.000 miliardi.

La crescita è dovuta all'evoluzione tendenziale del tributo per 3.460 miliardi circa e per 750 miliardi all'aumento delle imposte di fabbricazione sui prodotti petroliferi, gas metano e GPL.

Gli altri cespiti della categoria dovrebbero registrare un incremento di circa 1.928 miliardi, ascrivibile principalmente all'aumento della tassa di circolazione (per 800 miliardi) e alla previsione di una sanatoria in materia di tassa sullo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (per 750 miliardi), provvedimento che stiamo analizzando con l'atto Senato n. 2513.

Poi vanno ancora menzionate le previsioni di gettito per le imposte di registro, bollo e relativa sostitutiva (10.270 miliardi), per le concessioni governative (4.620 miliardi), per i canoni di abbonamento RAI (1.900 miliardi), per l'imposta sulle assicurazioni (3.000 miliardi) e per le tasse automobilistiche (4.425 miliardi).

Per quanto riguarda la categoria III (Imposte sulla produzione, sui consumi e dogane), le entrate 1991 sono stimate in 42.159 miliardi contro 38.335 miliardi per il 1990, con un aumento di 3.824 miliardi originato da variazioni accrescitive per 5.863 miliardi e diminutive per 2.039 miliardi, ascrivibili, queste ultime, alla mancata riproposizione dell'imposta sul consumo dell'acqua, avvenuta con il decreto-legge 21 luglio 1990, n. 192, che ha reiterato il decaduto decreto-legge n. 120 del 22 maggio 1990.

Nel comparto è preminente l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, per la quale è indicata una previsione di 33.800 miliardi contro 30.013 miliardi per il 1990, con un aumento di 3.787 miliardi, pari a circa il 12,6 per cento.

Il citato aumento è prevalentemente dovuto (per 3.399 miliardi circa) alle variazioni delle aliquote d'imposta introdotte dal decreto-legge 21 luglio 1990, n. 192.

Per gli altri cespiti minori della categoria è previsto, nel complesso, un aumento di 2.076 miliardi originato essenzialmente dalle maggiori entrate provenienti dal predetto decreto-legge n. 192 del 1990, concernenti, tra l'altro, l'aumento dell'imposta del consumo sul gas metano (più 1.491 miliardi), dell'imposta di fabbricazione sul GPL (più 306 miliardi) e dell'imposta di fabbricazione sugli spiriti (più 220 miliardi).

C'è poi un lieve incremento per quanto riguarda i monopoli, ed entrate minori abbiamo per quanto riguarda i residui attivi (che sono riportati nella tabella n. 3 della mia relazione) che registrano un incremento di 4.303 miliardi rispetto al 1990. Complessivamente resta un imbroglio, ma è un dato contabile necessario nelle diverse articola-

zioni delle entrate. Passiamo da 65.160,6 miliardi di residui attivi per il 1990 a 69.463,7 miliardi per il 1991, con un incremento di 4.303,1 miliardi.

Ci sono poi considerazioni più generali per quanto riguarda le entrate, che sono state fatte questa mattina e sulle quali non intendo soffermarmi.

Concludendo, sul complesso della manovra che è stata presentata dal Governo noi diamo un giudizio negativo. Lo sforzo si è limitato a ritoccare qua e là le varie voci di entrata, senza considerare la situazione economica del paese, l'entità del debito pubblico, che supera o eguaglia il prodotto interno lordo e si è ormai attestato intorno a 1.450.000 miliardi di lire.

Di fronte a questi elementi ed ai fattori internazionali che incidono sull'inflazione (mi riferisco in particolare alla crisi petrolifera), sarebbe stato opportuno un altro tipo di intervento finanziario.

Noi non enunciamo principi astratti: attraverso lo strumento del Governo-ombra, la nostra forza politica ha presentato proposte alternative che sono state diffuse e rese pubbliche e che riprenderemo in occasione dell'esame del disegno di legge finanziaria e degli altri provvedimenti.

GAROFALO. Signor Presidente, il senatore Marniga stamattina, illustrando la sua relazione sulla tabella 2, ha dichiarato di non volersi soffermare sui temi generali di politica economica e finanziaria. Questo ha affermato, pur riconoscendo che lo stato di previsione del Ministero del tesoro, per la quantità di risorse che assorbe, per l'estensione degli interventi, ma anche per la qualità dei problemi che deve affrontare, rappresenta largamente una lettura degli indirizzi di politica economica e finanziaria del Governo.

Credo che il senatore Marniga mi perdonerà se mi permetto di pensare che questa scelta non è dovuta in modo particolare o prevalente alla ragione da lui indicata, cioè che la discussione sulla politica economica e finanziaria va collocata nella sede di valutazione del bilancio e del disegno di legge finanziaria. Questo è sicuramente vero, ma mi permetto di scorgere nelle scelte del senatore Marniga qualche difficoltà a far coincidere le osservazioni critiche che si possono ricavare dalla sua relazione, anche quando non sono sottolineate o evidenziate, con una approvazione della politica economica e finanziaria del Governo, come si ricava anche dai grandi aggregati che compongono lo stato di previsione del Ministero del tesoro. Tuttavia prenderò le mosse proprio dalla relazione del senatore Marniga per far emergere con maggiore evidenza e visibilità i dati critici e di preoccupazione che già il relatore ha evidenziato e per aggiungerne qualcuno che la relazione invece ha ignorato o sottovalutato.

Il confronto fra i dati del 1990 e quelli previsti per il 1991 evidenzia una crescita globale della spesa pari al 7,5 per cento rispetto alle previsioni iniziali e dell'11 per cento rispetto alle previsioni assestate.

Il Governo evidentemente considera questo livello di crescita della spesa - e lo stesso senatore Marniga lo affermava stamattina - come accettabile e compatibile con l'obiettivo di contenere il disavanzo. Evidentemente si conta anche su una possibile contrazione della

crescita, da riscontrare in sede di assestamento, così come è accaduto per l'anno precedente. Non so se tale valutazione troverà conferma nell'andamento effettivo delle cose. Mi permetto comunque di svolgere alcune osservazioni.

La prima riguarda il fatto che, come riconosce anche il relatore, la natura della spesa connessa con lo stato di previsione del Ministero del tesoro presenta un alto coefficiente di pagamenti rispetto alla massa spendibile. Quindi puntare su una eventuale riduzione in corso d'opera è rischioso.

La seconda osservazione si collega invece ad una discussione che anche in questa Commissione è ritornata più volte, quella sulla responsabilità dei centri di spesa rispetto al risanamento della finanza pubblica.

Nel corso del confronto sulla finanza locale, da parte del Governo è sempre stato dichiarato un orientamento ed è sempre stato tenuto un comportamento che hanno portato a non riconoscere agli enti locali nemmeno l'incremento relativo al differenziale di inflazione tra il tasso preventivato e quello effettivamente verificato. In quella sede, aumenti di spesa dell'ordine del 7,5 per cento o peggio dell'11 per cento sono stati considerati scandalosi proprio in rapporto all'obiettivo del contenimento del disavanzo pubblico.

Penso sia difficile affermare che il sistema degli enti locali abbia un livello di responsabilità inferiore a quello dei Ministeri e dei Ministri. Allora la spiegazione va individuata in direzione diversa: in primo luogo nello scarto fra intenzioni e comportamenti concreti da parte del Governo a proposito del risanamento della finanza pubblica; in secondo luogo nel permanere di un orientamento e di un agire concreto del Governo e della maggioranza, di stampo centralistico, che mortifica le autonomie locali e, per questa via, finisce per agevolare fenomeni i quali, partendo da una giusta rivendicazione di autonomia, ne distorcono le finalità e gli obiettivi politici.

Questo ragionamento sulle compatibilità e sulle scelte effettive del Governo, cioè su quella che a noi appare una mancata coerenza nel perseguire l'obiettivo del risanamento della finanza pubblica, risulta ancora più chiaro se si guarda alla dinamica di alcune grandi voci che compongono lo stato di previsione del Ministero del tesoro. Anche in questo caso voglio seguire la relazione del senatore Marniga. Egli afferma che rispetto al 1990 la spesa corrente cresce del 23,6 per cento, mentre la spesa in conto capitale scende del 3,2 per cento. La spesa corrente finisce dunque per assorbire tutto l'aumento e recupera anche la parte in diminuzione relativa alla spesa in conto capitale.

Ora, è vero che rispetto alla proposta originaria del Governo la spesa corrente è cresciuta, se non ho letto male, di 3.440 miliardi a seguito delle variazioni apportate dalla Camera dei deputati e che le spese in conto capitale sono state ridotte, sempre dalla Camera, per 16.600 miliardi circa. Però, onorevole Pavan, io credo che si debba ricordare che alcune di queste modifiche erano sacrosante e, se non ricordo male, sono state avanzate e sostenute in modo particolare dalla nostra parte politica. Mi riferisco al riconoscimento, per esempio, della effettiva spesa sanitaria, che è stata sempre sottovalutata e poi è stata scaricata sulle Regioni: e questo è avvenuto in carenza di una riforma

che noi sosteniamo da tanto tempo e che ritorneremo a sostenere anche in rapporto alle misure fiscali che ci troveremo davanti sia per quanto riguarda la legge finanziaria sia per quanto riguarda il provvedimento collegato, una riforma che fiscalizzi i costi del sistema sanitario nazionale.

Mi riferisco, per altra via, alla riduzione degli stanziamenti a favore degli enti a partecipazione statale, la quale pure ci sembra una misura sacrosanta soprattutto quando si predica che, come è giusto, le aziende pubbliche dobbono stare bene sul mercato.

Altre modifiche invece (sempre se non ricordo male) sono state apportate nel corso del dibattito alla Camera. Però, quando si parla del «voto della Camera», mi pare che si usi una dizione un po' ampia che può anche essere mistificante. Si tratta infatti di un risultato voluto dalla maggioranza e concordato con il Governo con uno di quei maxiemendamenti che finiscono poi per modificare il disegno di legge finanziaria, raccogliendo anche qualche volta suggerimenti delle opposizioni ma, fondamentalmente, raccogliendo – vi ripeto – gli umori e le esigenze della maggioranza e anche delle varie *lobbies* che ci sono all'interno della maggioranza.

Per quanto riguarda le riduzioni, poi, vorrei ricordare che ancora una volta c'è stata la riduzione rituale degli stanziamenti per il Mezzogiorno proprio quando ci avviamo a una fase della congiuntura economica che richiederebbe una più massiccia presenza degli investimenti dello Stato nel Mezzogiorno per impedire che la fase economica che si apre sia per lo stesso una fase di ulteriore penalizzazione.

Quindi, se parliamo di spesa, dobbiamo registrare in primo luogo che la spesa del Ministero del tesoro cresce molto di più di quanto non crescano in termini percentuali le spese solitamente riconosciute dal Governo agli altri centri di spesa, soprattutto a quelli che fanno capo alle autonomie locali; in secondo luogo, che cresce la spesa corrente, anzi che la spesa corrente assorbe tutta quanta la crescita; in terzo luogo, che le riduzioni si operano in gran parte, così come è avvenuto sempre, ai danni di quelle aree del paese nelle quali invece l'intervento dello Stato dovrebbe essere più massiccio e proficuo.

L'altra questione che voglio rapidamente sollevare riguarda il grande aggregato rappresentato dalla voce degli interessi passivi che, come ricordava il senatore Marniga, ammontano oggi a 136.000 miliardi. Il senatore Marniga ci ha ricordato pure stamattina che questo aggregato rappresenta il 40 per cento della spesa corrente e il 28 per cento della spesa totale e che anch'esso ha una crescita del 15 per cento rispetto all'anno precedente.

Io vorrei tradurre in termini molto semplici queste cifre e ricavarne la conclusione che allora quella degli interessi da pagare sul debito che lo Stato ha contratto rimane una questione di grande rilevanza e di grande peso. Voglio dire in altri termini che il *deficit* per interessi ormai ha finito per costituire un problema a sè che va al di là anche della questione dell'azzeramento del *deficit* primario, anche se, naturalmente, l'azzeramento del *deficit* primario è una via obbligata.

So che questa è una discussione delicata e che in particolare il Ministro del tesoro sulla questione dei tassi ha sempre una risposta pronta che tiene conto anche di tutte le questioni connesse, cioè

dell'andamento dell'economia a livello internazionale, del modo in cui si muovono gli altri paesi, e così via; però credo che non possiamo ignorare che quella del *deficit* per interessi ha finito per essere una questione che ha rilevanza in sè, che la distribuzione degli interessi sul debito ha determinato, nel corso degli anni '80 (come ben sa il sottosegretario Pavan, come sa il Governo, come sanno le forze di maggioranza), una formidabile redistribuzione del reddito alla rovescia, che ha finito per essere intascata soprattutto dai ceti più forti a danno dei ceti più deboli, e che, soprattutto, questi interessi, in una fase nella quale l'economia comincia a dare qualche segnale di ritardo, probabilmente continuano ad essere uno strumento, un incentivo per indirizzare il risparmio non verso le imprese ma, appunto verso la speculazione di tipo finanziario.

In conclusione, signor Presidente (poi vedremo se nel corso della giornata di domani riusciremo anche ad aggiungere altre cose), valutando soltanto queste due questioni mi pare che, anche esaminando la tabella 2, emergano quelle che sono le contraddizioni di fondo della politica del Governo: la mancanza di una polica fiscale coerente, che è parte fondamentale di una politica di risanamento (ma qui non posso che richiamarmi alle cose che ha già detto un momento fa il collega Brina), e anche la difficoltà di selezionare veramente la spesa pubblica, ma selezionarla in maniera tale da tagliare quelli che sono effettivamente sprechi, quelli che effettivamente costituiscono un peso e, a volte, addirittura un elemento negativo per la stessa economia, mantenendo forte invece quella parte di investimenti, quella parte di spesa pubblica che è necessaria o per equilibrare, fra le grandi aree del paese, uno squilibrio che è rimasto intatto, anzi si è aggravato nel corso degli anni, o per intervenire in quei settori (penso alla giustizia) che hanno una particolare rilevanza, se vogliamo cominciare ad affrontare in maniera seria la questione della criminalità, della mafia nelle grandi regioni meridionali.

Anche esaminando questa tabella, le contraddizioni del Governo emergono completamente e anche da questo esame a noi pare di poter ricavare un giudizio negativo che confermiamo sulla tabella e poi cercheremo di motivare ancora meglio per quanto riguarda la finanziaria e l'insieme della politica economica e finanziaria del Governo.

CAPPELLI. Signor Presidente, onorevole colleghi, anzitutto dichiaro di dare un giudizio favorevole sulle misure che sono state sottoposte al nostro esame e mi auguro che la finanziaria e i provvedimenti collegati possano avere un *iter* molto rapido, perchè in questo modo si potrà contare su un quadro di riferimento più chiaro per altre misure che si rendessero necessarie soprattutto per contrastare il riaccendersi dell'inflazione.

È chiaro che una maggiore inflazione, attualmente contenuta in appena un punto percentuale, si rifletterà negativamente sull'intera manovra, dalla spesa corrente a quella per interessi, al recupero del *fiscal drag*, per cui forse saranno necessari, come dicevo, altri provvedimenti in relazione anche alla situazione internazionale, specie riferita alla crisi del Golfo.

Il risanamento dei conti pubblici resta il problema centrale dell'economia italiana; il suo mancato conseguimento non consente una crescita equilibrata, rende la nostra economia più vulnerabile di fronte a eventi straordinari e confligge con la partecipazione a pieno titolo alla costruzione del mercato europeo.

Il confronto con gli altri principali paesi della CEE è a nostro sfavore, come è a tutti noto. Nel periodo 1981-1989 il peso sul prodotto interno lordo del fabbisogno netto delle amministrazioni pubbliche in Italia si è ridotto di poco più di un punto percentuale passando dall'11,4 al 10,2 per cento, mentre per il complesso degli altri paesi della Comunità è sceso dal 3,9 all'1,1 per cento.

Il diverso andamento si riflette sul peso del debito: nel decennio, rispetto al PIL, esso è aumentato di quasi 40 punti percentuali; nel complesso degli altri paesi della CEE, esso è aumentato del 10 per cento.

Il disegno di legge finanziaria presentato al Parlamento conferma l'obiettivo di 132.000 miliardi per il fabbisogno statale. Conseguentemente, la correzione da realizzare è dell'ordine di 44.500 miliardi, tenuto conto che il risparmio della spesa per interessi, che ci si attende discenda dalla riduzione del fabbisogno, è valutato in 3.500 miliardi. L'avanzo primario è indicato in 8.000 miliardi.

Certo, resta difficile esprimersi sulla probabilità di realizzo delle singole correzioni programmate, dato che la natura stessa di non pochi degli interventi proposti implica un elevato grado di incertezza dei valori stimati. Alcune importanti correzioni sono subordinate alla sollecita approvazione dei provvedimenti che accompagnano il disegno di legge finanziaria. L'evoluzione dei conti pubblici andrà attentamente seguita nel corso dell'anno per gli eventuali interventi che dovessero rendersi opportuni, in relazione anche all'andamento della congiuntura nel nostro paese e nel mondo.

Circa la valutazione qualitativa, l'analisi, oltre a considerare la distribuzione fra le entrate e le spese, deve distinguere tra provvedimenti con effetto continuativo e provvedimenti con effetto *una tantum*.

Per quanto riguarda le entrate, gli aumenti permanenti sono indicati in 6.000 miliardi. La maggior parte delle entrate ha carattere straordinario, in quanto relativa per circa 5.800 miliardi all'anticipo di versamento dell'IVA e, per 8.400 miliardi, all'esercizio della facoltà concessa alle imprese di rivalutare cespiti patrimoniali e di far emergere fondi accantonati.

Per quanto riguarda il livello della pressione fiscale, essa ha raggiunto e forse superato la media comunitaria. Solo cinque anni fa la pressione fiscale era di 3-4 punti inferiore alla media comunitaria. Esiste però un problema di riequilibrio della tassazione. Occorrerà quindi trovare un più equilibrato rapporto tra imposizione diretta e indiretta e tra attività reali e finanziarie.

L'impostazione della manovra del Governo è tesa ad un risultato qualitativo importante che consente di raggiungere l'obiettivo del fabbisogno di 132.000 miliardi, cioè un livello appropriato per imboccare, a partire dal 1993, il circolo virtuoso di riduzione del debito rispetto al prodotto interno lordo, pur in presenza di un limitato disavanzo ordinario.

In conclusione, ritengo che l'obiettivo fondamentale sia ancora quello di evitare che nel corso dei prossimi esercizi finanziari ci si ritrovi di fronte ad un divario tra previsioni e consuntivo delle stesse dimensioni registratesi quest'anno. Devono infatti considerarsi non solo le oggettive difficoltà che incontrerebbero Governo e Parlamento nel porre rimedio ad una simile situazione, ma anche la possibilità di trovarci in condizioni congiunturali tali per cui talune manovre potrebbero risultare di impossibile realizzazione, dal momento che sarebbero in contraddizione con l'andamento della congiuntura economica.

FAVILLA. Signor Presidente, interverrò su entrambi i provvedimenti, ma, non avendo da svolgere particolari osservazioni che portino a proposte di modifica delle tabelle, mi soffermerò principalmente sul disegno di legge finanziaria che compendia la manovra e fa riferimento ai provvedimenti che accompagnano i documenti finanziari relativi all'esercizio 1991.

Il Parlamento ed il Governo sono notevolmente impegnati in materia di contenimento del disavanzo pubblico. Si tratta di attuare una inversione di tendenza per riportare il disavanzo entro limiti accettabili, tenendo conto che questa strada è fondamentale affinchè si possa procedere speditamente in direzione dell'unificazione del mercato europeo, anche in campo monetario. Altrimenti il nostro paese rimarrebbe in posizione di ritardo rispetto ai *partners* e in funzione di freno.

Ci troviamo di fronte ad una serie rilevante, per quantità e qualità, di provvedimenti. Mentre da parte nostra vi è la volontà di assecondare l'azione del Governo, si deve tuttavia registrare anche un certo sconcerto per il fatto che i provvedimenti nelle materie fiscale e tributaria non paiono sempre coerenti rispetto ai fini che si prefiggono. Taluni provvedimenti purtroppo danno l'impressione che vi sia solo l'intento di «raschiare il fondo del barile», cioè di inseguire modeste maggiorazioni delle entrate, senza seguire una logica sistematica. Invece il cittadino chiede un sistema tributario stabile; e gli stessi uffici finanziari, nella loro azione di repressione delle evasioni, delle elusioni, eccetera, sarebbero maggiormente agevolati ove il sistema tributario fosse stabile e non venisse sconvolto in continuazione da provvedimenti non sempre razionali.

Nello stesso tempo, come diceva stamane anche il relatore Beorchia (e io con questa sua affermazione concordo), esprimo preoccupazione perchè la manovra tributaria spesso, o in alcuni casi perlomeno, non è basata sulla previsione di tributi certi che si ottengono attraverso le maggiorazioni delle aliquote o il perseguimento di nuovi campi di intervento, ma è una manovra in cui talora, invece, la previsione di maggior gettito è conseguita mediante l'anticipazione di alcune entrate o il ritardo nei pagamenti. E certamente questo, se è un fatto che agisce nel breve periodo, reca solo un flusso temporaneo e poi, inevitabilmente, in una fase successiva, o vedrà la contrazione delle entrate che già sono state anticipate, o vedrà accentuarsi il fabbisogno per fare fronte ad uscite che, per il momento, sono soltanto state rinviate. È questo il caso, ad esempio, degli interventi fatti sull'IVA sia lo scorso anno, con il provvedimento che ha previsto i ritardi nei rimborsi o il non rimborso finchè non si raggiungano determinati importi di credito

di imposta, sia quest'anno, con un provvedimento che impone al contribuente di anticipare i versamenti.

Esprimo inoltre preoccupazione per alcune entrate che paiono alquanto incerte nella loro effettiva realizzazione. Mi riferisco in particolare a quelle disposizioni che sono contenute nel disegno di legge n. 2514, quello di cui sono relatore, che è uno dei provvedimenti su cui si basa in parte la manovra finanziaria per il triennio 1991-1993 e che prevede alcune entrate su cui vi è incertezza sulla loro effettiva consistenza. Intendiamoci: sono incertezze, quindi potrebbe anche verificarsi – e mi auguro che ciò accada – il caso migliore, cioè che le entrate siano notevolmente superiori a quelle previste; però la preoccupazione in me sussiste. Già nell'illustrare il provvedimento alla Commissione nei giorni scorsi avevo manifestato tale pensiero e in questa occasione lo ripeto.

Sono previsti 5.800 miliardi dalle rivalutazioni dei beni delle imprese; però tale rivalutazione comporterebbe un doppio balzello alle imprese. In primo luogo, il pagamento di una imposta sostitutiva nella misura del 20 per cento: le imprese fanno la rivalutazione dei beni e pagano su di essa un'imposta, mentre in tutti i provvedimenti che ci sono stati nella storia del nostro paese la rivalutazione è sempre avvenuta come fatto normale ed esente da tributi.

In secondo luogo, occorre considerare che la ragione per cui le imprese fanno la rivalutazione può essere quella di darsi una migliore immagine sul mercato, perchè i valori contabili rispondono o si avvicinano ai valori effettivi; ma è soprattutto un obiettivo di carattere pratico, cioè il poter calcolare negli anni successivi gli ammortamenti su un valore aggiornato che spinge le imprese a scegliere la rivalutazione dei beni. In questo modo, le imprese rafforzano la propria consistenza patrimoniale negli anni successivi, attraverso quote di ammortamento che sono fiscalmente esenti, quote di ammortamento adeguate ai reali valori di ammortamento e di rinnovo del parco impiantistico, dei beni strumentali.

Invece questo provvedimento pone alle imprese un secondo balzello: quello, cioè, di dover rimandare di due anni il calcolo di quote di ammortamento adeguate ai valori rivalutati. Si capisce l'interesse, per l'erario, ma il problema è quello di trovare una posizione di giusto equilibrio nella quale si possa realizzare una entrata immediata per lo Stato, ma si abbia anche un vantaggio per l'impresa. Il mio timore è che la normativa sia spostata troppo a favore dell'erario, quindi troppo punitiva per chi rivaluta.

È vero che il Governo, nella relazione, ha calcolato un notevole sconto rispetto alle potenziali rivalutazioni, quindi al potenziale gettito (ha calcolato meno di un 30 per cento di quello che sarebbe il valore teorico massimo), però rimane in me assai forte il dubbio: può darsi che il cento per cento delle imprese faccia la rivalutazione, ma c'è anche il pericolo che vi ricorra una percentuale minore di quella che è stata stimata.

Uguale discorso lo possiamo fare per lo smobilizzo dei fondi.

Noi che sosteniamo la manovra del Governo, ponendo in risalto questi aspetti, non ci proponiamo di contrastare i provvedimenti sottoposti al nostro esame, ma vogliamo mettere in guardia dai pericoli

che si possono verificare e che possono vanificare una parte fondamentale della manovra prevista dal Governo stesso.

Devo dire che vi è preoccupazione, per quanto riguarda il sistema delle imprese, anche per un'altra misura che tende ad aumentare le entrate: mi riferisco alla disposizione che consentirà di detrarre soltanto il 75 per cento dell'ILOR ai fini dell'IRPEF e dell'IRPEG. I rappresentanti del mondo imprenditoriale hanno avanzato già sulla stampa delle proteste, perchè la regola generale è che l'imposta sul reddito (cioè l'IRPEF o l'IRPEG) si calcola sul reddito effettivo; consentire che dei costi che prima erano detraibili non lo siano più è come aumentare la percentuale dell'imposta fondamentale: mi sembra che sia abbastanza evidente, questo.

Allora nasce la seconda considerazione: ma perchè nel 1989 abbiamo provveduto a ridurre le aliquote delle imposte sul reddito se poi oggi, con una manovra fittizia, le aumentiamo? Dico questo perchè, non consentendo di detrarre il cento per cento dell'ILOR, automaticamente si è aumentata la aliquota percentuale dell'IRPEF e dell'IRPEG.

Ecco in che senso io non giudico sempre coerenti i provvedimenti che in questi anni abbiamo adottato in materia fiscale; prima si concede una esenzione, poi, in una fase successiva, la si revoca in modo indiretto.

Devo dire ancora che io sono abbastanza coinvinto della validità e dell'opportunità della norma che prevede la rivalutazione del 25 per cento delle rendite catastali, a valere sia sui redditi del 1990 sia sui redditi del 1991; credo che vada posto in evidenza al contribuente che questa maggiorazione in effetti è una consistente riduzione di carico fiscale: esso, infatti, ha coinciso con il rinvio di un aumento che già era avvenuto, in quanto con il 1° gennaio 1991 avrebbero dovuto entrare in vigore (perchè un decreto ministeriale di aggiornamento dei valori era già stato emesso da parecchi mesi) i nuovi valori catastali che prevedevano un incremento assai più alto, mediamente pari all'80 per cento della rivalutazione delle rendite catastali. Quindi avere previsto che per due anni si ha un incremento del 25 per cento equivale ad una riduzione delle imposte sul reddito.

La stampa specializzata e gli interventi degli esponenti del Governo non hanno finora posto chiaramente in risalto che si è trattato di una agevolazione a favore del cittadino. Ritengo che la misura sia giusta, perchè consente una diluzione nel tempo del nuovo carico tributario. Inoltre la previsione consente di distribuire in più esercizi l'incremento delle entrate, che altrimenti avrebbe trovato posto interamente nel 1992. Peraltro è questo il motivo fondamentale che ha portato allo scaglionamento nel tempo del maggior introito. Non si è trattato di un fatto accidentale, è il frutto di molte discussioni che si sono tenute proprio in questa Commissione. Il Governo aveva assunto l'impegno di avanzare una proposta di questo genere. Oggi potremmo anche dire che si tratta di una novità: è vero, non abbiamo mai approvato un indirizzo del genere in Commissione, ma non possiamo disconoscere che il risultato è maturato a seguito di una serie di obiezioni tecniche e pratiche sollevate dalla nostra Commissione.

Pur rendendomi conto di esprimere una opinione non condivisa dai colleghi della Commissione, intendo sollevare una questione. Si

tratta dell'azione politica in materia di INVIM. Ho notevole predilezione per le imposte che colpiscono le plusvalenze, specialmente se l'imposta colpisce nel momento in cui le plusvalenze si traducono in un ricavo in denaro. Per quanto concerne l'INVIM negli anni trascorsi, tuttavia, è stata svolta un'azione politica contraddittoria e sbagliata, a tal punto da rendere oggi cosa utile la eliminazione della imposta; ciò in quanto tale imposta comporta costi di accertamento elevatissimi, se confrontati con i proventi.

L'INVIM, secondo l'impostazione originaria, doveva essere un'imposta giusta e razionale, poco onerosa per il fisco. Essa dovrebbe colpire l'incremento di valore che si realizza sugli immobili, nel momento in cui essi vengono venduti. La aliquota applicata per l'INVIM, tuttavia, è stata esagerata. Anche nell'attuale disegno di legge finanziaria sono contenute norme che suggeriscono di applicare l'aliquota massima. Nel frattempo è intervenuta la cosidetta «legge Formica» che prevede che la valutazione del ricavo della vendita dell'immobile sia compiuta in via presuntiva, anzichè procedere alla verifica del ricavo effettivo.

Di qui sono scaturite diverse distorsioni. La legge Formica fu emanata per contemperare gli effetti delle aliquote che si applicavano nella misura massima, mentre non si consentiva la rivalutazione monetaria dell'immobile: l'INVIM così colpiva non solo l'incremento di valore reale, ma anche l'incremento di valore monetario; in definitiva colpiva il capitale stesso e non la plusvalenza realizzata.

Così si pensò di determinare in modo automatico il valore del bene trasferito. Questo però è risultato essere un rimedio peggiore del male. Il vero rimedio sarebbe stato quello di consentire la rivalutazione monetaria del bene, fino al suo valore reale.

Se si fosse così operato, non avremmo avuto bisogno oggi, dopo che nel mercato si è verificato il trasferimento di quasi tutte le proprietà del paese, di procedere ad una determinazione dei valori. Sarebbero stati gli stessi cittadini a denunciare il valore effettivo di vendita, in quanto si sarebbe dato luogo ad un contrasto di interessi tra il venditore ed il compratore. Il venditore avrebbe avuto interesse a dichiarare un valore più basso, mentre il compratore avrebbe avuto interesse a dichiarare il valore più alto possibile.

Il punto di incontro fra i due interesse sarebbe stato il valore reale.

Oggi avremmo, così, a disposizione i dati relativi a tutti i valori in base ai quali sono stati trasferiti gli immobili: l'INVIM, d'ora in poi, avrebbe potuto essere applicata con un sistema meccanico semplicissimo.

È per questo motivo che ancora una volta dissento dalle disposizioni presenti in finanziaria riguardo all'INVIM. Procedendo in questo modo, inevitabilmente dovremo eliminare l'imposta. Ed io ritengo che sia un errore, perchè le imposte prelevate sul plusvalore nel momento in cui questi si trasformano in ricavo sono imposte giuste, sono le migliori imposte che possiamo immaginare nel nostro sistema tributario.

Vorrei far presente inoltre che nella manovra finanziaria sono compresi provvedimenti che comportano minori entrate. A tal proposito debbo ancora rivolgere un avvertimento, per così dire, al Governo.

Mentre le maggiori entrate hanno il carattere della temporaneità e in alcuni casi, almeno teoricamente, della labilità, le minori entrate presentano un grado di certezza assoluta ed una durata permanente.

I 2.500 miliardi circa che si perdono in base all'articolo 9 del disegno di legge n. 2514, relativo all'esenzione dall'ILOR per le piccole imprese commerciali che hanno alle proprie dipendenze meno di tre addetti soci o familiari e non più di tre apprendisti, rappresentano una perdita certa. Sono convinto che si tratti di una misura giusta, però la riduzione di gettito tributario è certa, a fronte della labilità possibile, o per lo meno temuta, delle maggiori entrate. Altrettanto va detto per quello che riguarda gli effetti delle deleghe al Governo di cui al disegno di legge n. 2514, in particolare quella che riguarda la riduzione del carico IRPEF per la famiglia.

Anche questa è una misura giusta; a me spiace solo che non ci sia tempo sufficiente per poterla rendere più precisa nell'ambito della delega, che è una delega troppo ampia: però, dicevo, è un indirizzo giusto.

Ma anche da tale disposizione, una volta che sarà attuata, deriverà una perdita di entrata secca, sicura e permanente.

Volevo far presente questi fatti perchè il Governo deve tenere conto di queste valutazioni e, naturalmente, tenere sotto controllo la situazione. Qualora, poi, nella concreta attuazione delle leggi, alcuni dei timori che sono stati espressi dovessero risultare fondati e verificarsi gli effetti temuti, occorrerà tempestivamente riprendere in mano la situazione; altrimenti l'obiettivo di fondo, cioè la riduzione del debito pubblico, sarà reso ancor più vano dall'effettivo realizzarsi delle cose.

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 18,15.

Presidenza del Presidente BERLANDA,
indi del Vice Presidente BRINA

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990
(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 10,05.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per i rapporti alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e Bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» – Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (limitatamente a quanto di competenza) (tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 e relative Note di variazioni (tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario

1991 e relative Note di variazioni (tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*) – e: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

BERTOLDI. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, dopo aver sentito la terribile freddezza di analisi critica del senatore Visentini sul disegno di legge n. 2514 sarà ancora più evidente la diversità del mio intervento, che abbonda di qualche esclamazione.

Le mie osservazioni saranno volutamente riferite al solo stato di previsione del Ministero delle finanze, la tabella 3, anche se non potrò forse evitare un qualche accenno ad altri provvedimenti, oltre che alla manovra complessiva del Governo.

Mi si consenta di rilevare, proprio a questo proposito, la singolarità del tipo di discussione finora avvenuta in questa Commissione, anche se non ancora completata dalle repliche dei relatori e del Governo.

Ho ricavato l'impressione che la discussione avvenga su due piani diversi, destinati non solo a non incontrarsi ma che sembrano predisposti per non scontrarsi nel merito vero.

Le relazioni e gli interventi finora fatti dalla maggioranza lasciano trasparire non solo un'incertezza (e quale incertezza!) nel giudicare positivamente la manovra complessiva o l'adeguatezza dei singoli provvedimenti fatti oggetto di puntuali, penetranti, diffusi rilievi critici, ma lasciano trasparire altresì la preoccupazione fondamentale di difendere in ogni caso i provvedimenti singoli o complessivi del Governo. Vi è un solo segnale politico (tale io lo ritengo): quello della puntuale opposizione del senatore Visentini fatta questa mattina.

È questo, secondo me, che ha impedito ai rappresentanti della maggioranza finora intervenuti di confrontarsi con la novità di una proposta complessiva presentata dall'opposizione comunista.

Si badi che io non credo affatto che questo sia dovuto a pigrizia o a una ristrettezza di visione, ma unicamente all'incertezza ed alla preoccupazione presente anche nella maggioranza circa la validità della proposta complessiva del Governo e dei singoli provvedimenti. La scelta è stata finora di difenderli anche se inadeguati o, al limite, dannosi.

Il mio contributo si inserisce dopo l'analisi più generale fatta dal senatore Brina a nome del mio Gruppo, e dal senatore Garofalo, ma anche dopo le puntigliose e critiche osservazioni offerte dal relatore, senatore Leonardi, per quanto riguarda la tabella 3, e limito il mio intervento a singole osservazioni su un semplice bilancio di spesa (perchè di questo si tratta).

Ricordo che in occasione della discussione sul bilancio precedente ho avuto la ventura di far sorridere il Ministro delle finanze osservando che, anche innanzi alla tendenza generale di contenimento della spesa, il bilancio dell'Amministrazione finanziaria avrebbe dovuto costituire oggetto di una separata considerazione, in virtù della particolare funzione del Ministero delle finanze, che è quella di gestire l'insieme delle norme che regolano e disciplinano le entrate generali dello Stato.

Presidenza del Vice Presidente BRINA

(*segue* BERTOLDI). Il Ministero delle finanze ha infatti una funzione catalizzatrice delle entrate dello Stato. Una ulteriore funzione affidata al Ministero delle finanze è quella di sviluppare il rapporto tra Stato e contribuente, esercitando ogni controllo (è l'unico Ministero che ha tale possibilità) per la verifica della produttività del Ministero stesso.

Ma fermiamoci un momento sulla funzione di controllo che ho nominato e sulla lotta all'evasione su cui si è soffermato il relatore fornendo dati e dimostrandosi, tutto sommato, moderatamente ottimista, almeno per quanto ottenuto in questo campo dalla Guardia di finanza.

Nella relazione annuale del SECIT, Servizio centrale degli ispettori tributari, sono contenuti alcuni dati, in parte difformi da quanto indicato dal relatore; e dissimile è soprattutto la considerazione che ne viene fatta.

Nel quinquennio 1985-1989 l'imposta media accertata per controllo è passata dai 6 milioni del 1985 ai 30 milioni del 1989. Per il 1989 la maggior imposta diretta accertata dagli uffici è stata di 5.710 miliardi (più 15 per cento rispetto al 1988).

Per l'IVA la maggior imposta accertata, sempre dagli uffici, è stata di 1.494 miliardi (il 14 per cento in più, sempre rispetto al 1988).

La Guardia di finanza, secondo il SECIT, avrebbe fatto emergere redditi rilevanti ai fini dell'imposta diretta per 6.837 miliardi (è qualcosa di diverso rispetto all'imposta) ed una maggiore imposta constatata nel settore IVA di 676 miliardi.

Il SECIT fa pure osservare che le società di capitale, che hanno rappresentato solo il 10 per cento di tutti i controlli (il 63 per cento delle società di capitale presentano bilanci a pareggio o in passivo), hanno fatto riscontrare però la metà del complessivo imponibile evaso.

Il SECIT considera deludente la capacità attuale di controllo da parte degli uffici preposti.

La previsione programmata di 214.000 controlli per il 1989 si è fermata a 206.300 controlli, mancando per il 13,6 per cento la quota prevista, che era già modesta. Tale quota programmata rappresentava solamente l'1,1 per cento delle dichiarazioni presentate nel 1989.

Modestamente più elevata è la percentuale degli accertamenti IRPEG (il 4,3 per cento).

Quello che deve far meditare sulla scarsità dei controlli è che quelli effettuati hanno dato esito positivo nel 90 per cento dei casi, a dimostrazione che la tendenza all'evasione (sono queste le conclusioni del SECIT) è ormai gravemente diffusa.

Come è già avvenuto negli anni scorsi, il SECIT non può che sottolineare alcune indicazioni fondamentali:

1) i controlli devono essere selettivi, concentrati sui contribuenti «più interessanti»: così dice il SECIT e per questo sottolinea che il 10

per cento delle società di capitale che sono state controllate hanno reso il 50 per cento del reddito evaso;

2) la macchina amministrativa deve essere sicuramente migliorata, deve essere conquistata la certezza che il fisco è in grado di accertare le evasioni: oggi è diffusa invece la certezza inversa, anche per la diseducativa litania dei condoni (si è arrivati a una «condonomania» per il tipo di provvedimenti da cui siamo tempestati);

3) il rapporto del cittadino contribuente con il fisco continua a peggiorare per l'inefficienza del sistema fiscale (al riguardo condivido le sue osservazioni, senatore Leonardi).

Occorrono, quindi, controlli più ordinati; la macchina amministrativa deve funzionare; il rapporto tra fisco e contribuente deve essere ricostruito. Questo è il quadro di indicazioni attraverso cui è possibile una lettura diversa delle poste previste in bilancio e della loro adeguatezza.

Passo ad esaminare il problema della macchina amministrativa.

Il relatore ha sottolineato l'incremento di spesa per il personale civile, che è aumentato di ben 3.781 unità rispetto al 1990, sino a raggiungere ora i 66.308 addetti. Rimane solo da chiedersi (questo non siamo in grado di saperlo) dove siano stati collocati i nuovi addetti: in quali qualifiche, in quali funzioni, in quale territorio. La domanda è legittima perchè la carenza nelle qualifiche direttive degli uffici delle imposte dirette rimane al 43 per cento. A Milano, dove è più fitto il tessuto produttivo del reddito, dove è concentrato il 17 per cento del reddito nazionale, si registra anche la più grave carenza di organico negli uffici delle imposte. È un vero paradiso per gli evasori, come hanno denunciato i sindacati; è sempre più deteriorato il rapporto con il contribuente. I rimborsi in sofferenza ammontano a 48.300 miliardi, una somma enorme, ma quello che è più grave è la lunghissima attesa dei cittadini per ottenere questi rimborsi. I ricorsi hanno una durata media di quattro, sei anni.

Questo è il quadro, e questa è anche la sede dove si costruisce il rapporto con il cittadino contribuente. Sono forse questioni nuove, che attengono a questo bilancio di previsione e solo a questo? Purtroppo no, sono vecchie difficoltà, già denunciate, ma il quadro va confrontato con lo stanziamento ridotto (almeno di cassa) per affitto di locali da questionare alla sede degli uffici.

Sono possibili osservazioni anche su altri strumenti della Amministrazione finanziaria.

Il relatore osserva l'aumento di spesa di 239,6 miliardi per il Dipartimento delle dogane, dotato ora di particolare autonomia organizzativa e funzionale.

Siamo però alla vigilia del 1933, quando diverrà realtà il mercato unico europeo. La sfida che raccoglieremo investirà tutta l'armatura del nostro paese, il nostro sistema fiscale e quello creditizio, il nostro sistema dei trasporti, la nostra scuola, oltre che l'insieme e ciascuna delle imprese produttrici.

Per le dogane ci sarà un radicale ridimensionamento, assieme a quello delle aziende che attorno alle dogane operano ai confini, e uno spostamento, perchè verranno a cessare funzioni di dogana per tutti i

traffici interni ai paesi CEE. Rimarrà unicamente, e si amplierà, il mercato dei paesi extra-CEE. Cosa avverrà? Quali sono le previsioni? Nel bilancio del Ministero non vi è alcuna previsione; rimane però l'urgenza del problema e di interventi programmatori. Il relatore accenna appena alla diminuzione delle spese complessive attribuite alla categoria II (catasto e servizi tecnici erariali) e la giustifica per il miglioramento apportato al servizio dal decreto del Presidente della Repubblica n. 44 del 1990 e per la eliminazione dell'arretrato.

Abbiamo visto che il catasto, al di là di alcune preoccupazioni emerse anche in questa Commissione, è uno strumento duttile, attraverso il quale è possibile operare un intervento nella stessa struttura del sistema fiscale italiano, recuperare elusioni, coprire interamente un settore con capacità di reddito, decentrare l'imposizione per garantire autonomia impositiva ai comuni.

La mancanza di continuità nella previsione di spesa per il rinnovo, ammodernamento e potenziamento del catasto minacca di rendere inutile la rincorsa fatta per ammodernare uno strumento che è stato abbandonato per decenni ed ha rischiato di divenire obsoleto ed inutilizzabile, privando il nostro paese di un duttile strumento pienamente utilizzato da tutti i paesi europei più avanzati.

Il catasto edilizio urbano, anche aggiornato con l'accatastamento di quasi tutti i 36 milioni di unità immobiliari entro il 1991, ancora non comprende 8,5 milioni di unità immobiliari non aggiornate nel possesso e nelle variazioni. Saranno necessari ancora interventi finalizzati per irrobustire e riqualificare uffici periferici per tutte le operazioni di correzione di documenti che non è possibile introdurre nell'aggiornamento automatico. Inoltre manca il classamento, una operazione lunga che sarà completata entro il 1993 per entrare a regime nel 1995.

Il catasto però non si esurisce con il catasto edilizio urbano. Il catasto censuario dei terreni è numerizzato ed è anche avanzata la numerizzazione del catasto geometrico affidato alla Sogei; per il 1992 sarà numerizzato per il 25 per cento. Abbiamo però un sistema di mappe che è da rifare per almeno il 25 per cento della superficie del paese (7,5 milioni di ettari). La spesa preventivabile è di circa 3.500 miliardi. Abbiamo iniziato una sperimentazione per 192.000 ettari da chiudere entro il 1992. È proprio il caso di sottolineare la mancanza assoluta di previsioni.

Il relatore ha sottolineato che 200 miliardi di spese in conto capitale sono destinati all'acquisto di immobili, al fine di contenere l'ingente spesa dell'erario per affitti passivi, per la provvista di stabili da adibire ad uffici finanziari, sparsi qui e là sul territorio nazionale. La spesa prevista per il 1992 è di 298 miliardi, per il 1993 è di 316 miliardi.

Gli acquisti riguarderanno il secondo ufficio IVA a Genova, Napoli, Roma, Torino, nonchè due centri di servizi per Roma e Milano.

C'è da osservare che il miglioramento nella disponibilità di fabbricati deve soddisfare due ragioni diverse: ovviare a carenze attuali di strutture in numerosi centri e razionalizzare la collocazione dell'insieme degli uffici finanziari, attualmente dispersi non solo nelle grandi città, ma anche nelle piccole, con conseguenze facilmente immaginabili per l'utente che debba servirsi degli uffici finanziari.

La risposta data finora (e che è stata data anche ad una mia interrogazione) è quella di una commissione di studio.

È anche facilmente immaginabile la poca funzionalità degli uffici dispersi ai quattro angoli delle città, non solo per quello che riguarda il servizio verso l'utente, ma per la stessa funzionalità degli uffici. La fuzionalità di questi uffici e la loro produttività, già posta a dura prova dalla carenza di personale, è ulteriormente danneggiata dalla precarietà di collocazione degli uffici in locali in affitto, per la maggior parte di fortuna.

Precarietà e insufficienza non sono i soli problemi, visto che non sono affatto isolati i casi di sfratto (sottolineo «di sfratto») degli uffici delle imposte, morosi nel pagamento degli affitti o delle spese. Io credevo che quello di Bolzano, che ho ricordato qui in un'interrogazione, fosse un caso isolato, sono molti invece nella nostra penisola i casi di sfratto di uffici delle imposte perchè sono morosi nel pagamento dei canoni di affitto e delle spese condominiali.

In questa situazione opera la macchina amministrativa degli uffici delle imposte!

Il relatore mi deve scusare e deve considerare la mia insistenza nel richiamare la sua relazione unicamente come dimostrazione di un'attenzione alle sue analisi delle previsioni di bilancio.

Lo stesso relatore ci ha informato del fatto che la Guardia di finanza ha in animo di predisporre un censimento dei beni del patrimonio dello Stato. Questa operazione dovrebbe in qualche modo costituire un'anticipazione, o un doppione, del censimento previsto per delega dal disegno di legge n. 1897-*bis*, quello sulla gestione produttiva dei beni immobili dello Stato, disegno di legge di accompagnamento del disegno di legge finanziaria per il 1991, che è stato approvato malgrado il nostro voto contrario al Senato e che è ora alla Camera. Un'altra anticipazione da parte del Governo è rappresentata dal fatto che esso pone fra le previsioni (questo riguarda la tabella 2) l'alienazione di beni immobili dello Stato per 6.300 miliardi. Abbiamo lavorato al disegno di legge per la gestione produttiva dei beni dello Stato ed abbiamo verificato come poco probabili i 637 miliardi di previsione in entrata per il 1991. Ora siamo dinanzi ad una previsione di 6.300 miliardi per i prossimi anni. Va osservato innanzi tutto che tale previsione rende brutalmente evidente quanto da noi obiettato in merito al disegno di legge n. 1897-*bis*. La volontà del Governo non è quella di una gestione produttiva dei beni immobili di sua proprietà, che preveda per una migliore gestione «anche» la vendita di questi beni immobili, ma è più semplicemente quella di una massiccia vendita di questi beni. Abbiamo avuto già modo di osservare che la previsione è quanto mai aleatoria, irrealizzabile e che dá per scontata l'eliminazione di tutte le precauzioni e le garanzie, di tutte le norme che devono essere rispettate.

Il relatore, pur prudente nella sua critica, nelle sue fitte, puntigliose precisazioni, non ha trovato, per la sua relazione, un filo che leghi assieme le motivazioni di questo bilancio di previsione.

Ad esempio, si è rimesso al buon senso quando si è augurato che la cifra di spesa della categoria «Acquisto di beni e servizi» tenga conto, per quanto riguarda il servizio di riscossione, del pesante contenzioso esistente fra lo Stato e coloro ai quali è affidata l'esazione. No, senatore

Leonardi, nei 1.092 miliardi dei capitoli 3861, 6910 e 6911 non c'è alcune previsione di questo contenzioso, non c'è nessun aumento rispetto alle previsioni del 1990.

Ho già detto all'inizio che la discussione iniziata sembrava privarsi della possibilità di confronto e anche di scontro fra la proposta del Governo e quella dell'opposizione comunista.

Le frammentarie osservazioni che ho svolto sono trasversali anche al metodo di opporre una proposta complessiva, metodo e proposta che abbiamo scelto. Tutto sommato giudico però, anche queste osservazioni frammentarie, sufficienti per motivare la nostra opposizione alla previsione di bilancio del Ministero delle finanze che ci è stata proposta e perchè il relatore possa concretizzare le critiche puntuali che ha fatto riferendo in senso contrario a questo provvedimento. Credo proprio che ci siano motivazioni sufficienti.

BERLANDA. Onorevoli colleghi, non vorrei fare un intervento di analisi ma formulare alcune considerazioni sulle linee fondamentali della finanziaria che vengono a toccare la competenza della nostra Commissione. Come tutti ricorderete, dopo le esperienze delle finanziarie degli anni scorsi, nel 1988, con la legge n. 362, si sono poste nuove regole per il contenuto della finanziaria, portandola a sintesi e decidendo che, con la nuova impostazione, la sostanza del provvedimento veniva poi esplicitata dai provvedimenti di accompagnamento. Pertanto è giusto discutere insieme di finanziaria e provvedimenti di accompagnamento per verificare se le linee generali della prima trovano poi corrispondenza nei secondi.

Le osservazioni fatte stamane anche dal senatore Visentini hanno messo in evidenza che ci sono dei problemi ma, invece di addentrarmi in analisi, vorrei riportare il discorso sul significato di questa finanziaria.

Il nostro è un paese dalle mille sorprese: è più vitale molte volte di quanto pensiamo. I gridi di allarme trovano compensazione nelle vicende del paese, ma il rendersi conto di quello che si è fatto e di quanto sia difficile la manovra di questo momento è importante.

Facciamo un esempio: ogni anno, quando si parla di finanziaria, si va a determinare il disavanzo e la storia in questo campo dovrebbe esserci maestra; ricorderete anche voi, onorevoli colleghi, gli anni del rigore proclamato, ma, guardando i risultati, i consuntivi sono diversi dalle affermazioni. Dal 1981 al 1989, tra il fabbisogno di cassa del settore statale annunciato e quello a consuntivo si è rilevato un andamento che deve farci meditare.

Nel 1981 il fabbisogno previsto ammontava a 43.800 miliardi: il consuntivo ha riportato 51.355 miliardi, con una variazione rispetto all'obiettivo del 17,2 per cento. Nel 1982 il fabbisogno previsto ammontava a 48.000 miliardi (era il famoso anno del rigore: «50.000 e non più di 50.000»): il consuntivo ha registrato un fabbisogno di 70.924 miliardi, con una variazione percentuale del 47,7 per cento. Negli anni successivi le differenze percentuali fra il disavanzo previsto e quello a consuntivo sono state del 25,6 per cento nel 1983, del 4,8 per cento nel

1984, del 14,7 per cento nel 1985, dello 0,06 per cento nel 1986, del 10,8 per cento nel 1987, del 13,6 per cento nel 1988, del 12,6 per cento nel 1989.

A seguito degli interventi adottati nel 1988 ed anche per una azione che il Governo ed il Parlamento hanno intrapreso, siamo oggi più vicini alla verità, cioè la differenza fra disavanzo annunciato e disavanzo a consuntivo non è più quella che si è verificata negli anni che vanno dal 1981 al 1987 e presenta una linearità più convincente.

Tale risultato ci consente anche di apparire più credibili rispetto agli obiettivi del nostro paese nei confronti degli obiettivi degli altri paesi della CEE.

Nel rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo, insieme al Belgio e all'Irlanda siamo agli ultimi posti: il Belgio presenta un rapporto del 128 per cento; per l'Irlanda il rapporto è del 104 per cento; per l'Italia esso corrisponde al 98,3 per cento. Gli altri paesi europei si collocano intorno a percentuali inferiori. Il debito pubblico, tuttavia, rappresenta un problema che investe tutti i paesi della CEE: ad eccezione del Lussemburgo, tutti gli altri paesi presentano percentuali di incidenza che variano tra il 35 ed il 40 per cento.

In una società occidentale che si sviluppa, quindi, il debito pubblico non rappresenta una irregolarità: è la dimensione del problema ed il modo di fronteggiarlo che ci distinguono dagli altri paesi.

Un secondo argomento che va considerato nel momento in cui ci accingiamo ad esaminare i provvedimenti di accompagnamento riguarda il risparmio delle famiglie italiane. Si tratta anche di un argomento più specifico per la nostra Commissione.

Ripetiamo sempre che tra le anomalie positive del nostro paese vi è quella di essere insieme al Giappone il paese che risparmia di più nel mondo, ma a forza di ripeterlo rischiamo di non renderci conto che le cose mutano negli anni. Infatti, mentre rispetto alle previsioni e ai risultati del debito pubblico, di cui ho parlato in precedenza, registriamo una maggiore coerenza negli ultimi anni, nel settore del risparmio le cose non vanno così bene.

La propensione al risparmio delle famiglie italiane è stata per anni intorno al 20 per cento. Adesso, invece, sta diminuendo; e lo si vede anche nelle forme specifiche di risparmio. Ad esempio, il risparmio postale è diminuito: la quota di nuovi afflussi nel risparmio postale è passata dai 3.000 miliardi del 1985 ai 7.000 miliardi del 1988, ma da allora vi è stata una brusca caduta, per cui nel 1989 i nuovi afflussi sono stati pari a 5.750 miliardi, mentre nel 1990 arriviamo a 5.300 miliardi. Si stima che nel 1991 la cifra scenderà ulteriormente fino a 4.300 miliardi.

Vi è dunque una diminuzione nel risparmio delle famiglie, una diminuzione che giustifica le preoccupazioni espresse recentemente, quando abbiamo esaminato il problema del finanziamento dei mutui per i comuni. Infatti, se i flussi hanno questa tendenza a decrescere, le previsioni triennali ne devono tener conto, anche perchè il risparmio italiano e le sue varie forme di investimento sono soggetti a variazioni. Ricordiamo che quando il Parlamento ha approvato una nuova forma di investimento, quella dei fondi comuni, in due anni si sono realizzati 50.000 miliardi di investimento, una grande massa di risparmio è

andata in quella direzione, in formule che comprendevano azioni, ma anche titoli di Stato. Insomma, improvvisamente, gli italiani hanno scoperto una nuova forma di investimento.

Tuttavia, il risparmio postale (pur essendo stati individuati meccanismi nuovi, di moltiplicazione del capitale in sette anni, di aumento dei tassi) deriva ancora maggiormente dalle zone meridionali. Nel 1989, a fine anno, il risparmio postale risultava composto per il 32,5 per cento dal Nord, per il 16 per cento dal Centro, per il 49,3 per cento dal Sud. Comunque, se volessimo considerare le convenienze economiche, non so quanto sia opportuno investire in risparmio postale, in libretti vincolati, in buoni postali e non in titoli di Stato.

Ebbene, se notiamo questa diminuzione dei flussi del risparmio, che deriva in primo luogo da una ridotta propensione da parte delle famiglie ed in secondo luogo dalla diversificazione degli investimenti che vengono rivolti verso titoli emessi dallo stesso Stato, le previsioni (non tanto quelle annuali, bensì soprattutto quelle triennali) devono tener conto del rischio che ne deriva, dal momento che lo Stato fa conto su risorse che possono subire variazioni sensibili (a seguito, ad esempio, della diminuzione della propensione al risparmio).

Aggiungo la considerazione critica che ho più volte ripetuto in questi giorni in ordine alla mancanza di regole sul mercato: questa situazione rischia di farci perdere la fiducia del mercato; mi riferisco in particolare al disegno di legge approvato dal Senato sulle OPA, a quello sugli intermediari, a quello sugli strumenti finanziari. Speriamo che la Camera nei prossimi giorni provveda a concludere l'esame.

Anche questi sono elementi che vanno considerati nel presentare una manovra senz'altro difficile: pure le tendenze vanno considerate, se si vuole essere prudenti.

Considero quindi positiva l'iniziativa sulle privatizzazioni, e non tanto per l'entità del gettito che ci si aspetta, ma soprattutto per il segnale che in questo modo si dà. A fronte di spese che è difficile contenere, a fronte di un risparmio che può diminuire, bisogna consentire, sia pure con leggi adeguate, il ricorso anche a mezzi straordinari: o per ridurre il debito o per supplire (anche se ciò non è accettato da tutti) a carenze che si verificassero nelle entrate in un certo anno.

Il provvedimento di accompagnamento che è al nostro esame insieme alla finanziaria è un esempio dei pericoli che ci sono negli argomenti che ho indicato prima, ma che non sono di maggioranza o di opposizione; voglio dire che bisogna avere la consapevolezza delle tendenze in atto e che di esse dobbiamo tenere conto.

Questa mattina il senatore Visentini ha ripreso alcuni accenni già fatti chiaramente dal senatore Favilla circa la labilità del gettito previsto; il senatore Favilla parlava appunto di «labilità», mentre questa mattina il senatore Visentini è stato più drastico dicendo che non ci sono previsioni.

Ora, discutendo sul gettito, se andiamo ad esaminare il merito del provvedimento, ci sono molte osservazioni da fare, però, secondo me, è meno importante la labilità del gettito che l'altra osservazione che ha fatto il senatore Visentini. Infatti, che il gettito sia labile è successo in tanti anni può succedere anche in futuro, così come che una imposta dia meno del previsto, che una misura sia sbagliata, che si decida un

condono e che quel condono non abbia successo: ma non per questo il bilancio salta. Voglio dire che in corso d'opera, se per caso un provvedimento nasce sbagliato, si verificherà cos'è sbagliato e quindi si modificherà. Ma il discorso di mettere in un provvedimento di questo genere delle deleghe che sono un fuor d'opera secondo me è pericoloso.

Per esempio una delle tre deleghe, quella sulle agevolazioni fiscali - per le quali il Governo è già in possesso di un mandato che scade alla fine del 1991 per presentare alla cosiddetta «Commissione dei trenta» un testo unico - è una delega generale che deriva dalla riforma e che impone di esaminare tutte le agevolazioni fiscali per redigere un testo unico, cioè è un'ampia delega in vigore per riordinare le agevolazioni fiscali. Allora, perchè occorre una delega nuova - secondo quanto diceva il senatore Visentini - quando ce n'è già una?

La seconda considerazione si riferisce alla delega per il quoziente familiare, che riguarda una battaglia che non è solo di questo o quel Gruppo. Io ricordo che il Gruppo democristiano al Senato più volte ha presentato degli ordini del giorno e delle proposte e che l'Assemblea del Senato, già qualche anno fa, ha avvalorato, con voto unanime, un indirizzo in questa direzione. Ma siccome un conto sono gli ordini del giorno dell'Assemblea, un conto sono le deleghe generiche e un conto sono i provvedimenti - secondo le obiezioni fatte stamane dal senatore Visentini - si dovrebbe considerare quanto valga una delega generica che presenta però già al primo esame delle difficoltà di applicazione e di individuazione.

Queste cose le ho volute dire non per il gusto di affermare che qualcosa non va bene, bensì per dire che, anche in materia strettamente di nostra competenza, noi siamo di fronte, pur avendo presenti le difficoltà che il Governo deve affrontare, ad una legislazione che riguarda le entrate caratterizzata da norme fiscali che hanno gli svantaggi, più volte denunciati, di una fase di annuncio di provvedimenti mensili che creano più danni che gettito. Questo lo abbiamo detto più volte: bisogna cessare la modifica mensile di norme, soprattutto se alla fine le norme non producono, perchè è inutile far adirare i cittadini per cose che poi non producono.

In più, siamo di fronte a tendenze che rinviano al futuro compiti e impegni che non so quanto siano consistenti e quanto siano utili in questo momento.

Nei giorni scorsi c'è stata la vicenda della conferma, da parte della Camera dei deputati, della riduzione dell'aliquota dell'IVA sulle calzature al 9 per cento, e a fronte di ciò c'è stato l'annuncio che ci sarà una revisione delle aliquote IVA. Ora, ritengo che occorra rispettare il ruolo del Parlamento, perchè non stiamo qui a fare i giornalisti; insomma, io inviterei caldamente il Governo, in particolare il Ministro delle finanze, a fare meno annunci, perchè già i concerti con le parti sociali arrivano in Parlamento per essere approvati; ma arrivare a fare annunci prima di presentare i provvedimenti significa poi trovarsi in difficoltà.

È anche forse per questo che poi nascono leggi fatte male, perchè, a forza di annunci, quando alla fine arriva il provvedimento, questo risulta frutto della pressione di quegli annunci.

Non credo con questo di dire cose non condivise anche da altri, perchè poi le conseguenze di queste vicende le vediamo tutti, in particolare le vediamo tutti politicamente, per le reazioni che un certo modo sussultorio di fare le norme crea anche nell'opinione pubblica.

Le reazioni che ci sono contro questo sistema, in sostanza, non si devono tanto all'onere al quale il cittadino è sottoposto, crescente o decrescente, o alla sua entità, quanto agli adempimenti ai quali è sottoposto. Anche in questa fase siamo in una situazione in cui si continua su questa strada che, secondo me, non è producente, perchè può essere che venga il momento in cui uno decide di non pagare più le tasse. I fenomeni elettorali che hanno investito alcune regioni dell'Italia hanno anche questo aspetto: la insopportabilità degli adempimenti e del cambiamento di norme lungo l'anno.

Per esempio, circa i provvedimenti di accompagnamento, io non so se le norme per le rivalutazioni come sono fatte siano o meno appetibili: a me non sembra siano molto appetibili, anche se è un tentativo che si fa per dire alle aziende che i beni devono essere rivalutati, cioè proviamo a fare questa proposta.

Però altre norme possono nella pratica rivelarsi inapplicabili. Per esempio la norma sui *capital gains*, che tutti aspettavano, norma annunciata, attesa e condivisa dalla maggior parte delle categorie, è stata formulata in modo tale per cui l'adempimento è impossibile.

Allora, occorre evitare di emanare norme che ottengono come risultato una reazione negativa, che bloccano i mercati (che non sono solo i trasferimenti che avvengono in borsa, ma anche i trasferimenti di quote di società a responsabilità limitata e quote private), che bloccano i notai oppure che sollecitano la fantasia degli italiani a inventare tutto quanto si può inventare, come accade in queste settimane, per evitare la futura imposizione.

Io sono d'accordo sulla imposta, però il modo con il quale è stata proposta e la reiterazione di modalità che si rivelano inapplicabili è uno dei motivi che fanno adirare la gente.

Pertanto, confermando che anche in questa direzione la collaborazione della nostra Commissione deve essere piena, mi sembrava tuttavia doveroso far sentire al Governo, in modo ufficiale, parlando chiaro ma nella sede propria, non dichiarandolo ai giornali, che non è in questo modo che si può avere la collaborazione piena del Parlamento, e tanto meno dei cittadini.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei prendere le mosse da ciò che si immaginava quando il Governo ha presentato il Documento di programmazione economico-finanziaria e da quali sono i rischi sul nuovo scenario della economia italiana per il 1991.

Come ricorderete, nel Documento di programmazione economico-finanziaria il Governo aveva definito, quale obiettivo per il 1991, un tasso di crescita reale del prodotto interno lordo del 3 per cento e un tasso di inflazione del 4,5 per cento.

Nel frattempo, a livello internazionale, sono accaduti alcuni fatti, a seguito dei quali ormai quell'obiettivo è da ritenersi irrealizzabile.

I dati dell'autunno, che leggiamo quotidianamente sui giornali, segnalano una stagnazione dell'economia americana e una decelera-

zione del tasso di crescita in quasi tutti gli altri paesi. In una indagine pubblicata sul «Wall Street Journal» di ieri, un centro di ricerca della università di Columbia negli Stati Uniti, che tiene sotto osservazione gli indicatori economici dei dieci paesi più importanti del mondo, evidenzia il fatto che gli indicatori della crescita stanno decelerando, mentrè in altri cinque paesi essi hanno cessato di espandersi.

Dobbiamo allora immaginare una situazione economica che per l'Italia potrebbe significare un aumento reale del prodotto interno lordo compreso tra l'1 e l'1,5 per cento, cioè la metà del tasso proposto dal Governo; dobbiamo immaginare inoltre un'inflazione che, invece del 4,5 per cento, potrà arrivare al 6-6,5 per cento. Dico questo con rimpianto, non faccio parte del partito del «tanto peggio, tanto meglio». La mancata realizzazione degli obiettivi della crescita e dell'inflazione che si era posto il Governo deve essere considerata una disavventura per l'economia italiana, anche per l'opposizione.

Rimane il fatto, tuttavia, che di ciò in qualche modo bisogna tener conto. Bisogna tenerne conto, in particolare, perchè in una situazione di decelerazione dei tassi di incremento delle quantità reali e di accelerazione dei prezzi nel prossimo anno non avremo a disposizione come strumento il bilancio dello Stato. Infatti, con uno *stock* di debito pubblico in percentuale uguale al prodotto (il prossimo anno festeggeremo per la prima volta l'uguaglianza tra *stock* del debito e prodotto interno lordo), non possiamo illuderci di utilizzare il bilancio per fini anticongiunturali, per il sostegno della domanda interna: la condizione della finanza pubblica non lo consente.

E qui bisogna riconoscere – è una critica che l'opposizione rivolge alla maggioranza, quanto meno a quella che ha governato negli ultimi dieci anni – che abbiamo sprecato molti anni di crescita e uno dei cicli di espansione più lunghi per il nostro paese: circa otto anni ininterrotti di crescita economica dei quali avremmo dovuto servirci per aggiustare i conti della finanza pubblica. Non si vede a quando si possa rimandare l'aggiustamento della finanza pubblica!

Ci troviamo al termine di questo ciclo positivo ed abbiamo un debito pubblico che ha continuato a crescere.

Svolgo tali considerazioni perchè sento fare in giro affermazioni un po' stravaganti, a parer mio. Si dice che, siccome nel 1991 si verificherà una flessione della domanda interna, allora possiamo utilizzare il bilancio, possiamo seguire la visione «pseudo-keynesiana» di sostenere la domanda interna.

Io dico: non pensiamo di poterci servire del bilancio dello Stato in funzione anticongiunturale. Esso deve raggiungere l'obiettivo dell'azzeramento del fabbisogno primario e soprattutto la stabilizzazione del debito pubblico in percentuale del prodotto. E segnalo come ciò, oggi, sia ancora più difficile da realizzare, non solo per il quadro macroeconomico internazionale, ma anche per altri dati con i quali dobbiamo confrontarci. La nostra pressione tributaria ha raggiunto un limite che è sostanzialmente nella media europea; dunque non abbiamo molto spazio per una operazione di puro e semplice aumento delle aliquote delle imposte. Siamo in una situazione tale per cui gli aumenti della pressione tributaria che dovranno concorrere alla stabilizzazione del debito pubblico non possono essere imposti in modo facile, così come

è accaduto negli anni '70 e '80, senza alcuna operazione sulle basi imponibili. Siamo cioè in una condizione che è politicamente molto più dolorosa per ottenere quell'aumento di gettito tributario che i nostri conti richiedono. Dovremmo allora incidere a margine, sulle fasce che sono rimaste esenti. Ma non si tratta solo di ingegneria finanziaria, si tratta di consenso. È un'operazione difficile da realizzare; a questo punto il contenuto di equità della manovra deve essere evidente, pena la rivolta fiscale nei confronti di un sistema che, come tutti diciamo spesso, è fortemente iniquo.

È per questo che è molto difficile apprezzare larga parte della manovra fiscale che ci è stata presentata. In una situazione dove tutto diventa più difficile, anche per l'andamento della congiuntura internazionale, come possiamo immaginare una manovra che sulla carta è sostanzialmente tutta di anticipi oppure è legata alla buona volontà di qualcuno?

Stamattina abbiamo affrontato il problema del disegno di legge sulla rivalutazione dei cespiti patrimoniali. Ribadisco, a tal proposito, che condivido totalmente le osservazioni svolte dal senatore Visentini. A questo punto non ci possiamo dividere fra maggioranza ed opposizione nella valutazione della convenienza delle imprese ad approfittare di un certo provvedimento. Basta rivolgersi alle imprese, avere a che fare con coloro che dovrebbero decidere e la risposta, vedrete, è unanime: non vi è alcun interesse a quel provvedimento. Non si tratta dunque di un discorso trasversale, politico, si tratta di una valutazione tecnica.

Ripeto, la situazione di perdita di liquidità delle imprese ed il livello dei tassi di interesse che dovrebbe gravitare sulle stesse per provvedere al pagamento dell'imposta rendono non vantaggiosa l'operazione. Non è questione di destra o di sinistra, di maggioranza o di opposizione: anche dal punto di vista congiunturale, quel provvedimento non è di alcun vantaggio per le imprese.

Vi è quindi il problema di come sostituire il provvedimento; sarà problema di chi governa però dovete dirci se intendente sostituirlo o no. Un provvedimento che dovrebbe dare gettito – tutti sappiamo che non lo darà – non può essere approvato dicendo: «e poi si vedrà in corso d'opera» perchè è un modo per non mettere sotto controllo la finanza pubblica.

Ripeto, è difficile dare un giudizio sulla manovra che riguarda le entrate. Il provvedimento sulla rivalutazione lo abbiamo commentato questa mattina, ma anche quello sull'IVA pone delle perplessità, in quanto è un provvedimento di puro e semplice anticipo, un'operazione ancora di tipo squisitamente contabile.

Vanno condivise le affermazioni del Ministro delle finanze che si propone di conseguire 3.500 miliardi dalla lotta all'evasione. L'opposizione però, mentre sostiene un Ministro che fa la lotta all'evasione fiscale, chiede di poter giudicare gli strumenti con cui egli effettivamente intende realizzare tale obiettivo, altrimenti non si instaura un confronto politico parlamentare, ma si fanno semplici proponimenti sui quali, certo, non ci si può dividere, ma di cui voglio capire, prima di dare una fiducia, il grado di realizzabilità.

Ecco perchè queste, che sono sostanzialmente le assi portanti del provvedimento fiscale, a me paiono, dal punto di vista del gettito,

assolutamente incapaci di realizzare quel rallentamento della formazione del fabbisogno. Pertanto mi chiedo quali responsabilità il Governo onestamente si assume – e deve dichiararlo – a fronte di obiettivi macroeconomici che non realizza e a fronte di strumenti fiscali assolutamente deboli per la realizzazione dell'obiettivo del risanamento.

Un altro problema al quale la nostra Commissione dovrebbe essere interessata, e su cui desidero sollecitare un'azione più attiva da parte del Governo, è quello delle alienazioni.

Qui non voglio tanto discutere se esse debbano finanziare o no una spesa corrente; credo che ormai nessuno sostenga che le alienazioni di beni mobili o immobili possano servire al finanziamento di una spesa corrente, ma che tutti convengano sul fatto che tutto ciò deve servire a ridurre lo *stock* del debito accumulato e quindi a ridurre i pagamenti di interessi passivi. Tuttavia, siamo anche tutti convinti (ne abbiamo spesso parlato, ma non se ne vede una ricaduta in termini legislativi) che qualunque tipo di alienazione di immobili non porterà gettito nel prossimo anno; abbiamo predisposto un provvedimento che è all'esame della Camera, ma sappiamo benissimo che dalla alienazione degli immobili nel corso del 1991 non potrà venire una lira. Il provvedimento non è ancora stato approvato alla Camera e, se ben ricordo, le procedure da esso previste sono talmente e forse giustamente, complesse per garantire che non avvenga una svendita, che nel corso del 1991 non avremo alcun tipo di realizzazione.

Rimane allora il problema dei beni mobili che, come sappiamo, sono più facilmente vendibili; ma, anche qui facciamo un momento di analisi tecnica prima di dividerci eventualmente sul giudizio politico dell'operazione: è effettivamente immaginabile che, nel corso del 1991, si possa procedere alla vendita sul mercato borsistico italiano di 5.600 miliardi di azioni oggi possedute a diverso titolo dal settore pubblico?

Ricordate, onorevoli colleghi (ne abbiamo discusso in questa Commissione), che nel 1987 la borsa italiana venne ingolfata da aumenti di capitale dell'ordine di 4.000 miliardi; ma nel 1987 le aspettative sull'andamento dell'economia, dei tassi e dei prezzi riflettevano la continuazione di un'onda positiva di borsa. Oggi tutti gli indicatori che abbiamo sotto osservazione in materia di tassi di interesse e di tassi di inflazione spiegano in parte una borsa così depressa: gli operatori temono di operare in borsa in quanto temono delle perdite in conto capitale per effetto di questo andamento.

Allora, prima ancora di dividerci sul fatto politico, vorrei una risposta più tecnica: come pensa il Governo di realizzare 5.600 miliardi dalle alienazioni di beni mobili? Sappiamo tutti – lo abbiamo sostenuto in Aula – che occorre prima una normativa di carattere generale, occorre una normativa che eviti che il modello (poi dirò qualcosa al riguardo) sia quello della cessione del Banco di Roma alla Cassa di risparmio di Roma. Come abbiamo detto e appreso dalle esperienze straniere, in qualunque ipotesi di privatizzazione – e voi sapete che io, contrariamente al partito che mi elegge in Parlamento, sono assolutamente a favore delle privatizzazioni perchè ritengo sia un ottimo modo di spostare gli assetti di potere all'interno di questo paese – per evitare

la svendita o i regali occorre un sistema di norme tale da garantire la tutela del patrimonio pubblico: e queste leggi le deve fare il Parlamento.

La stessa Commissione sulle privatizzazioni insediata al Ministero del tesoro, che finalmente, un po' in ritardo rispetto al Parlamento, ha prodotto un ponderoso volume, segnala che occorre un intervento legislativo se vogliamo avere in breve, entro certi termini, la possibilità di alienare alcuni beni attualmente nelle mani del pubblico, perchè occorre la trasformazione in società per azioni di alcuni enti pubblici economici. Ebbene, tutto questo richiede tempo. Anche se iniziassimo il 1° gennaio ad esaminare il provvedimento sulle privatizzazioni (e ricordo che la maggioranza può fare una cosa molto semplice, cioè prendere il mio disegno di legge sulle privatizzazioni, il quale è completo e contiene i princìpi generali, le norme, le tecniche di vendita, una commissione che garantisce che non ci sia svendita di tutto ciò), ebbene, anche a prendere in esame quello che è un prodotto, dal punto di vista legislativo, abbastanza buono, se anche accettassimo quella proposta, nel corso del 1991 non riusciremmo probabilmente, dal punto di vista tecnico, a vendere neanche un'azione.

Allora, il rappresentante del Governo qui non mi deve venire a fare discorsi sulla bontà o meno delle privatizzazioni, ma mi deve venire a spiegare come pensa tecnicamente di poter realizzare, nel corso del 1991, 5.600 miliardi dalle alienazioni; infatti, non riesco a capire come, dovendo attivare un procedimento legislativo e una serie di procedure applicative, tutto ciò possa essere realizzato.

Io penso peraltro che il modello che si sta affermando sia esattamente un modello che non porterà una lira nel bilancio dello Stato, ed è il modello che la maggioranza, mi pare, ha inventato con il sistema della cessione del Banco di Roma alla Cassa di risparmio di Roma. Notate che qui non si tratta di un'alienazione, ma che, con l'uso dello strumento giuridico molto sottile dei conferimenti, si ha lo spostamento del potere di nomina degli amministratori in assenza di movimenti di denaro. Si verifica una situazione molto curiosa: l'IRI, che possedeva una banca, invero un po' «sforacchiata», cioè il Banco di Roma, con aspettative di profittabilità abbastanza modeste, e che comunque possedeva il controllo sul Banco di Roma, avrebbe potuto venderlo, cedendo il potere di nominare gli amministratori, incassando denaro. Invece, come abbiamo letto sui giornali, cede, ad una *holding* posseduta al 65 per cento dalla fondazione Cassa di Risparmio di Roma, quel numero sufficiente di azioni del Banco di Roma tale da garantire la sua minoranza nella *holding* stessa. È assolutamente stravagante il fatto di possedere il controllo di una banca e cedere quella quantità di azioni tale per cui in mano al controllante rimane solo il 35 per cento della nuova *holding*. Ed è onestamente ridicola la dichiarazione che è stata fatta da un presidente, il quale dice che comunque nelle mani del settore pubblico rimane una partecipazione significativa del 35 per cento: non avessimo avuto il precedente caso Enimont, avremmo anche potuto credere a questa operazione, ma sappiamo benissimo (e lo abbiamo visto) che il "pubblico" con in mano il 40 per cento non aveva nessuna voce in capitolo quando l'altra parte aveva una maggioranza.

Presidenza del Presidente BERLANDA

(*segue* CAVAZZUTI). Ora, se questo è il modello delle dismissioni, queste sì che si fanno senza legge. Esasperato e portato al limite questo modello, avremo che il "pubblico" si troverà senza avere incassato una lira e con solo delle partecipazioni di minoranza. Mi pare un modo molto singolare di procedere alle privatizzazioni.

Quindi, chiedo al Governo se è in grado di dire che il modello inventato per il Banco di Roma è semplicemente un problema fra Andreotti e la Democrazia cristiana romana e non è il modello prevalente con cui si intende «andreottizzare» il sistema delle partecipazioni statali; però allora deve dirmi quale modello ha in mente per realizzare l'obiettivo dei 5.600 miliardi. E qui mi deve dare delle spiegazioni tecniche sui tempi, non mi può semplicemente dire che le privatizzazioni sono una categoria dello spirito e che dunque si autorealizzano nel momento in cui un ceto politico intende realizzarle. Credo che ci possiamo misurare in maniera non ideologica; che il problema del risanamento delle finanza pubblica è un obiettivo a cui l'opposizione non si può sottrarre. Dico di più, credo che sia compito dell'opposizione avanzare proposte per quell'obiettivo.

Ho sempre sostenuto che ciò che mi divide dalla maggioranza non è l'obiettivo, ma il modo con cui esso deve essere realizzato. Pertanto, desidererei che nella replica il Governo mi desse le spiegazioni tecniche su come intende realizzare l'obiettivo dell'azzeramento del fabbisogno primario, della stabilizzazione del debito pubblico in percentuale del prodotto, rispondendo circa l'opportunità degli strumenti che vengono proposti, sulla opportunità dello strumento fiscale che abbiamo commentato questa mattina, sull'opportunità dello strumento delle privatizzazioni che abbiamo commentato adesso.

Infine, vi è il problema dei tassi d'interesse. Quando si fece la previsione, a maggio, si immaginava che la tendenza dei tassi fosse decrescente, si immaginava quindi che vi fosse il contributo dei minori pagamenti per interessi alla stabilizzazione del debito pubblico in percentuale del prodotto. Tutto ciò è alle nostre spalle, non è immaginabile una caduta dei tassi d'interesse, anzi è immaginabile una loro crescita.

E sempre a fronte di aspettative di tassi crescenti, comunque non decrescenti, viene meno il fondamento dell'altra azione politica del Tesoro, quella cioè dell'allungamento delle scadenze medie del debito pubblico. Avremo, quindi, un nuovo accorciamento delle scadenze medie del debito pubblico. Al riguardo, vorrei una spiegazione da parte del Governo: come intende contrastare, dovendo mantenere quell'obiettivo, ciò che oggi è tecnicamente dimostrato non essere più funzionale al raggiungimento dell'obiettivo stesso?

BRINA. In armonia con le disposizioni contenute nella legge sulla contabilità pubblica, il disegno di legge finanziaria 1991 si presenta

come un provvedimento asciutto, anche se l'iscrizione delle postazioni di spesa nelle rispettive tabelle fa sì che attorno alle medesime si concentri l'attenzione del confronto parlamentare e l'interesse delle categorie economiche e sociali le cui attività sono legate a detti stanziamenti. Infatti, solo in presenza di postazioni di spesa disponibili nei fondi globali è possibile varare, nel corso dell'esercizio, provvedimenti legislativi di spesa; diversamente viene preclusa ogni possibilità di intervento.

La finanziaria fissa all'articolo 1 i tetti massimi per l'indebitamento, indicato per il 1991 in 118.400 miliardi, mentre il livello massimo del ricorso al mercato finanziario, compreso l'indebitamento all'estero di 4.000 miliardi, resta fissato per il 1991 in 231.600 miliardi.

Per gli anni 1992 e 1993 il limite massimo del saldo netto da finanziare viene fissato rispettivamente in 138.156 miliardi ed in 129.900 miliardi, mentre il livello massimo del ricorso al mercato è determinato rispettivamente in 253.156 e 220.250 miliardi di lire.

Il bilancio programmatico degli anni 1992 e 1993 indica valori di indebitamento più contenuti come conseguenza della politica di risanamento complessiva, determinando rispettivamente in 94.700 e 63.400 miliardi il saldo netto da finanziare e rispettivamente in 209.700 e 153.750 miliardi il livello massimo di ricorso al mercato.

Il disegno di legge finanziaria 1991 contiene, all'articolo 1, norme fortemente innovative, nel senso che tende a vincolare le dinamiche espansive della spesa pubblica per l'intero triennio, precisando con l'articolo 2 il preventivo vincolo ad utilizzare ogni maggior gettito eventualmente derivato in ciascuno degli anni 1991, 1992 e 1993 – per effetto di provvedimenti legislativi recanti nuove o maggiori entrate, rispetto alle previsioni contemplate nella legge di bilancio per ciascuno degli anni riferiti – alla esclusiva riduzione del saldo netto da finanziare, salvo che si tratti di assicurare copertura ad interventi urgenti per fronteggiare calamità naturali o ad improrogabili esigenze connesse alla tutela della sicurezza del paese o a situazioni di emergenza economico-finanziaria.

Si sono lasciati aperti tre varchi che possono essere anche pericolosi, nel senso che intorno a questi tre varchi si può far ricadere qualsiasi manovra che si voglia assumere successivamente. Resta comunque l'obiettivo della proiezione triennale anche per quanto riguarda i vincoli dell'indebitamento.

Il comma 2 dell'articolo 2 fissa le previsioni di spesa per la tabella A, fondo speciale per spese correnti, in lire 31.616 miliardi per il 1991 e per la tabella B, fondo speciale destinato alle spese in conto capitale, in lire 9.152 miliardi.

Il comma 3 conferma gli stati di previsione 1991 per le leggi di spesa permanenti (tabella C).

Gli interventi a sostegno dell'economia, classificati fra le spese in conto capitale, restano determinati per il 1991 in 2.340 miliardi (tabella D).

La tabella E prevede riduzioni di spesa sulle leggi relative al credito agevolato al settore industriale, per la riconversione, per un complesso di 140 miliardi.

La tabella F reca gli importi di spesa relativa a leggi di carattere pluriennale.

Le disposizioni in materia di entrate sono indicate nel capo II che va dall'articolo 3 all'articolo 10.

L'articolo 3 stabilisce l'importo dei rimborsi per il *fiscal-drag* in 2.800, 4.300 e 4.500 miliardi rispettivamente per il triennio.

L'articolo 4 riconferma anche per il 1991 la percentuale del 95 per cento per il versamento d'acconto dell'IRPEF e del 98 per cento per l'IRPEG.

Viene riconfermata la ritenuta sugli interessi bancari e postali al 30 per cento. Il versamento degli acconti da parte delle banche all'erario viene confermato al 50 per cento per ciascuna delle due rate.

La revisione degli estimi catastali entra in vigore il 1° gennaio 1992.

Per la determinazione dei redditi dei fabbricati per gli anni 1990 e 1991, nonchè per la modifica dei valori degli atti pubblici posti in essere dal 1° gennaio al 31 dicembre 1991 si applicano le rendite del catasto edilizio, sulla base dei coefficienti stabiliti per l'anno 1989 aumentati del 25 per cento.

Invariata resta anche l'aliquota INVIM.

L'articolo 5 eleva da 4 a 7 milioni gli oneri deducibili per interessi passivi e oneri accessori per mutui garantiti da ipoteca sugli immobili.

Il comma 2 eleva a 24.000 lire per ogni figlio la detrazione sull'importo dei redditi.

La detrazione ILOR viene indicata nel 75 per cento anzichè nel 100 per cento.

L'articolo 6 si riferisce all'IVA e prevede l'anticipazione di due giorni, dal 22 al 20 di ciascun mese, del versamento dell'importo. Entro il 20 dicembre si deve procedere al versamento dell'acconto IVA nella misura del 65 per cento rispetto all'anno precedente. Se in conseguenza della variazione del volume d'affari la cadenza dei versamenti mutasse rispetto all'anno precedente, il parametro di commisurazione è dato da un terzo dell'importo versato in sede di dichiarazione dei redditi.

Il limite di detrazione relativa all'acquisto e all'importazione di motocicli ed autovetture è prorogato al 31 dicembre 1993.

L'articolo 8 prevede incrementi per l'imposta di fabbricazione sui derivati del petrolio.

L'articolo 9 porta a lire 206 al metro cubo l'imposta di consumo sul gas metano usato come combustibile per impieghi diversi da quelli delle imprese industriali ed artigiane. L'imposta è ridotta a 112 lire al metro cubo per le zone del Mezzogiorno.

Gli aumenti non si applicano per i consumi domestici.

L'articolo 10 estende al 31 dicembre 1991 le aliquote di imposta sugli spettacoli, che erano state introdotte negli anni passati.

Il capo III prevede disposizioni per il settore dei trasporti, fissando, all'articolo 11, in 4.411 miliardi il contributo al fondo nazionale per il ripiano dei disavanzi di esercizio delle aziende di trasporto pubbliche e private.

Vengono inoltre previsti apporti statali a favore dell'Ente ferrovie dello Stato per 1.500 miliardi per infrastrutture e 500 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

L'Ente ferrovie dello Stato è autorizzato inoltre a contrarre investimenti fino all'ammontare di 5.000 miliardi.

Vengono dati 438,8 miliardi quali sovvenzioni straordinarie per l'equilibrio del bilancio.

Per il 1991 sono determinati in 730 miliardi le compensazioni per mancati aumenti tariffari di anni precedenti e in 1.600 miliardi la copertura del disavanzo del fondo pensioni.

Il capo IV reca disposizioni in materia di finanza regionale e fissa la quota variabile del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo in 68 miliardi per il 1991, 137 miliardi per il 1992 e 210 per il 1993.

Il capo V reca disposizioni in materia di previdenza con quantificazione delle risorse da trasferire all'INPS. Sono previsti 2.600 miliardi, di cui 1.106 a titolo di adeguamento della quota parte di mensilità delle pensioni ENPALS; 19.537 miliardi, di cui 14.617 al fondo pensioni lavoratori dipendenti, 1.000 miliardi per il fondo esercenti attività commerciali, 1.035 miliardi al fondo artigiani, 2.814 miliardi ai coltivatori diretti, 3 miliardi per i minatori e 68 miliardi all'ENPALS.

Il limite complessivo del versamento dello Stato all'INPS, a titolo di pagamento, è fissato, per il 1991, in lire 58.500 miliardi.

L'articolo 14 dispone l'applicabilità delle norme alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e Bolzano.

Quindi la finanziaria 1991, come vedete, non solo è «asciutta» ma ripropone anche per il 1991 norme che erano già presenti nella legislazione passata, cioè non contiene nulla, in pratica, di innovativo. L'unica innovazione è l'articolo 2, nel senso che, pur lasciando aperte tre ipotetiche possibilità di sconfinamento della spesa, tende a triennalizzare la finanziaria stessa.

In passato il bilancio triennale a struttura modulare veniva di fatto modificato ogni anno dalla legge finanziaria e da spinte e sollecitazioni più contingenti che impedivano l'affermarsi di ogni proposito di contenimento della spesa in una valenza pluriennale.

Questa ipotesi, contenuta negli articoli 1 e 2 della finanziaria di quest'anno, rende più credibile il proposito di portare in attivo il saldo netto da finanziare al netto degli interessi sin dal 1991.

Il tentativo di rendere triennale la stessa finanziaria, se da un lato irrigidisce lo strumento di intervento, dall'altro rende più credibile ogni proposito di contenimento e di risanamento della spesa pubblica. È la grande contraddizione che evidenziava prima il senatore Cavazzuti nel suo intervento: cioè d'ora in avanti, se passa questa linea, non avremo più lo strumento del bilancio nè della finanziaria per intervenire in termini concreti nell'evolversi nell'economia reale.

È evidente tuttavia che introdurre elementi di rigidità così marcati nei trasferimenti statali verso i centri di spesa decentrati, che sappiamo costretti comunque ad operare in condizioni di flessibilità sia per gli automatismi salariali che per le spinte inflattive, significa inserire nella gestione contenuti di rottura degli equilibri dati. Questa filosofia per non fallire necessita che si metta mano alle riforme dei centri di spesa periferici per accrescere con la loro autonomia gestionale anche il loro tasso di responsabilizzazione in rapporto alle compatibilità e risorse.

Sappiamo tutti che la politica tesa a fissare i tetti di spesa ha mancato, nel corso di tutti questi anni, i propri obiettivi perchè sono venuti meno i necessari sostegni riformatori senza i quali non è possibile avviare un concreto risanamento della spesa pubblica. Non possiamo bloccare i flussi di spesa e poi negare autonomia gestionale ai centri decentrati; se mancano questi due momenti abbiamo una crisi insanabile nella gestione stessa.

Le carenze governative si riscontrano tutte su questo fronte, perchè attuare queste riforme significa in parte intaccare i sistemi di potere e di distribuzione delle risorse che sono alla base del degrado morale, dello spreco diffuso e dell'inefficienza della pubblica amministrazione. Sono cose che ci diciamo da tanto tempo; tuttavia, riscontriamo in questo dibattito che non sono solo le opposizioni a sostenere questi argomenti ma, con la finanziaria per il 1991, direi che questa presa di coscienza è abbastanza diffusa e radicata anche nel relatore e negli interventi dei rappresentanti di maggioranza: è un problema che ormai non può essere più rinviato e va affrontato con forza.

La nostra sfida al Governo e alla maggioranza investe questi nodi, questi aspetti della gestione pubblica della vita amministrativa, del governo del paese; un governo che deve riscoprire i valori dell'efficenza, del rigore, dell'etica e della morale, in altre parole, del senso di responsabilità singola e collettiva.

Queste sono le parti mancanti e mancano non perchè quella del 1991 è una finanziaria «asciutta» (e più «asciutta» di così non si poteva fare; essa si limita a riproporre, in pratica, meccanismi riferiti soprattutto alla tesoreria già introdotti negli anni passati), ma perchè manca la volontà politica.

Anche per questo documento, quindi, che resta il provvedimento perno della manovra non fosse altro perchè segna i tetti massimi di spesa e di indebitamento, il nostro giudizio è negativo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare sulle tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*, do la parola per la replica al senatore De Cinque, relatore sulle suddette tabelle.

DE CINQUE, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, io la ringrazio e ringrazio la Commissione per la cortesia usatami nel consentirmi di anticipare questa replica, anche se desidero dire che, data la divisione delle relazioni, essendo la maggior parte delle modifiche introdotte alla legislazione vigente contenuta nella finanziaria, la replica sulle parti di «taglio» contenute nella finanziaria, che sono poi parte abbastanza corpose, credo che attenga più al rapporto che accompagnerà il parere sulla finanziaria che non a quello relativo alla tabella 1.

Per quanto riguarda la tabella 1, nella mia relazione introduttiva ho già esposto un giudizio globalmente positivo, al di là di alcune questioni specifiche che riguardano il disegno di legge n. 2514 che abbiamo in esame. Non mi sembra che le critiche abbiano assunto rilevanza tale da dar luogo, in questa sede, a proposte di emendamento o di ordine del giorno.

La manovra fiscale che il Governo ci ha prospettato ha trovato e trova il consenso della maggioranza. Ritengo sia stato perseguito un criterio teso a perequare le imposte indirette rispetto a quelle dirette (questo in particolare nel documento originario del Governo, al quale sono state apportate talune modifiche da parte della Camera dei deputati). Da parte dei colleghi si è dato atto che, attraverso questa manovra, abbiamo ormai raggiunto un livello europeo di pressione fiscale; non credo tuttavia che in fase di recessione – come è stato ricordato – vi sia spazio per un ulteriore appesantimento della pressione tributaria.

Vi è invece spazio – e credo così di cogliere le notazioni del senatore Cavazzuti – per una lotta all'evasione fiscale, per il recupero di una massa di gettito fiscale che il Ministro delle finanze ha valutato in 3.500 miliardi (credo sia una somma plausibile).

Naturalmente tutto dipende dall'effettiva possibilità – quindi dall'attrezzatura, dai mezzi, dagli investimenti in questa direzione – per l'Amministrazione finanziaria di raggiungere il risultato.

È da sottolineare in modo particolare il disposto aumento del 25 per cento dei coefficienti catastali dei fabbricati, che consente di attribuire al patrimonio valori fiscali di tutto rispetto. In alcune zone tali valori sono ancora inadeguati rispetto al valore di mercato, ma in molte zone, come ho accennato nella mia relazione, il valore di mercato è già stato superato. Dunque, con la revisione degli estimi, che entrerà in vigore nei prossimi anni, e con la rivalutazione dei coefficienti catastali si raggiungerà un livello più che soddisfacente da completare attraverso il recupero a tassazione di tutto il patrimonio edilizio. Tale obiettivo va perseguito non solo sulla base delle denunce dei privati, ma soprattutto attraverso le procedure che avevamo già tentato di mettere in atto con il cosiddetto condono immobiliare, del quale purtroppo non abbiamo più avuto notizia dopo che il decreto-legge è decaduto. È vero che è stato riproposto l'obbligo di inserire negli atti pubblici la dichiarazione dell'avvenuta denuncia ai fini IRPEF del reddito da fabbricati, ma saremmo grati al Governo se volesse fornirci informazioni circa l'esito del condono immobiliare nel periodo in cui esso ha avuto efficacia, soprattutto circa l'utilizzo che è stato fatto delle dichiarazioni presentate. Credo, infatti, che il punto debole del nostro sistema tributario sia proprio quello di non riuscire a mettere bene in luce tutte le unità immobiliari soggette al tributo.

La Camera dei deputati ha apportato sostanziali modifiche alla manovra, modifiche che hanno determinato un incremento di circa 25.000 miliardi; questo attraverso una serie di aumenti e revisioni di aliquote che non possono che trovarci consenzienti. Infatti, ciò contribuisce evidentemente anche alla riduzione del disavanzo.

Restano i problemi del disegno di legge n. 2514, in ordine al quale questa mattina abbiamo ascoltato l'intervento molto puntuale e critico del senatore Visentini. Si è aggiunto il contributo di tutto rispetto del senatore Cavazzuti.

La mia osservazione, tuttavia, senatore Cavazzuti, è che sebbene la situazione economica interna ed internazionale sia diversa da quella esistente sei mesi fa, allorquando il provvedimento venne proposto, non so come sia possibile oggi scontare una totale *defaillance* del provvedi-

mento. Mi sembra che le stime di realizzazione, indicate dal Governo, in particolare dal sottosegretario De Luca, nel 25 per cento, siano abbastanza prudenti, in quanto si considera appena un quarto dell'intera massa tributaria teoricamente sottoposta a tassazione mediante l'operazione.

La stessa cosa credo si possa dire per i fondi in sospensione d'imposta, in ordine ai quali il Governo ha previsto una quota di realizzazione del 40 per cento. Anche in questo caso possiamo discutere sulle cifre, ma l'opinabilità dipende molto dall'effettiva capacità di realizzarle in corso di attuazione.

Sono invece completamente convergente con le critiche mosse all'articolo 10 del provvedimento, così come è stato licenziato dalla Camera; pertanto aggiungo anch'io, a titolo personale, una voce di dissenso.

Per quanto riguarda le deleghe in materia di revisione delle agevolazioni e di trattamento fiscale della famiglia, dobbiamo esprimere un giudizio favorevole. È vero che la delega è contenuta in un testo che risponde a logiche di immediata realizzazione, ma la struttura del provvedimento è tale che, a seguito di una approfondita discussione parlamentare, il provvedimento può essere licenziato nella forma attuale, salvo alcune revisioni particolari. Mi riferisco al trattamento tributario della famiglia, con specifico riguardo a quella monoreddito; chi vi parla non condivide le modifiche apportate dalla Camera. Comunque quella delle deleghe è, a mio avviso, una strada che non può essere abbandonata.

Per quanto riguarda il provvedimento sulle alienazioni dei beni patrimoniali da parte dello Stato, non posso non condividere qualche perplessità, soprattutto in ordine alla valutazione del gettito compiuta dalla Camera, la quale ha addirittura decuplicato la cifra originariamente iscritta da parte del Governo. Non so quanto tale operazione si possa realizzare nel corso del 1991, atteso che la Camera ancora non ha licenziato la legge (che peraltro sarà verosimilmente modificata e dovrà quindi tornare da noi). Credo che, a questo proposito, qualche perplessità vada anche riportata nel rapporto che renderemo alla fine della discussione.

Con queste osservazioni, signor Presidente, nel ringraziare i colleghi che hanno contribuito al dibattito, chiedo che mi sia affidato l'incarico di stendere un rapporto favorevole sulla tabella 1.

PRESIDENTE. Riprendiamo ora la discussione congiunta sul disegno di legge finanziaria e sulle altre tabelle.

GAROFALO. Signor Presidente, la parte del disegno di legge finanziaria che è di nostra competenza è quella relativa alle misure fiscali e su questa parte cercherò di svolgere qualche riflessione in aggiunta a quelle che ha già svolto il collega Brina.

Tra queste riflessioni c'è n'è una pregiudiziale che investe il carattere stesso della discussione che noi facciamo: si tratta di sapere se è possibile sviluppare un confronto vero che non si riduca a una sorta di rappresentazione inutile, mortificante un po' per tutti, con l'unica

funzione di lasciare qualche traccia nei resoconti che nessuno, credo, sarà mai tentato di leggere.

Anch'io so, come sappiamo tutti quanti noi, che il nostro è un dibattito in seconda lettura, quando c'è già stato un confronto ampio nell'altro ramo del Parlamento; dal quale sono scaturite modifiche e cambiamenti e nel corso del quale sono stati già registrati orientamenti diversi tra maggioranza e opposizione, com'è normale e necessario in un regime democratico e parlamentare qual è il nostro.

Io penso che noi tutti dovremmo tenere conto di quello che è avvenuto in quella sede, e tuttavia, se non vogliamo rendere ridicolo il passaggio al Senato dei documenti di bilancio e non vogliamo vanificare quel bicameralismo che noi non difendiamo ma che, presumibilmente, sarà ancora per un periodo piuttosto lungo il nostro sistema costituzionale, dobbiamo evitare appunto di ridicolizzare questo passaggio che riguarda noi (dico «noi» e spiegherò poi il perchè), cioè il passaggio al Senato, ma credo che dobbiamo anche evitare di cancellarlo, per motivi magari opposti.

Per quanto ci riguarda, come forza di opposizione possiamo offrire un contributo alla serietà della discussione prima di tutto con la puntualità delle proposte, se siamo in grado di farlo, ma anche rinunciando per una certa parte a un rito, alla ricapitolazione, alla riproposizione generale della *summa* di tutti i motivi per i quali noi riteniamo, credo legittimamente, non condivisibile e sbagliata la politica e l'agire concreto di questo Governo e della maggioranza.

Questa scelta noi possiamo farla, come forza di opposizione, ma penso che, a loro volta, maggioraza e Governo dovrebbero avere - come spero avranno - quel tanto di disponibilità e di rigore che consenta una valutazione effettiva, seria e serena delle proposte, degli argomenti, delle soluzioni che una forza di opposizione può offrire e può prospettare.

Questo mi sembra ancor più necessario perchè negli interventi dei colleghi della maggioranza che hanno preso la parola fino a questo momento, in modo più clamoroso in quello del senatore Visentini, ma anche negli interventi del nostro Presidente, del senatore Favilla e nella relazione del senatore Beorchia, mi pare si possano riscontrare considerazioni e perplessità critiche che coincidono largamente con le nostre.

Ciò significa che una serie di osservazioni, che da qui a un momento cercherò di riprendere, hanno fondamento oggettivo o, almeno, non scaturiscono esclusivamente dalla collocazione politico-parlamentare di ciascuno di noi; e penso a quel richiamo a un esame sereno, tecnico, che il senatore Cavazzuti ripropone sempre nei suoi interventi.

Forse, se proviamo a riflettere seriamente, se non ci opponiamo a priori al confronto e alla ricerca delle soluzioni più utili, l'esame dei documenti economici e finanziari può essere un po' più lungo e forse si deve scontare un ritorno alla Camera; ma possiamo anche raggiungere risultati più efficaci e più utili per il nostro paese. A meno che, come ha ricordato stamattina il senatore Visentini, il Governo non ritenga di

dover fare la guerra cosmica per qualsiasi modifica, anche quella più ragionevole che possa emergere dalla discussione in questo ramo del Parlamento.

Per entrare nel merito delle questioni, anch'io considero (come mi pare, del resto, ovvio) quale termine di paragone fondamentale per valutare il disegno di legge finanziaria la sua efficacia nel contribuire al processo di risanamento della finanza pubblica. Tutti siamo convinti che senza questo processo di risanamento non siamo in condizione di entrare in Europa (mi pare lo dicesse esplicitamente il senatore Favilla) e che, con questo peso sulle spalle, che era già molto gravoso, al limite della insopportabilità, nel periodo di espansione e di forza della nostra economia, la fase di difficoltà che oggi si annuncia può diventare ancora più grave per l'insieme del nostro sistema economico. Anche qui mi basta richiamare le osservazioni molto pertinenti che ha svolto poco fa il senatore Cavazzuti.

Tuttavia finora, e nonostante il lungo periodo di espansione, questo risanamento non siamo stati capaci di realizzarlo.

Ora, io penso che sia difficile contestare che la responsabilità di questo mancato risanamento sia prima di tutto di coloro che hanno governato, così come penso sia difficile negare che uno degli strumenti indispensabili per raggiungere l'obiettivo del risanamento (non l'unico strumento ovviamente, ma sicuramente uno strumento indispensabile) sia lo strumento fiscale, che è una parte consistente della manovra che caratterizza il disegno di legge finanziaria e che richiama più direttamente la nostra competenza.

Come si rapportano queste misure, previste sia nel disegno di legge finanziaria sia nel provvedimento di accompagnamento, con l'obiettivo di risanare la finanza pubblica? Quali sono i risultati effettivi di gettito di queste misure? Come si collocano tali misure rispetto alla necessità di riformare il nostro sistema fiscale, che è un sistema che tutti riteniamo oneroso e insieme ingiusto? Questi sono i punti che vorrei esaminare, sempre cercando di fare osservazioni puntuali e di svolgere una critica intrinseca, piuttosto che richiamare contrapposizioni generali che pure meriterebbero di essere richiamate.

Il primo punto che vorrei toccare è stato sollevato ieri sera dal senatore Favilla, ma è un punto che è un patrimonio comune a quanti sono costretti in qualche modo a trattare con maggiore intensità la materia fiscale: tale punto riguarda il bisogno di stabilità del sistema fiscale, la certezza delle norme e anche della loro non variabilità almeno in periodi brevi.

Io concordo con l'osservazione fatta dal presidente Berlanda stamattina secondo la quale una revisione mensile, fatta alla ricerca di gettito, finisce per creare più danno che gettito per le finanze dello Stato. Vorrei dire però che la stabilità o viene da una situazione di efficienza, di equilibrio, di giustizia nel prelievo e nella distribuzione del peso fiscale (e purtroppo non siamo in questa situazione), oppure la si può conquistare con una politica coraggiosa di riforme che affronti gli squilibri, le inefficienze, le ingiustizie, che chiuda le maglie dei privilegi, delle esenzione e delle evasioni, che sono tanto scandalose quanto tollerate. Perchè devono essere agevolati dal punto di vista fiscale i mutui per le seconde o le terze case? Perchè interessi che

maturano sul conto corrente bancario devono essere tassati al 30 per cento? Perchè non si trova una ragionevole via per tassare i guadagni di borsa? Perchè sono consentite forme di sostegno indiscriminato a ceti particolari o a settori produttivi anche quando sono cessate le ragioni per determinate agevolazioni? Tutto questo non penso sia un mistero inspiegabile, ma il risultato di una mancata azione riformatrice che invece bisogna mettere in campo anche con lungimiranza.

So che è difficile affermare una volontà riformatrice, ma penso che questa sia una via obbligata se si vuole risanare la finanza pubblica e ricostituire anche un minimo di equità e di giustizia fiscale.

Vorrei che il Presidente ed i colleghi mi consentissero di utilizzare a questo proposito uno stralcio dell'intervento che l'onorevole Visco ha svolto alla Camera su questa stessa materia.

Se consideriamo da un lato le ritenute sul lavoro dipendente ed i contributi sociali (vale a dire il prelievo obbligatorio sul fattore lavoro) e li commisuriamo all'ammontare dei redditi da lavoro dipendente delle famiglie, più le pensioni, registriamo un'incidenza che si aggira intorno al 42 per cento: su 100 lire di reddito indirizzato al lavoro dipendente o ai pensionati, 42 vengono prelevate obbligatoriamente dal fisco.

Se invece volgiamo la nostra attenzione ad altre categorie di reddito, sono possibili le classificazioni seguenti: se prendiamo quale base di riferimento i redditi da capitale, quindi l'ammontare degli interessi e dei dividendi delle società e confrontiamo questa base imponibile con il prelievo dell'imposta sostitutiva delle ritenute alla fonte sui dividendi, registriamo un'incidenza del 22 per cento.

Se prendiamo in considerazione il settore societario e stimiamo l'entità dei profitti delle imprese, considerando inoltre il gettito dell'imposta sulle società e il gettito dell'ILOR pagato dalle persone giuridiche, arriviamo ad una percentuale del 24 per cento. Infine, se consideriamo gli altri redditi - quelli non da lavoro dipendente, quelli sui terreni e sui fabbricati - calcolando inoltre l'incidenza determinata dall'IRPEF non da lavoro dipendente e dall'ILOR, possiamo riscontrare una percentuale d'incidenza inferiore al 10 per cento, cioè il 9,8 per cento.

Sono dati abbastanza eloquenti che chiariscono in quale direzione deve andare una politica di riforma. Non è tollerabile che esista un prelievo sui redditi da lavoro quattro volte superiore a quello sui redditi non da lavoro, oppure due volte superiore a quello che risulta essere il prelievo sui redditi da capitale.

Il secondo punto che intendo evidenziare riguarda la veridicità, la realizzabilità delle cifre sulle quali è costruita una parte consistente della manovra.

Qualche collega ha ricordato - cito il senatore Visentini e prima di lui il senatore Favilla - il disegno di legge n.2514 che è ancora al nostro esame e che quindi non è stato ancora approvato; credo che il richiamo sia giusto, anche perchè, dalla nostra parte, speriamo nella possibilità di modificarlo e di renderlo più ampio. Ma non vi è dubbio che in quel provvedimento vi è una stima di gettito del tutto aleatoria. Il senatore Visentini ha detto che le cifre sono del tutto inventate; su questo siamo tutti d'accordo.

L'esempio più clamoroso è quello del gettito derivante dalla alienazione dei beni demaniali, un esempio di superficialità o, meglio, di strumentalità delle previsioni. In questa Commissione abbiamo discusso quel provvedimento, con opinioni diverse, e abbiamo anche votato in maniera diversa; però su un fatto, alla fine, abbiamo raggiunto una comune certezza «granitica», che quel provvedimento, a prescindere dai tempi necessari per la seconda lettura da parte della Camera, per i meccanismi che lo sostengono, non è in grado di produrre, almeno per il 1991, nessun tipo di gettito o, al massimo, un gettito di nessuna rilevanza.

Ed allora, ricollegandomi alla prima osservazione che ho fatto, domando: è possibile correggere una previsione del tutto falsa? È possibile modificare una contraffazione così grossolana? Oppure dobbiamo avallarla, legittimarla, pur sapendo che si tratta di una finzione tanto arrogante quanto scoperta? E a chi giova un atteggiamento di questo tipo? Quale risultato si raggiunge? Non sarà anche questo un motivo per cui nel corso degli ultimi anni tanti piani di risanamento sono regolarmente falliti o non si sono realizzati (il presidente Berlanda ha elencato i piani di risanamento andati a vuoto)?

Non si tratta di correggere una ipotesi sbagliata che può essere rivista in corso d'opera (il Presidente ha ricordato l'esempio del condono). Si tratta di migliaia di miliardi che rappresentano la base della manovra finanziaria del Governo e che, quindi, venendo meno, la rendono priva di serietà e di realizzabilità.

Il terzo punto sul quale mi vorrei soffermare riguarda la natura dei provvedimenti fiscali previsti, in particolare, nel disegno di legge finanziaria. È stato già rilevato il carattere di una parte consistente delle misure in questione: esse consistono nella conferma di anticipazioni, con la novità di ulteriori anticipazioni (come quella che riguarda l'IVA). Si possono rendere definitive tali anticipazioni, scontando così un aumento della contestazione fiscale ampiamente presente nel paese; ma se si decide di non mantenerle, vi è la necessità di sostituire con gettito ordinario il gettito che oggi è rastrellato occasionalmente, come ci ha ricordato il senatore Visentini.

La quarta osservazione riguarda un dissenso specifico in ordine a misure sulle quali presenteremo qualche emendamento. Penso alla riduzione della deducibilità dell'ILOR, una misura di puro gettito; fra l'altro non riesco a spiegarmi tale riduzione, se non con l'esigenza di rastrellare gettito. La riduzione della deducibilità dal 100 per cento al 75 per cento non ha ancora avuto una spiegazione.

Presenteremo inoltre un emendamento in materia di rivalutazione degli estimi, non perchè siamo contrari a tale rivalutazione (l'abbiamo proposta anche quando abbiamo discusso il provvedimento sull'autonomia impositiva degli enti locali) ma perchè bisogna compiere questa operazione in maniera tale da evitare un appesantimento della prima casa. Proporremo un abbattimento della rivalutazione degli estimi sulla prima casa per mantenere il carico fiscale al di sotto del 25 per cento.

Signor Presidente, ho svolto alcune considerazioni che già erano largamente presenti nel dibattito che si è svolto in Commissione, non penso cioè di aver aggiunto nulla di nuovo. Vorrei richiamare solo la necessità di una discussione seria e serena, che contempli anche la

possibilità di avanzare proposte di modifica. Naturalmente non mi sento di chiedere ai colleghi della maggioranza di accogliere proposte che rispecchiano la nostra posizione (anche se pensiamo che la nostra posizione sia giusta); vogliamo però la libertà (e la responsabilità) di proporre modifiche, di proporre quelle modifiche che tutti (almeno stando a quanto ho ascoltato nel dibattito) ritengono necessarie.

In tal modo non credo che ritardiamo l'approvazione del disegno di legge finanziaria e dei documenti ad essa collegati; otteniamo piuttosto il risultato per il quale, a mio parere, dobbiamo lavorare, quello cioè di realizzare una operazione credibile, più utile, che abbia maggiore interesse per il paese, che possa contribuire effettivamente al risanamento della finanza pubblica.

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

I lavori terminano alle ore 12,05.

Presidenza del Presidente BERLANDA,
indi del Vice Presidente BRINA

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990
(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (*limitatamente a quanto di competenza*) **(Tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*)**
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni **(Tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per i rapporti alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» – Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (limitatamente a quanto di competenza) (tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter*), Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1990 e relative Note di variazioni (tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*), Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*) – e:

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione congiunta sulle tabelle 3 e 2, con le relative note di variazione e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2546.

Ha facoltà di parlare il senatore Leonardi per la replica sulle tabelle 3, 3-*bis* e 3-*ter*.

LEONARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, nell'accingermi a replicare agli interventi sulla tabella 3, vorrei anzitutto rispondere, sia pure in modo breve e succinto, alle osservazioni svolte questa mattina dal collega Bertoldi, il quale, con la sua proverbiale diligenza, ha evidenziato alcuni aspetti dello schema di bilancio contenuto nella tabella 3 che riguarda il Ministero delle finanze, ringraziandolo anche per aver avuto la bontà di riconoscere gli aspetti critici, ancorchè propositivi, da me espressi al fine di assegnare al Ministero delle finanze quel ruolo di catalizzatore (come giustamente lo ha definito il collega Bertoldi questa mattina) delle entrate dello Stato e di sviluppo di un corretto rapporto tra Stato e contribuente, di essere attento e consapevole del grado di produttività di tutta l'Amministrazione finanziaria nel suo complesso, sia a livello centrale sia soprattutto a livello periferico.

Un criterio diverso, cioè più asettico o notarile, per valutare i provvedimenti del Governo non rientra nel mio modo di interpretare questo ruolo; in secondo luogo, ritengo che alla fine non giovi a nessuno, tanto meno al Governo e all'Amministrazione finanziaria, in questo caso, nascondere o minimizzare ciò che non è funzionale, le anomalie che si riscontrano o per conoscienza diretta oppure per averle riscontrate a vari livelli.

Quindi ritengo che il compito del relatore e anche quello dei colleghi dell'opposizione (anche se nel momento della decisione i nostri comportamenti finiranno per divergere) sia quello di cogliere più che altro gli aspetti incerti o negativi e fornire qualche indicazione per superarli.

Veda, collega Bertoldi, quest'anno sono stato in forse se ripetere nella mia relazione alcuni concetti presenti nella relazione dello scorso anno, che peraltro avevo riportato nel parere finale che mi sono voluto rileggere per maggiore sicurezza e nel quale ho trovato molte delle cose che lei questa mattina ha richiamato e che non ho difficoltà a condividere, almeno in larga parte.

Questa sorta di ripetizione delle stesse considerazioni svolte lo scorso anno mi sembrava corrispondere ad un'atteggiamento di pigrizia o di superficialità; ma, evidentemente, siccome il tema è poi sempre quello, se anche constatiamo di anno in anno qualche significativo progresso, qualche miglioramento, tuttavia rimangono ancora alcuni problemi aperti.

Ho detto che, obiettivamente, non si può non riconoscere che sia il Governo sia il Parlamento qualche passo avanti lo hanno pur compiuto nel tentativo di assegnare a questa macchina un ritmo operativo meno inaccettabile.

Su alcuni aspetti da lei evidenziati anch'io dovrò attendere alcune risposte dal Governo, visto che lo sforzo di documentare con una esauriente relazione i dati esposti nei singoli capitoli e nelle rubriche della tabella è stato piuttosto esiguo.

Certo, non mi sfiora neppure la velleità di competere con lei, senatore Bertoldi, nel settore che riguarda il catasto in tutte le sue articolazioni: sarebbe, almeno per me, come competere con colleghi come il senatore Visentini o il senatore Cavazzuti sulle materie che sono state trattate questa mattina; ma se ho citato solo di sfuggita questo argomento nella mia relazione è perchè avevo preso atto di quanto contenuto in quel rapporto, sulla situazione attuale e prospettiva del catasto, consegnatoci nel giugno di quest'anno; in particolare, avevo preso atto delle conclusioni a cui perveniva quel rapporto, laddove affermava che l'Amministrazione aveva predisposto uno schema di decreto per l'approvazione del regolamento per la concessione di utenze del servizio di informatica per l'accesso alla base informativa del catasto dei terreni, del catasto edilizio urbano e del catasto geometrico. A tale servizio potrebbero essere ammesse, a richiesta, anche le amministrazioni dello Stato e degli enti territoriali, nonchè i professionisti che hanno rapporti con il catasto ed i loro organismi di categoria.

In particolare, esistono o si stanno ampliando rapporti di collaborazione anche con enti territoriali, finalizzati alla realizzazione di una cartografia aggiornata su base catastale per la gestione dei sistemi informativi territoriali.

Per quanto in particolare riguarda i servizi alle amministrazioni comunali, è di grande importanza l'emendamento che è stato proposto al provvedimento istitutivo dell'imposta comunale sugli immobili; tale emendamento dice testualmente che, con decreto del Ministro delle finanze da emanare sentita l'ANCI, saranno stabilite le modalità con le quali l'Amministrazione finanziaria, attraverso gli uffici tecnici erariali, mette a disposizione dei comuni, entro il 31 gennaio 1992, copia completa, preferibilmente su supporto informatico, dei dati catastali relativi a ciascuno di essi ed i successivi aggiornamenti entro il 31 dicembre di ogni anno.

Con lo stesso decreto è prevista altresì la possibilità di porre a disposizione dei comuni le informazioni del catasto geometrico direttamente in forma numerica, compatibilmente con la sua progressiva realizzazione.

I dati catastali saranno così messi a disposizione dei comuni per la gestione e il controllo dell'imposta comunale sugli immobili e, a tal fine, saranno studiate le modalità tecniche più opportune, tenendo conto della dimensione e del grado di informatizzazione delle varie amministrazioni comunali.

Da quanto esposto appare evidente che i catasti, almeno per quanto riguarda il settore amministrativo censuario e, quindi, anche per gli scopi fiscali, riusciranno a normalizzare entro breve tempo la loro situazione con l'eliminazione dell'arretrato, la revisione degli estimi e la revisione anche del classamento.

Per quanto riguarda invece il settore cartografico, qui forse le cose sono un po' più complicate e, appunto in relazione anche ai costi

rilevanti, l'aggiornamento forse procederà con minore rapidità e compatibilmente con i futuri stanziamenti che saranno previsti in bilancio.

Non posso non riconoscere che un serio proposito è stato messo in atto, sia pure con qualche inevitabile ritardo. Speriamo che si possa giungere a superare lo stato di abbandono nel quale per molti anni è stato lasciato il catasto. L'Amministrazione finanziaria potrà così affrontare con strumenti adeguati e non più velleitari la lotta all'evasione e all'elusione fiscale.

A tale proposito, i dati forniti dal collega Bertoldi, almeno quelli che riguardano la Guardia di finanza, sono coerenti con quelli che ho illustrato ieri: essi rappresentano una tappa intermedia positiva, anche se sono ben lungi dal prefigurare il raggiungimento dell'obiettivo finale. Sempre su questo argomento, ricordo che nella mia relazione dell'anno passato sulla tabella 3 citavo l'impegno del SECIT per un'opera di controllo sugli uffici distrettuali delle imposte dirette e dell'IVA, i quali sono tenuti alla attuazione di specifici programmi di accertamento e di verifica. Ecco, si tratterebbe di sapere se l'impegno del SECIT è stato onorato e in che misura. Mi sembra inopportuno affermare da parte del SECIT che le verifiche non sono state soddisfacenti, se si tiene conto che esse, nel 90 per cento dei casi, hanno messo in luce nicchie di evasione. Credo che compito del SECIT, oltre che effettuare verifiche in proprio soprattutto in ordine a situazioni di una certa complessità, sia anche quello di verificare se gli organi periferici sono in grado di svolgere la loro opera di verifica, di controllo, di accertamento. Se così non è, evidentemente, bisognerà individuare le cause e rimuoverle affinchè i programmi siano rispettati. Limitarsi a compilare delle statistiche mi pare un po' poco.

So bene anch'io che ciascuna verifica scopre settori più o meno estesi di evasione, ma anche in questo caso convengo che non interessa tanto il numero dei casi (che spesso riguardano inadempienze formali: lo scorso anno feci delle esemplificazioni, citando episodi in cui pattuglie della Guardia di finanza si recavano presso le aziende solo per riempire un modulo, talvolta su richiesta di compagnie di altra provincia).

Occorre piuttosto un impiego più razionale del personale, occorre concentrare le migliori professionalità sui settori in cui si annida l'evasione, che, come si evince dalla lettura dell'elenco dei redditi denunciati pubblicato sui quotidiani, si manifesta con toni di vera e propria provocazione.

Avendone avuto diretta esperienza a livello aziendale, mi pare di poter dire che sia stato negativo far venir meno quelle cicliche verifiche che prima, almeno nell'arco di cinque anni, si operavano sulle aziende. È vero che sono aumentate le imprese, ma sono aumentati anche i mezzi in dotazione. Un altro esempio: dopo la legge del 1978, che ha introdotto la cosiddetta «bolla di accompagnamento per i beni viaggianti», veniva svolto un controllo molto incisivo sulla rete stradale; esso, sia pure a livello psicologico, rappresentava per le aziende un deterrente. Ecco, non costa niente ai posti di blocco effettuare controlli sui beni viaggianti, nel momento in cui debbono reprimere la criminalità. Sono convinto infatti che l'evasione non va solo repressa, ma anche prevenuta con strumenti idonei, i quali talvolta, poichè sembrano eccessivamente banali, di fatto non vengono utilizzati.

Condivido le preoccupazioni del senatore Bertoldi che richiamava la nostra attenzione sull'esigenza di ricostruire un rapporto fiduciario tra fisco e contribuente. Questo obiettivo si ottiene con il rispetto dei diritti del cittadino contribuente, dopo che egli, evidentemente, ha ottemperato ai suoi doveri nei confronti del fisco. Il collega Bertoldi, inoltre, ha messo il dito nella piaga di due situazioni di grossa sofferenza per l'Amministrazione finanziaria. La prima è quella che si determina per le lungaggini delle procedure di rimborso. Addirittura l'anno scorso alcuni rimborsi IVA sono stati «consolidati» per legge: è un fatto questo che non può che determinare insoddisfazione da parte del cittadino. Il collega Bertoldi ha citato dei dati ed anch'io ne dispongo: non mi sembra vi sia disomogeneità nelle informazioni. Alcuni mesi fa abbiamo incontrato in questa sede i responsabili della riscossione: ci sono stati riferiti i dati riguardanti l'IRPEG e l'ILOR, comprendenti gli interessi maturati fino al 1988. Ebbene, solo con riferimento ai crediti superiori a 500 milioni, la massa di rimborsi si aggira intorno ai 18.000 miliardi. Ovviamente se consideriamo anche l'IRPEF e le posizioni di credito inferiori ai 500 milioni, il dato di 50.000 miliardi di cui si è parlato appare plausibile. Prima o poi, quindi, l'Amministrazione dovrà farsi carico anche di tale questione, che, come ho detto, non mi sembra affrontata in modo adeguato.

Così dicasi per la durata del contenzioso, stimata intorno ai quattro, sei anni; un contenzioso che nella maggior parte dei casi non è fondato su presupposti di diritto, ma spesso si manifesta come fenomeno dilatorio, come scappatoia in attesa di un eventuale (probabile, vista l'attuale «condonomania») condono. In tal senso, dobbiamo riconoscere che sono in corso iniziative legislative tendenti a scoraggiare il ricorso al contenzioso e soprattutto a contenerne i tempi. Comunque, prima o poi, dovremo occuparci anche di questo problema.

Per quanto riguarda le spese per l'affitto di immobili da adibire a sedi dell'Amministrazione finanziaria, credo che il collega Bertoldi ricorderà che io l'anno scorso sollevai la questione alla presenza del Ministro. Dissi che molte volte l'efficienza dell'Amministrazione è ridotta anche per la scarsa funzionalità degli immobili in cui essa è costretta ad operare. L'immagine dell'Amministrazione finanziaria, voglio dire, è prioritaria rispetto a quella delle altre: infatti, essa reperisce le risorse che vengono destinate anche alle altre amministrazioni. Ricordo alcune esperienze che ho fatto quando ero amministratore nella mia città: l'Intendenza di finanza cercava di reperire fondi per il funzionamento dell'immobile adibito a uffio doganale dall'amministrazione comunale, dall'amministrazione provinciale, dalla camera di commercio: questo per far funzionare uffici che dovrebbero operare in condizioni di dignità e di massima efficienza (non dico di lusso) per il rispetto che si deve a chi vi lavora e a chi vi accede.

Vi è una diaspora di edifici in quasi tutte le città, non solo a Bolzano, ma anche nella mia città, dove andare dall'ufficio del registro alla Intendenza di finanza, all'ufficio distrettuale delle imposte, all'ufficio tecnico erariale o alle commissioni di primo e di secondo grado, che sono sparsi ai quattro punti cardinali della città in edifici diversi, comporta disagio ai cittadini, ai contribuenti, ai consulenti e alla stessa Amministrazione. Tale disgregazione sarebbe invece assai contenuta se

l'Amministrazione fosse messa in condizione di operare in un'unica struttura, tenendo conto che tutti questi affitti di locali costosi messi assieme potrebbero ampiamente ripagare le rate di ammortamento di eventuali mutui per la realizzazione di nuove strutture che avrebbero il pregio, oltre che di rendere un servizio al cittadino, anche di offrire un ambiente più decoroso a chi è chiamato ad operare nell'ufficio.

Così pure per il personale, abbiamo riscontrato positivamente l'aumento delle unità operative. Vorrei chiedere al Governo di farsi carico di aggiornarci, non solo in occasione della discussione sulle tabelle, ma anche durante l'anno, dell'evolversi di queste situazioni al fine di consentirci di prendere esatta coscienza delle decisioni che sono state prese. Circa la destinazione di questo personale, anzichè dislocarlo laddove vi è una intensa produzione di reddito, a volte si tiene conto di una serie di elementi estranei alle esigenze dell'Amministrazione e si tende a facilitarne il trasferimento in sedi più tranquille.

Non si tratta di critiche che sconvolgono la manovra: si tratta di ricercare, nell'ambito dell'attività del Ministero, una maggiore efficienza, come sarebbe giusto richiedere a qualsiasi amministrazione.

Anche per quanto concerne il problema dei concessionari della riscossione, voi ricorderete che esso fu sollevato in questa Commissione nel momento in cui il Ministro prese la decisione di disattendere una legge-delega approvata dal Parlamento; per iniziativa del senatore Triglia e dei colleghi del Gruppo democratico cristiano avevamo chiesto spiegazioni al Ministro di queste sue decisioni e la risposta del Ministro sapete tutti quale fu. Oggi il risultato è sotto gli occhi di tutti e se questi stanziamenti, questi 1.092 miliardi, quanti sono nella appostazione di bilancio di quest'anno, non copriranno quelle che sono le spese sostenute per la riscossione, che oggi sono stimate intorno al 50 per cento del costo effettivo, evidentemente avremo situazioni di grave disagio, quali quelle che si sono verificate in alcune zone del paese dove la minaccia di sospendere la riscossione dei tributi è tutt'altro che scongiurata.

Su queste cose invito il Governo a riflettere perchè – lo ripeto – sono settori e prestazioni troppo delicati per abbandonarli a un contenzioso continuo.

Per quanto riguarda il problema delle dogane, la domanda posta dal collega Bertoldi mi pare fosse la seguente: come si andrà ad utilizzare questo personale che finirà per essere in esubero dal 1993 in poi? La domanda è lecita e forse abbiamo ancora un pochino di tempo a nostra disposizione per fare fronte a questo problema. Credo che, se la buona volontà sarà illuminata e sorretta da criteri di efficienza, l'Amministrazione avrà solo l'imbarazzo della scelta del dove collocare queste persone; l'essenziale è che la scelta sia nel senso da tutti auspicato.

In ordine all'osservazione, sempre del collega Bertoldi, sul fatto che la Guardia di finanza sta realizzando il totale censimento fisico dei beni demaniali, questo era in funzione di una verifica della correttezza della gestione di quelli dati in concessione, poichè, anche se vi sono previsioni di alienazioni di beni immobili, certo non si prevede la totale alienazione dei beni stessi; anzi, taluni sono incedibili se non ci si vuol trovare poi di fronte a provvedimenti estemporanei, come è successo

qualche mese fa allorquando improvvisamente ci siamo trovati dinanzi alla proposta di aumentare di venti volte i canoni di concessione per i lidi del mare: credo che queste «attenzioni» debbano essere diluite nel tempo, aggiornate e non trascurate per anni per poi arrivare ad imporre dei gravami che sono eccessivi se applicati tutti in una volta.

In conclusione - non voglio andare oltre - posso assicurare il senatore Bertoldi che i punti nodali evidenziati nella sua diligente, puntuale e rigorosa relazione non saranno assenti nel parere che andrò a stilare, anche se questa assicurazione non sarà tale da far mutare il giudizio che certamente il collega Bertoldi si accinge ad esprimere sulla tabella 3.

Da parte mia, invece, non trovo affatto contraddittoria l'analisi da me fatta con l'invito a rendere un parere favorevole sul bilancio del Ministero delle finanze che rivolgo alla Commissione.

SUSI, *sottosegretario di Stato per le finanze*. Signor Presidente, onorevoli senatori, soprattutto alla Camera, in sede di primo esame, ma anche qui, abbiamo sentito una serie di critiche secondo le quali la manovra fiscale del Governo non esiste, è abbozzata, insufficiente, scoordinata. Per la verità anche qualche voce all'interno della maggioranza si è collegata a questa impostazione critica, ma sostanzialmente è emersa anche una impostazione alternativa secondo la quale il Governo non soltanto ha realizzato nuove forme di prelievo fiscale, ma ha impostato ed organizzato una vera e propria riforma fiscale - che io cercherò di ricordare - sulla base di provvedimenti che sono in discussione alla Camera e al Senato.

Il Governo è convinto che la sufficienza, l'efficacia, l'adeguatezza della manovra economico-finanziaria e quindi fiscale siano garantite da questi provvedimenti. D'altra parte non esiste (lo voglio dire qui anche se mi pare che la sottolineatura sia già emersa alla Camera, presso la Commissione finanze, nonchè in Aula) una sovrastima del fabbisogno: il rinvio di sei mesi dell'entrata in vigore dell'ICI e dei nuovi estimi catastali deriva da un provvedimento che è di natura parlamentare e perciò si procederà, per l'anno 1991, ad aumentare le imposizioni IRPEF ed ILOR sui fabbricati e il gettito relativo consentirà al Governo di mantenere inalterati i trasferimenti agli enti locali.

Molta attenzione è stata riservata (come era giusto che fosse ed è giusto che sia) al problema dei problemi, cioè a quello dell'evasione fiscale, a questa lotta contro l'evasione fiscale che è difficile, è complessa, che tutti hanno auspicato per non appesantire ulteriormente il carico fiscale sui contribuenti a reddito fisso.

Mi permetto di ricordare che sul versante legislativo gli interventi previsti rappresentano i presupposti di una politica di medio termine appunto per l'ampliamento della base imponibile. La tassazione dei *capital gains*, per esempio, risponde a questa esigenza e, come hanno auspicato i senatori Berlanda e Garofalo, nonchè lo stesso relatore, il provvedimento è aperto agli ulteriori contributi che certo verranno a livello parlamentare.

Per quanto attiene alla revisione degli estimi catastali, essa è già stata approvata dal Parlamento, proprio al fine di pervenire ad una reale perequazione fiscale.

Il Governo ha chiesto poi la concessione di una delega per la revisione di tutte le esenzioni ed agevolazioni fiscali, nonchè per il trattamento tributario delle famiglie. Anche questo pare a noi un provvedimento importante ed in linea con le osservazioni di carattere generale che qui si sono svolte.

La stima relativa alle entrate scaturenti dal provvedimento che prevede la rivalutazione dei cespiti delle imprese sembra ragionevole, malgrado le critiche svolte questa mattina, e risulta valida la disposizione che differisce la possibilità di effettuare gli ammortamenti.

Il Governo ha presentato il disegno di legge (atto Camera 5109) relativo alla riforma del contenzioso e il disegno di legge (atto Camera 5000) sulla gestione produttiva dei beni dello Stato. La situazione del catasto è stata affrontata con decisione, specialmente negli ultimi anni; tanto è vero che l'informatizzazione del catasto è in fase avanzata ed è già possibile, allo stato, eseguire controlli incrociati. Questa operazione, come è evidente a tutti i membri della Commissione, assume un grosso significato.

È stata inoltre attuata la riforma delle dogane e, proprio l'altro giorno, è stato insediato il consiglio di amministrazione: un fatto importante per un paese come l'Italia che presenta un'economia di trasformazione.

La riforma dell'Amministrazione finanziaria che qui è stata invocata ed approvata procede a ritmi piuttosto lenti presso l'altro ramo del Parlamento. Tuttavia, la 1ª Commissione della Camera ha cominciato l'esame. Lo stesso possiamo dire per il disegno di legge sui centri di assistenza fiscale, ricordato dal senatore Leonardi nella sua relazione: si tratta di un provvedimento piuttosto travagliato al quale il Governo e tutti i Gruppi parlamentari annettono una grossa rilevanza.

Sul versante organizzativo ed operativo, considerato che quello dei controlli è un problema vecchio, si sta cercando di utilizzare il personale in modo ottimale, di potenziarlo, di supportarlo con decisioni di carattere amministrativo. Nel disegno di legge n. 2514 è prevista la possibilità di nuove assunzioni con prelievo degli idonei di concorsi già espletati attraverso procedure molto snelle.

I risultati ottenuti dalla Guardia di finanza – lo ricordava prima il senatore Leonardi – sono significativi e altrettanto significative sono le verifiche mirate. Rispetto alle affermazioni del SECIT, voglio dire che esse vanno approfondite: non possono essere prese per oro colato, ma vanno approfondite proprio con riferimento ai risultati ottenuti. Il Governo compirà questa verifica nei prossimi giorni. Sono comunque d'accordo con il relatore circa il fatto che i controlli non debbono avere natura meramente formale e devono essere intesi a raggiungere un risultato di concreto recupero dell'evasione fiscale.

Il relatore, senatore Leonardi, poneva il problema dei compensi alle società concessionarie. Il relatore sa bene che da circa un mese si stanno effettuando i riscontri delle gestioni delle concessioni: i risultati saranno presi in considerazione ed esaminati con spirito obiettivo per addivenire, se del caso, alle necessarie modifiche.

Per quanto concerne i rimborsi ai contribuenti, la questione è all'esame dell'Amministrazione e si cercherà di snellire le procedure.

Per quanto riguarda il provvedimento relativo all'autonomia impositiva degli enti locali, sono in corso trattative per la definizione di accordi di natura tecnica tra il Ministero del tesoro e quello dell'interno. Ritengo che tra qualche giorno potremo riprendere in esame questo rilevante provvedimento.

Il senatore De Cinque sollecitava notizie sugli effetti del condono immobiliare. Forniremo senz'altro i dati, perchè è giusto che il Parlamento ne venga a conoscenza. Circa le osservazioni dei senatori Berlanda, Favilla, De Cinque e Beorchia in ordine all'efficienza dell'Amministrazione finanziaria e alla necessità che questa arrivi a livelli maggiori, dichiaro il completo accordo.

Rispetto al problema della revisione delle aliquote IVA, faccio notare che è una questione che stiamo affrontando da molto tempo; si tratta di una armonizzazione a livello comunitario. Comunque è un provvedimento da approvare in tempi rapidi e il Ministro ha rappresentato questa assoluta urgenza presso la Camera.

Il senatore Garofalo ha richiamato la necessità di dare certezza alle norme e di snellire ed esemplificare i riferimenti legislativi vigenti. A tale proposito ricordo il proficuo lavoro che è stato effettuato in sede di elaborazione del testo unico; anche in questo caso si tratta di andare più a fondo.

Infine, vorrei far notare al senatore Brina che il quadro riepilogativo della tabella 1 si riferisce alle previsioni iniziali, al netto della manovra che poi c'è stata. L'incremento che si registra nelle previsioni per il 1991, che ammontano a 362.600 miliardi, rispetto alle previsioni assestate per il 1990, che ammontano a 337.889 miliardi, è pari a 24.711 miliardi; a questi vanno aggiunti i 5.441 miliardi citati dal senatore Brina e ulteriori 20.000 miliardi per la manovra di carattere fiscale. Proprio questi dati confermano l'ampiezza della manovra e l'esigenza dell'approvazione in questi termini del disegno di legge finanziaria nei tempi previsti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Marniga per la replica sulle tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter*.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. A conclusione del dibattito, signor Presidente, mi consenta una brevissima replica sulla materia che concerne la tabella 2.

Nel riconfermare, come già detto in premessa nella mia relazione, di condividere le linee generali di impostazione di questo disegno di legge finanziaria, che, a mio modo di vedere, rientra appieno nella manovra di risanamento della spesa pubblica che rappresenta l'obiettivo principale da raggiungere, e nel constatare come questa rimanga la questione centrale, vorrei svolgere a margine alcune osservazioni stimolato dall'intervento di alcuni colleghi.

Probabilmente è vero – io stesso lo accennavo nella relazione – che la spesa di parte corrente va crescendo; tuttavia, nell'ambito di tale lievitazione, come osservava il senatore Garofalo, si registra un maggiore aumento di spesa a livello centrale rispetto a quello verificabile a carico dei centri di spesa periferici.

Credo comunque che non debba essere rilevata alcuna contraddizione nella manovra complessiva che viene sottoposta al nostro esame, anche se in realtà è giusto evidenziare questo rilievo.

Voglio ricordare tuttavia che la spesa di parte corrente è necessitata e rappresenta la conseguenza di impegni che annualmente sono soggetti a lievitazioni: in definitiva, è più facile realizzare la manovra di rientro tagliando sugli investimenti, che non sulla spesa corrente.

Vorrei osservare che il Parlamento è attualmente affollato da una serie di provvedimenti ai quali va data una accelerazione per giungere ad una soluzione positiva di molti problemi. Mi riferisco in particolare al provvedimento sulla riforma delle unità sanitarie locali, al disegno di legge sui trasporti, a quello, più complesso, dell'autonomia impositiva degli enti locali. Si tratta di tre centri di spesa decentrati che oggi accusano, oltre che un forte indebitamento, anche una notevole lievitazione di costi con un conseguente incremento della spesa ad essi relativa.

Se i citati provvedimenti avranno uno sbocco, anche a breve termine, positivo, io credo si potrà controllare in modo più preciso questi centri di spesa, i quali, per certi versi, a detta di qualcuno (ed io aggiungo anche purtroppo), sono incontrollati e che hanno alimentato in questi anni il disavanzo e quindi la spirale della spesa pubblica.

Credo che il provvedimento che stiamo affrontando vada nel senso di voler risanare questi conti; tra l'altro nella mia relazione è presente ed anche ben argomentata la situazione e l'aggravarsi della spesa per gli interessi.

Quello che mi pare di dover confutare in questo momento è che non è vero che il Governo non è intenzionato ad affrontare tale problema: direi addirittura che lo affronta con l'intenzione di ridurre, di diminuire questa tendenza, tanto è vero che nel triennio (mi pare che le cifre parlino chiaro) c'è una tendenza abbastanza netta a diminuire questa voce di spesa, sapendo benissimo che quella degli interessi che vengono pagati sui BOT, sui CCT e sui BTP è una cifra molto cospicua: e mi rifaccio, per non andare oltre, alla mia relazione.

La questione che mi ha colpito e che mi lascia per certi versi perplesso, anche se in parte lo condivido, è il drastico taglio sugli investimenti.

Ho detto che probabilmente è più facile tagliare sugli investimenti che non sulla parte corrente; mi pare però che non sia vero che i tagli vadano a penalizzare esclusivamente gli interventi che riguardano il Mezzogiorno; forse in parte è anche vero, però, se ci rifacciamo al bilancio triennale, dobbiamo fare attenzione agli slittamenti e alla rimodulazione che questi investimenti hanno subito ma che rimangono.

Vorrei comunque far rilevare la cospicua appostazione che c'è nella tabella D, che riguarda il Mezzogiorno, con il rifinanziamento della legge n. 64: c'è una nuova e costante appostazione di 1.000 miliardi.

Credo che il problema sia quello di attuare una programmazione di questi interventi ben più precisa, come il Governo sta cercando di fare con un occhio al problema della immediata spendibilità delle relative

appostazioni; però nasce l'esigenza di una rimodulazione nel tempo proprio per cause di tesoreria e di pronta spendibilità.

È altettanto vero, d'altra parte, che c'è una lievitazione della spesa corrente, probabilmente in contrasto con i tagli sugli investimenti. Mi rifaccio anche per tale obiezione alla mia relazione, dove rilevavo che c'è questa crescita ma abbastanza lieve e che dobbiamo accettarla, proprio dal punto di vista dell'obiettivo del contenimento della finanza pubblica. Dobbiamo considerare (è una osservazione che ho già fatto) che in questa previsione di crescita della parte corrente si deve tenere conto del fatto che per tradizione ogni anno, in fase di assestamento, circa a metà esercizio, abbiamo sempre accusato un ridimensionamento dell'incremento dei valori previsti; così è avvenuto nel 1990 e così presumo potrà avvenire anche nel 1991.

Con queste osservazioni relative al dibattito che si è avuto, ringrazio i colleghi intervenuti e mi permetto ancora, in conclusione di replica, di invitarli ad esprimere un parere favorevole sulla tabella 2 del Ministero del tesoro.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Beorchia per la replica sul disegno di legge finanziaria.

BEORCHIA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, ringrazio i colleghi che sono intervenuti nella discussione e che si sono soffermati sia sulle disposizioni in materia di entrate, contenute nel disegno di legge finanziaria, sia su quelle contenute in altri provvedimenti che sono definiti o vanno intesi come collegati e che sono anch'essi in corso di esame parlamentare.

Abbiamo letto e saputo che per uno di questi provvedimenti, il disegno di legge n. 2514, si è addirittura riconosciuta la necessità di pervenire ad una sua approvazione prima della approvazione del citato disegno di legge finanziaria, perchè anche nelle disposizioni del disegno di legge n. 2514 vi sono gli elementi per la copertura della stessa legge finanziaria.

Io credo che i colleghi abbiano giustamente letto e valutato complessivamente la manovra di politica economica e finanziaria del Governo per il 1991 e l'abbiano letta proprio in un contesto di disposizioni e previsioni diversamente collocate che hanno subito anche alcuni aggiornamenti ed aggiustamenti rispetto alle iniziali previsioni.

Quindi concordo con quanti hanno parlato di una qualche difficoltà a comprendere questo sistema, ma penso che si possa comunque esprimere una valutazione complessivamente di affidabilità sulla manovra, sulle previsioni e soprattutto sulla coerenza del sistema rispetto alle finalità di politica economica e finanziaria poste dal Governo.

Tutti hanno riconosciuto che la finalità principale rimane quella del risanamento e del miglioramento delle condizioni della finanza pubblica; è questo un obiettivo unanimemente condiviso e da tempo inseguito, anche se, come è stato rilevato, non tutti hanno condiviso i mezzi per conseguirlo. Un obiettivo, peraltro, sul quale non ci si può non impegnare, anche e soprattutto perchè le scadenze, di cui si è

parlato e si parla sempre di più, si stanno approssimando: scadenze decisive per l'economia e la finanza del nostro paese.

È stato segnalato – ed alcuni si sono soffermati su questo aspetto – un rallentamento nel processo di risanamento, che pure sembrava ben avviato, stando alla lettura di alcuni dati positivi emersi nel frattempo. Il rallentamento è senz'altro da attribuire alle tensioni internazionali ed alle conseguenze che ne sono scaturite soprattutto nel settore del rifornimento energetico. Tuttavia, altri sintomi sono presenti nell'attuale momento, altri indicatori destano preoccupazione, come ad esempio, quello della decelerazione dello sviluppo, del minor incremento del prodotto interno lordo, della ripresa dell'inflazione.

Ecco, credo che la Commissione possa positivamente valutare il fatto che la manovra correttiva per la riduzione del fabbisogno sia affidata non soltanto all'entrata finanziaria, ma anche alla riduzione delle spese e alla alienazione dei beni dello Stato.

A tale proposito non posso non condividere le perplessità che sono state espresse circa l'attuazione concreta di tali alienazioni, in assenza di una disciplina legislativa. In realtà, permangono alcune incertezze non soltanto ideologiche circa il metodo da seguire per la privatizzazione dei beni mobiliari in mano pubblica, anche se un passo indubbiamente positivo è stato compiuto con la «legge Amato» e i decreti attuativi che l'hanno accompagnata.

Per quanto riguarda più specificamente la discussione sulle entrate tributarie, molti colleghi hanno osservato che talune disposizioni hanno natura strettamente congiunturale e sono o norme di pura e semplice proroga di disposizioni già vigenti oppure norme di puro e semplice aumento dell'imposta oppure ancora – come nel caso dell'IVA – norme che dispongono anticipazione di versamenti.

Tutto ciò non potrà non comportare un aumento della pressione fiscale che ormai ha raggiunto i livelli medi europei e che difficilmente potrà sopportare ulteriori appesantimenti. Si pensi, per esempio, alla tassazione della casa e a quello che accadrà quando contemporaneamente ai nuovi estimi entrerà in vigore l'imposta comunale sugli immobili.

Sebbene, dunque, si riconosca la natura congiunturale di alcune disposizioni, occorre convenire che altre disposizioni hanno natura strutturale e appaiono più idonee al processo di risanamento. A tale categoria appartengono le disposizioni – contenute in un disegno di legge-delega (ma è pur sempre un'indicazione di rilievo) – su una più equa disciplina del trattamento tributario dei redditi della famiglia, quelle che riguardano i redditi immobiliari, quelle che disciplinano l'imposta sui profitti da capitale, sempre e nel presupposto che tali misure strutturali siano compatibili con il mantenimento di una certa propensione al risparmio delle famiglie italiane.

Intervenendo su queste indicazioni e finalizzazioni, facendo riferimento oltre che al risanamento anche ad una razionalizzazione del sistema, alcuni colleghi hanno posto la loro attenzione sul fatto che occorre pensare ad ulteriori iniziative da intraprendere (o già intraprese) per il recupero di una maggiore base imponibile da sottrarre all'evasione e all'elusione fiscale.

Molti colleghi hanno inoltre riconosciuto la necessità più volte ribadita di dare stabilità alle norme fiscali e tributarie. La certezza del rapporto tra cittadino e fisco è certamente una delle condizioni prime per il buon esito delle norme: la norma non deve ridursi a fornire solo effetti di annuncio, deve produrre benefici reali e concreti per la finanza pubblica.

Preoccupazioni sono emerse anche in ordine alle previsioni sui maggiori gettiti previsti, per l'incertezza che caratterizzerà inevitabilmente i comportamenti che saranno tenuti dai destinatari delle disposizioni. Stamattina è stato fatto un accenno specifico a questo aspetto, nella materia della rivalutazione dei cespiti delle imprese. Tali preoccupazioni, io credo, debbono essere comprese nel parere che renderemo.

Concludo proponendo l'espressione di un rapporto favorevole che riconosca che le disposizioni del disegno di legge finanziaria, che abbiamo esaminato per competenza, sono coerenti con il processo di risanamento della finanza pubblica, corredandolo con le osservazioni svolte dai colleghi che sono intervenuti e da me nella replica che ho testè fatto.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Ministro del tesoro, vorrei ricordare brevemente gli aspetti principali sui quali si sono incentrati gli interventi dei commissari.

In particolare, sussistono delle preoccupazioni con riferimento alle probabilità di realizzare le previsioni di gettito connesse ad alcune disposizioni in materia fiscale contenute nel disegno di legge n. 2514 collegato al disegno di legge finanziaria per il 1991, ed in modo specifico quelle sulla rivalutazione dei cespiti aziendali e sullo svincolo dei fondi in sospensione di imposta.

Altre preoccupazioni sono state espresse con riferimento alla possibilità di conseguire, entro l'anno 1991, gli introiti relativi alla alienazione dei beni patrimoniali, non essendo stati ancora approvati i provvedimenti che stabiliscono le procedure di dismissione.

Infine, alcuni interventi hanno messo in evidenza le incertezze relative al quadro economico congiunturale, nel quale la manovra finanziaria si inserisce, e che potrebbero influire negativamente sui risultati dell'opera di risanamento intrapresa.

Ricordo, infine, le osservazioni critiche espresse dal senatore Cavazzuti con riferimento alla progettata operazione di riassetto creditizio riguardante il Banco di Roma e la Cassa di risparmio di Roma.

A questo punto, nel dare la parola al Ministro del tesoro, vorrei pregarlo di fare un intervento su temi di carattere generale affinchè anche questa Commissione possa avere un quadro di riferimento complessivo.

CARLI, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, onorevoli senatori, bisogna comprendere che i quesiti posti nel corso della discussione, alla quale io non ho assistito, concernono sia il quadro congiunturale nel quale si situa questa manovra, sia alcuni aspetti specifici della esecuzione della stessa.

Rispondo innanzi tutto a un quesito specifico posto dal senatore Cavazzuti. Il conferimento da parte dell'Istituto per la ricostruzione industriale, l'IRI, di una partecipazione nel Banco di Roma presso la *holding* controllata dalla Cassa di Risparmio di Roma si situa nel quadro di riassetti che si propongono di conferire maggiore efficienza al sistema bancario, quindi non si pone nel quadro di provvedimenti che si propongono di acquisire entrate addizionali.

In ogni caso, si tratta di operazioni che esauriscono i propri effetti nell'ambito della situazione patrimoniale dell'IRI; l'operazione in questione, che credo sia stata discussa in diverse sedi, si inquadra nel riassetto degli enti creditizi costituiti in forma pubblicistica attraverso l'assunzione da parte di essi della forma privatistica di società per azioni. Non occorre che io descriva la complessa operazione nella quale si inserisce questa sistemazione che si propone di collegare un sistema di aziende creditizie, che hanno in una determinata localizzazione un largo afflusso di disponibilità, con altre che hanno possibilità di irradiazione sull'intero territorio nazionale. Quindi è una complessa operazione che ha obiettivi di razionalizzazione.

Quanto al quesito specifico posto dal senatore Cavazzuti, osservo due cose: in primo luogo, che è in discussione l'atto Senato 2381, che concerne appunto le procedure con le quali si otterrebbe il risultato di consentire che quote di partecipazioni attualmente situate nel patrimonio pubblico possano essere alienate. D'altra parte, credo che si discuta di diverse proposte, fra le quali si situa quella presentata dallo stesso senatore Cavazzuti.

PRESIDENTE. Sì.

CARLI, *ministro del tesoro*. Quanto all'osservazione circa la dimensione del mercato finanziario italiano, desidero osservare che le privatizzazioni, in tutti gli Stati nei quali sono state fatte e nei quali si seguita a farle, anche nell'attuale situazione di mercati finanziari depressi, sono operazioni il cui successo non è legato alla dimensione del mercato finanziario quale essa è, ma alla dimensione del mercato finanziario quale essa diviene in dipendenza di queste operazioni.

Per esempio, attualmente il Governo della Germania ha annunciato la probabile privatizzazione della Lufthansa e questa operazione non è legata alla dimensione del mercato finanziario, il quale in Germania presenta caratteristiche di andamento non del tutto difformi da quelle del mercato italiano.

CAVAZZUTI. Però, signor Ministro, lei sa meglio di me che la dimensione della borsa di Francoforte è due volte e mezza quella della borsa di Milano e che il numero delle società quotate è di 680 contro le 200 italiane.

CARLI, *ministro del tesoro*. Sì, senatore Cavazzuti, ma se lei mette in confronto la dimensione delle operazioni di privatizzazione constaterà che non esiste nessuna correlazione.

Rispetto alla dimensione della finanza della Germania la borsa di Francoforte (d'altra parte questa fu una delle conclusioni che traemmo

quando ci recammo insieme a conoscere meglio quella piazza) non è affatto rappresentativa di quella dimensione finanziaria; cioè, la dimensione finanziaria non è legata alla dimensione di un determinato luogo nel quale si contrattano titoli azionari. D'altra parte, la nostra visione è quella di offrire alle famiglie di italiani che investono risparmio finanziario l'opzione di investire, anzichè in titoli esclusivamente espressi in moneta, in titoli rappresentativi di ricchezza investita in attività produttive.

Se noi mettiamo a confronto quello che è accaduto in tutti gli Stati nei quali si sono effettuate queste operazioni, appare che il numero dei portatori di azioni è cresciuto nell'ordine di milioni.

Quanto al quesito specifico che il senatore Cavazzuti ha posto, volto a sapere se nel breve intervallo temporale dei dodici mesi del 1991 riusciremo o no a procurarci quelle somme, la risposta è che il patrimonio facilmente mobilitabile, del quale attualmente lo Stato italiano dispone, una volta data attuazione alla legge che consente di trasformare gli enti creditizi nella forma della società per azioni, consentirebbe di raccogliere poi somme dell'ordine di grandezza indicato nella previsione.

Quindi la previsione di gettito si inserirebbe nell'attuazione di un'altra legge. Da questa constatazione non vorrei si deducesse dunque che non è necessaria la legge in questione: no, essa è necessaria perchè dobbiamo costruire un quadro che dovrebbe proporsi l'obiettivo di consentire alla nostra economia di assumere assetti più prossimi a quelli delle economie dei restanti paesi della Comunità europea.

Io sono ancora oggi sotto l'effetto delle discussioni alle quali ho assistito e alle quali hanno partecipato i Ministri delle finanze dei paesi dell'Europa ex comunista, e non vi nascondo che in queste circostanze forse il desiderio di essere sempre un po' di opinione contraria mi induce a non partecipare alla esaltazione con la quale essi si attendono dalle privatizzazioni le soluzioni di tutti i problemi. Io mi limiterei a due constatazioni: in primo luogo, che quello in corso di discussione è un disegno di legge che deve essere approvato, perchè conferisce al nostro paese lo strumento non soltanto per risolvere problemi di finanza, ma anche per risolvere problemi di assetto, cioè consente alla nostra economia di configurarsi secondo un modello che è quello nel quale si situa nel suo insieme l'Europa. Dico di proposito «Europa» senza distinguere le aree geografiche alle quali questa affermazione si riferisce.

Quanto al 1991, l'attuazione della legge con la quale si consente agli enti creditizi costituiti in forma pubblicistica di assumere forma privatistica permetterebbe, in ogni caso, allo Stato di collocare partecipazioni e di acquisire entrate assai consistenti.

Mi sembrava che il Presidente avesse fatto un accenno ai problemi del quadro congiunturale nel quale si inserisce la manovra. Tale questione è stata largamente dibattuta nel corso degli incontri con i rappresentati del Fondo monetario internazionale e al riguardo arrivo prima alle conclusioni.

Le conclusioni sono nel senso che, nell'attuale momento, i possibili scenari che abbiamo di fronte differiscono l'uno dall'altro in tale misura da rendere impossibile l'accoglimento di uno piuttosto che dell'altro al fine di impostare una politica.

La conclusione alla quale si giunge è che, data una certa impostazione, conviene mantenerla ed assisterla con un'azione di monitoraggio continuo attraverso la quale si individuino i mutamenti delle condizioni nelle quali si opera, al fine di adeguarvi la politica che ci si propone di seguire.

Io potrei citare tutte le esercitazioni condotte in tutte le sedi, sia nel corso delle conversazioni bilaterali con i rappresentanti del Fondo monetario internazionale, sia in tutte le sedi internazionali; oggi l'elemento di incertezza è di tale ampiezza che, di fronte ad esso, la sola conclusione è quella che io mi permisi di sottolineare al Parlamento quando iniziò la discussione del disegno di legge finanziaria: andiamo incontro a periodi di incertezza nei quali dobbiamo costruire sistemi che mettano in condizione gli organi ai quali compete decidere di verificare tempestivamente il mutare degli andamenti, al fine di adattarvi i comportamenti. In questo momento, come mai in precedenza, diviene importante il monitoraggio al fine di adeguare i comportamenti. Paesi che avevano la reputazione di essere fra quelli nei quali gli strumenti della politica economica, finanziaria e monetaria erano i più raffinati, sono oggi paesi nei quali il mutare delle circostanze induce in breve spazio di tempo a modificare sostanzialmente le previsioni (mi riferisco alla Germania).

Quindi noi possiamo esaminare insieme tutti i possibili scenari, però quello che mi pare rilevante agli effetti delle decisioni che un organo come il Parlamento, in primo luogo, deve assumere è che occorre decidere qual è il metodo migliore. Si giunge alla seguente conclusione: mantenere intatte le impostazioni di politica finanziaria, sapendo che certamente dovranno essere riconsiderate alla luce degli eventi. In questo momento credo che in Europa, fra i paesi della Comunità, quello che ha la finanza più sotto controllo è la Francia. Ebbene, quella che suggerivo è proprio l'impostazione che ha adottato la Francia: mantenere immutata l'impostazione originaria della politica di bilancio, nella chiara consapevolezza che certamente l'andamento degli eventi potrà costringere a modificarla nell'una o nell'altra direzione. In questo momento, comunque, nessuno è in condizione di prevedere quali saranno gli andamenti.

Se si dovesse stabilire quale, fra i possibili scenari, ha la maggiore probabilità di avverarsi, mi pare di poter dire che l'ipotesi che raccoglie il maggior numero di consensi è quella che indica un generale rallentamento dell'attività produttiva che dovrebbe manifestarsi in una recessione, secondo la definizione convenzionale. Tale previsione si lega con quella secondo la quale, se il sistema si muove secondo gli schemi, gli stessi impulsi inflazionistici dovrebbero attenuarsi. Con ciò so di non aver dato un grosso apporto di conoscenza, però vi sono momenti in cui la conoscenza consiste nel constatare i limiti di acquisizione di essa.

CAVAZZUTI. Posso solo ringraziare il Ministro per le cose che ha detto. Se si deve rimproverare per un minimo il Parlamento in materia di privatizzazioni, il rimprovero non può certo essere rivolto a me, che sono stato il primo a presentare un disegno di legge di principio sulle privatizzazioni.

CARLI, *ministro del tesoro*. Non rientra nel mio costume rimproverare alcuno; figuriamoci se lo farei nei suoi confronti!

Presidenza del Vice Presidente BRINA

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli emendamenti.

Da parte del Gruppo comunista sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Alla tabella 12, stato di previsione del Ministero della difesa, al capitolo 4031, ridurre gli importi degli stanziamenti di competenza e di cassa di 30.282 milioni di lire.

Conseguentemente, alla stessa tabella, al capitolo 5031 (Spese per il potenziamento dei servizi del Corpo della Guardia di finanza), *aumentare gli importi degli stanziamenti di competenza e di cassa di* 30.282 milioni di lire.

GAROFALO, BRINA, BERTOLDI, POLLINI, VITALE

Alla tabella 1, stato di previsione dell'entrata, variare gli importi degli stanziamenti di competenza e di cassa dei seguenti capitoli:

Cap.1023:

CP:+ 2.130miliardi;
CS:+ 2.130miliardi;

Cap.1025:

CP:- 300miliardi;
CS:- 300miliardi;

Cap.1026:

CP:+ 4.040miliardi;
CS:+ 4.040miliardi.

GAROFALO, BRINA, BERTOLDI, POLLINI, VITALE

Alla tabella 1, stato di previsione dell'entrata, variare gli importi degli stanziamenti di competenza e di cassa dei seguenti capitoli:

Cap.1201:

CP:- 250miliardi;
CS:- 250miliardi;

Cap.1203:

CP:+ 250miliardi;
CS:+ 250miliardi;

Cap.1205:

CP:- 200miliardi;
CS:- 200miliardi;

Cap.1208:

CP:+ 350miliardi;
CS:+ 350miliardi;

Cap.1216:

CP:+ 50miliardi;
CS:+ 50miliardi;

Cap.1218:

CP:+ 750miliardi;
CS:+ 750miliardi;

Cap.1235:

CP:- 130miliardi;
CS:- 130miliardi;

Cap.1236:

CP:- 160miliardi;
CS:- 160miliardi;

Cap.1239:

CP:- 300miliardi;
CS:- 300miliardi;

Cap.1401:

CP:+ 50miliardi;
CS:+ 50miliardi;

Cap.1402:

CP:+ 40miliardi;
CS:+ 40miliardi;

Cap.1421:

CP:+ 373miliardi;
CS:+ 373miliardi;

Cap.1601:

CP:- 450miliardi;
CS:- 450miliardi;

Cap.1801:

CP:+ 800miliardi;
CS:+ 800miliardi.

GAROFALO, BRINA, BERTOLDI, POLLINI, VITALE

Tali emendamenti devono essere dichiarati improponibili. Infatti, il primo di essi è un emendamento compensativo, ma riferito alla tabella 12, riguardante il Ministero della difesa, che non è di competenza della 6ª Commissione. Gli altri due, pur riguardando la tabella 1 delle entrate, non hanno carattere compensativo.

L'esame degli emendamenti è così esaurito.

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

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

Non facendosi osservazioni, il mandato a redigere il rapporto, favorevole a maggioranza, alla 5ª Commissione resta conferito, rispettivamente, per le tabelle 1, 1-*bis* e 1-*ter* al senatore De Cinque, con le osservazioni da lui formulate; per le tabelle 2, 2-*bis* e 2-*ter* al senatore Marniga; per le tabelle 3, 3-*bis e 3-ter* al senatore Leonardi, con le osservazioni da lui formulate; per il disegno di legge finanziaria al senatore Beorchia, con le osservazioni da lui formulate.

La trattazione dei documenti di bilancio è così conclusa.

I lavori terminano alle ore 17,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI LENZI