

(1584-A)

Resoconti II e III

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1982
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1982-1984**

STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DEL TESORO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1982
(Tabella n. 2)

STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DELLE FINANZE
PER L'ANNO FINANZIARIO 1982
(Tabella n. 3)

(IN SEDE CONSULTIVA)

**Resoconti stenografici della 6ª Commissione permanente
(Finanze e tesoro)**

INDICE

GIOVEDÌ 15 OTTOBRE 1981	
PRESIDENTE (Berlanda - DC) . . .	Pag. 66, 70, 76 e <i>passim</i>
ANDREATTA, ministro del tesoro . . .	77
BONAZZI (PCI)	66, 70, 76
LAI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3	67
MORO, sottosegretario di Stato per le finanze	70
NEPI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 2	70

MARTEDÌ 20 OTTOBRE 1981

PRESIDENTE (Segnana - DC) . . .	Pag. 77, 89, 94
ANDREATTA, ministro del tesoro	79
BEORCHIA (DC)	89, 92
BONAZZI (PCI)	78, 79, 83 e <i>passim</i>
RICCI (DC)	84
SCEVAROLLI (PSI)	92
TRIGLIA (DC), estensore designato del pare- re sul disegno di legge n. 1583	82, 92
VITALE Giuseppe (PCI)	86, 89

MERCOLEDÌ 21 OTTOBRE 1981

PRESIDENTE:	
— SEGNANA (DC)	Pag. 94
— BERLANDA (DC)	111

ANDREATTA, ministro del tesoro	Pag. 103, 107
BONAZZI (PCI)	100, 110
DE SABBATA (PCI)	104, 105, 107
FORMICA, ministro delle finanze	109, 110
GRANZOTTO (PCI)	107, 109, 110
POLLASTRELLI (PCI)	95
RICCI (DC)	101, 103, 105

GIOVEDÌ 22 OTTOBRE 1981**(Seduta antimeridiana)**

PRESIDENTE (Segnana - DC)	Pag. 116, 124, 127 e <i>passim</i>
ANDREATTA, ministro del tesoro	120, 124
BONAZZI (PCI)	131
FORMICA, ministro delle finanze	119, 120
LAI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3	132, 133
MARSELLI (PCI)	116, 119, 120
NEPI (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 2	133
SEGA (PCI)	120, 124, 127
TRIGLIA (DC), estensore designato del pa- rere sul disegno di legge n. 1583	128, 131

(Seduta pomeridiana)

PRESIDENTE	Pag. 134, 143, 151 e <i>passim</i>
ANDREATTA, ministro del tesoro	134, 141
BONAZZI (PCI)	141, 148, 151 e <i>passim</i>
FORMICA, ministro delle finanze	143, 148, 152

GIOVEDÌ 15 OTTOBRE 1981**Presidenza
del Vice Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 11,35.

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 (Tab. 3)

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

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 ».

All'ordine del giorno è iscritto anche l'esame della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 ».

Per esigenze di concisione e per assicurare maggiore speditezza al dibattito, propongo di procedere con un esame congiunto.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Prego il senatore Lai, relatore sulla tabella 3, di riferire alla Commissione sullo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982.

B O N A Z Z I . Onorevole Presidente, prima che il senatore Lai inizi la sua esposizione, vorrei ribadire un'osservazione già avanzata in altre occasioni.

Il nostro Regolamento prescrive, per la discussione del bilancio dello Stato e delle relative tabelle, la presenza dei ministri interessati e noi intendiamo richiedere il rispetto della norma contenuta, appunto, nell'articolo 126, quarto comma, del Regolamento.

Il Ministro delle finanze dovrebbe essere dunque presente alla relazione sulla tabella di sua competenza; il che è logico in quanto, essendo la relazione svolta da un parlamentare, rappresenta l'apprezzamento ed il giudizio del relatore di cui il Governo non può non tener conto.

Comunque, potremmo anche fare a meno di formalizzare la nostra richiesta per la presenza del Ministro all'esposizione della relazione, sempre che lo stesso relatore, senatore Lai, non la ritenga indispensabile, come, del resto, è nel suo diritto.

Per quel che riguarda, invece, la discussione vera e propria sulla tabella n. 3 prean-

nuncio fin d'ora che formalizzeremo la richiesta che il Ministro sia presente a tutto il dibattito.

L A I , *relatore alla Commissione sulla tabella 3.* Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli senatori, desidero subito sciogliere la riserva in merito all'osservazione fatta dal senatore Bonazzi.

È evidente che l'ottimo sarebbe avere sempre presente — soprattutto in occasione del dibattito sul bilancio dello Stato e quindi sulle tabelle dei vari ministeri — i ministri interessati; ma ritengo al contempo che, nel caso presente, anche la presenza del sottosegretario Moro sia più che valida. Naturalmente anche io insisto sulla richiesta che, di qui in avanti, venga il Ministro a presenziare al dibattito sulla tabella n. 3.

Ci accingiamo dunque ad esaminare il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e, in particolar modo, lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982.

Si può dire che il bilancio segua un ottica del tutto particolare che, del resto, abbiano già considerato nella relazione alla legge finanziaria ed al bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984.

Quest'ottica si deve far risalire all'emergenza economica in cui vive la Nazione e riguarda, di conseguenza, il contenimento dell'inflazione — che costituisce l'emergenza più grave dal punto di vista economico — ed il connesso necessario contenimento della spesa pubblica.

Nell'esaminare la tabella relativa allo stato di previsione del Ministero delle finanze per il 1982 tengo a porre in evidenza che tale documento è strutturato a legislazione invariata e, quindi, è preliminare rispetto all'approvazione della legge finanziaria.

La tabella 3 comporta un assestamento di bilancio per l'anno 1981 talchè, mentre nella previsione per l'anno 1981 vi era, per la parte corrente, una spesa di circa 4.784 miliardi e, per la parte in conto capitale, di 12 miliardi e 999 milioni circa, a previsioni assestate constateremo che il bilancio per il 1981 presenterà, per la parte corrente, un

passaggio a 5.501 miliardi circa ed un conto capitale di circa 14 miliardi e 995 milioni.

Questi dati ci servono per inquadrare immediatamente lo stato della spesa per il 1982 che, in effetti, comporta un aumento di 227 miliardi circa così suddivisi: 198.907,7 miliardi per la parte corrente e 28 miliardi 313 milioni per la parte in conto capitale.

Detto questo che, in effetti, qualifica la tabella in esame in quanto comporta, per il 1982, una previsione in aumento rispetto al 1981, e ripetuto che si tratta, per l'appunto, di cifre ed impostazioni fissate a legislazione invariata, constatiamo che per il 1982 abbiamo un complesso di spese di 5.743.686,4 miliardi, rispetto ai 5.516 miliardi del 1981, così suddivisi: somme per spese correnti per un ammontare di 5.700.378,3 miliardi e spese in conto capitale per 43 miliardi 308 milioni.

Dai dati testè letti si evince che esiste un incremento del 42 per cento per le spese correnti e di circa il 200 per cento per le spese in conto capitale; posso affermare che queste percentuali sono le più alte rispetto a quelle di tutti gli altri Ministeri.

Se facciamo un confronto con la tabella relativa al 1981, anche se abbiamo constatato che le cifre sono state variate, vediamo che rispetto ai 5.700 miliardi delle spese correnti abbiamo, nel 1981, una cifra di 5.501 miliardi e che, rispetto ai 14 miliardi 995 milioni del 1981, abbiamo invece 43 miliardi 308 milioni per le spese in conto capitale per il 1982.

In dettaglio, come sono ripartite le spese? Intanto, la ripartizione è fatta per spese per l'Amministrazione generale, tra le quali si considerano quelle dei servizi dell'Amministrazione delle finanze che, nella tabella, sono poi ripartite in varie voci: spese relative ad istruzione e cultura; spese relative all'azione ed agli interventi nel settore delle abitazioni; spese per l'azione e gli interventi nel campo sociale; spese per trasporti e comunicazioni (in quanto il Ministero delle finanze restituisce 12 milioni circa all'Azienda autonoma nazionale delle strade); spese per interventi a favore della finanza regionale locale e, infine, oneri non ripartiti derivanti dalle spese per le vincite

al gioco del lotto, nonché altre spese elencate nella tabella.

Pertanto, la complessiva spesa corrente è di 5.700 miliardi, inclusi 1.711 miliardi di spesa per il personale in attività di servizio.

Circa il personale in attività di servizio abbiamo nella tabella 3 una esposizione numerica di 58.271 unità per il personale civile e di 46.743 unità per quello militare.

A questo punto credo sia bene fare una precisazione. Ho rilevato dalla tabella dell'anno scorso, soprattutto dalla relazione fatta in proposito a questa Commissione ed anche da quella preparata per la discussione in Assemblea dal collega Berlanda, che il personale civile, indicato in 56.649 unità, era invece di 68.604 unità: questo dato ci è stato fornito dal rappresentante del Governo a precisazione di quanto indicato sulla tabella per il 1980. Ora, poichè noto che la tabella che stiamo esaminando riporta una consistenza del personale civile di 58.271 unità, inferiore sensibilmente al dato relativo all'anno scorso dopo la precisazione del Governo, vorrei chiedere all'onorevole Sottosegretario se tale dato sia da ritenersi valido in senso assoluto, ridimensionando conseguentemente quanto precisato per lo scorso anno, o ci troviamo ancora di fronte ad una indicazione suscettibile di essere « precisata ». In tal caso gradiremmo sapere le ragioni che determinano delle indicazioni imprecise.

Lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 reca dunque spese correnti per complessivi milioni 5.700.378,3, con un incremento, rispetto al bilancio assestato per il 1981, di milioni 198.907,7.

Le spese per il personale in attività di servizio ammontano a milioni 1.711.869; per il personale in quiescenza è prevista una spesa di 47.400 milioni. Vi figurano poi 1.550.872,3 milioni per acquisto di beni e servizi e 21.699 milioni per trasferimenti. La spesa per gli interessi è di 280.990 milioni, mentre 2.010.277,5 milioni sono previsti per poste correttive e compensative delle entrate, comprensive del capitolo istruzione e cultura e del capitolo oneri non ripartibili, nel quale ultimo rientra tutta la previsione delle som-

me da restituire ai contribuenti o perchè pagate erroneamente senza essere dovute, o perchè erroneamente richieste dalla stessa Amministrazione finanziaria.

Ancora nelle spese correnti figurano ammortamenti per 50.714 milioni e somme non attribuibili per 26.556,5 milioni.

Ma un vero salto di qualità è rappresentato dal notevole aumento delle spese in conto capitale, che nel bilancio assestato per il 1981 erano di 14.995,2 milioni e per il 1982 passano a 43.308,1 milioni, con un incremento di milioni 28.312,9. Di questi 43.308,1 milioni, 37.201 milioni sono destinati a coprire spese per investimenti, beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato: nel relativo capitolo, inoltre, rientrano gli acquisti di stabili e terreni nonché la costruzione e la manutenzione straordinaria dei canali demaniali.

Gli altri 6.107,1 milioni delle spese in conto capitale sono destinati ai trasferimenti.

Alla tabella 3 è allegato anche il bilancio di previsione per il 1982 dell'Amministrazione dei monopoli di Stato; a pagina 308 vi è il riepilogo generale delle entrate e a pagina 362 vi è il riepilogo generale delle spese.

La consistenza presunta dei residui passivi registra una diminuzione in tutte le categorie — fatto positivo perchè sta a significare che le somme stanziare vengono realmente impiegate — tranne che per l'acquisto di beni e servizi dove si ha un aumento considerevole. Nel complesso, tuttavia, i residui passivi dovrebbero diminuire nel 1982, anche se un altro lieve aumento si riscontra nella categoria degli interessi.

La tabella 3 contempla anche un quadro sintetico delle previsioni di competenza del Ministero delle finanze per il triennio 1982-1984, in cui le spese correnti che ammontano a 5.700.378,3 milioni per il 1982, come abbiamo già visto, passano a 6.383.906,8 milioni per il 1983 e a 7.164.839,4 milioni nel 1984; mentre le spese in conto capitale da 43.308,1 milioni per il 1982, passano nel 1983 a 49.788,1 milioni e a 57.240,1 milioni nel 1984.

La relazione alla tabella riporta poi le motivazioni in base alle quali il Governo chie-

de al Senato di approvare lo stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982. Vi si afferma che le previsioni di spesa per l'anno 1982 sono state formulate in stretta aderenza alle previste esigenze dell'Amministrazione finanziaria, tenuto presente l'obiettivo prioritario del contenimento della spesa.

In particolare le spese di carattere generale, concernenti il personale civile e militare in attività di servizio, sono state prevenivate in ragione dell'effettivo fabbisogno, tenendo peraltro conto delle occorrenze indispensabili per assicurare la necessaria mobilità del personale e la partecipazione dello stesso a corsi di aggiornamento.

Anche per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi si è cercato di restare nei limiti delle esigenze strettamente necessarie al funzionamento degli uffici dell'Amministrazione. In proposito particolare attenzione è stata riservata agli acquisti di servizi necessari alla progressiva meccanizzazione, in determinati settori, delle procedure amministrative volte alla razionalizzazione dei sistemi di accertamento e di riscossione dei tributi.

Uguale impegno verrà rivolto alla riorganizzazione e allo snellimento dei servizi doganali, secondo un programma che prevede l'ulteriore installazione di centri elettronici presso i compartimenti doganali d'ispezione e di terminali presso gli uffici doganali.

Sarà intensificato, mediante idoneo sistema di meccanizzazione, anche il programma di aggiornamento dei catasti. Un'azione necessaria ed urgente perchè non possiamo applicare seriamente alcuna imposta sulla casa se non conosciamo effettivamente quali e quanti immobili esistono sul nostro territorio.

Verrà inoltre proseguita l'attività per la realizzazione dell'anagrafe tributaria.

Nello specifico settore delle imposte dirette verrà proseguita l'attività rivolta alla istituzione di Centri di servizio, la cui operatività costituirà un efficace deterrente contro le evasioni fiscali.

Il Servizio centrale degli ispettori tributari sarà impegnato a svolgere con pienezza tutte le sue funzioni istituzionali.

Per quanto riguarda il Corpo della Guardia di finanza, la previsione per l'anno 1982 è caratterizzata dal perseguimento di obiettivi primari di razionalizzazione ed ammodernamento dei servizi essenziali al suo funzionamento, nonché da una ponderata utilizzazione dei mezzi necessari all'acquisizione delle risorse occorrenti per il complessivo funzionamento dell'apparato tributario. Una previsione, in ultima analisi, basata, da un lato, sulla piena consapevolezza della necessità di operare secondo criteri di economia e, dall'altro, sull'esigenza di assicurare l'operatività richiesta dai maggiori impegni contro l'evasione fiscale, anche migliorando le condizioni di vita nelle caserme.

Si tratta di proponimenti validi, esposti in perfetta buona fede e noi chiediamo che vengano tradotti in realtà. L'evasione esisterà sempre, come in tutte le nazioni del mondo. Noi desideriamo che in Italia ve ne sia il meno possibile. E per questo occorre che l'Amministrazione finanziaria sia in grado di funzionare nel migliore dei modi.

Come si raggiunge questa efficienza della Amministrazione? Intanto, con la riforma dell'Amministrazione finanziaria. Proprio ieri abbiamo approvato quella che a me piace chiamare la « legge Santalco » (il collega che si è impegnato maggiormente per far giungere in porto questo disegno di legge): con l'aiuto di tutti i componenti della Commissione siamo riusciti ad approvare la riforma dell'Amministrazione finanziaria, senza la quale non sarebbe possibile dare consistenza alla lotta contro l'evasione, perchè solo se gli uffici finanziari saranno adeguatamente strutturati questa battaglia potrà concludersi positivamente. Ma vorrei anche ricordare che non è stato ancora approvato il disegno di legge concernente l'abolizione della « pregiudiziale tributaria », la legge che viene comunemente chiamata « manette agli evasori ». Come amante del diritto non posso non auspicare che questo provvedimento preveda fattispecie precise, perchè altrimenti rischieremo di mandare in galera tutti i contribuenti italiani o di non mandarci nessuno. Altro auspicio che faccio — e il contribuente italiano, più che desiderarlo, lo esige — è che tutta la normativa tributa-

ria venga poi racchiusa in testi unici che possano essere consultati agevolmente da parte di tutti, anche del contribuente sprovveduto.

P R E S I D E N T E . Vorrei rivolgere un invito al Governo, collegandomi a quanto già dichiarato dal relatore e, anche, alla discussione svoltasi l'anno scorso in questa Commissione sulla tabella 3. Ricordo che l'anno scorso nella tabella si affermava che la consistenza numerica del personale civile era di 56.649 unità, ma dall'esame si rilevava una forte discordanza con i posti risultanti dagli organici in vigore (2.500 posti in meno nelle dogane, 6.000 posti in meno nelle tasse e imposte dirette, 5.000 posti in meno nelle imposte indirette, 3.800 commessi e ricevitori in più). Di fronte ai rilievi avanzati dalla Commissione, si affermò da parte del Governo che le tabelle indicate nella relazione di accompagnamento allo stato di previsione si riferivano ai posti coperti alla data del 1° aprile 1980. Sarebbe pertanto opportuno conoscere ora con esattezza i dati relativi al personale in servizio alla data di presentazione dello stato di previsione.

Ritengo inoltre che si debba invitare il governo anche a fornire dati precisi sui concorsi indetti, in via di espletamento o da espletare.

B O N A Z Z I . La tabella in esame è redatta a legislazione invariata, ma il disegno di legge finanziaria, all'articolo 41, introduce una modificazione che cambia in modo significativo la possibilità di mantenere i residui iscritti nel bilancio. Mentre prima era consentito mantenere i residui relativi ai cinque anni precedenti, il disegno di legge finanziaria propone che il mantenimento dei residui in bilancio non sia consentito oltre il terzo esercizio successivo. Chiedo peraltro che il Ministro delle finanze — al fine di poter valutare la portata della norma della legge finanziaria, nonché la massa spendibile reale per i singoli settori — ci fornisca gli elementi necessari

per poter giudicare che variazioni comporta per i residui iscritti in questo bilancio l'applicazione della norma che riduce da cinque a tre anni la possibilità di conservare i residui in bilancio.

M O R O , *sottosegretario di Stato per le finanze.* Ho preso nota delle richieste specifiche avanzate dal relatore, dal Presidente e dal senatore Bonazzi e ne riferirò al Ministro, il quale potrà così dare puntuale risposta ai quesiti posti.

I lavori vengono sospesi alle ore 11,50 e sono ripresi alle ore 12,05.

P R E S I D E N T E . Prego il senatore Nepi di riferire alla Commissione sulla tabella 2.

N E P I , *relatore alla Commissione sulla tabella 2.* Signor Presidente, onorevole ministro, onorevoli colleghi, desidero chiedere innanzi tutto la vostra indulgenza per la insufficiente esposizione di dati relativi alla tabella 2; insufficiente almeno rispetto alle magistrali relazioni dell'attuale ministro onorevole Andreatta, che avevamo la piacevole abitudine di ascoltare in passato. Per il precedente bilancio io stesso ho svolto una relazione, per la quale però ebbi un tempo di preparazione superiore alle 48 ore che ho avuto a disposizione questa volta.

Probabilmente gli elementi di giudizio e di merito che i colleghi avranno già predisposto, per quanto riguarda i dati più significativi della tabella in esame, forse non saranno eccessivamente stimolati dalla mia relazione che, però, mi riprometto di integrare alla luce del dibattito che si svilupperà in questa sede.

L'impostazione dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1982 prescinde dal considerare le modifiche e integrazioni che vengono proposte con il contestuale disegno di legge finanziaria.

Sotto il profilo metodologico, la sua costruzione si adegua strettamente al criterio della « legislazione vigente », nel senso che le singole postazioni di spesa risultano determinate sulla scorta dell'assetto normativo ed amministrativo in atto esistente.

Gli aggiustamenti ed aggiornamenti che si rinvencono nei singoli capitoli rientrano nell'ambito delle determinazioni che sono proprie del bilancio e che non abbisognano di sanzione giuridica esterna al documento previsionale.

Per le decisioni che sono comprese nella manovra contemplata dal disegno di legge finanziaria 1982, una volta che questa si sarà perfezionata in legge, apposita « nota di variazioni » ne trasferirà le implicazioni finanziarie e contabili nei vari stati di previsione interessati, ivi compreso quello del Tesoro, che così acquisterà la sua definitiva fisionomia.

Questa impostazione — peraltro già adottata per il bilancio 1981, sia pure con criteri meno rigidi di quelli di quest'anno — si adegua alle conclusioni cui è pervenuta la Commissione bilancio del Senato, a chiusura della prima fase della indagine conoscitiva condotta dalla Commissione predetta sui problemi applicativi della legge di riforma contabile n. 468 del 1978.

Lo stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1982 si caratterizza per una rilevante novità: lo stralcio e l'autonoma considerazione, in un distinto stato di previsione, delle spese che, pur facendo capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, sono state sino al 1981 ricomprese nel suo ambito.

Dal piano di gestione delle spese del Dicastero del tesoro per l'anno 1982 sono state quindi stralciate le seguenti Rubriche:

Presidenza del Consiglio dei ministri;

Commissariato dello Stato nella regione Siciliana;

Ufficio del rappresentante del Governo nella Regione sarda;

Commissariato del Governo per la provincia di Trento;

Commissariato del Governo per la provincia di Bolzano;

Commissariato del Governo nella regione Friuli-Venezia Giulia;

Commissariato del Governo presso le Regioni a statuto ordinario;

Comitato delle pensioni privilegiate ordinarie;

Ufficio per l'organizzazione della Pubblica amministrazione;

Consiglio superiore della Pubblica amministrazione;

Scuola superiore della Pubblica amministrazione;

Ufficio per l'attuazione delle Regioni;

Ufficio per l'Amministrazione del personale dei ruoli unici;

Ufficio per i rapporti con il Parlamento;

Consiglio di Stato;

Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana;

Tribunali amministrativi regionali;

Corte dei conti;

Avvocatura dello Stato;

Ufficio per il coordinamento interno delle politiche comunitarie;

Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza;

Servizi informazioni e proprietà intellettuale;

Servizi per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica;

Segreteria del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno;

Ufficio per l'Alto Commissariato per la protezione civile.

Rimangono invece incluse nell'ambito della Rubrica 1 dello stato di previsione del Tesoro — Servizi Generali — le spese degli Organi costituzionali (Presidenza della Re-

BILANCIO DELLO STATO 1982

6^a COMMISSIONE

pubblica, Camera dei deputati, Senato, Corte Costituzionale, Consiglio superiore della Magistratura e Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro).

La tabella in esame resta peraltro quella che assorbe la maggior percentuale della spesa statale di competenza, come risulta dal seguente prospetto:

	Bilancio Stato	%	Tabella Tesoro	%	Tesoro Stato
(miliardi di lire)					
Parte corrente	135.460	67,4	88.022	61,6	65,-
Conto capitale	39.147	19,5	28.546	20,-	72,9
Rimborso prestiti	26.334	13,1	26.334	18,4	100,0
Totali	200.941	100,-	142.902	100,-	71,1

Tale prospetto evidenzia che la spesa corrente del Ministero del tesoro rappresenta il 65 per cento, il conto capitale il 72,9 per cento ed il rimborso prestiti il 100 per cento del totale della spesa statale.

Da notare che, mentre le spese di parte corrente del Tesoro rappresentano il 65 per cento del totale della tabella, le spese correnti dell'intero bilancio statale incidono per il 67,4 per cento sulle spese complessive del bilancio dello Stato a legislazione vigente.

La misura così elevata delle previsioni di spesa della tabella Tesoro è dovuta a talune peculiari caratteristiche del suddetto stato di previsione che, oltre a contemplare la maggior parte dei trasferimenti statali alle famiglie, alle imprese, alle Aziende autonome dello Stato, alle Regioni, iscrive nel suo ambito l'intero servizio dei prestiti (interessi e quote capitali), il debito vitalizio, nonché numerosi fondi di riserva e speciali.

Tra i fondi di riserva si ricordano quello per le spese impreviste (miliardi 10); il fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine (miliardi 400); il fondo da ripartire in relazione alla misura dell'indennità integrativa speciale mensile da corrispondere al personale in attività e in quiescenza (miliardi 3.367); il fondo da ripartire per il finanziamento dei provvedimenti per l'occupazione giovanile (miliardi 300); il fon-

do occorrente per la riassegnazione dei residui passivi della spesa in conto capitale eliminati dalle scritture contabili per perequazione amministrativa (miliardi 300); il fondo da ripartire per l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo (miliardi 860).

A proposito di quest'ultimo fondo, va incidentalmente rilevato che esso concorre ad elevare a miliardi 1.500 la partecipazione dell'Italia in favore allo sforzo finanziario dei Paesi del Terzo Mondo, rispettando così l'impegno del Governo che prevedeva la erogazione di miliardi 4.500 nel triennio 1981-1983 (1.000 miliardi nel 1981; 1.500 miliardi nel 1982; 2.000 miliardi nel 1983).

Come dianzi accennato, lo stato di previsione del Tesoro contempla altresì i fondi speciali per il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso, di cui uno per le spese correnti ed un altro per le spese in capitale.

Il dettaglio degli accantonamenti che concorrono a formare la dotazione dei fondi speciali (miliardi 3.218 quello di parte corrente e miliardi 9.702 quello di conto capitale) si rinviene negli elenchi n. 6 e n. 7 allegati allo stato di previsione. Molto opportunamente il Governo, in sede di relazione illustrativa del progetto di bilancio per il prossimo anno, ha fornito la proiezione triennale 1982-1984 dei singoli accantonamenti al

fine di favorire una piena conoscenza del Parlamento sulla prevedibile evoluzione degli oneri e, conseguentemente, garantire una più corretta metodologia di copertura, giusta la prescrizione dell'ottavo comma dell'articolo 4 della legge di riforma del bilancio n. 468 del 1978.

La manovra dei fondi speciali, attuata quest'anno dal Governo, merita un cenno particolare, in quanto essa si è inquadrata, restandone condizionata, nella complessa e travagliata opera di contenimento della spesa statale.

L'opportunità di conseguire una riduzione delle spese di bilancio 1982 ha infatti indotto il Governo a limitare il programma legislativo del prossimo anno alle sole finalizzazioni già comprese nel bilancio 1981, che alla data del 30 settembre scorso non hanno ancora ricevuto sanzione legislativa e che pertanto sono considerate nello stato di previsione del Tesoro ai capitoli n. 6856 (Elenco n. 6) e n. 9001 (Elenco n. 7).

Il disegno di legge finanziaria considera due soli nuovi accantonamenti: « Interventi in materia di sgravi contributivi » (miliardi 7.000) e « Fondo investimenti e occupazione » (miliardi 6.000) ad integrazione, ri-

spettivamente, del fondo di parte corrente e di quello del conto capitale.

La loro iscrizione negli appositi capitoli avverrà, ovviamente, una volta che si sarà perfezionato giuridicamente il corso di approvazione dello stesso disegno di legge finanziaria.

Voglio qui sottolineare il carattere particolarmente rilevante di questi due accantonamenti.

Lo stralcio di numerose spese che, già comprese nel bilancio del corrente anno, per il 1982 risultano invece considerate nel nuovo stato di previsione della Presidenza del Consiglio, sconsiglia un diretto confronto in termini di variazione fra i due anni.

La precedente relazione da me redatta conteneva un raffronto dei rapporti esistenti fra le previsioni del precedente bilancio e quelle del bilancio che veniva presentato in quell'occasione. Quest'anno la notevole mole degli stralci che si è registrata non consente questo tipo di raffronto.

Più significativo può apparire invece l'esame degli incrementi netti rispetto al 1981 registrati dalla tabella 2 e raggruppati in relazione alle cause che li hanno determinati:

	Parte corrente	Conto capitale	Rimborso prestiti	Totale
			(miliardi di lire)	
Fattori legislativi	— 227,7	+ 900,4	—	+ 672,7
Oneri inderogabili	+ 13.749,4	+ 3.157,3	+ 18.427,6	+ 35.334,3
Adeguamento del fabbisogno	— 25,1	+ 28,8	—	+ 3,7
Fondi speciali	— 9.266,9	— 1.308,3	—	— 10.575,2
Trasporto di fondi	+ 330 -	— 21,2	—	+ 308,8
Totale	+ 4.559,7	+ 2.757 -	+ 18.427,6	+ 25.744,3

Fra le variazioni per fattori legislativi, in dipendenza di provvedimenti legislativi preesistenti o intervenuti, le voci più significative riguardano:

legge n. 183 del 1976 sulla disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (+miliardi 950);

legge n. 309 del 1981, recante conferimenti al fondo di dotazione dell'ENEL (+miliardi 1.000);

legge n. 394 del 1981, per il sostegno delle esportazioni (+miliardi 450);

legge n. 675 del 1977, sulla ristrutturazione o riconversione industriale (— miliardi 400).

Fra le variazioni che si qualificano fra gli oneri inderogabili, le più rilevanti si attribuiscono alle seguenti cause:

aumento della indennità integrativa speciale (con una variazione netta di +miliardi 338);

corresponsione di miglioramenti economici al personale statale per effetto del decreto legge n. 283 del 1981, convertito, con modificazioni, nella legge n. 432 del 1981 (+miliardi 652);

inclusione della 13^a mensilità nella base contributiva ai fini della liquidazione dell'indennità di buonuscita, nonchè aumento nella misura dei contributi previdenziali obbligatori (+miliardi 319);

collegamento delle pensioni alla dinamica delle retribuzioni (+miliardi 110);

interessi e spese sui mutui contratti e sui certificati di credito emessi per il finanziamento di interventi nei vari settori (+miliardi 11.122);

pensioni di guerra e assegni vitalizi (+miliardi 434);

adeguamento del fondo comune da ripartire fra le Regioni a statuto ordinario e di quello relativo alle Regioni a statuto speciale (—miliardi 1.595);

somma da versare al Fondo sanitario nazionale (+miliardi 952).

L'aumento trova una sua giustificazione all'interno di una manovra di bilancio che, nel 1981, non aveva utilizzato questa somma; essa viene, quindi, riproposta in aumento nello stanziamento del 1981 lasciando inalterata la quota complessiva destinata al Fondo sanitario nazionale.

Pur nella sinteticità della presente relazione, un accenno particolare meritano il problema degli interessi, quello del finanziamento delle Regioni, la dotazione del Fondo sanitario nazionale ed il rimborso di prestiti.

Mi riferisco, evidentemente, a quei capitoli di spesa direttamente collegabili alle competenze di questa Commissione; ritengo però che altre Commissioni, nell'ambito del bilancio complessivo, avanzeranno le loro propo-

ste modificative o le loro osservazioni per i singoli settori.

Gli interessi, come ha sottolineato anche il Ministro del tesoro in occasione dell'esposizione sul bilancio 1982 all'Assemblea del Senato, assorbono ormai un volume di risorse equivalente pressappoco a quello delle spese di investimento.

La spesa per interessi su debiti nella previsione di competenza 1982 si articola come segue:

Interessi sui BOT	miliardi 18.000
altri	miliardi 14.634
	Totale miliardi 32.634

Un così elevato ammontare di interessi pone in evidenza una delle conseguenze più rilevanti, in termini di irrigidimento della spesa, provocate dall'elevato ammontare dei disavanzi che si sono venuti cumulando nel tempo anche per effetto del noto principio che vuole tutti i bilanci degli enti del settore pubblico in pareggio e solo quello dello Stato in disavanzo.

Questa voce è infatti espressiva dell'elevato grado di indebitamento cui il Tesoro ha dovuto fare ricorso per fronteggiare gli oneri derivanti dalla gestione del complesso normativo espresso nel tempo dai bilanci dell'ultimo decennio. A mio avviso, il mantenimento della previsione formulata per la spesa per interessi presenta un elevato grado di rischio connesso al rispetto del previsto fabbisogno di 50.000 miliardi, che a sua volta influenza il mercato finanziario e quindi l'evoluzione e la struttura dei tassi di interesse.

Il finanziamento delle Regioni a statuto ordinario avviene attraverso i due canali del « Fondo comune regionale » e del « Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo »: il primo iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro, il secondo in quello del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Per ciò che concerne il « Fondo comune regionale », la tabella del Tesoro considera al capitolo n. 5926 una dotazione di competenza di miliardi 2.083 ed una dotazione di

cassa di miliardi 2.780. Rispetto al bilancio 1981 assestato, lo stanziamento di competenza denuncia una diminuzione di miliardi 1.478. Una così rilevante differenza negativa scaturisce dal fatto che, cessando col prossimo 31 dicembre il meccanismo di determinazione del fondo previsto nella legge n. 356 del 1976, la quantificazione del fondo 1982 è stata operata con i vecchi criteri della legge finanziaria regionale n. 281 del 1970 (articolo 8). Il disegno di legge finanziaria 1982 contempla apposita norma che, una volta approvata, assicurerà alle Regioni un complesso di risorse finanziarie pari a quelle attribuite per il 1981 aumentate del 16 per cento.

Per i Comuni e le Province lo stanziamento, previsto dal disegno di legge finanziaria 1982 in lire 15.780 miliardi, corrisponde al finanziamento dei bilanci comunali e provinciali per l'anno finanziario 1981. Questa previsione — che esclude l'aumento del 16 per cento previsto per le Regioni — irrigidisce i bilanci degli Enti locali che, in assenza di una loro autonomia impositiva, restano rinchiusi nella gabbia dei trasferimenti.

L'impegno deflattivo del rigore che ispira il bilancio statale verrebbe vanificato senza un analogo impegno degli Enti locali; ma sottrarre ad essi ogni possibilità di incrementare l'espansione delle loro entrate per il 1982 significa ridurre la loro capacità di spesa oltre la misura del tasso di inflazione, cancellare ogni autonomia dei bilanci di competenza e di cassa e rendere immodificabile la tecnica dei trasferimenti, che — come dissi in una precedente relazione — debbono avere carattere transitorio.

Per far fronte al fabbisogno minimo aggiuntivo di 3.000 miliardi nelle entrate dei bilanci comunali e provinciali — senza alterare le previsioni indicate nel disegno di legge finanziario in lire 50.000 miliardi per il settore pubblico allargato — è possibile adottare un provvedimento di legge che autorizzi gli Enti locali ad imporre addizionali su alcune imposte (ciò richiede però tempi lunghi, non corrispondenti, quindi, a quelli fissati per l'approvazione della legge di bilancio e della legge finanziaria) o l'adozio-

ne di una manovra compensativa in riferimento alle spese correnti dei Comuni e delle Province, con una eventuale anticipazione per consentire la redazione dei bilanci comunali e provinciali per l'esercizio 1982.

Questo aspetto, in particolare, vorrei sottoporre all'attenzione dell'onorevole Ministro, al quale, per questo specifico capitolo, rivolgo un particolare appello.

Circa la spesa prevista per il Fondo sanitario nazionale, lo stato di previsione prevede una dotazione di miliardi 21.400 che, sebbene incrementata di miliardi 952 rispetto al bilancio assestato 1981, è pur tuttavia largamente insufficiente a coprire le esigenze finanziarie rappresentate dal Ministero della sanità e quantificate in miliardi 26.150. Al fine di ricondurre le esigenze finanziarie del fondo al previsto volume di 21.400 miliardi, il disegno di legge finanziaria contempla una serie di norme (articoli dal 27 al 34) che operano per un contenimento della spesa nell'ordine di 4.750 miliardi.

Sembra infine opportuno un cenno alle cause che determinano la spesa per rimborso di prestiti (miliardi 26.334), aumentata rispetto alle previsioni 1981 di ben 18.427 miliardi.

Pur valendo al riguardo le stesse considerazioni già svolte sul tema degli interessi, va precisato che una così ingente variazione rispetto al 1981 si determina soprattutto per effetto delle annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del Tesoro e dei buoni del Tesoro poliennali che vengono a scadenza nel 1982 (miliardi 19.387).

Pertanto, la quota maggiore, anzi superiore, a quella che corrisponde all'aumento di circa 18.427 miliardi è dovuta a questa scadenza relativa ai certificati di credito o buoni del tesoro.

Sul versante della cassa, lo stato di previsione autorizza pagamenti per complessivi miliardi 135.910, di cui miliardi 88.428 per la parte corrente, miliardi 21.133 per il conto capitale e miliardi 26.349 per il rimborso di prestiti. Le predette autorizzazioni di cassa non solo sono commisurate alle dotazioni di competenza previste per il 1982, ma scontano altresì la valutazione presunta dei

residui passivi al 1° gennaio dello stesso anno. Un analitico ed attento esame delle valutazioni risultanti dalla tabella evidenzia che la stima è stata effettuata mediante un dettagliato esame dei singoli capitoli di spesa, individuando per ciascuno di essi un tasso di realizzabilità coerente con quello verificatosi in precedenti esercizi, tenuto conto dei particolari fattori legislativi e amministrativi che possono influenzare il volume dei pagamenti delle singole poste di bilancio. Ovviamente, poichè le valutazioni di cassa sono commisurate anche ai residui passivi risultanti al 1° gennaio 1982, l'aleatorietà che condiziona questo dato, influenzato direttamente dalle ipotesi di pagamento formulate per il 1981, si riflette automaticamente sulle autorizzazioni di cassa previste nella tabella per il 1982.

La consistenza dei residui passivi presunti del Ministero del tesoro, valutati in via preventiva e provvisoria, aumenta al 1° gennaio 1982 a miliardi 16.817, con una diminuzione di miliardi 1.926 rispetto al volume dei residui passivi al 1° gennaio 1981, quali risultano dal rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1980.

Dettaglierò nella successiva relazione scritta questi ed altri elementi, sottolineando comunque una non trascurabile tendenza alla riduzione dei residui passivi.

Signor Presidente, onorevole Ministro, per concludere desidero dire che ci troviamo di fronte ad un serio tentativo per contenere lo straripamento della spesa pubblica, l'incontrollabilità del ricorso al mercato finanziario, per tamponare i crescenti disavanzi e la gravità del processo inflattivo.

Neanche le previsioni di questo pur rigoroso bilancio, (e di ciò va dato atto al Ministro del tesoro), per un verso insufficienti rispetto al contenimento della spesa pubblica e per l'altro ottimistiche rispetto alle entrate, possono, a mio avviso, tranquillizzarci, sia per le contropinte che lo minacciano, sia per i rischi di un ritardo nella approvazione della legge finanziaria con gravi conseguenze di forti aumenti della spesa a decorrere proprio dall'inizio dell'anno finanziario 1982.

Forse non potremmo sentirci tutti ministri del tesoro, secondo l'appello di impronta anglosassone rivoltaci dal ministro Andreatta, ma certamente avvertiamo tutti la gravità della situazione che dobbiamo comunque insieme fronteggiare.

Il dato emblematico che emerge da questo bilancio e che ci costringe a modificare alcuni comportamenti di scelta e a valutare i necessari sacrifici, è rappresentato dallo spaventoso aumento degli oneri per interessi e rimborsi che misurano l'accumulo di oneri e disavanzi degli ultimi quattro o cinque bilanci, ma anche gli effetti di una legislazione permissiva che ha sconvolto le stesse non certo rigorose previsioni di spesa degli esercizi precedenti.

Anche per questo e per l'eccezionalità e indilazionabilità dei problemi finanziari economici e sociali cui dobbiamo far fronte, raccomando alla Commissione l'approvazione della tabella 2.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Nepi per la sua relazione.

B O N A Z Z I . Signor Presidente, vorrei tornare su una considerazione già fatta nel corso dell'esame della tabella relativa al Ministero delle finanze.

Infatti, come è stato già detto, noi siamo nella necessità di esaminare tabelle di bilancio che hanno il carattere di previsione a legislazione invariata; ebbene, poichè noi affrontiamo questa discussione contestualmente a quella sul disegno di legge finanziaria, che introduce varie modificazioni alle tabelle stesse, ritengo che sarebbe utile venissero fornite alla Commissione almeno le principali tra le variazioni contenute nel disegno di legge finanziaria, con particolare riguardo all'articolo 41 del disegno di legge che ha notevoli ripercussioni sulla previsione di spesa per il 1982. L'articolo 41, infatti, riduce la persistenza dei residui degli esercizi precedenti (limitandola agli ultimi tre esercizi) e, in particolare, anche per la tabella del tesoro, chiediamo che il ministro Andreatta ci fornisca elementi di valutazione in relazione alle ripre-

cussioni della suddetta norma sulle previsioni di spesa del suo Ministero.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. Si tratta di dati non facilmente prevedibili; possiamo soltanto fornire elementi circa la distribuzione dei residui di stanziamento quali risultano nel 1981.

Naturalmente, l'introduzione della norma da lei citata, senatore Bonazzi, determina, da parte delle varie amministrazioni su cui il Tesoro non ha controllo, una corsa agli impegni; pertanto, cito a memoria, per i 1.700 miliardi che nel 1981 risultavano essere residui di stanziamento del quarto e del quinto anno precedente e che hanno dato una certa costanza nella distribuzione nel tempo, dobbiamo ritenere che si determinerà, nel comportamento delle amministrazioni, il tentativo di impegnare con atti formali gli stanziamenti.

Comunque, l'ordine di grandezza di queste cifre quale risulta dal bilancio 1981 (credo vi sia stata una recente pubblicazione a questo proposito) dovrebbe essere di circa 1.700 miliardi di lire.

L'elemento aleatorio tuttavia è che, come spesso accade, il bilancio deve prevedere comportamenti di amministrazioni su cui il Tesoro non ha alcuna possibilità di esercitare controlli.

P R E S I D E N T E . Il seguito dell'esame è rinviato.

I lavori terminano alle ore 12,55.

MARTEDI' 20 OTTOBRE 1981

**Presidenza del Presidente SEGNANA
indi del Vice Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 16,20.

**Presidenza
del Presidente SEGNANA**

**« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) » (1583)
(Parere alla 5^a Commissione)**

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 » e della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 ».

È iscritto oggi all'ordine del giorno, per il parere alla 5^a Commissione, anche il disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) ».

Come la Commissione sa, dobbiamo presentare i rapporti sulle due tabelle del bilancio dello Stato di nostra competenza ed il parere sul disegno di legge finanziaria entro lo stesso termine. L'esame congiunto dei tre provvedimenti all'ordine del giorno consentirà ai Ministri competenti repliche che verteranno su tutta la materia al nostro esame. Pertanto, tenendo conto delle direttive della Conferenza dei presidenti dei Gruppi parlamentari e delle conseguenti comunicazioni rese l'8 ottobre all'Assemblea dal Presidente del Senato, se non si fanno osservazioni si procederà all'esame congiunto delle tabelle in titolo e del disegno di legge n. 1583, peraltro limitatamente alla fase della discussione generale.

Ricordo che le relazioni sulle tabelle 2 e 3 sono state svolte nella seduta del 15 ottobre e quella sul disegno di legge n. 1583 nella seduta del 14 ottobre.

Dichiaro pertanto aperta la discussione generale.

**Presidenza
del Vice Presidente BERLANDA**

B O N A Z Z I. Premetto che i senatori comunisti intervengono molto diffusamente, pur accogliendo e facendo proprio l'impegno a contribuire al mantenimento dei termini di tempo stabiliti dalla Conferenza dei Presidenti di Gruppo. Per questo motivo sintetizzerò alcune considerazioni di carattere generale, che saranno sviluppate meglio nella sede propria della Commissione bilancio, dove le proposte che esaminiamo saranno viste nel loro insieme. Detto questo, dobbiamo esprimere una preoccupazione viva, un allarme grave per la situazione del Paese e, mi si consenta, anche del Governo. Siamo profondamente convinti della esigenza di un cambiamento di indirizzo e di metodi e, d'altra parte, non facciamo che condividere gli accenti di allarme che emergono anche dalla lettura dei documenti in esame e da taluni interventi del Ministro del tesoro. Mi pare che il dibattito politico sul bilancio, almeno nelle prime battute, abbia già consentito di individuare questi aspetti. Riteniamo che l'impegno di solidarietà politica, diretto a contrastare alcune tendenze pericolose per la vita economica e sociale del Paese che si erano delineate nella metà degli anni '70, sia stato, poi, eluso e contraddetto da quelle che nella stessa relazione al bilancio sono qualificate come le generose stagioni di spesa 1979-1980, nella quali una finanza facile ha vanificato le maggiori entrate, cedendo a spese eccessive. Ed è vero che in quel periodo della vita del Paese, proprio per il venir meno di quell'impegno di solidarietà politica di cui ho detto, assunto per affrontare alcune distorsioni strutturali della nostra economia, si sono in gran parte, direi anzi totalmente, vanificati i risultati che si erano ottenuti negli anni 1977-1979.

Per di più la nostra preoccupazione è alimentata dal modo in cui il Governo ha predisposto e si accinge a discutere il bilancio. Il bilancio non ci sembra nel suo complesso indicare una strada di riequilibrio, pur nel necessario contenimento della spesa pubblica; ci sembra, infatti, che rinunci ad interve-

nire sui nodi strutturali che hanno determinato la situazione in cui ci troviamo e, soprattutto, che non riesca a collegare una diversa politica della spesa pubblica ad un efficace intervento che impedisca la regressione del Paese. Dal modo come il Governo e la maggioranza si presentano alla discussione di questo bilancio, sembra quasi che non credano loro stessi alla validità della proposta e che si preparino a far prevalere, nel corso della discussione, posizioni settoriali, anche fondate ma non capaci di indicare un disegno organico di intervento quale sarebbe necessario.

Partendo da queste preoccupazioni, ci siamo proposti di affrontare la discussione nella sede in cui le varie componenti del bilancio saranno esaminate complessivamente, cercando di indicare una proposta nel suo complesso diversa, alternativa, che consenta di affrontare la crisi profonda in cui si trova il Paese, e la finanza pubblica in particolare, in un quadro che sia insieme di risanamento e sviluppo.

Più che sviluppare queste proposte secondo loro linee generali, intendiamo in ciascuna Commissione (come faremo in questa) individuare per i singoli settori quelle che ci sembrano le insufficienze, le contraddizioni e gli errori rispetto alle esigenze del Paese, contrapponendo proposte che non perché investono vari problemi sono per questo disgiunte tra loro, ma hanno nel loro complesso, da un lato, concretezza, e, dall'altro, coerenza nel proporsi l'obiettivo del contenimento, della qualificazione della spesa pubblica nel quadro di ripresa dello sviluppo del Paese.

Siamo convinti che nei vari settori debbano essere realizzati dei contenimenti a volte anche drastici e che siano necessari anche dei tagli: uno di questi lo riproporremo (ma non lo illustrerò io) relativamente all'aggio che lo Stato paga agli esattori per riscossioni che non effettuano.

Ho fatto questo esempio perchè mi sembra il più chiaro per illustrare le direzioni abbastanza numerose e le sacche cospicue nei confronti delle quali si può operare, ma spesso non si vuole o non si sa operare. Occorre una capacità di maggiore qualifica-

zione, è necessario reperire le risorse che il Paese produce, in quantità proporzionalmente maggiore di quella che è possibile oggi, e che è stato possibile in questi anni, da indirizzare verso lo sviluppo produttivo. Ma questo, mi si consenta di dirlo, non si realizza soltanto ponendo pregiudizialmente un « tetto » al livello di indebitamento pubblico: si persegue principalmente operando per altre vie e giungendo, in conclusione, a determinare un livello massimo di ricorso al credito nel settore pubblico. Dico ciò perchè a me pare che questa componente della proposta che ci è stata presentata sia stata enfatizzata oltre il suo valore reale; ma, più che partire dalla discussione su questo punto, vogliamo illustrare proposte da cui ricavare le compatibilità, anche perchè, lo dico solo di sfuggita, a me sembra che i conti secondo cui si è giunti a determinare i vari valori contenuti nella proposta di bilancio, compreso il limite all'indebitamento del settore pubblico, siano conti che danno un affidamento molto relativo.

Per esempio, non sappiamo, lo rilevavano anche i senatori Triglia e Nepi, come sarà finanziato il maggior onere per la spesa corrente delle amministrazioni locali, che per la parte che riguarda i trasferimenti statali è calcolata attorno a 2.500 miliardi, considerato che l'aumento del 16 per cento deve essere calcolato sia sulla parte delle entrate che arrivano dai trasferimenti statali sia sulla parte delle entrate proprie.

Se si tiene conto dell'uno e dell'altro si arriva ad una quantità di risorse in più, necessarie rispetto a quelle utilizzate nel 1981, di circa 3.500 miliardi. Non sappiamo, ancora, con quali risorse saranno finanziate queste maggiori spese. Oggi esse non sono coperte, non concorrono a determinare nè disavanzo complessivo nè quantità di mezzi che si devono conseguire sul mercato per finanziare la spesa pubblica del 1982.

Mi soffermerò particolarmente sulle questioni che riguardano la finanza locale e che sono affrontate dalla proposta di bilancio, e soprattutto da quella di legge finanziaria, in modo molto sintetico e tale da indurci a proporre interrogativi e a pretendere chia-

rimenti. Noto prima di tutto due aspetti che caratterizzano tale tema quest'anno. Le proposte fino ad ora presentate non garantiscono la copertura di quell'incremento del 16 per cento che è stato riconosciuto come opportuno. In secondo luogo, il Governo si è trovato in questa occasione ad affrontare il tema per la prima volta sulla base di una intesa di fondo, con i poteri locali, almeno per il 1982. Dal 1977 ad oggi il Governo era partito sempre con proposte non condivise dall'ANCI, dalle forze autonomistiche, e la intesa si era realizzata nel corso del confronto parlamentare.

Credo che il nostro Gruppo accetti, sia pure con qualche preoccupazione ma senza riserve, l'impegno, che gli Enti locali hanno assunto, di contenere l'espansione della spesa entro un limite del 16 per cento delle entrate nel 1981, che è un punto di partenza, più favorevole rispetto agli anni scorsi, al quale il Governo ha potuto riferirsi quest'anno. Resta la preoccupazione del Gruppo comunista perchè il contenimento è piuttosto drastico per i Comuni. Per le Regioni ci sono altre osservazioni da fare, poichè la possibilità di manovra sul fondo globale ai fini della spesa corrente (fatto che consideriamo non positivo) è maggiore, e quindi le Regioni possono compromettere gli investimenti per soddisfare di più la spesa corrente. Ma questo argomento sarà trattato in seguito. Il limite del 16 per cento è gravoso per i Comuni più che per le Regioni e per lo Stato.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. Per lo Stato l'incremento si riduce addirittura al 10 per cento.

B O N A Z Z I. Non voglio azzardare un giudizio: forse anche rispetto a quel 10 per cento è più gravoso per i Comuni contenere la espansione delle spese nel 16 per cento delle entrate del 1981. Secondo il senatore Triglia, nel 1981 l'espansione rispetto al 1980 è stata attorno al 23 per cento, forse di più; e, comunque, accettare un limite del 16 per cento vuol dire accettare un limite molto stringente per le amministra-

zioni comunali. Tuttavia, secondo noi, è giusto accettarlo perchè siamo convinti che una delle condizioni perchè si realizzi quel disegno di risanamento e di sviluppo che non ritroviamo nella proposta governativa e che cerchiamo di proporre, è quella del contenimento anche drastico della spesa. Certo è che un limite che si indica in via di previsione è più un impegno, una ipotesi, che un vincolo.

Ritengo che dovremo riflettere su questo aspetto della norma, perchè nel 1981, sulla base dell'andamento del prodotto interno lordo, il tasso di incremento dovrà essere adeguato. È certo che se l'impegno di contenere entro il 16 per cento l'espansione della spesa pubblica, dei prezzi, e così via, non sarà mantenuto, i Comuni non potranno restare entro tale limite, le Regioni avranno difficoltà a rispettare gli impegni presi ed anche lo Stato si troverà nella necessità di sconfinare da tale limite.

Presidenza del Presidente SEGNANA

(Segue B O N A Z Z I). Per ora accettiamo l'impegno e vediamo che riflesso può avere nelle proposte contenute nel disegno di legge finanziaria. Intanto ci chiediamo cosa voglia dire la differenza tra finanziamento di Comuni e Province, Regioni e settore dei trasporti, per cui per le Regioni l'incremento è garantito con risorse che sono previste dalla legge finanziaria e vanno ad incrementare il Fondo globale per i trasporti, che sono una parte della finanza locale (vedremo, poi, in particolare la portata di quella norma), l'incremento previsto è garantito con il trasferimento a carico dello Stato, per i Comuni e per le Province si indica solo la quantità dei trasferimenti prevista per il 1981. Cosa vuol dire questo? Se interpretiamo bene anche le dichiarazioni che sono state fatte dal Presidente del Consiglio e dai vari ministri, questo vuol dire che i Comuni e le Province devono conseguire l'incremento del 16 per cento con mezzi che non passano attraverso le casse dello Stato, cioè con en-

trate proprie. Come? Non lo sappiamo ancora, ma deve essere detto non dopo, come ha chiesto il relatore, bensì durante la discussione del disegno di legge finanziaria. Si tratta di una cifra di 3.500 miliardi. A noi pare che per una cifra di questa portata la certezza e il modo della sua copertura debbano essere dichiarati, perchè altrimenti si esclude dalla discussione una componente determinante. Mi soffermo brevemente sulla ipotesi di un'area impositiva autonoma perchè lo stesso Ministro delle finanze ha detto che non è possibile considerarla come uno strumento con il quale nel 1982 si possa dare copertura alla maggiore spesa nell'area locale. Stando a quanto è stato predisposto, il gettito attuale delle imposte sugli immobili che si vorrebbero ristrutturare, abolire e modificare è di 3.947 miliardi; il gettito a riforma attuata, secondo l'ipotesi che è stata fatta dal Ministero delle finanze, e che non so quanto seguito potrà avere, risultava essere di circa 3.600 miliardi, compresa l'INVIM e, quindi, mentre si aumentano le entrate locali si riduce di altrettanto l'entrata dello Stato. Il vuoto di finanziamento delle spese degli enti locali c'è, ed a me pare una incongruenza ipotizzare di coprirlo o con l'aumento del disavanzo o con altri mezzi, come se non ci fosse alcuna differenza. Per questo sarebbe un'incongruenza se si proponesse l'area impositiva come soluzione definitiva, le addizionali come soluzione per il 1982. Le addizionali, infatti, comportano una maggiore pressione fiscale. Ritengo che questo punto, quando si arriverà a discutere del settore fiscale, dovrà essere ben chiarito. Se ho ben compreso, dalle intenzioni finora espresse, le addizionali per il 1982 dovrebbero rappresentare un ponte per il trasferimento di alcune imposte sugli immobili. L'addizionale, però, come ho già detto, comporta un aumento della pressione fiscale e il trasferimento delle imposizioni sugli immobili finora è stato sempre presentato come un trasferimento senza aumento della pressione fiscale. A questo punto, se si esclude, per il 1982, la soluzione del trasferimento delle imposizioni sugli immobili, vogliamo sapere come si intende provvedere. Con l'ILOR, con le indennità derivanti

dalla sanatoria dell'abusivismo edilizio, con un'altra gamma di imposte sulle quali applicare addizionali? Potremo discuterne quando conosceremo le proposte, che devono essere fatte adesso, non dopo la discussione del disegno di legge finanziaria.

Una osservazione, però, ci sentiamo di farla fin da ora: qualunque sia la scelta, del ventaglio di ipotesi su cui si deciderà di imposte una addizionale, chiediamo: chi dovrà riscuoterle? Stando all'impostazione del disegno di legge finanziaria dovrebbero essere i Comuni, perchè non è previsto nessun trasferimento a carico dello Stato per coprire il 16 per cento; per le Regioni, invece, si prevede un aumento dell'imposta di fabbricazione sugli oli minerali, se non sbaglio, che viene riscossa dallo Stato e trasferita alle Regioni. Se il disegno di legge finanziaria non ne parla, vuol dire che l'intendimento del Governo è quello che la riscossione venga affidata ai Comuni. Formulo questa ipotesi perchè è quella derivata dalla lettura della proposta di legge finanziaria; ma nel formularla avverto subito che la considero veramente paradossale, fatta con un criterio inaccettabile. Innanzitutto, per quanto si voglia dosare la qualità delle imposte da scegliere, non si otterrà mai una combinazione tale che consenta di raggiungere in modo equilibrato in ogni Comune e Provincia del Paese il livello del 16 per cento, con il gettito della addizionale nel territorio che interessa Comune e Provincia. Quindi, non solo si abbandonerebbe il disegno di riequilibrio, iniziato nel 1981 e di cui non si vede traccia nelle proposte fatte fino ad oggi, ma si avvierebbe una tendenza allo squilibrio poichè, come è chiarissimo per l'ILOR, qualsiasi altra imposta si scelga risulterà che l'applicazione delle addizionali favorisce le zone già dotate di servizi, più ricche, e danneggia quelle più povere.

Se poi la riscossione deve essere affidata ai Comuni, non si tratterà più di quello scampolo di imposta che è stata l'imposta di consumo sull'energia elettrica; quindi, le attrezzature di cui si dovranno dotare i Comuni saranno consistenti. Poichè si tratta di misure che si prospettano come

transitorie, che non hanno niente a che fare con una possibilità di autonoma impostazione dei Comuni, e se lo Stato può riscuotere l'imposta principale, non si comprende perchè affidarne la riscossione ai Comuni. Le addizionali, secondo quello che deduco dalla proposta di legge finanziaria, dovrebbero essere riscosse dai Comuni in relazione al gettito che danno nell'area di ciascuno di essi. Questo, a mio avviso, darà luogo a sperequazioni. Tali sperequazioni si possono correggere in due modi: chiedendo ai Comuni che riscuoteranno più del 16 per cento di integrare il gettito insufficiente degli altri, il che, però, comporta una contabilità complessa per e tra 8.000 Comuni; oppure — e mi domando se non sia più semplice, ottenendo lo stesso risultato — facendo sì che lo Stato riscuota le addizionali ed effettui poi i trasferimenti ai Comuni. D'altra parte, questa è una soluzione che è apparsa a tutti come la più ragionevole, a Viareggio. Se c'è un motivo sensato, serio, per agire diversamente, discutiamone. Non parliamo però di area impositiva propria, per cui se il Comune riesce a conseguire di più, utilizza di più e quindi i Comuni più capaci nell'applicare l'imposta ne devono trarre un vantaggio.

Non vedo, insomma, signor Presidente, nessuna ragione sensata per attribuire la riscossione agli 8.000 Comuni, per i quali poi si dovrà prevedere un aumento o una riduzione dei trasferimenti. Si otterrebbe, ripeto, lo stesso effetto introducendo l'obbligo di effettuare trasferimenti fino al 16 per cento, applicando le addizionali per finanziare il maggiore onere che ne deriverebbe per il bilancio dello Stato.

Il punto, per rientrare in questa ipotesi di contenimento della spesa, è che si parta dai trasferimenti effettivi del 1981. Ora, 15.780 miliardi non corrispondono ai trasferimenti effettivi.

Abbiamo chiesto un chiarimento e lo aspettiamo: dai 15.780 miliardi sono già stati dedotti i trasferimenti indicati nell'ultima parte del primo comma dell'articolo 4. In ogni caso devono essere dedotti i 2.000 miliardi che i Comuni hanno trasferito alle aziende di trasporto; si tratta quindi di

13.780 miliardi, ma questi non sono i trasferimenti reali che per di più, oggi, non possono essere calcolati esattamente.

Chiederei — la risposta per me è ovvia — al Ministro se è stata data applicazione a quella norma della legge del 1981 che prevede che il tasso di incremento della spesa per beni e servizi sia adeguato alla previsione di incremento della componente prezzi del prodotto interno lordo contenuto nella Relazione previsionale e programmatica, che, se non sbaglio, è del 17,7 per cento. L'incremento dei beni e servizi è del 16 per cento. Quindi, l'incremento consentito in più è dell'1,7 per cento, che può essere calcolato solo ora.

Voglio, comunque, sostenere che la valutazione va fatta a consuntivo, altrimenti si corre il rischio di ingannarci a vicenda e indicare l'entità dei trasferimenti 1981 in una cifra inferiore al reale. Non so se siano fondate le valutazioni che sono state fatte (si è valutato che la spesa reale sarà, compreso il settore dei trasporti, circa di 17.500 miliardi), dal momento che alcune poste potranno essere accertate solo a marzo. A mio avviso, la base da cui si deve partire per determinare i trasferimenti e gli incrementi deve essere quella reale, non quella ipotizzata all'inizio dell'anno. Molte voci sono aperte ad un certo incremento: ad esempio, la garanzia che lo Stato ha dato di raggiungere il 16 per cento di incremento dell'INVIM, la norma, che noi abbiamo criticato, che consente un incremento dei disavanzi delle aziende di trasporti del 12 per cento, con un chiaro invito ad arrivare al 16 per cento al consuntivo. In definitiva, senza altri dettagli, chiediamo che i dati da cui partire per determinare i trasferimenti dello Stato, siano ricavati dal consuntivo, non dalla previsione contenuta nel provvedimento per la finanza locale del 1981.

Ma anche se con il disegno di legge finanziaria si partisse da una base corrispondente al consuntivo, aumentato nella misura del 16 per cento, mancherebbe per la maggior parte delle entrate proprie, ai Comuni, la possibilità di realizzare un adeguamento che permetta di giungere a un aumento equivalente del complesso delle entrate. Le en-

trate proprie erano previste in 4.000 miliardi nel provvedimento per la finanza locale del 1981; a consuntivo si potranno verificare intorno ai 5.000 miliardi: l'aumento, quindi, dovrà essere di circa 700, 800 miliardi. Poiché le norme per la finanza locale per il 1981 cessano di avere vigore, salvo alcune, il 31 dicembre 1981 cesserà la possibilità della sovrimposta di consumo per l'energia elettrica, dell'addizionale alle tasse di pubblicità e occupazione di spazi e aree pubbliche, e via di seguito. Allora, come sarà possibile per i Comuni riuscire a realizzare, senza una normativa adeguata, l'espansione di entrate che si vorrebbe consentire per il 1982?

Una parte delle entrate che spettano ai Comuni viene, inoltre, ad essi trasferita dalle Regioni in rapporto alle funzioni attribuite ai Comuni stessi dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Anche per questo la legge del 1981 per la finanza locale fissava il criterio di incremento stabilendo, per la prima volta, che tale incremento dovesse essere determinato nella stessa misura in cui era incrementato il fondo comune delle Regioni. Se questa norma non viene rinnovata per il 1982, le Regioni trasferiranno la stessa cifra che hanno trasferito nel 1981 e non quella incrementata del 16 per cento. Il relatore ha già rilevato che le norme che regolano il fondo perequativo della spesa corrente, se non saranno rinnovate — ed io mi auguro anche perfezionate e corrette rispetto ad alcune distorsioni — non si applicheranno più. Pertanto, in questi settori i bilanci, senza la normativa necessaria, a parte quella per la copertura, risulteranno imprecisi e insufficienti. Non basta che il disegno di legge finanziaria indichi come si vuole coprire e garantire il 16 per cento: occorre che siano precisate, subito, le norme per la finanza propria dei Comuni, le norme per la finanza derivata dalle Regioni e le norme di carattere organizzatorio. Alcune norme previste per il 1981 hanno valore anche per il 1982 e sono quelle per la realizzazione dei piani di ristrutturazione e organizzazione...

T R I G L I A, estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1583. Valgono tutte, meno una...

B O N A Z Z I . Mi sembra che anche in questo settore sia necessario qualche intervento.

Vorrei cogliere l'occasione di questo rilievo per dire che, a parte il limite del 16 per cento (molto stretto), è stato modificato il criterio di regolazione della spesa locale, che non è mai stata una spesa a pie' di lista. È stato determinato per alcuni settori, spese e servizi, quel *quantum*; per altri settori con criteri anche molto rigorosi, di espansione (quando non era possibile determinare preventivamente la consistenza quantitativa) che la contenevano entro certi limiti. Comunque, a noi pare che sia positivo avere scelto come criterio per regolare la spesa locale non più il vincolo dei singoli settori di spesa, ma l'entrata. Si potrà discutere se il 16 per cento sia giusto o meno, ma tale criterio va verso una maggiore autonomia.

Se però si fissa un vincolo del 16 per cento e non lo si accompagna con norme che tendano alla perequazione, si trasforma uno strumento idoneo in uno strumento nella maggior parte dei casi vincolistico. L'ipotesi, quindi, che ci è proposta è del tutto inidonea a consentire la formazione dei bilanci. Pertanto non possiamo che esprimere un giudizio, da un lato di riserva per difetto di informazione, dall'altro negativo per le proposte così come sono prospettate.

C'è una parte della finanza locale che riguarda i trasporti. Si applicano, in questo caso, in modo singolare le norme della legge sul Fondo trasporti, approvata qualche mese fa. Spero si tratti di un errore, non di una contraddizione, che ha persino il sapore di una mascheratura, quasi infantile. Si dice che il Fondo per l'esercizio dei trasporti sarà composto da quanto Comuni e Province erogavano per la copertura del disavanzo, da quanto davano le Regioni e lo Stato, più un incremento pari a quello della componente prezzi del prodotto interno lordo risultante dalla Relazione previsionale e programmatica. L'articolo 9 del disegno di legge finanziaria valuta in 500 miliardi le somme corrisposte nel 1981 dalle Regioni alle aziende di trasporto, in 2.000 miliardi quelle erogate dai Comuni e dalle

Province. Secondo dati che fornisce la Federtrasporti, ci sarebbe una differenza non elevatissima, cioè di circa 100 miliardi. Comunque, vale il principio che i trasferimenti possono essere calcolati soltanto a consuntivo. Salvo l'accertamento che i trasferimenti siano effettivamente di 2.500 miliardi, nella lettera c) si afferma che 400 miliardi sarebbero la presumibile percentuale di incremento della componente prezzi. Ma la presumibile percentuale di incremento, indicata nella legge programmatica, è del 17,7 per cento. Si parla di presumibile percentuale di incremento della componente prezzi nella variazione del prodotto interno lordo ai prezzi di mercato per l'anno 1981. È l'identica espressione contenuta nella legge sul fondo trasporti che abbiamo approvato qualche mese fa. Non nego che la legge finanziaria possa modificare tale provvedimento, anche se anomalo; ma occorre dirlo: non si può pensare di ingannarci, semplicemente perchè si presume che non sappiamo fare i conti.

Ripeto: la legge finanziaria può modificare il « tetto » previsto, perchè ha il ruolo che sappiamo; ma c'è una ragione per consentire alle aziende di trasporto un incremento diverso e superiore del 16 per cento: questa percentuale si calcola non su tutta l'entrata, come per i Comuni e le principali Regioni, ma sul disavanzo, che è circa di tre quarti, forse un po' di più di tre quarti, delle entrate complessive. Quindi se si parla del 17,7 per cento del disavanzo, anche se non ho fatto i conti, si tratterà di un po' meno del 16 per cento dell'entrata complessiva. Bisogna comunque chiarire tale questione; dire se si ritiene giusto calcolare il 16 per cento sull'entrata complessiva o mantenere il tasso di incremento previsto nella legge.

Forse l'unica o la più importante norma della legge del 1981 che resta sicuramente in vigore è quella che riguarda gli investimenti, perchè nel formulare la legge sulla finanza locale per l'anno scorso il Parlamento prevede che fossero garantiti investimenti non per un anno ma per tre anni, dal 1981 al 1983, per 12.000 miliardi, con le altre specificazioni che conosciamo. Richiamo l'argomento soltanto perchè ne abbiamo fatto og-

getto di una interpellanza ampiamente sviluppata.

Se scriviamo sulla carta cifre che poi in pratica non vengono rispettate, facciamo non un libro dei sogni, ma un libro degli inganni.

Nel 1981 i 4.000 miliardi non saranno raggiunti, ma non perchè i Comuni abbiano scarsa tempestività o capacità di spesa. Mi sto rivolgendo al Ministro del tesoro che li ha richiamati, secondo me erroneamente, qualche giorno fa a proposito dei piani di edilizia, e gli assessori alle Regioni hanno anche chiarito perchè.

Ma io pongo un altro interrogativo: come si spiega che nel fondo di cui alla legge n. 875, pur essendo assegnate le varie disponibilità vi sia un utilizzo scarso, mentre il fondo stesso serve per finanziare strade, fognature, opere di urbanizzazione primarie per le quali i Comuni hanno richieste non soddisfatte per migliaia di miliardi presso la Cassa depositi e prestiti? La causa, scusate, non può risiedere in una scarsa tempestività degli Enti locali. Allora, ricerchiamo le ragioni reali; perchè se c'è un settore che in questi anni ha dimostrato di avere una potenzialità di spesa, forse impreveduta per alcuni, è proprio quello dei Comuni e delle Province. E nel 1981 non si spenderanno i 4.000 miliardi non perchè manchino le richieste, ma perchè le richieste non sono state accolte, per tante ragioni compresa quella strana agitazione dei dipendenti della Cassa depositi e prestiti. Strana non per la motivazione, strana è la vertenza in sè; ed io mi sono sorpreso — lo voglio dire — del fatto che il Ministro del tesoro non abbia speso una parola su di esse, quando nei confronti della produttività e del costo del lavoro è invece così sensibile.

In definitiva, per una serie di orientamenti della Cassa depositi e prestiti, per una serie di fattori che hanno concorso in questa direzione, per il 1981 si spenderà meno di 4.000 miliardi: ma non si spenderanno neppure i 400 e più miliardi per la metanizzazione del Sud; non si spenderanno i 450 miliardi del fondo trasporti, anche se tutto è pronto per spenderli.

R I C C I . È sicuro che sia così?

B O N A Z Z I . È il Ministro del tesoro che ha disposto in questo senso. Egli li ha stanziati nella competenza 1981, ma non nella cassa; il Ministro dei trasporti li ha distribuiti alle Regioni, ma le somme non saranno erogate se non nel 1982. Io mi sono sentito dire da un'azienda di trasporti: « Siamo pronti ad ordinare i mezzi, ma siamo poi sicuri che il 1° gennaio avremo i fondi ? Se siamo sicuri li ordiniamo, altrimenti le aziende ci fanno rilevare che i listini dei prezzi potranno essere variati ».

Non voglio dare per scontato che anche tra Comuni e Province non vi siano cattivi amministratori; del resto, qualcuno lo abbiamo anche individuato e denunciato. Però nel loro insieme sia i Comuni che le Province hanno dimostrato di essere degli « spenditori » molto rapidi ed efficienti. Fin troppo, dice il Ministro del tesoro! Il Ministro del tesoro, però, tenga conto che questi enti spendono in quei settori che lo stesso Presidente del Consiglio ha indicato come settori da incentivare: trasporti, casa, sanità, infrastrutture indispensabili. L'85 per cento dei fondi erogati dalla Cassa depositi e prestiti va a strade, scuole e così via.

Ora, non escludo che per tante ragioni (cattiva amministrazione, mancanza di programmazione) una parte di queste spese non vada sempre in direzione dei problemi che dal punto di vista locale e generale sono i più importanti; ma, data la loro natura (sono pronto ad un confronto comune per comune), difficilmente si sbaglia.

Tra l'altro abbiamo criticato — chiedendo al Ministro del tesoro se si fosse ravveduto — la decisione assunta nel provvedimento che ha imposto alla Cassa depositi e prestiti di non finanziare più edifici scolastici. Ciò con la conseguenza che a Napoli sono stati negati 8 miliardi di finanziamento per le scuole mentre è stato concesso un miliardo e mezzo per i crematori. Ed a Venezia — ma fortunatamente l'amministrazione della Cassa ha trovato che in definitiva il finanziamento non era in contrasto con la direttiva — per molti mesi l'Amministrazione si è vista negare il finanziamento del secondo lotto

di un istituto tecnico già iniziato. Non si può decidere dal centro quello che debbono fare 8.000 comuni! Bisogna da un lato accettare un certo margine di errore, che — credo di poterlo dire — sarà sempre meno grave se la decisione viene affidata all'Amministrazione locale, anzichè essere assunta centralmente; ma soprattutto bisogna avviare realmente una programmazione che guidi le Regioni e lo Stato. Direi che l'appello va fatto soprattutto agli organi centrali dello Stato; ma in mancanza di una indicazione centrale o regionale non si risolve il problema adottando provvedimenti di questo tipo, generalizzati, che valgono per tutti i Comuni.

Comunque, i fondi previsti per investimenti dei Comuni debbono essere erogati, modificando anche quello che c'è da modificare nel funzionamento della Cassa depositi e prestiti e impegnando anche in questo settore la responsabilità e l'autorità delle Regioni.

Ma, detto questo, pongo un interrogativo preciso rispetto alle previsioni che restano in vigore per gli anni 1981, 1982 e 1983. La logica della norma approvata l'anno scorso era quella di un aggiornamento della previsione triennale per consentire all'Amministrazione locale un orizzonte di previsioni più ampie, ma, implicitamente, con la prospettiva che ogni anno si sarebbe aggiornata la previsione per il triennio successivo. È intendimento del Governo, esaurito l'anno 1981, riprendere quella norma e modificarla in modo da farla scivolare al 1984, aggiornando anche qui i valori con un aumento del 16 per cento?

Se vogliamo seguire la logica del contenimento della spesa corrente — e per alcuni settori, addirittura, la logica di espansione della spesa per investimenti — dobbiamo applicare anche alle previsioni di spesa per investimenti degli enti locali il tasso di incremento, che generalmente viene considerato tale da consentire l'aggiornamento al valore reale 1982 delle previsioni fatte nel 1981.

Che cosa intende fare il Governo su questo punto? Intende proporre un aggiornamento delle previsioni per abbracciare un triennio da oggi fino al 1984? Intende aggiornare la

somma di 4.000 miliardi per anno incrementati del 16 per cento, cioè di 640 miliardi all'anno? Intende confermare i criteri di ripartizione che sono contenuti nel provvedimento 1981? O c'è qualcosa che può essere corretta perchè quella parte perequativa di 800 miliardi all'anno funzioni più efficacemente quale strumento di effettiva perequazione?

Anche a questo interrogativo il Governo dovrà fornire delle risposte, perchè sia possibile agli amministratori locali non solo redigere i piani ma redigere soprattutto il bilancio per il 1982; e, sia pure nei limiti di un orizzonte che resta molto ristretto, concorrere all'impegno che è stato dimostrato essere acutamente sentito anche con l'assemblea svolta a Viareggio dalle forze politiche impegnate nei poteri locali, le quali, partendo da premesse a volte in conflitto tra loro, sono tuttavia riuscite a raggiungere un punto di intesa molto rigorosa a questo proposito.

Non posso concludere se non ricordando anche che tutto questo discorso ha ancora un orizzonte molto limitato. Mi piacerebbe riprendere i verbali delle discussioni fatte all'inizio dell'anno, per avvalorare l'esigenza di affrontare subito la sistemazione della finanza locale in un arco più ampio, collegandola alla riforma e via dicendo. Queste sono cose che non ripeto, perchè le abbiamo già dette; ma per il fatto che dovremo ripeterle non perdono di verità, anzi, semmai, ne assumono di più.

D'altra parte, anche questo è uno degli elementi che ha consentito di raggiungere a Viareggio l'intesa che prima ho richiamato. Insieme agli impegni di contenimento e di rigore per il 1981 si deve avviare (subito, questa volta, ed effettivamente) da parte del Governo la riforma dell'assetto della finanza locale, di cui è componente importante la realizzazione di un'area impositiva propria per i Comuni. È componente importante, anche se mi permetto di richiamare, ancora, le dichiarazioni che il ministro Formica ha fatto sulla possibilità di affrontare in quella sede non solo la questione del trasferimento di un'area impositiva propria, ma anche quella di una maggiore e diversa partecipazione dei Comuni agli accertamen-

ti relativi all'IRPEF ed all'IVA. Se si vuole realizzare una responsabilità degli amministratori è su tutto l'arco della struttura tributaria, che incide ed opera nei singoli Comuni, che bisogna trovare un collegamento di responsabilità e di interessi.

Allora, si realizzerà veramente non solo questa assunzione di responsabilità delle spese, ma anche quella dinamica delle entrate che mi sembra uno degli obiettivi da proporre con la riforma della finanza locale.

Queste sono le considerazioni che noi facciamo sul disegno di legge finanziaria: sulle tabelle di nostra competenza ci esprimeremo successivamente.

VITALE GIUSEPPE. Premetto che sarò breve, anche perchè ritengo che siano presenti ad ognuno di noi le vicende che hanno caratterizzato la formazione del disegno di legge finanziaria e del disegno di legge di bilancio. Il dibattito odierno si svolge in un contesto delicato della vita politica del Paese, di cui ritengo non superfluo richiamare qui gli elementi. È di questi giorni la rottura tra la Confindustria e i sindacati; vi sono scioperi in corso e scioperi in programma; un'agitazione particolare delle organizzazioni bracciantili del sindacato è prevista per il 22 novembre.

Il senatore Bonazzi ha ricordato, fra le altre cose, la richiesta, avanzata al Parlamento dai Comuni nell'incontro di Viareggio, di un cambiamento profondo delle misure che li riguardano. Molte altre questioni potrebbero essere trattate, questioni che certamente hanno un peso nei confronti del dibattito in corso, ed una precisa incidenza anche se si svolgono al di fuori del Parlamento: mi riferisco, in modo particolare, al vertice che si terrà mercoledì prossimo, presso la Presidenza del Consiglio, tra i segretari della maggioranza e al tentativo che, stando alle notizie di stampa, il Partito socialdemocratico farà per ottenere uno sfondamento del « tetto » dei 50.000 miliardi, nonchè alla risposta che il Presidente del Consiglio darà a questo tentativo o minaccia, che dir si voglia. Faccio un altro solo esempio di manovre oscure, che incidono inevita-

bilmente sul dibattito in corso: la vicenda del « Corriere della Sera ».

Per quanto ci riguarda, noi non abbiamo mai sottovalutato, nè vogliamo farlo in questo momento, la gravità della crisi e i pericoli che l'inflazione può determinare nella società civile del nostro Paese e per la stessa democrazia. Tuttavia, rispetto alle proposte che il Governo ha fatto, noi abbiamo già manifestato nel corso di questo dibattito le nostre opinioni e la nostra critica ad alcune misure — e mi riferisco anche all'intervento del senatore Bonazzi — precisando che la nostra è una posizione, sì, severa, ma non preconcetta, perchè riteniamo che la manovra di politica economica di Governo, nel suo complesso, non risponda alla odierna, reale esigenza di portare a fondo una battaglia seria contro l'inflazione che colpisce il nostro Paese. Riteniamo socialmente ingiusti alcuni tagli proposti e riteniamo economicamente sbagliate alcune scelte, che non riescono a combattere l'inflazione e al tempo stesso possono determinare una recessione pericolosa e grave per lo sviluppo del Paese.

Abbiamo sempre detto che l'occasione della discussione del bilancio non sarà lo spunto per avanzare proposte di ordine politico generale, delle quali pur tuttavia vi sarebbe bisogno in questo momento, perchè vi saranno altre sedi, altri momenti di confronto e di dibattito per riaffermare l'esigenza di un diverso modello di sviluppo per il nostro Paese. Siamo d'accordo in linea di principio sulla necessità di ridurre il *deficit* complessivo della finanza pubblica e quindi di operare maggiori tagli. Vorremmo però, con molta franchezza e serietà, come siamo abituati, accettare quella che consideriamo la sfida del Presidente del Consiglio, quando afferma che si presenta all'appuntamento con il Parlamento nella posizione di chi vuole un confronto aperto e però pretende che ogni proposta di modifica delle scelte del Governo non vada oltre il « tetto » previsto e preveda la copertura delle spese maggiori. Credo che nel loro complesso, alla fin fine, le nostre saranno proposte concrete, nella direzione di una verifica della volontà ma-

nifestata dal Presidente del Consiglio, in quanto intendiamo dare a tali proposte un carattere di serietà affinché possano correggere, almeno in parte, quelli che noi consideriamo, secondo la nostra valutazione, le iniquità e gli errori presenti nei provvedimenti in esame.

L'obiettivo che ci proponiamo è quello di modificare, fino a quando e fin dove potremo, il disegno di legge finanziaria per ottenere risultati concreti su alcune questioni che sono state già sottolineate, come quella che riguarda gli Enti locali, i trasferimenti ai Comuni, ed altre sulle quali interverremo nel corso del dibattito e che riguardano la sanità e la previdenza. Ripeto, a questo punto, che noi non perseguiamo la caduta del Governo: affermazione questa che non so se altre forze politiche, per il modo come si stanno sviluppando e il dibattito e le manovre in questi giorni, possono fare con altrettanta forza e lealtà. Con questo spirito, richiamando quelle che sono state le nostre considerazioni di ordine politico generale svolte in tutte le sedi ed anche nel precedente intervento del senatore Bonazzi, vorrei porre la questione particolare che si riferisce al drastico taglio dei sussidi previdenziali, che costerebbe 78 miliardi ai braccianti siciliani e che comporterebbe per oltre 53.000 lavoratori la perdita di un milione e mezzo di reddito all'anno. La strada scelta dal Governo, quella del declassamento dei cosiddetti « centocinquantunisti », la consideriamo inaccettabile, soprattutto alla luce del fatto che da tempo abbiamo affermato e portato avanti una serie di proposte tendenti ad una riduzione delle spese previdenziali, innanzitutto attraverso l'incremento delle entrate contributive in un settore, quello dell'agricoltura, in cui, particolarmente nel Mezzogiorno, l'area delle evasioni è notevolissima: si calcola, infatti, che vi sia una evasione di 100 milioni di giornate lavorative. Sono proposte che richiamo soltanto, in questa sede — perchè non credo che sia questo il momento in cui possono essere accolte — per riaffermare ancora una volta la serietà della nostra impostazione e per ribadire che oggi, probabilmente, la situazio-

ne sarebbe diversa se le nostre richieste fossero state accettate in tempi diversi.

Le proposte sono le seguenti: l'unificazione dell'accertamento e la erogazione in un unico ente, come l'INPS; la realizzazione di una vera e propria anagrafe delle aziende agricole; un sistema di controllo dell'uso della manodopera; il potenziamento e la riforma del collocamento; la parità previdenziale fra lavoratori agricoli e lavoratori di altri settori. Ciò per determinare — credo sia chiaro a tutti — una maggiore giustizia sociale e per creare incentivi concreti onde contrastare da un lato l'evasione e dall'altro la vergogna del mercato delle braccia, che è ancora un fenomeno presente nella realtà meridionale.

Lo stesso riordino degli elenchi anagrafici a validità prorogata riteniamo non possa essere scisso dalla approvazione della riforma previdenziale. Sinora l'unica risposta del Governo è stata quella del rinvio. Allora, noi riteniamo che, mentre si accantona la riforma, non si possa pensare di non prorogare gli elenchi anagrafici: a meno che ancora una volta non si voglia far pagare ai più deboli, ai più poveri; a meno che il Governo non voglia che i risparmi che intende fare si debbano realizzare a danno dei redditi dei lavoratori agricoli, senza muovere un dito nei confronti del padronato agrario.

Su questa questione, come su altre, il 22 di questo mese in Sicilia vi sarà lo sciopero dei braccianti. Detto questo, poichè ritengo che il problema prima o poi dovrà essere affrontato, mi domando: nell'immediato, come si può mantenere la situazione attuale per quanto riguarda appunto gli elenchi anagrafici e quindi la situazione previdenziale? Come si può, cioè, non solo controbilanciare con entrate i 78 miliardi spesi per i braccianti ma individuare una fonte di maggiori entrate? Questo mi chiedo a conferma del senso di responsabilità che ci ha sempre spinti e ci spinge oggi, nel momento in cui proponiamo di mantenere in vita alcune spese nel bilancio dello Stato, nel momento in cui avanziamo proposte giuste in direzione di categorie più deboli e indifese, a preoccuparci anche contestualmen-

te di suggerire una iniziativa che possa determinare maggiori entrate per il bilancio dello Stato stesso.

Un'altra proposta, che non è nuova perchè credo sia la terza volta che la formuliamo nel corso di questa legislatura (comunque la concretizzeremo poi con un emendamento preciso) è la seguente: i versamenti relativi alle ritenute a titolo di imposta sugli interessi, sui premi ed altri frutti di cui al primo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 603, e di cui al secondo comma dello stesso articolo, dovrebbero essere effettuati direttamente alle Tesorerie provinciali dello Stato. Proponiamo contestualmente (ripeto, per la terza volta in questa legislatura, ma questa volta con una risposta che ci auguriamo pervenga da parte del Governo, diversa rispetto a quelle che ci sono state date in passato) che siano soppressi gli aggi di cui al citato decreto 29 novembre 1973, n. 603, e che l'abolizione degli aggi stessi venga estesa anche alle ritenute sulle accettazioni bancarie, di cui al decreto-legge la cui conversione in legge stiamo discutendo in questa Commissione.

L'accettazione di tale proposta io credo che risponda nei fatti a un'esigenza di contenimento della spesa; e penso che ciò dovrebbe interessare maggiormente il ministro Andreatta, che in questa settimana si è battuto con maggiore accanimento rispetto a tale problema. Ritengo, però, che la nostra proposta risponda anche ad una esigenza di moralizzazione, di ammodernamento del sistema tributario, dando una risposta al fenomeno di arricchimento delle grosse esattorie meridionali; arricchimento ingiustificato e che pone problemi gravi di natura politica, dati i complessi e oscuri rapporti con la mafia, così come è stato denunciato nella relazione della Commissione parlamentare antimafia a suo tempo.

Se i calcoli che si fanno sono esatti — non so fino a che punto lo siano, quindi il Governo dovrebbe fornirci anche le cifre e gli elementi in suo possesso — si ha l'idea precisa di quanto sia costato questo servizio nel corso degli anni. Ripeto, se le cifre sono esatte, dal 1974 al 1980 alle esattorie sareb-

bero andati 2.600 miliardi. Vorrei essere smentito, ma, dal momento che non ci sono state fornite notizie precise, sembra che fino all'abolizione del sistema esattoriale (che dovrebbe avvenire nel 1983) vi sarebbero altri 1.400 miliardi che potrebbero essere praticamente recuperati e non spesi. Ricordo che quando abbiamo posto in passato questa questione, il ministro Reviglio ci sfidò, nel senso che, manifestando una sensibilità del Governo, oltre che personale, preannunciò un disegno di legge che avrebbe dovuto prospettare una soluzione più avanzata rispetto al provvedimento da noi presentato già da tempo. Ciò malgrado non abbiamo avuto la fortuna di poter avere su questa questione un confronto col Governo e con lo stesso ministro Reviglio.

Sembra, da indiscrezioni di questi giorni — mi dispiace che il ministro Formica sia andato via, mi rendo conto che ha altri impegni ma penso anche che avremmo potuto avere una risposta puntuale su tale questione — che sia imminente la presentazione di un nuovo schema di disegno di legge sui servizi di riscossione delle imposte, al quale il ministro Formica avrebbe dato il suo consenso. Il progetto dovrebbe prevedere la creazione di società di servizio per la riscossione dei tributi: le Banche non avrebbero più l'affidamento diretto, come si era pensato in un primo momento, come chiediamo noi riferendoci alle Banche di interesse nazionale, ma farebbero alleanza con gli attuali appaltatori privati mediante queste società di gestione. Preannuncio, signor Presidente, quella che potrebbe essere, se ciò fosse vero, una nostra posizione su questo problema. Quanto sopra significa che una delle più vecchie « industrie » del Mezzogiorno, strumento primario di clientela e di corruzione in particolare in Sicilia, con questo sistema verrebbe salvata; e non posso che anticipare un giudizio negativo, qualora fossero vere quelle indiscrezioni, su una impostazione di questo tipo. La riforma sarebbe rinviata, verrebbero istituiti meccanismi come l'albo nazionale esercenti e una commissione di autorizzazione che aprirebbe inevitabilmente contrattazioni tra aspiranti e Governo, con una conseguente preoccupazione

fondata sulla inevitabile mediazione degli interessi tra quanti aspirano a ritagliarsi una fetta di questo servizio pubblico.

P R E S I D E N T E . Tutto questo è stato scritto?

V I T A L E G I U S E P P E . Ho parlato di indiscrezioni; ripeto, mi dispiace che il ministro Formica sia andato via, avrebbe potuto risponderci e tranquillizzarci, rassicurarci, ad esempio, anche sui tempi in cui un confronto serrato su una materia come questa è possibile che avvenga. Mi auguro di avere una risposta, perchè temo che ancora una volta gli interessi del contribuente, secondo questa impostazione, resterebbero sullo sfondo, come pure quelli del fisco.

Signor Presidente, signor Ministro, su queste scelte, su questo terreno come su altri — altri colleghi del mio Gruppo interverranno su questioni specifiche per esternare le nostre posizioni e per fare proposte precise su certi problemi — intendiamo raccogliere la sfida del Presidente del Consiglio. Vogliamo verificare la reale volontà del Governo e capire se questa linea del rigore è una linea di rigore con giustizia, che tenga conto che vi sono possibilità in questo nostro Paese per spendere di meno e per recuperare risorse che sono state fino ad oggi distribuite in un certo modo, tenendo presente che il risparmio — o la minore spesa — non può pesare ancora una volta, come è successo in questi anni, sulle famiglie povere del Mezzogiorno: in particolare sui braccianti agricoli, per restare nell'argomento che sto cercando di sviluppare.

Su questo terreno, molto ampio, non abbiamo nessuna preoccupazione nel venire incontro all'impostazione del ministro Andreatta per operare la giusta manovra di tagli della spesa pubblica; perchè altrimenti vorrebbe dire che tutto quello che viene detto diventa propaganda. La nostra azione e i nostri atteggiamenti, allora, non potrebbero che essere necessariamente rigidi, fermamente severi: certamente, però, vogliamo anche in questa sede ribadirlo con chiarezza, non preconcetti nè strumentali, per-

chè comprendiamo la gravità della crisi nel Paese e non saremo certamente noi ad alimentare manovre che alla crisi economica facciano poi seguire anche una crisi politica grave, con conseguenze certamente imprevedibili.

B E O R C H I A . Credo, signor Presidente, onorevoli colleghi, che forse mai come quest'anno la discussione sulla legge finanziaria e sulle tabelle di competenza della nostra Commissione, avvenga, per i fatti politici e parlamentari attuali, per l'esposizione che il Ministro del tesoro ha fatto in Senato l'ottobre scorso, nella consapevolezza comune della difficoltà, per non dire della drammaticità, della situazione nella quale si dibatte il nostro Paese.

Ritengo di non dovere aggiungere altre considerazioni su questo tema, condividendo non solo le considerazioni svolte dal senatore Triglia ma anche quelle fatte dai colleghi Lai e Nepi. Penso che giustamente il Presidente abbia proposto alla nostra Commissione l'esame congiunto dei documenti di bilancio e del disegno di legge finanziaria, anche perchè questo comporta una valutazione complessiva della manovra che ci propone il Governo. Si tratta di una proposta che ha fin da queste prime battute registrato consensi significativi e che ha anche suscitato discussioni, preoccupazioni in ordine ad alcuni aspetti della manovra complessiva. Credo che si possa e si debba necessariamente approfondire la discussione e il confronto sull'insieme delle proposte; ma che non possa essere posto in discussione l'obiettivo finale che il Governo si propone, quello di ottenere il rientro dall'inflazione, senza pregiudicare lo sviluppo. È un obiettivo che appare decisivo in questi giorni per il futuro della vita economica e finanziaria del Paese, rispetto al quale penso che nessuno di noi possa essere in qualche maniera indifferente. Sono convinto che la discussione di questi giorni sui problemi ancora presenti non avvenga senza questa comune consapevolezza, consapevolezza che ci ritrova quest'anno, forse più che nell'anno scorso, uniti da una intenzione di rigore che è piuttosto insolita ma che è divenuta una costan-

te nel dibattito da parte di tutte le forze politiche presenti in Parlamento.

Sono convinto che non sia così semplice realizzare questa equazione contenuta nelle prospettive del Governo: rientro dell'inflazione senza ostacolare lo sviluppo. I due termini potrebbero apparire tra loro contrastanti, ma credo che nella proposta complessiva si possa e si debba riconoscere che i due problemi sono seguiti e che gli obiettivi vengono ricercati.

Anche per alcune considerazioni fatte poc'anzi può sembrare molto pericoloso per un esponente della maggioranza avanzare delle ipotesi o previsioni su come finirà questa faccenda: se sarà o meno sfondato il « tetto »; se sarà mantenuta questa posizione anche in presenza di alcune riserve e preoccupazioni portate avanti. Quindi non è possibile anticipare una soluzione politica che il Governo ha ricordato essere affidata al senso di responsabilità della maggioranza. Credo peraltro che anche nel divenire di questa vicenda, comunque essa andrà a chiudersi, non potrà mancare una profonda consapevolezza e quindi la fissazione di alcuni limiti precisi che nascono dalla presa di coscienza delle condizioni in cui si trova il Paese, per cui determinate linee e prospettive possono essere tracciate solo se si affermano alcuni principi di severità.

Questa è una considerazione che formulo genericamente, ma che non potevo non fare in adesione alle osservazioni e proposte che il relatore ha avanzato sui documenti al nostro esame. Su questo argomento non avrei altro da dire.

Vorrei soffermarmi su alcuni problemi particolari. Il senatore Bonazzi, a proposito della finanza locale, ha accennato alla posizione di partenza in cui ci troviamo quest'anno: una posizione che vede un accordo sul 16 per cento in più nei trasferimenti ai Comuni. Questo accordo è quindi ritenuto un fatto positivo, che non può, tuttavia, non essere collegato strettamente all'esigenza di uscire dall'attuale regime transitorio: esigenza che abbiamo ogni anno ribadito e sulla quale abbiamo anche lavorato, credo positivamente, esplorando le varie possibilità e stabilendo già alcuni punti di partenza ver-

so un regime di maggior autonomia impositiva per i Comuni; il che significa ritrovato senso di una più puntuale corresponsabilizzazione degli amministratori locali nel disegno generale della finanza pubblica.

Il problema, per il quale avremmo anche noi delle proposte da avanzare, rimane il seguente: dove trovare questo 16 per cento?

Il collega Triglia ha già detto in proposito alcune cose: dove potremo trovare qualcosa ancora in più del 16 per cento e dove gli Enti locali che vogliono andare su questa strada possono automaticamente individuare le risorse per far fronte a quelle spese maggiori che ritengono necessarie per lo sviluppo e la vita delle loro comunità.

Intanto, per questo 16 per cento, vorrei chiedere ai rappresentanti del Governo di essere più solleciti che sia possibile nel fare le loro proposte, in modo che possa seguire la discussione del Parlamento e si possa consentire ai Comuni di presentare sollecitamente i loro bilanci. Ma vorrei aggiungere che a mio parere non può essere trascurata la sollecitazione fatta dal relatore intorno al fondo perequativo. Abbiamo tutti concordato — sia pure con qualche difficoltà nella individuazione dei destinatari — quanto meno su alcune fasce cui devolvere lo stesso fondo. Mi sembra perciò che non possa essere assolutamente trascurata tale prospettiva di perequazione e che pertanto debba essere riconfermato, possibilmente sviluppato anche in aumento, questo dato che ci consente di affrontare poi più liberamente, meno condizionatamente, i problemi connessi al regime, non dico finale ma di medio termine, dell'area impositiva degli Enti locali. Anche perchè in questo momento condividerei la preoccupazione espressa dal senatore Bonazzi, quando sostiene che o troviamo un momento in cui il 16 per cento si coniughi con l'area impositiva o riduciamo il 16 per cento, e via dicendo. Credo, tuttavia, che questo sia un problema complesso, che richiede una preparazione, anche strutturale, tale da non portare a fallimento il disegno. Quindi, propenderei per il disegno finale o a medio termine dell'area impositiva dei Comuni, piuttosto che per le proposte che si sentono formulare e delle quali non si hanno

notizie precise; e preferirei che a questa situazione si pervenisse avendo fatto operare un fondo perequativo che ci consenta di lavorare poi in condizioni più serene, meno preoccupati del pericolo che si allarghino gli squilibri. Perché il nostro intento è quello non solo di contenere, ma addirittura di eliminare le sperequazioni che possono esistere tra gli Enti locali.

Se non vado errato, nella relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria si dice che, relativamente alle leggi per le quali mancava ogni indicazione sulla entità della spesa per il 1982 e anni successivi, il livello di massima è stato quello di confermare le singole vecchie leggi. Almeno questa eccezione vi è stata, ma non so di altre eccezioni a questo principio generale. Forse so di un'altra eccezione, di cui quasi non oso parlare, che si riferisce alle Comunità montane, per le quali la legge n. 93 del 1981 stabilisce il rifinanziamento della legge n. 1102 per il 1982. La mancata previsione nel disegno di legge finanziaria dell'importo relativo (quello per il 1981 era di 120 miliardi) pone un problema molto serio e grave non solo sulla funzionalità, sull'operatività delle Comunità montane, ma sulla loro stessa vita, quando si pensi che le spese per il personale incidono sul 5 per cento dei 120 miliardi che dovrebbero essere reimpiegati nel piano di sviluppo delle Comunità montane per il conseguimento delle loro finalità. Quindi, credo che non possa mancare nel parere che la nostra Commissione deve esprimere un riferimento a che questa esigenza venga garantita nel disegno di legge finanziaria, soprattutto per il funzionamento del piano di sviluppo che le Comunità montane hanno in atto, sulla base delle disposizioni della legge n. 1102; altrimenti si vedrebbero costrette a pochissimi interventi sottoposti a precise limitazioni di legge.

In relazione ai problemi post-terremoto del Friuli-Venezia Giulia, in ordine alla legge per la ricostruzione, devo dare atto al Governo della sensibilità particolare dimostrata con l'aver accolto le richieste della Regione stessa e dei parlamentari per l'autorizzazione alla Regione di assumere im-

pegni per 350 miliardi nel corso del 1982, in attesa che il Governo adempia all'impegno assunto di presentare quanto prima una nuova legge di rifinanziamento. Ma vi è un altro problema, che riguarda la finanza delle Regioni a statuto speciale in generale e in particolare il Friuli-Venezia Giulia (e credo anche la Sardegna, seppure in misura minore). Non sto a riferire la storia della finanza regionale, della distinzione che esiste tra statuti ordinari e statuti speciali e dei vari passaggi attraverso i regimi transitori: di tutti questi argomenti sia i colleghi che il Ministro sono perfettamente al corrente; però su certi aspetti della finanza regionale si è appuntata la nostra attenzione non slegata da una certa apprensione. Il fatto è che nel disegno di legge finanziaria al nostro esame per l'esercizio 1982 si stabilisce una condizione di potenziale diversità e non è sufficiente rispondere che la diversità non esisterà più alla fine. La potenziale diversità esiste perché di fatto, indirettamente ma abbastanza chiaramente, nella legge finanziaria le Regioni a statuto ordinario hanno garantito un incremento del 16 per cento delle entrate. Questa garanzia non è prevista per le Regioni a statuto speciale, per le quali vi è una proroga al 31 dicembre 1982 di un finanziamento provvisorio pari a quello del 1981, senza l'incremento del 16 per cento. So già che il Ministro del tesoro mi obietterà quanto scritto a pagina 13 della relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria. Leggo testualmente: « Il congelamento delle somme sostitutive dei tributi soppressi comporta, comunque, la erogazione alle Regioni a statuto speciale di importi superiori a quelli attribuiti nel 1981, atteso che il congelamento delle somme non considera le riduzioni disposte nel 1981 con l'apposito decreto-legge presentato per la conversione. È da considerare, inoltre, che le predette Regioni partecipano, in quote fisse o variabili, al gettito di taluni tributi erariali e quindi acquisiscono incrementi di entrate in relazione alla lievitazione dei tributi stessi ».

Ma questa è solo una speranza e credo che, riconoscendo questo ragionamento, si possa e si voglia porre una norma di salvaguardia tale da garantire, infine, anche alle

Regioni a statuto speciale il 16 per cento, evitando così una diversità di trattamento tra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale.

TRIGLIA, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1583*. L'articolo 13 del disegno di legge finanziaria richiama la dizione per il 1981, cioè garantisce il 15 per cento delle quote fisse, determinato in misura pari a quelle previste dall'articolo 35 del decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38, convertito con modificazioni nella legge 23 aprile 1981, n. 153, che stabilisce una maggiorazione del 15 per cento rispetto all'ammontare.

BEORCHIA. Ma vi sono alcune varianti. Nel Friuli-Venezia Giulia abbiamo i nove decimi. Dal 1976 abbiamo i nove decimi della quota fiscale di imposta erariale del Monopolio sui tabacchi consumati nella regione. Quindi, non mi pare che vi sia una diminuzione. Riconfermato il principio che non può esservi una diversità di trattamento tra Regioni a statuto ordinario e Regioni a statuto speciale, tale da privilegiare le une e punire le altre, riconfermato il principio che un conto si potrà fare in relazione allo andamento delle variabili, ritengo che infine debba essere garantito anche alle Regioni a statuto speciale una maggiorazione, un incremento del 16 per cento delle entrate, proprio per non assumere un atteggiamento punitivo nei confronti di quelle Regioni, per le quali non credo si possa generalizzare nei giudizi negativi circa i loro comportamenti. Ciò anche perchè si tratta di comportamenti collaudati in tempi più lunghi rispetto all'esperienza delle Regioni a statuto ordinario.

Non ho altro da dire se non ribadire la nostra consapevolezza delle difficoltà in cui ci troviamo e l'esigenza di rivedere alcuni termini delle proposte al nostro esame, nel senso del perseguimento di una giustizia sociale e di una perequazione per gli Enti locali, nel senso di garantire loro la sopravvivenza e un'eguaglianza di trattamento. Per il resto confermo il nostro appoggio all'impostazione che il Governo ha dato al disegno

di legge di bilancio, condividendo in pieno le relazioni che i colleghi hanno svolto.

SCEVAROLLI. Signor Presidente, ci sembra doveroso e giusto premettere qualche considerazione di carattere politico prima di fare considerazioni di merito sui temi in discussione.

La prima considerazione è che il Parlamento si trova di fronte a scelte chiare e precise da parte del Governo, a finalità obiettive che sono da noi pienamente condivise: bloccare l'inflazione, o almeno tentare di ridurla, per tutelare e possibilmente incrementare l'occupazione. Questo è un dato che va sottolineato e che il Parlamento deve valutare con estrema attenzione. Esso potrà, certamente, nella sua sovranità, apportare modifiche alle proposte del Governo e noi siamo disponibili ad ogni confronto costruttivo purchè le modifiche siano coerentemente finalizzate agli obiettivi proposti. Ci sembra anche corretto il metodo che il Governo ci ha indicato. Evidentemente, di fronte a maggiori spese, bisogna che il Parlamento si preoccupi di indicare anche maggiori entrate. Vi è poi una disponibilità del Governo, nei limiti però coerentemente indicati, ad un confronto non solo con il Parlamento ma anche con le forze sociali, perchè il bilancio e il disegno di legge finanziaria, una volta approvati, rappresentino veramente degli strumenti che contengano scelte politiche e consentano di fronteggiare la situazione economica e sociale del nostro Paese in termini positivi e validi, al fine di conseguire gli obiettivi su cui, poi, in ultima analisi ci troviamo tutti abbastanza concordi.

Il « tetto » dell'indebitamento, al di là del lato quantitativo, che è di fondamentale importanza, risponde ad una necessità che non può essere sottovalutata. Anzi, è la condizione per realizzare certi obiettivi. Nulla può essere visto come un tabù, quindi anche il « tetto » non può essere considerato tale; ma sarebbe certamente un errore se il Parlamento non seguisse l'indicazione del Governo di non apportare cambiamenti senza avere chiaramente definito il « tetto » al quale il Governo stesso e le forze politiche e so-

ciali sono impegnati e vincolati. Si tratterà di vedere alla fine se il dato quantitativo deve restare necessariamente immutabile o meno; ma certamente, se si dovesse apportare qualche modifica, questa dovrebbe essere in ogni caso coerente con un disegno che, visto nella sua globalità, trovi piena adesione. Parimenti è da sottolineare il senso di responsabilità dimostrata dagli Enti locali a Viareggio. Abbiamo partecipato ai lavori di quel convegno ed è molto importante che gli Enti locali abbiano accettato la richiesta che il Governo ha rivolto loro, come del resto a tutto il Paese, di concorrere a questo sforzo. Sforzo che naturalmente implica delle rinunce e dei sacrifici.

Ma gli Enti locali nell'accettare la richiesta del Governo si sono poi anche collocati all'interno di questa strategia del contenimento della spesa corrente, quindi dell'indebitamento, avanzando giustamente, dal loro punto di vista, alcune proposte. Questo è un fatto giusto e corretto quando ci si trova in una democrazia, dove ogni voce ha possibilità di esprimersi e si esprime perchè sa di poter contare su un ascolto attento, responsabile.

Devo anche dire che ho assistito al dibattito prendendo atto con soddisfazione di una posizione politica molto interessante da parte dell'opposizione comunista, la quale non vede il Governo come un nemico da abbattere: non è, finalmente, un Governo « pericoloso ». È un Governo che fa dire ai colleghi comunisti che il loro obiettivo non è quello della sua caduta bensì quello del miglioramento della proposta di legge. È compito poi di tali colleghi avanzare proposte per ottenere miglioramenti del provvedimento secondo il loro punto di vista; e ne discuteremo. Può darsi che alcune delle proposte finalizzate al suo miglioramento non ottengano quel risultato, e allora manifesteremo la nostra opposizione; siamo però impegnati in un confronto molto sereno, serio, tendente a trovare punti di convergenza dove è possibile. Mi pare che sia un modo corretto di procedere da un punto di vista politico.

Anche da parte dei colleghi comunisti c'è in fondo l'accettazione della scelta del contenimento della spesa corrente. Sono posi-

zioni che apprezziamo e, anche se non risolvono i molti problemi esistenti, sono comunque premesse interessanti e incoraggianti.

Sarò molto breve perchè molte considerazioni sono state fatte dal relatore, che come sempre ringraziamo. Credo che si debba prendere atto della disponibilità degli Enti locali: è doveroso che vi sia anche da parte loro il concorso a cui ho accennato prima, ma il Governo e il Parlamento hanno il dovere della chiarezza. Quindi, se c'è qualche zona d'ombra va chiarita; così come sarebbe non meno doveroso, da parte del Governo e del Parlamento, non dico dare una contropartita agli Enti locali ma dare alle Amministrazioni locali, all'opinione pubblica in definitiva, una dimostrazione di volontà politica, in modo che i nostri amministratori possano dire che il loro concorso ha contribuito non soltanto a vincere una battaglia estremamente ardua, come quella contro la inflazione, ma anche ad aiutare le forze politiche a dare concretezza ai molti propositi di riforma che ogni forza politica in questi anni ha manifestato. Mi riferisco alla riforma della finanza locale o al suo avvio, che dovrebbero essere atti, quanto meno politicamente, contestuali. Da un punto di vista tecnico-legislativo il discorso può essere diverso ma politicamente dovrebbe esservi contestualità. Riusciremmo così a dare dimostrazione di volontà politica e di capacità di dare risposte politicamente valide ad esigenze profonde, reali, che da anni vengono evidenziate e che fino a questo momento non siamo riusciti a soddisfare.

Se gli Enti locali devono avere un incremento mantenendo grosso modo la capacità di spesa del 1981 e (in termini reali) devono quindi avere il 16 per cento in più, si deve indicare il modo di realizzare ciò, come accennava dianzi anche il relatore. Se questa è una scelta, è opportuno che esca dallo stadio di proposta e che diventi un dato acquisito.

A me pare di dovere sottolineare un elemento proposto dal relatore ma anche emerso nel dibattito: le scelte che si faranno per l'area impositiva autonoma. Le scelte che faremo per realizzare questo contenimen-

to della spesa entro il 16 per cento non devono produrre ulteriori effetti squilibranti; questo è un dato importante. Credo, anzi, che il fondo di perequazione che abbiamo stabilito nel 1981 dovremmo incrementarlo. L'obiettivo del superamento degli squilibri nel nostro Paese richiederà del tempo ma non deve essere lasciato cadere: è un obiettivo che conserva la sua validità e che deve essere presente, deve trovare una concreta e chiara rispondenza, nelle norme che ci accingiamo ad approvare.

Sembra anche a me che vi sia poi esigenza di maggior chiarezza nella parte riguardante le entrate proprie dei Comuni e nella parte organizzativa. Una volta stabilite le scelte di fondo, è forse saggio operare all'interno delle medesime.

Resta il capitolo degli investimenti. Anche su questo punto, pensare ad una riduzione degli investimenti mi sembra una contraddizione. Forse si può porre il problema di una selezione, di qualche criterio selettivo degli investimenti; ma i Comuni hanno dimostrato una capacità di intervento, di spesa negli investimenti che non va mortificata; anzi va semmai incoraggiata nei limiti del possibile. Mi sembra che occorra affrontare il problema in questi termini: prendiamo atto di questa capacità e vediamo se possiamo migliorarla in termini selettivi, senza perciò sopprimere lo sforzo di investimento degli Enti locali.

C'è il problema della Cassa depositi e prestiti. Sono state dette molte cose, ma io voglio sottolineare un aspetto: la riforma e la ristrutturazione della Cassa depositi e prestiti rappresenta una esigenza non più prorogabile; perchè diversamente andremmo ad affermare dei principi senza poi realizzarli. Anche questa, secondo me, è una scelta di volontà politica che andrebbe chiaramente tradotta (so che alla Camera dei deputati si sta discutendo un disegno di legge) in un « pacchetto » d'iniziative.

Credo anch'io che il tema delle Comunità montane abbia la sua importanza e meriti di essere valutato con la dovuta attenzione. Il Governo non potrà, là dove esistono certe carenze, come nel caso delle Comunità montane, non dare il proprio apporto con la necessaria disponibilità.

Mi sono limitato ad alcune considerazioni più che altro di ordine politico per portare il modesto contributo del mio Gruppo, che è naturalmente disponibile con tutta l'attenzione che problemi tanto delicati richiedono, per un confronto serrato e per riuscire a giungere in porto con strumenti che siano veramente idonei a condurre la battaglia alla quale tutti ci richiamiamo: cioè quella per ridurre e possibilmente bloccare l'inflazione e difendere, tutelare, incrementare l'occupazione.

P R E S I D E N T E . Il seguito dell'esame è rinviato.

I lavori terminano alle ore 19,05.

MERCOLEDÌ 21 OTTOBRE 1981

**Presidenza del Presidente SEGNANA
indi del Vice Presidente BERLANDA**

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

Presidenza del Presidente SEGNANA

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982)** » (1583)

(Parere alla 5ª Commissione)

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984** » (1584)

— **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 (Tab. 2)**

— **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 (Tab. 3)**

(Rapporto alla 5ª Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato

BILANCIO DELLO STATO 1982

6ª COMMISSIONE

di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 », della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 » e del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) ».

Riprendiamo la discussione generale rinviata nella seduta di ieri.

POLLASTRELLI. Signor Ministro, onorevole Presidente, colleghi, sulla manovra più complessiva prevista dal disegno di legge finanziaria e dalla previsione di bilancio già considerazioni sono state svolte, per il nostro Gruppo, dai senatori Bonazzi e Giuseppe Vitale. Non voglio tornare su quegli aspetti del problema. Questa manovra più complessiva, da una parte si muove nell'ottica dei tagli della spesa per garantire il mantenimento del cosiddetto « tetto » sotto i 50.000 miliardi, ma dall'altra, e non in modo meno importante, noi riteniamo affronti anche il problema della manovra complessiva dell'entrata per garantire gli obiettivi che sono stati indicati. Sotto questo aspetto il ministro Andreatta, presentando in Assemblea il disegno di legge finanziaria e il bilancio, ha affermato, così come di solito fatto anche nel passato dai precedenti Ministri del tesoro che affrontavano l'argomento, che quello in esame è un bilancio « senza rete di sicurezza », così lo ha definito, volendo sottolineare che — come se fosse la prima volta che si fanno affermazioni di questo genere — per quanto riguarda la legge finanziaria per il 1982 e la previsione di bilancio, non sono assolutamente sottostimate le entrate così come non sono sovrastimate le uscite. È una dichiarazione che da sempre il Governo si è premurato di fare quando ha presentato al Parlamento questo strumento e l'esperienza ha dimostrato che queste affermazioni erano tutt'altro che rispondenti alla realtà. L'esperienza concreta a consuntivo dei dati — e anche le tabelle annesse allo stesso piano di bilancio per la parte delle entrate del 1982 ne sono la testimonianza — dimostra che questi dati non

corrispondono alla esatta realtà. Infatti a consuntivo si è poi sempre riscontrata da un lato una sottostima delle voci di entrata, anche e soprattutto di carattere tributario, e dall'altro una sovrastima delle spese. Da qui il fenomeno dei residui passivi.

Ecco, non vorremmo, anche in questa circostanza trovarci di fronte ad una analoga esperienza, perchè il problema non è stare sotto un cosiddetto « tetto », in modo generico, di 50.000 miliardi, così come sono stati quantificati sulla base di entrate e di uscite: il problema invece è quello di essere coscienti della crisi economica che sta attraversando il Paese e su questo credo che i comunisti non possano certo essere tacciati di non essere stati pienamente consapevoli. Sono anni che andiamo affermando la drammaticità della crisi economica che stiamo attraversando, anche se si dovrebbero fare anche delle analisi sugli atteggiamenti che sono invece venuti da altre parti politiche. Ma dagli stessi governi che si sono succeduti nel tempo, dalle maggioranze che li hanno poi retti, nasce la consapevolezza della profonda crisi che stiamo attraversando; crisi che non è stata certamente oggetto di una attenzione responsabile da parte di chi avrebbe dovuto porvi riparo non attraverso manovre di tipo congiunturale, non ricorrendo a « toppe » di carattere finanziario o tributario, ma affrontando il problema più generale con una politica economica che noi abbiamo definito caratterizzata dalla programmazione, dalla relatività degli interventi e da una certa riduzione della spesa corrente, accompagnata da una maggiore qualificazione della stessa. Sotto questo punto di vista bisogna affrontare quindi il problema relativo alla predetta manovra più complessiva delle entrate, che sono sì di competenza, per quanto riguarda la posizione della legge finanziaria rispetto al bilancio, del Ministro del tesoro ma hanno, a nostro avviso, anche aspetti di competenza specifica, per quanto riguarda le entrate di carattere tributario, del Ministro delle finanze.

Volevo affrontare questo argomento facendo alcune brevi considerazioni. La stessa relazione alla tabella 3 afferma che in con-

clusione l'azione del Ministero delle finanze si rivolge verso la gestione della spesa. Ma io aggiungo, per quanto riguarda il reperimento delle entrate necessarie, non solo per le spese specifiche del Ministero ma in questo caso di carattere più generale — perchè sicuramente le entrate tributarie sono la parte più consistente su cui fare affidamento — che l'azione del Ministero delle finanze in direzione della gestione e della spesa e del reperimento delle entrate dovrebbe essere caratterizzata dal perseguimento di obiettivi primari di razionalizzazione e di ammodernamento dei servizi. Non a caso si è affrontata in Parlamento, finalmente, la riforma dell'Amministrazione finanziaria sulla quale il nostro giudizio sicuramente non è un giudizio positivo. Il senatore Marselli, ritornando sull'argomento nella discussione generale che si sta svolgendo, esprimerà più precisamente il giudizio negativo che noi diamo su come si è svolto questo problema, e quindi anche sulla razionalizzazione e sull'ammodernamento dell'Amministrazione, non solo per il suo funzionamento, ma per il complessivo funzionamento di tutto l'apparato tributario.

Se si deve analizzare l'obiettivo che si deve raggiungere nell'ambito dell'Amministrazione finanziaria, l'obiettivo prioritario deve essere quello di costruire finalmente una amministrazione che sia in grado di fungere da deterrente efficace, atta ad impedire la formazione di quella gran massa di entrate che poi non vengono riscosse e che derivano dall'evasione fiscale. Sulla lotta e sul modo in cui attrezzare l'Amministrazione finanziaria per una seria, efficiente lotta all'evasione fiscale in tempi brevi — perchè non credo che si possa affrontare questo argomento legandolo strettamente ad una delega così come stiamo per dare al Governo per la riforma dell'Amministrazione finanziaria, che avverrà tra due anni — il problema si pone con serietà nell'immediato, per un recupero serio della evasione fiscale così come per trovare meccanismi nuovi e legislativi. C'è o c'è stata una impostazione sul come affrontare questa situazione, nell'immediato o nel breve termine, da parte dei vari Ministeri delle

finanze? Mi voglio soltanto riferire ad una filosofia di intervento in tempi brevi così come è stata avanzata dal precedente Ministro delle finanze, professor Reviglio. Una filosofia del ministro delle finanze Reviglio che noi abbiamo sotto certi aspetti anche condiviso. Più volte ci siamo trovati a dover sostenere, come Gruppo comunista, questo aspetto per il quale veniva affrontata in tempi brevi o nell'immediato una politica seria di lotta all'evasione fiscale. Il nostro è stato un Gruppo molto responsabile in Parlamento, e, anche scontrandoci con la stessa maggioranza, abbiamo sostenuto questa battaglia che il ministro delle finanze Reviglio a suo tempo ha pensato di poter mettere in campo per arrivare a quei risultati che probabilmente, con molto ottimismo, anche lo stesso Ministro pensava di ottenere, ma che poi nella realtà sicuramente non sono stati all'altezza delle aspettative. Certo abbiamo anche criticato alcuni aspetti di questa filosofia del ministro Reviglio quando voleva basare questa lotta all'evasione esclusivamente sulla base degli annunci e dei segnali da lanciare all'opinione pubblica perchè dicevamo che quella linea politica di carattere tributario non era sostenuta da strumenti efficaci di controllo reale nei confronti dei potenziali evasori. Poi, effettivamente, i risultati non sarebbero stati quelli che ci si aspettava e in effetti, sotto alcuni punti di vista, abbiamo avuto ragione quando abbiamo fatto un po' di consuntivo intorno ad una manovra che condividevamo così come era stata impostata dal Ministro di allora ma che poi, in effetti, non ha dato sicuramente i risultati che ci aspettavamo, anche perchè ci sono state forze politiche che, pur dicendo di condividere questa linea, l'hanno boicottata. Voglio richiamare soltanto l'esperienza del Corpo dei superispettori, che noi abbiamo sostenuto proprio per il suo carattere autonomo di intervento in questo campo molto delicato. Ma abbiamo visto poi quanti oppositori, e in sede politica e in sede parlamentare e anche nella stessa Amministrazione, l'innovazione abbia trovato.

Mi riferisco anche in modo particolare alla vicenda di quel superispettore che ha rassegnato le dimissioni con una motivazione

che consideriamo valida e positiva, perchè richiama l'attenzione dei responsabili del Ministero delle finanze, quindi anche della autorità politica, sul mantenimento dell'ispirazione originaria di tale corpo. Con la motivazione delle dimissioni non si respinge questo strumento d'indagine fiscale, ma si tende a recuperare gli obiettivi prioritari che si volevano raggiungere, per i quali occorre assolutamente mantenere l'autonomia a questo corpo se veramente si vuole che esso possa dare anche in Italia seri risultati.

Noi siamo convinti che una grande massa di evasione fiscale, nel nostro Paese, esista anche a livello di piccoli e piccolissimi contribuenti, ma che, però, una grossa fetta di evasione esista nella fascia dei grandi contribuenti, costituita dalle cosiddette società di comodo, che nascono e muoiono senza lasciare nessuna traccia; società che sono all'origine dello scandalo delle cosiddette « fatture fasulle », e contro le quali l'Amministrazione finanziaria non è stata in grado — per mancanza di volontà o per incapacità? — di intervenire. Ed allora uno dei compiti prioritari da assegnare a questo corpo di ispettori superspecializzati non dovrebbe essere proprio quello di andare a controllare in modo costante e serio, sino in fondo, cosa succeda in questa fascia di contribuenti?

A questo proposito un'altra considerazione va fatta: tra le entrate tributarie risulta, con una certa meraviglia, l'irrisorio gettito derivante dall'IRPEG, 4.000 miliardi, quasi la stessa cifra del 1981. Anche se, certamente, il fatto che tale gettito sia particolarmente depresso dipende dall'attuale congiuntura economica, rimane comunque il fatto che nel campo dell'IRPEG c'è una grossa fascia di evasione fiscale da parte di società di comodo e, anche, di società che chiudono sempre i loro bilanci in passivo e che bisognerebbe controllare più a fondo. E non credo che questi controlli siano stati fatti, neanche in passato, anche in momenti felici della nostra economia.

Al Ministro delle finanze chiediamo perciò di fornirci chiarimenti sull'attività del corpo dei superispettori, così come di altri strumenti di cui si è dotata l'Amministrazione finanziaria. Mi riferisco in particolare

ai centri di servizio. Si era detto che entro il 1981 almeno due di questi centri dovevano entrare in funzione, quelli di Roma e Milano. A che punto è l'operatività di questi centri, che noi consideriamo opportuni ed utili? Sarebbe anche interessante andare ad una ulteriore verifica della efficacia delle bolle di accompagnamento e delle ricevute fiscali. Noi accogliamo nella sostanza come opportune queste misure, facendoci carico responsabilmente della grande fascia di evasione anche a livello di piccoli e medi imprenditori; però abbiamo sempre detto con realismo che a questi strumenti bisognava affiancare una efficacia dei controlli, che superasse la fase dell'annuncio: pur aderendo all'impostazione generale, criticavamo il ministro Reviglio — e ripetiamo questi nostri appunti all'attuale Ministro — perchè voleva affrontare alcuni problemi con la sola fase dell'annuncio. In effetti quando si riscontra che il controllo non è efficace, è chiaro che la sola fase dell'annuncio non dà alcun risultato. La domanda che poniamo a questo proposito è come funzionino oggi i controlli per quanto riguarda le bolle di accompagnamento e le ricevute fiscali, soprattutto sulla base di un altro annuncio, quello che le ricevute dovrebbero essere estese anche ad altre categorie. Noi concordiamo sul fatto che debbano essere estese, perchè il campo dell'evasione è senz'altro molto ampio; però anche sotto questo profilo come si intende attrezzarsi? Come si intende garantire che anche questa estensione non rimanga alla fase di annuncio?

Un'altra breve considerazione. È stato messo in moto un meccanismo, quello dei controlli cosiddetti incrociati, sulla base dei dati che l'Amministrazione finanziaria può essere in grado di ottenere. Mi riferisco in modo specifico ai controlli incrociati tra imposizione diretta e indiretta, ma anche tra fisco e INPS. Qui c'è una massa di dati che può essere utilizzata per andare a vedere tra le maglie onde intervenire per reprimere l'evasione. Ma, anche a questo riguardo, come sono andate le cose sino ad oggi? Per esempio, quali e quanti dati è stata in grado di elaborare la SOGEI? Ma, soprat-

tutto, chi ha organizzato nei confronti della SOGEI la elaborazione di dati finalizzati a un obiettivo di effettivi controlli incrociati? Perchè faccio queste domande? Perchè abbiamo la sensazione — che non è solo nostra, ma anche di altre parti politiche — che questa grande mole di lavoro svolta dalla SOGEI non si sia voluta ben organizzare.

Mi riferisco, sotto questo aspetto, a tutta quella mole di documenti che sono gli elenchi dei clienti e dei fornitori e che si sono poi verificati impossibili non solo a controllare ma ad incrociare con altri dati, con un grave danno per il contribuente perchè si è reso più oneroso un adempimento contabile, quale è quello di un elenco di questo tipo che è stato ammassato negli uffici tributari in cataste di carta senza ottenere alcun risultato. Vorremmo quindi avere una risposta da parte del Ministro anche sulla battaglia che deve essere condotta contro l'evasione fiscale.

Sono convinto che le entrate, così come sono state appostate, pur essendo un bilancio « senza rete » come lo ha definito il ministro Andreatta, sono state appostate secondo una certa visione. Sono consapevole che, come si è dimostrato nel passato, pur affermando il Ministro che il bilancio è « senza rete di sicurezza », le cifre sono sottostimate. Se si vuol fare questa battaglia politica e morale di lotta all'evasione fiscale si possono trovare anche aggiustamenti diversi.

Per quanto riguarda l'IRPEF la domanda che ci si pone è questa: l'aumento delle entrate deriva soltanto dal *fiscal drag* sui lavoratori dipendenti, come è avvenuto fino ad oggi, oppure, anche per l'IRPEF incide una fetta di recupero di evasione? Anche per l'IVA c'è un aumento che noi consideriamo non soddisfacente per quanto riguarda la previsione delle entrate (mi pare circa sei-settemila miliardi), nei confronti di una evasione, di cui si è sempre parlato, in materia di imposizione indiretta, che si aggira sui quindicimila-ventimila miliardi. Quindi si debbono mettere in cantiere meccanismi più credibili per la lotta all'evasione fiscale e per ristabilire la fidu-

cia tra contribuente e fisco, tra cittadino ed istituzioni democratiche.

A proposito delle entrate per l'IRPEF vi è una grossa cifra, che raggiunge e supera i 45.000 miliardi nel 1982, con un aumento del 41,8 per cento rispetto all'anno precedente (rispetto ad una inflazione che dovrebbe essere, come obiettivo, contenuta al 16 per cento). L'incremento, se lo ragguagliamo al 1978, quindi a quattro anni addietro, è pari al 400 per cento: infatti da 11.616 miliardi del 1978 si è passati a 45.190 miliardi. Credo che questa cifra sia la testimonianza diretta del salto che c'è stato e quindi credo che debba essere finalmente resa giustizia ai lavoratori dipendenti che hanno subito appunto questo fenomeno deprecabile di drenaggio fiscale.

A questo proposito assistiamo ad annunci e ad impegni da parte del Governo, per quanto riguarda il recupero da parte dei lavoratori del drenaggio fiscale, che non vengono completamente attuati o in parte sono disattesi. Mi riferisco alla vicenda della modifica della curva delle aliquote. La proposta avanzata per il Governo dal ministro Reviglio era una proposta che il Parlamento ha in parte modificato ma che comunque prevedeva un rimborso per il 1981 pari a 2.356 miliardi. Questi sono i dati che ci ha fornito il ministro Reviglio quando abbiamo affrontato questo argomento e sono quantificati anche in modo disaggregato: tanto per la curva delle aliquote, tanto per la detrazione per il coniuge. Dei 2.356 miliardi 1.150 erano per il 1981 e 1.206 per il 1982, anche se gli stessi 1.150 miliardi del 1981 erano poi di competenza del 1982.

La proposta che invece viene avanzata oggi dal Ministro delle finanze è una proposta che va esaminata con attenzione, come stanno facendo, alla Camera, i parlamentari del mio Gruppo. È una proposta di *una tantum* e quindi non è un provvedimento organico che risolva il problema: riguarda il 1981 e comporta una restituzione inferiore rispetto alla proposta avanzata dal ministro Reviglio. Infatti gli oneri del rimborso dovranno non superare i 2.165 miliar-

di contro i 2.356 previsti nella proposta Reviglio.

Intanto, quanto alla appostazione di copertura, visto che il rimborso, anche se effettuato nel 1981, andrà nella competenza del 1982, la copertura dei 2.165 miliardi della manovra, proposta dal Governo recentemente, riguarderebbe solo e soltanto questo provvedimento di *una tantum* per il 1981.

E cosa succederà per il 1982? Si dovrà fare alla fine dell'anno un altro provvedimento *una tantum*? Oppure il Governo terrà fede all'impegno, sempre affermato, di voler affrontare questa materia con un provvedimento organico, non temporaneo ma razionale, che affronti nel tempo con continuità il fenomeno del *fiscal drag*? Chiediamo al Ministro delle finanze di esprimere più chiaramente la posizione del Governo su questa materia, che sembra sia legata attualmente alla famosa addizionale del 5 per cento per le zone terremotate. Abbiamo sempre detto che non siamo pregiudizialmente contrari ad una addizionale che affronti tale problema. Siamo disponibili a discutere anche di questo, ma la questione che abbiamo sempre sollevato è quella delle garanzie di effettiva spesa delle risorse reperite attraverso questa operazione di prelievo.

Un'altra richiesta al Ministro delle finanze è quella di quantificare il più possibile il dato di maggior gettito, stimato per singoli tributi in modo disaggregato. In proposito il Governo dovrebbe anche darci la possibilità, nell'ambito del maggior gettito stimato per le varie voci di imposta, di evidenziare la parte, disaggregata per singoli tributi, attribuibile al recupero di evasione.

Chiediamo anche se non si ritenga opportuno, per tutte le considerazioni svolte prima intorno al gettito dell'IRPEG — che consideriamo irrisorio rispetto a quello che dovrebbe essere se la lotta all'evasione desse sotto questa angolazione i risultati che dovrebbe dare — e anche in considerazione del fatto che peserà in misura preponderante su questa imposta la legge « Visentini-bis », nell'ambito di una ripartizione più equa del carico fiscale sul cittadino contribuente, affrontare il problema di un aumento del gettito dell'IRPEG: ciò sia in conseguenza del recupero dell'evasione, sia in di-

pendenza di un aumento delle attuali aliquote, che noi consideriamo inadeguate e non rispondenti al prelievo che dovrebbe essere fatto nei confronti delle società con personalità giuridica; aliquote troppo basse rispetto anche ad analoghe imposte di altri paesi europei.

Per concludere, vorrei affrontare molto brevemente la parte che riguarda la manovra finanziaria del Tesoro, e in proposito illustrerò un ordine del giorno che intendiamo presentare. Ci riferiamo in modo particolare alla restrizione creditizia, che ha inciso in modo pesante nei confronti delle imprese, soprattutto piccole e medie, non solo per il credito di esercizio, ma anche per il credito di investimento. La restrizione non doveva incidere in questa direzione, ma invece si è verificato anche questo effetto negativo, specialmente per quanto concerne l'Artigian-cassa. Si è trattato insomma, di una operazione che non ha dato, come dimostrano i risultati, anche un contenimento dell'inflazione. Certo, ci rendiamo conto che, se non fosse stata effettuata la stretta creditizia sarebbe stata la fine. Però noi chiudiamo sempre con un livello di inflazione preoccupante soprattutto perchè la stretta creditizia ha inciso nei confronti dell'imposta e quindi nei confronti dell'economia, avviando un processo di recessione con serie preoccupazioni per quanto riguarda l'occupazione.

Ciò premesso do lettura dell'ordine del giorno che presento assieme ai colleghi Bonazzi, De Sabbata, Granzotto, Marselli, Vitale Giuseppe e Segà:

« La 6ª Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione del disegno di legge finanziaria 1982, esprime una seria preoccupazione circa le conseguenze negative per le imprese soprattutto piccole e medie, a seguito della decisa e operante restrizione creditizia, come sola manovra finanziaria di intervento nella economia che non solo non ha finora prodotto significativi effetti positivi sul contenimento della inflazione, ma ha inciso negativamente sulla situazione economica generale attuando un processo di vera e propria recessione

con minacce serie all'occupazione, specie nel Mezzogiorno,

e impegna il Governo:

a voler dare disposizioni alla Banca d'Italia al fine di apportare con urgenza le necessarie correzioni alle misure di restrizione creditizia, coerentemente con la proposta del piano a medio termine, che sappiano conciliare gli aspetti monetari con gli aspetti di economia reale, per alleviare gli effetti della stretta creditizia attraverso una selezione qualitativa dell'intermediazione creditizia speciale per i crediti di investimento, e per i crediti a breve termine concessi alle cooperative artigiane di garanzia ed ai consorzi di garanzia fra piccole e medie imprese industriali;

a voler sollecitare la Banca d'Italia e l'Associazione bancaria italiana, a rispondere positivamente alla richiesta già loro avanzata dal Presidente del Consiglio dei ministri di procedere alla riduzione dei tassi attivi, per alleggerire i costi di impresa e per sostenere con coerenza l'obiettivo di mantenere l'inflazione per il 1982 al 16 per cento ».

(0/1583/1/6)

Si tratta di un ordine del giorno che, per la verità, è quasi analogo a quello che abbiamo presentato sulla legge finanziaria del 1981 e che nella sostanza venne recepito dalla Commissione. Ripete quindi lo stesso argomento per impegnare il Governo a dare disposizioni alla Banca d'Italia di apportare le necessarie correzioni alle misure di restrizione creditizia, che servano appunto a rilanciare, in conformità al piano triennale, l'economia del nostro Paese, in modo che non vi sia una crescita nulla ma una crescita, se pur graduale, che dia una prospettiva di non cadere nella recessione.

Nell'ordine del giorno chiediamo anche, e ciò è non solo utile ma indispensabile, di rivedere, dopo le vicende monetarie che si sono avute negli ultimi tempi, gli stessi tassi attivi delle banche e questo è finalizzato all'obiettivo di mantenere l'inflazione per il 1982 al 16 per cento. Inoltre chiediamo di sostenere fino in fondo la riduzione dei costi

di impresa perchè con i tassi attivi che si praticano oggi sul mercato credo sia un'avventura per un imprenditore poter accedere al credito ordinario. Se si fa questa riduzione dei tassi attivi si ridà, visto che si parla tanto di liberismo e di libera iniziativa, un certo e particolare gusto al rischio nell'impresa. Non deve però essere il rischio avventuristico ad un tasso del 27-30 per cento, ma deve essere un rischio ponderato su una remunerazione del denaro che sia corrispondente all'economia aziendale dell'impresa in generale.

B O N A Z Z I. Nel disegno di legge finanziaria il trasferimento a favore degli Enti locali è previsto in 15.780 miliardi. Chiedo al Ministro se sono compresi in questa cifra anche i 200 miliardi del fondo perequativo.

L'articolo 40 del disegno di legge finanziaria innova stabilendo che i fondi depositati presso le tesorerie dello Stato da parte di Comuni e Province saranno infruttiferi. Non voglio discutere il merito, vorrei rendermi conto di quali siano le conseguenze finanziarie. Nel 1981 a quanto sono ammontati gli interessi corrisposti ai Comuni e alle Province sui fondi depositati presso le tesorerie provinciali dello Stato? Anche questi dovranno essere messi in conto tra le entrate utilizzate nel 1981 e quindi concorrere a formare quel monte su cui si applica il 16 per cento.

Nella relazione al disegno di legge di bilancio si precisa che per la finanza locale è iscritto nella competenza uno stanziamento di 18.300 miliardi, nella cassa uno stanziamento di 16.700 miliardi. Si calcola che di questi 16.700 miliardi, 1.716 siano residui del 1981. Notizie che circolano fanno pensare che ci sarà uno slittamento più consistente di trasferimenti di competenze 1981 sul 1982, il che influirebbe sulla congruità della previsione di cassa così predisposta.

Chiedo se sia vero che la quarta rata, o parte consistente della quarta rata dei trasferimenti, oltre ai trasferimenti a copertura integrativa finale, sarà trasferita sulla cassa del 1982 e, se è così, se non si ritiene che questo dato debba essere corretto o comunque ci si riservi di trarne poi le conseguenze.

R I C C I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, sono stato perplesso se prendere o meno la parola su questo complesso di provvedimenti economici; lo faccio, più che altro, per soddisfare una mia esigenza di testimonianza personale e per ripetere che qualche proposta mi ha trovato, durante tutta la mia presenza in questo ramo del Parlamento, sostanzialmente contrario.

Ma, prima di arrivare a questo, desidero dare atto al Governo dello sforzo che ha compiuto per indicare degli strumenti intesi a contenere la spesa complessiva e tentare, con questo meccanismo, di ridurre il processo di inflazione conseguente alla dilatazione della spesa.

Debbo dire che in questo tentativo serio responsabile e generoso, il Gruppo al quale io ho l'onore di appartenere ha assicurato ed assicura al Governo tutto il proprio generale e incondizionato sostegno: e non potrebbe essere diversamente in quanto il deterioramento della situazione economica generale nel Paese non è un problema che possa interessare una parte politica e un'altra no, ma dovrebbe interessare tutta la collettività.

L'ho definito un tentativo in quanto, visto dall'esterno, nello sforzo compiuto dal Governo ho avuto la sensazione che vi fossero due concezioni o, se si vuole, due correnti: quella che proponeva tagli di gran lunga più incisivi, più seri, più determinanti per raggiungere l'obiettivo, e l'altra, di coloro che intendono sempre, in questo Paese, conciliare, come suol dirsi, la festa di nozze con i fischi secchi, per cui deve essere sempre possibile togliere con una mano e dare con dieci mani, in modo che nessuno possa dire che non ha concorso al raggiungimento dell'obiettivo, ma si è dovuto arrendere alle prevaricazioni dell'altra parte.

Pur tra questi contrasti — basterebbe leggere in proposito le dichiarazioni rese da vari ministri nelle fasi che hanno preceduto e seguito la predisposizione del disegno di legge finanziaria e di quello di bilancio — è stato possibile raggiungere un quadro complessivo che, anche se per la verità come cittadino non mi soddisfa af-

fatto, appare comunque accettabile nella situazione economica che si va determinando e al cui peggioramento tutti in qualche misura abbiamo contribuito: non solo il Parlamento ma, più spesso, le forze reali che governano il Paese, le cosiddette forze sociali organizzate, le quali impongono volta a volta indirizzi, indicazioni, soluzioni. Quindi la situazione attuale è il risultato di un'azione complessivamente svolta da forze anche non istituzionali, ma che hanno acquistato un vero reale potere nel Paese e nei confronti delle quali lo stesso Governo attuale si trova impegnato nella ricerca puntigliosa di un consenso che viene altrettanto puntigliosamente rifiutato, quasi che la parte ingrata debba essere compiuta per dovere di ufficio da alcuni e debba essere rifiutata da altri che non sarebbero interessati a un processo complessivo di risanamento del Paese.

Occorre per prima cosa, secondo me, ridare fiducia al Paese e investirlo di questa grossa responsabilità, mentre, onestamente, mi sembra che non lo sia, anche per le estemporanee dichiarazioni di certi ministri. Il piccolo risparmiatore che si trova qualche soldo in tasca e vorrebbe continuare a depositarlo in buoni fruttiferi postali, in conti correnti, quanto si sente dire che il Paese è di fronte alla bancarotta, è indotto inevitabilmente a non conservare i suoi soldi, ad andarli a spendere. Occorre che tutti si diano un costume adatto alla severità del momento, indicando ipotesi di soluzioni serie e non minacce di disastri irreparabili, che certo non creano una coscienza, uno spirito di collaborazione e di comprensione.

E sarà necessario operare in modo che l'altra Camera possa approvare il complesso dei provvedimenti entro il 31 dicembre, condizione secondo me indispensabile perchè quel tanto di positivo che esiste nella manovra finanziaria abbia la possibilità di raggiungere nel 1982 gli obiettivi fissati. Comunque, nell'attuale situazione considero — e lo dico a titolo personale — lo sforzo compiuto dal Governo il massimo raggiungibile nel confronto tra le componenti politiche e sociali.

Mentre sembrerebbero necessari ulteriori tagli alla spesa pubblica, ho ascoltato ampie critiche alla indicazione di ridurre i trasferimenti dei mezzi finanziari alle Regioni e agli Enti locali in generale. Ho l'impressione che nel corso di questi anni il problema degli Enti locali in generale, e delle Regioni in particolare, sia diventato un tabù e che, quindi, alle Regioni e ai Comuni bisogna comunque dare quello che essi chiedono, senza tener conto delle disponibilità che il Paese ha. Sono del parere, invece, che sotto questo profilo debbano essere effettuati ulteriori notevoli tagli, anche per la semplice ragione che gli Enti locali si devono rendere conto che il periodo delle vacche magre è comune a tutti.

Condivido le testimonianze di stima e di comprensione espresse nei confronti dell'ANCI, la quale a Viareggio ha dato prova di alta sensibilità dichiarando che si rendeva conto che più del 16 per cento di aumento non si poteva avere, ma ho la netta sensazione che quando il Governo si pone l'obiettivo di trasferire agli Enti locali i mezzi dell'anno precedente, aumentati del 16 per cento, faccia uno sforzo superiore alle proprie possibilità. E tanto è vero che lo sforzo è superiore alle sue possibilità che non riesce a trovare gli ulteriori 2.500 miliardi, se ho ben capito, che dovrebbero andare agli Enti locali, e propone di coprire la differenza restituendo agli stessi la facoltà impositiva.

Su questo punto ho una convinzione personale che dichiaro sempre nei convegni e nelle sedi di partito e che ripeto in questa sede perchè resti agli atti parlamentari. Sono nettamente contrario alla restituzione, anche andando controcorrente rispetto agli orientamenti del mio Partito, della potestà impositiva tributaria ai Comuni. Le esperienze passate avevano ispirato la riforma tributaria nel senso che di fronte allo Stato percettore delle imposte i cittadini fossero tutti nella stessa condizione e correlativamente, rispetto alle prestazioni di servizi, dovessero essere tutti eguali fruitori. Ovviamente il trasferimento avveniva nelle misure e nelle quantità che il depositario dei mezzi finanziari poteva

elargire e, nell'ambito dei mezzi finanziari, l'Ente territoriale esercitava la propria facoltà di autonomia potendo destinare le somme a spese correnti o a spese produttive o a spese di investimento o a quant'altro volesse secondo le esigenze particolari della comunità locale amministrata. Non mi sembra che sia una corretta concezione delle autonomie quella di poter disporre sempre e comunque liberamente e a proprio piacere di ciò che occorre per le cose che si vogliono fare, senza tener conto che vi sono pure delle priorità, in determinate situazioni, di cose che si debbono fare e cose che si potrebbero fare ma che potrebbero essere rinviate perchè la disponibilità economica non c'è.

Nella regione Campania, signor Ministro del tesoro, non è ancora funzionante la riforma sanitaria, eppure credo che il trasferimento di mezzi, anche per le esigenze attuative delle deleghe in materia sanitaria, sia stato effettuato alla regione Campania, come a molte altre Regioni. Ebbene, vi faccio l'esempio della mia Provincia. A ottobre del 1981 continuano ad essere tenuti in affitto i locali della Cassa mutua provinciale dei coltivatori diretti, con il personale a suo tempo esistente. I locali della Cassa mutua malattie dei coltivatori diretti, i locali della Cassa mutua lavoratori per l'artigianato, l'INADEL, l'ENPDEDP e l'INAM sono aperti senza che il personale faccia niente, senza che sappia cosa fare. Però si continuano a tener chiusi gli ex-ambulatori medici di questi grossi organismi e dei grossi organismi come l'INAM. Non si fanno funzionare e il personale medico è passato alle dipendenze della Regione e continua ad essere stipendiato regolarmente, così come i direttori di laboratorio di analisi, gli specialisti eccetera. Tutta la struttura, i mezzi, i sussidi sanitari sono a disposizione, ma inattivi e la Regione ha introdotto il sistema delle convenzioni con gli enti specialistici, mentre una grossa quantità di accertamenti specialistici potrebbero essere prestati dagli ambulatori esistenti, che restano inutilizzati. È un patrimonio che va distrutto, mentre si spendono centinaia e centinaia di milioni per pagare parte degli accertamenti fatti nei mesi di

marzo-aprile 1981 agli specialisti convenzionati. Quindi da un lato si butta via il patrimonio che c'era e che poteva essere utilizzato e dall'altro si creano condizioni nuove.

Un altro esempio presso i Comuni. La stragrande maggioranza dei fondi messi a disposizione sono utilizzati esclusivamente per il personale. Gli organici dei Comuni non sono stati mai tanto vasti come in questo periodo, il che sarebbe anche comprensibile tenuto conto delle numerose deleghe già effettuate o preannunciate da parte della Regione agli Enti locali. Ma non capisco per quale ragione quel personale che non fa niente non lo si mandi, insieme alla delega delle funzioni, a lavorare, per l'attuazione obiettiva delle funzioni, presso gli Enti locali. Gli Enti locali, invece, fanno richiesta di nuovo personale e i Comitati provinciali di controllo e i Comitati regionali di controllo approvano senza nessuna obiezione.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. Quello che è peggio è che la Commissione centrale approva.

R I C C I . Io mi permetto di fare un apprezzamento. L'azione del Governo non può limitarsi ad indicare delle linee di carattere generale ma deve svolgersi in modo capillare per fare in modo che gli organismi statali e quelli nei quali è possibile l'azione di controllo del Governo non siano lasciati senza alcun coordinamento. Comunque gli organici sono cresciuti enormemente. Il personale viene regolarmente pagato. Dimostratemi quale investimento di carattere produttivo hanno effettuato i Comuni in questo periodo.

Non è possibile che si perpetuino le condizioni perchè continuino ad esistere due o tre Italie. Bisogna intervenire in maniera ampia in modo che tutte le funzioni organicamente.

Era stato detto che, come primo strumento di incremento delle entrate, i Comuni potevano disporre l'introduzione di un'addizionale da lire 1 a lire 10 sull'energia elettrica. C'è qualche Comune che ha fissato l'addizionale sull'energia elettrica in 10 lire, ma ve ne sono molti altri che non l'hanno introdotta.

E allora mi pongo la domanda se sia utile attuare la restituzione della facoltà impositiva ai Comuni perchè possano coprire lo sbilancio di 2.500 miliardi previsto come differenza tra i trasferimenti che si sarebbero voluti fare e quello che invece è stato obiettivamente possibile fare. Ritengo che non sia questa la strada. Questa è una mia personale convinzione. Capisco bene che nulla è immutabile, anche nelle cose in cui abbiamo creduto per duemila anni; a maggior ragione non sono immutabili gli indirizzi e le decisioni che ha preso il Governo un anno o cinque anni fa. Però mi pare che stiamo ritornando indietro sulla via della riforma tributaria che era stato l'unico fatto nuovo che si era potuto introdurre nel Paese e che, a differenza di quanto si pensa, ha effettivamente determinato una ampia coscienza fiscale. Esistevano le denunce dei redditi anche prima della riforma tributaria, però erano un certo numero. Con l'introduzione della riforma tributaria, stranamente, anno per anno — e il senatore Pollastrelli ha fatto alcuni richiami alla inefficienza e insufficienza della Amministrazione finanziaria, quindi senza particolari meriti di tale amministrazione — le denunce dei redditi sono enormemente aumentate. Il che significa che nell'area dei contribuenti qualche idea nuova è venuta.

Oppure è probabile che, contro tutte le nostre previsioni, vi sia stato un allargato accesso all'occupazione, al reddito, come è indicato dall'aumento delle denunce dei redditi. Comunque si è evidenziata una più ampia coscienza fiscale, e quindi bisogna agire in questa direzione, con aggiustamenti della politica fiscale e non con la restituzione della facoltà impositiva ai Comuni. Mi associo alle considerazioni del senatore Pollastrelli in ordine all'area di evasione fiscale e ai mezzi e agli strumenti per poter arrivare non dico ad annullare l'evasione, ma a una sua concreta riduzione. Io non credo nei miracoli e mi limito ad augurarmi che il ministro Formica possa raddrizzare una situazione che presenta, anche in merito all'evasione fiscale, non pochi dati distorti.

Premesso che non voterò nessuna modifica che in qualche misura determini il superamento del tetto dei « 50.000 » miliardi, una cifra che a me fa veramente paura (e avrei fatto un monumento al Ministro se fosse riuscito a diminuire il « tetto » dell'anno scorso), credo che una certa riduzione del disavanzo si possa già ottenere con l'eliminazione degli aggi esattoriali. Non ho nessuna difficoltà a sottoscrivere una decisione di questo tipo. Del resto, a che servono oggi questi esattori? Fanno da deposito ai Comuni, un servizio che possono benissimo compiere le banche. Vi sono poi ragioni di ordine politico e morale a sostegno della soppressione degli aggi. Ho letto molte volte che queste società di gestione esattoriale sono collegate alla mafia, a poteri occulti. Se non vi sono ragioni di carattere tecnico insormontabili, si elimini questo vero abuso e si recuperino queste spese, le quali potrebbero essere tranquillamente utilizzate per altre esigenze; così come i servizi potrebbero essere effettuati, con soddisfazione dei cittadini, anche dagli istituti di credito e dal sistema bancario in generale, sempre a patto che questo offra garanzie di serietà e non sia costellato da episodi di insolvenze e difficoltà che fanno dubitare della sua capacità (mi riferisce all'ultimo episodio della banca di Firenze).

Credo di aver fatto delle considerazioni che non entrano probabilmente nel merito dei problemi, avendo più carattere generale. Personalmente ritengo che le entrate siano sottostimate, come da qualcuno è stato detto, ma che siano anche sottostimate le spese e che quindi sia stato fatto il massimo che si poteva fare per ridurre il processo di inflazione e limitare la spesa pubblica.

Non so quanto sia compatibile con il proposito di ridurre la spesa pubblica il consentire che in una città come Napoli si spendano otto miliardi per fare la festa di Piedigrotta, che il comune di Benevento, con i problemi che ha — non è in grado di pagare gli affitti delle scuole — spenda un miliardo per programmare la città aperta e che il comune di Roma spenda vari miliardi per fare una città-cultura. Quindi credo che la strada da percorrere sia quella di ri-

cercare strumenti diversi di recupero. Non ho dimenticato quanto in passato le Amministrazioni si sono rette sui consensi determinati dalla gestione delle imposte di famiglia. Quanti Comuni stabilivano fittiziamente, per quadrare il bilancio, un certo gettito delle imposte di consumo che poi non facevano pagare a nessuno? In quanti casi l'imposizione comunale è servita a punire persone che avevano divergenze politiche con l'Amministrazione in carica? Era uno strumento di discriminazione politica e non vedo il motivo per cui si debba tornare a questi sistemi. Credo che una delle ragioni della riforma tributaria fosse anche quella di evitare che di fronte al problema fiscale vi fossero cittadini di serie A, B e C. Naturalmente vi sono stati altri Comuni che hanno privilegiato l'imposizione indiretta, passando per amministrazioni di larghe vedute, conseguendo larghi consensi di carattere popolare, specie da parte di quelle categorie che non si accorgevano che con l'imposizione indiretta pagavano di più. Aumentare di dieci lire il « prezzo » di un servizio è cosa diversa che stabilire cento milioni di imponibile su un palazzo.

Vi chiedo scusa se le mie considerazioni sono state lunghe, ma questo mi sentivo di dire come rappresentante di una parte della popolazione che è disposta a fare sacrifici nella misura in cui vi sia fermezza di atteggiamenti conseguenziali tra propositi dichiarati e strumenti idonei a conseguire il risultato.

D E S A B B A T A . Non farò un discorso di carattere generale ma entrerò subito nel merito delle questioni relative alla finanza regionale. Tuttavia debbo premettere che l'intervento del collega Ricci mi appare sorprendente, perchè mi sembra di avere ascoltato l'esposizione di una concezione abbastanza primitiva della finanza locale. In sostanza, si tratta di una visione centralistica della realtà del Paese. Si indicano tutti i fatti che sono negativi e si trascura il significato dell'autonomia locale: in primo luogo gli effetti economici di investimenti e di sostegno dei servizi che derivano dal funzionamento delle autonomie.

Significa che la mentalità è quella centralistica.

Ma di chi è coinvolta la responsabilità, a questo punto? Quali sono le forze politiche che si fanno responsabili di questa concezione? A una visione così negativa come quella espressa dal senatore Ricci non si può che rispondere polemicamente e ricordare, col nostro collega Eduardo De Filippo, che un paese senza teatro, o con un teatro controllato, lo abbiamo già conosciuto. Anche le spese per il teatro debbono trovare il loro posto non solo nella finanza dello Stato.

R I C C I . D'accordo se è teatro; no se si tratta di cose che con il teatro non hanno niente a che vedere.

D E S A B B A T A . Ho solo voluto citare un argomento. Ma vi è dell'altro. Per quello che riguarda il potere fiscale dei Comuni, è chiaro che non si deve tornare al vecchio fisco comunale, alle vecchie imposte che si duplicano, diversificate tra Comune e Comune, ma si deve trattare di un tipo di fisco che faccia parte del sistema unitario nazionale. Per quanto riguarda il punto più dolente, la Sanità, non si può non rilevare la mancanza di una indicazione di carattere nazionale, e difetti di indirizzo che consentirebbero tagli molto più cospicui senza danno per coloro che hanno effettive esigenze.

E vengo all'argomento centrale che cercherò di trattare nel mio breve intervento: la finanza regionale. La prima osservazione è che è la prima volta che le entrate delle Regioni vengono determinate per un anno. C'è da dubitare che il sistema sia conforme alla lettera della Costituzione, ma è certo un metodo contrario al suo spirito e perciò da considerare come una vera inadempienza costituzionale, che si aggiunge al tentativo di subordinare la finanza regionale e di lederne in modo grave l'autonomia. Potrebbe apparire come volontà di considerare la finanza statale come un tutto unitario, mentre è un modo di non considerare unica la finanza pubblica, perchè nella realtà si dà alla finanza regionale la qualifica di finanza minore, e ciò che è minore non

è unitario, e perciò si determina una frammentazione. Il potere centrale si pone con questo metodo in una posizione di supremazia che lo contrappone al potere regionale. Attraverso questa via non c'è risanamento possibile, c'è rovina comune. Occorre procedere sulla via della collaborazione e del coordinamento. Anche un provvedimento di emergenza, che fissi le entrate delle Regioni per un anno soltanto, potrebbe essere accettabile in un quadro di collaborazione; ma dovrebbe essere applicato sul tronco di un sistema di finanza regionale organico e regolato dalla legge. C'è invece il rischio che l'annualità tenda ad essere assunta a sistema: non c'è nessun sintomo che si voglia il contrario. Infatti non si è data sinora alcuna risposta alla domanda — che rinnoviamo in questa sede — su quando il Governo intenda presentare un testo organico per la finanza regionale, la cui mancanza costituisce un altro segno del dissesto e dello sfascio attuali.

Il punto di partenza è quello di considerare bloccata la spesa regionale per un ammontare pari a quello dello scorso anno aumentato del 16 per cento. Però, anche prendendo questa ipotesi come sincera, come l'obiettivo reale che il Governo si pone, ci troviamo di fronte a un problema. L'ANCI ha accettato questa ipotesi del 16 per cento, ma, come ha affermato il collega Bonazzi, il bilancio attuale non contiene l'effettivo riconoscimento del 16 per cento. Lo stesso discorso vale, oltre che per gli Enti locali, per le Regioni. Si sostiene che il passaggio dal 15 al 49, 90 per cento della partecipazione all'imposta di fabbricazione sugli olii minerali, di cui all'articolo 5 del disegno di legge finanziaria, corrisponderebbe al 16 per cento; ma nella realtà bisogna tener conto delle incertezze sull'attuazione dell'articolo 9, relativamente alle aziende di trasporto; bisogna tener conto del fatto che l'ILOR è bloccata alla quota versata per l'anno scorso e che gli interessi di tesoreria non verranno più versati. Per quanto si possano considerare non giustificati, questi interessi c'erano e rappresentavano quindi un provento. E non ci si rende conto, poi, di quelli

che saranno gli effetti del mancato risanamento della Sanità.

Tenendo conto delle questioni che ho esposto, l'incremento del trasferimento complessivo può considerarsi intorno all'11 per cento, e non corrisponde al 16 per cento. Inoltre, da questo computo dell'11 per cento sono esclusi gli effetti del ritardo della « legge quadrifoglio »; è escluso qualunque finanziamento degli enti di sviluppo delle singole Regioni. Per quello che riguarda la spesa sanitaria, si tratta, è vero, di una questione di spesa e non di entrata, ma va detto che le Regioni hanno assegnati dei mezzi definiti e devono far fronte alle spese di attuazione del Servizio sanitario nazionale, per il quale non vengono a livello nazionale adottati criteri che consentirebbero tagli molto più efficaci dal punto di vista contabile e meno dannosi dal punto di vista della tutela della salute.

Certo, c'è un elemento che bisogna considerare come positivo, ed è l'unificazione del fondo che dovrebbe corrispondere ad una maggiore discrezionalità per le Regioni. Non ci sono più quelle spese assegnate, che le Regioni debbono fare in un certo modo e che sono contrarie al principio di autonomia perchè tendono a determinare il carattere della Regione come di un'agenzia di spesa periferica che spende per il potere centrale e non realizza più piani propri di spesa, come deve essere. C'è da rallegrarsi di questo, anche se lo scopo non è quello di determinare una maggiore discrezionalità alle Regioni ma di esercitare un maggiore controllo. Infatti c'è speranza che nel corso del tempo questa decisione abbia la possibilità di far prevalere gli effetti positivi rispetto a quello di controllo, che dovrebbe essere realizzato per condizioni di emergenza. Aggiungo alla speranza anche l'impegno della nostra parte politica per fare in modo che questo avvenga.

Ma c'è anche la questione del 16 per cento come limite di tesoreria, che fa *pendant* con analogia disposizione per gli Enti locali, che non è stabilito per legge, ma è illustrato nella relazione. La domanda del collega Bonazzi più che una domanda è una previsione abbastanza concreta di risposte

preoccupanti, o quantomeno non positive. Il fatto che questo 16 per cento si debba calcolare dopo che vi è stato uno spostamento di versamenti nei trasferimenti del Tesoro a favore delle Regioni, dall'esercizio 1981 all'esercizio 1982, renderebbe molto difficile la situazione dei pagamenti perchè ridurrebbe la base su cui si applica il 16 per cento. Bisogna stare attenti a questi trucchi perchè poi si perde il senso reale delle cose e ci si accorge solo dopo del danno. Forse il Ministro se ne è accorto già, ma speriamo che rifletta più attentamente su questo pericolo. Un incremento del 16 per cento per un anno richiede uno studio su come andranno le cose in seguito. Il 16 per cento può essere una questione che non preoccupa nel breve periodo le Regioni, ma dobbiamo avere lo sguardo più attento. Prima di tutto come metodo. Poi ci si chiede perchè si tagli ancora alle Regioni quando la stretta è sufficiente dal punto di vista del bilancio di competenza e quando già dal punto di vista della Tesoreria si vuol togliere — e si toglie — quella giacenza del 12 per cento che era stata consentita l'anno scorso. Mi chiedo perchè non basti togliere questa giacenza. Poi si vorrebbero togliere gli interessi indipendentemente dal disposto dell'articolo 40. Non è sufficiente togliere questa giacenza e consentire alle Regioni di tirare dai conti correnti solo quando ne hanno bisogno? Perchè mettere il limite del 16 per cento? Se lo scorso anno le Regioni hanno avuto un motivo qualunque che ha rallentato la funzione della Tesoreria, perchè ciò deve avere riflessi anche sull'anno successivo? Mi pare che i controlli siano più che sufficienti e che questo sia un controllo aggiuntivo che fa sorgere qualche sospetto e anche un pericolo grave, mentre offre la prova ulteriore del marasma in cui ci si muove perchè simili mezzi sono del tutto inadeguati e ridicoli rispetto allo sfascio in cui si trova tutta la finanza pubblica. Non è possibile che non si possa rinunciare ad un controllo di questo tipo, che non si possa consentire questo minimo di autonomia delle Regioni quando già queste sono legate al fatto di non poter avere delle giacenze e di non poter tirare dai conti correnti.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. Nel momento in cui il debito pubblico è unificato, il problema di dare certe regole di prevedibilità dei comportamenti diventa essenziale, perchè gli impegni che stiamo assumendo per ragioni di controllo monetario non sono impegni di competenza, sono impegni per andare sul mercato con un certo ammontare di buoni del Tesoro finchè il mercato li assorbe.

D E S A B B A T A . La finanza regionale non può dare sorprese in questo campo quando le si vieta di avere delle giacenze. Mi sembra che il controllo sia già sufficientemente disposto.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. La mancanza delle giacenze rende ancora più drammatico il problema del debito pubblico, perchè esse costituiscono in qualche modo un cuscinetto.

D E S A B B A T A . Se si toglie il cuscinetto si realizza un beneficio una volta e non lo si può più ripetere. Quindi sembra proprio che si tratti di una ricerca che dimostra come la valutazione del Ministero del tesoro sia valutazione di un marasma di tale gravità che di fronte ad esso questo mezzo certamente non può bastare. È molto allarmante che si insista su un problema di così poco rilievo dal punto di vista generale, che è invece di rilievo per la possibilità di manovra delle Regioni.

Lei sa benissimo cosa accadeva prima del 1976, quando vi erano ritardi nel pagare i fornitori. In queste condizioni si sconta tutto l'effetto negativo dell'inflazione, si hanno le offerte alterate perchè i fornitori includono nel prezzo la previsione di un ritardo nel pagamento con interessi molto salati. Si ha il ritardo per tutti gli acquisti, con un risultato negativo che è molto superiore a quello positivo. Ritengo perciò che tutto il problema della finanza regionale vada rivisto con grande attenzione, senza respingere l'esigenza di contenimento e di controllo ma facendo in modo che la decisione legislativa sia quella che effettivamente corrisponde alle enunciazioni, e che non ci si trovi di fron-

te a difficoltà le quali sarebbero assai peggiori dei risultati che si intendono raggiungere con il controllo.

G R A N Z O T T O . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non ritornerò sulle questioni di carattere generale che hanno già avuto in questa discussione abbondante trattazione, anche se è evidente che il confronto diventa sempre più serrato non solo tra l'impostazione del Governo e quella dell'opposizione, ma anche all'interno della stessa maggioranza. Muovendo da quella impostazione, che a nostro parere è penalizzante nei confronti dei lavoratori dipendenti da un lato e dei Comuni dell'altro, anche in questa Commissione emergono spinte ad ulteriori tagli, ad ulteriori penalizzazioni, che mettono in luce come la questione centrale della legge finanziaria e del bilancio 1982 rimanga quella di una diversa distribuzione delle risorse disponibili nel Paese e di una politica delle entrate in relazione ad un mutamento nel quadro del suo sviluppo economico.

Quindi non tornerò su tali questioni. D'altronde credo sia necessario anche entrare nel merito di alcuni problemi, ancorchè parziali.

Per quanto attiene allo stato di previsione del Ministero del tesoro, la prima questione che intendo porre si riferisce alle Comunità montane: questione già sollevata ieri dal collega Beorchia e che fu posta anche in un incontro del 12 settembre dall'UNCCEM al Presidente del Consiglio. Ricorderò che nel bilancio 1981 nella tabella del Ministero del tesoro era previsto un finanziamento alle Comunità montane di 120 miliardi, dei quali solo 118 sono stati erogati (non so quale destinazione abbia avuto il residuo di 2 miliardi). È inutile dire delle necessità che i problemi della montagna pongono; del problema, quindi, del funzionamento delle Comunità montane, della necessità di andare alla realizzazione dei loro piani di sviluppo, che hanno ormai superato la fase di indagine. È difficile allora comprendere il perchè dell'assenza della previsione di questo finanziamento alle Comunità montane, quando si era formalmente stabilito che, invece, nel 1982 ci sarebbe stata

una esplicita indicazione in proposito nel bilancio.

Una prima ovvia domanda è pertanto che cosa intenda fare il Governo su tale questione. Noi temiamo che la dimenticanza non sia proprio tale, ma che vi sia nella impostazione finanziaria del Governo una sottovalutazione estrema dei problemi della montagna, proprio nel momento in cui a livello regionale si assume invece maggiore consapevolezza verso essi. Voglio citare in proposito il Veneto, dove è in elaborazione un progetto per la montagna da parte di quella Giunta regionale, che farà riferimento a interventi della Regione, ma, soprattutto, all'utilizzo dello stanziamento nazionale. L'UNCEM aveva chiesto di elevare l'entità del finanziamento a 200 miliardi, in considerazione del fatto che siamo ormai nella fase di applicazione dei piani di sviluppo. In ogni caso dovrebbe essere considerato un finanziamento *ad hoc* per quanto riguarda le spese di funzionamento delle Comunità montane, che oggi hanno un organico di 300 dipendenti.

**Presidenza
del Vice Presidente BERLANDA**

(Segue GRANZOTTO). È quindi necessario che il Governo faccia conoscere le sue reali intenzioni su tali questioni.

Nell'allegato 7 della tabella del Ministero del tesoro, relativo ai finanziamenti per provvedimenti legislativi in corso di approvazione, è ripetuto anche per il 1982 un finanziamento di 5 miliardi per il completamento delle opere di ricostruzione della zona del Vajont. Tale stanziamento rimane immutato rispetto all'anno precedente. Nel 1981, in occasione della discussione sul bilancio, alla Camera dei deputati, fu presentato un emendamento unitario tendente ad aumentare a 9 miliardi questo finanziamento. L'emendamento fu poi ritirato ad istanza del Governo, che si impegnò a provvedere diversamente. Sinora però nulla è accaduto. Comprendo che una sollecitazione rispetto a questo problema dovrebbe essere rivolta al

Ministro dei lavori pubblici più che al Ministro del tesoro. Ma è chiaro che per il finanziamento l'accordo tra i due Dicasteri è indispensabile.

Valuteremo se riproporre il problema in sede di esame degli articoli, con opportuni emendamenti; ma rimanga ferma la sollecitazione per l'ampliamento del finanziamento che facciamo nei confronti del Governo, perchè è urgente un intervento in questo senso.

Venendo ad alcune questioni relative alla tabella in esame, vorrei fare qualche considerazione circa l'obiettivo che il suo predecessore alla direzione del Dicastero, lei stesso, nonché noi come Commissione abbiamo considerato come prioritario: mi riferisco alla lotta alla notevole evasione fiscale che esiste nel Paese, sia nel settore delle imposte dirette che in quelle delle imposte indirette.

A mio avviso, è necessario riferirsi a questo obiettivo primario per fare poi una discussione in sede di bilancio che serva di verifica delle capacità dei mezzi adottati rispetto al raggiungimento dell'obiettivo che ci si propone; pertanto, bisognerà verificare la dinamica degli stanziamenti nel loro aumentare o diminuire e l'impiego degli stessi nelle varie direzioni al fine di perseguire gli obiettivi immediati di politica fiscale, tra i quali, in primo luogo, vi è appunto la lotta all'evasione fiscale.

Un altro rilievo che intendo fare riguarda la Guardia di finanza, relativamente alla quale le poste delle voci di bilancio della tabella 3 prevedono, per quanto concerne il personale, un sensibile incremento di spese: 186 miliardi, pari all'aumento del 33 per cento, a fronte di un aumento globale complessivo della spesa per il personale del Ministero delle finanze del 21 per cento.

Di qui la necessità della verifica della politica ministeriale per l'organizzazione e l'impiego della Guardia di finanza; in questo settore l'aumento della spesa deriva principalmente dai miglioramenti economici per il personale e, in parte minore, dall'applicazione della legge n. 794 del 2 dicembre 1980, riguardante il potenziamento della Guardia di finanza. In applicazione di tale legge, complessivamente, la spesa all'inter-

no del bilancio è aumentata di circa 42 miliardi, riferiti in piccola parte al personale e alle dotazioni e, soprattutto, all'estensione ed al rafforzamento del sistema informativo della Guardia di finanza; dal che sorge poi un altro problema di cui ci occuperemo in seguito.

Tutto questo rende più pressante da parte nostra la richiesta, la sollecitazione al Governo affinché sull'impiego del personale della Guardia di finanza, sulla sua operatività, riferisca al Parlamento.

Orbene, mentre in bilancio sono previsti questi aumenti, vi sono anche diminuzioni (del resto previste in molti altri bilanci) oppure delle previsioni di stanziamenti stazionari che poi finiscono con l'essere contraddittori rispetto agli impegni di potenziamento della Guardia di finanza; quando si va a finanziare, anche sul piano numerico, il personale ma poi il parco mezzi disponibili per rendere operativo questo intervento rimane inalterato perchè i finanziamenti previsti per il 1982 sono uguali a quelli per l'anno precedente, credo che problemi di riconsiderazione nella distribuzione degli stanziamenti all'interno del bilancio si debbano inevitabilmente porre.

Ad esempio, signor Ministro, vorrei un chiarimento sullo stanziamento di 3 miliardi per le spese per circoli e mense!

L'impegno a riferire al Parlamento non è una sollecitazione che facciamo per la prima volta, anche in questa sede: la nostra è una sollecitazione continua, che ha trovato una propria definizione in un ordine del giorno presentato dal senatore Ricci e votato il 31 luglio 1980 dal Senato, che estrapolava un ordine del giorno presentato dal Gruppo comunista.

Nella relazione che il Ministro ha fatto al Parlamento si legge che sull'attività della Guardia di finanza il Governo ha preso l'impegno di riferire periodicamente alle Camere.

F O R M I C A, *ministro delle finanze.*
Per la verità, avevo promesso di fare una relazione alla fine del primo anno e quindi periodicamente.

G R A N Z O T T O. Mi sono richiamato al contenuto di quell'ordine del giorno per ribadire che, a nostro avviso, questo rinvio non è accettabile e che l'impegno preso dal Governo deve essere osservato. L'ordine del giorno si articola infatti in quattro punti ed il quarto contiene, per l'appunto, la previsione di una relazione del Ministro delle finanze sulle condizioni economiche e giuridiche del personale, tra l'altro in riferimento all'applicazione della riforma della Polizia. Tale relazione dovrebbe essere contestuale alla presentazione del bilancio del Dicastero delle finanze e, infatti, si dice testualmente che deve essere presentata una « relazione periodica, in coincidenza con il bilancio del Ministero delle finanze, per illustrare l'insieme dei provvedimenti economici e giuridici riguardanti il personale ».

Mi sia consentito, signor Ministro, richiamare alla sua attenzione questo impegno preciso, insieme all'impegno contenuto negli altri tre punti dell'ordine del giorno citato, per i quali prendo atto che ella, entro fine anno, intende riferire al Parlamento in relazione all'organizzazione e all'impiego complessivo della Guardia di finanza: in particolare, dovrà essere riferito anche in merito alla discussione che è stata fatta per i servizi informativi e all'entità e natura dei compiti specifici di questo Corpo, nonché sulle modalità di reclutamento dei suoi uomini.

Il secondo rilievo riguarda il servizio dogane e imposte di fabbricazione, per il quale dobbiamo constatare un'incoerenza tra le affermazioni contenute nell'introduzione al bilancio ed il bilancio stesso: si dice, cioè, nella relazione che si prevedono ulteriori installazioni di centri elettronici presso i compartimenti e uffici doganali ma non si trovano poi in bilancio impegni di finanziamento adeguati per far fronte a queste innovazioni. Al capitolo 4656, infatti, non vi è alcun riferimento a questo proposito, nè gli stanziamenti di cui al capitolo 5388 mi sembrano indirizzati a tal fine. Ove lo fossero, sarebbero comunque del tutto inadeguati.

Siamo dunque di fronte, ripeto, ad un'affermazione di propositi di carattere generale: si vuole attuare l'installazione di centri elettronici con il potenziamento dei centri

informativi presso i compartimenti doganali ma, nello stesso tempo, non sappiamo con quali programmi, con quali stanziamenti tutto questo potrà essere fatto.

In particolare, mi pare che non vi sia alcuna indicazione programmatica nei confronti della creazione di centri informativi presso gli UTIF, il cui cattivo funzionamento mette chiaramente in luce come sia necessario, per combattere l'evasione fiscale che si è manifestata così massicciamente nel campo dei prodotti petroliferi, pervenire ad un sistema di controlli adeguati.

Naturalmente si dovrà trattare di un sistema di controllo in relazione al tipo di sistema tributario da adottare per le imposte di fabbricazione. Sulla materia una commissione ministeriale sta lavorando, anche se noi, finora, non sappiamo nulla circa gli indirizzi o le proposte emerse; mi auguro comunque che la discussione di un provvedimento sui prodotti petroliferi in questa Commissione possa fornirci l'occasione per ottenere i necessari chiarimenti. Vi è in ogni caso la necessità di un controllo con adeguati mezzi moderni, così da stabilire se il sistema relativo alle imposte di fabbricazione sia ancora valido oppure se si debba pervenire a impostazioni diverse.

La terza questione che desidero affrontare riguarda il funzionamento degli apparati burocratici nonché la critica relativa all'utilizzo del personale. Mi riferisco agli apparati burocratici all'interno dei quali si frappongono notevoli resistenze sul piano della riorganizzazione del Ministero (si è parlato, in proposito, di una sorta di « massoneria »!), nonché al problema della politica delle nomine e degli avanzamenti dei funzionari: quanto è avvenuto in questi anni richiama l'esigenza di verificare con quali modalità si adottino gli atti relativi al personale e quali siano i controlli sostanziali (mi pare che non esistano) relativamente a nomine, avanzamenti e trasferimenti dello stesso.

Nell'indagare su tali fatti, la commissione nominata a suo tempo dal ministro Reviglio raggiunse risultati positivi nel senso che è stata capace di scavare in alcune situazioni che hanno messo in luce la negatività della situazione e della politica del Mi-

nistero nei confronti del personale. Al riguardo abbiamo avuto due relazioni: non conosciamo però i provvedimenti adottati, non solo sul piano dei singoli episodi, ma anche su quello di una politica complessiva diretta a rimuovere gli aspetti negativi appalesatisi all'interno del Ministero.

Non voglio riferirmi soltanto ai casi Morasca, Gemini e dogana di Civitavecchia, che sono contenuti nella relazione, ma anche ai provvedimenti proposti per rimuovere le condizioni che hanno consentito il verificarsi di questi fatti estremamente negativi. Le relazioni hanno messo in luce come vi sia all'interno del Ministero una mancanza di vigilanza, come frequentemente si sia arrivati alla non definizione di situazioni per la sospensione delle indagini e a certe omissioni da parte di funzionari sospetti oggi di mendacio nei confronti del Ministro e del Parlamento; come tali situazioni negative si creino perchè vige il sistema degli interventi di gruppi di pressione e delle raccomandazioni. Tutti fatti che sono cresciuti all'ombra di un sistema di potere che si è costruito in Italia, come tante volte abbiamo detto, in questi trenta anni.

Oggi risultano sospesi due funzionari, nei confronti dei quali sono state emesse comunicazioni giudiziarie. Riteniamo che il fatto giunga in ritardo...

F O R M I C A, *ministro delle finanze*. Ho spiegato tutto alla Camera dei deputati e risulta negli atti ufficiali. Ho dato un *dossier* alla Commissione finanze e tesoro della Camera, quindici giorni fa, nel quale viene spiegato il nostro comportamento.

B O N A Z Z I. Non sappiamo quali provvedimenti siano stati presi nei confronti di questi funzionari. Lei ha detto che li avrebbe presi.

G R A N Z O T T O. Lei conosce meglio di noi il contenuto della relazione presentata dalla Commissione e sa anche che, purtroppo, i casi non sono più episodici, ma indicano una condizione complessiva di particolari uffici tecnici, che esige provvedimenti non solo individuali ma anche modi-

ficativi dei comportamenti ministeriali, andando alla radice dei problemi esistenti per questioni che, come dicevo prima, investono nomine, avanzamenti e trasferimenti, in modo particolare, del personale ad un certo livello dirigenziale all'interno del Ministero.

Su tali questioni specifiche ho avuto modo di richiamare la sua attenzione mettendo in atto il nostro convincimento che in sede di discussione concreta della legge finanziaria e del bilancio sia necessario avviare un confronto fino in fondo, tale cioè da consentire di modificare la situazione esistente e dislocare diversamente le forze politiche. Come tante volte ormai è stato detto, pur considerando insufficiente questo Governo, da parte della opposizione comunista non vi è alcun tentativo di sparare nel mucchio, ma solo la volontà di operare con il rigore della coerenza che ci è proprio, sulla base della verifica dei programmi che dalla maggioranza sono proposti. Grazie.

P R E S I D E N T E . Signori Ministri, l'occasione del dibattito in questa Commissione sul disegno di legge finanziaria e sulle tabelle di bilancio ministeriale fornisce anche lo spunto per discutere la politica dei Dicasteri delle finanze e del tesoro in una sede dove normalmente, viste le caratteristiche dei provvedimenti all'esame, prevalgono gli aspetti tecnici.

Da parte mia, dopo aver confermato l'adesione a quanto esposto dai relatori e dagli esponenti del mio Gruppo, in particolare dal senatore Beorchia, sulle tabelle, faccio un breve cenno agli argomenti oggetto del dibattito.

Quest'anno, l'importanza politica delle impostazioni della legge finanziaria va richiamata come constatazione positiva della conclusione, almeno parziale, di un dibattito già avvenuto in questa Commissione e alla Camera negli anni scorsi. Voglio dire, cioè, che la novità e lo sforzo di fissare dei limiti nella legge finanziaria in generale ed anche il suo tema specifico — la finanza locale — indicano un metodo che era stato auspicato nei passati dibattiti sulla legge finanziaria medesima. Aver presentato un bilancio a legislazione invariata vuol dire

aver seguito la conclusione dell'indagine parlamentare condotta sull'applicazione della legge n. 468 del 5 agosto 1978, in modo da avere un documento leggibile e puntuale, per il quale non si possa rimandare la conclusione di ogni discorso per la coesistenza di provvedimenti diversi; l'aver fissato l'articolo 1 della legge finanziaria corrisponde all'esigenza segnalata già alla Camera, in particolare dall'onorevole Spaventa, di avere una visione chiara dell'obiettivo verso il quale tutto il disegno è coordinato. Questo è un discorso anche di metodo, e va dato atto al Governo, nel disegno di legge finanziaria di quest'anno, di aver tenuto conto di osservazioni puntuali che in Parlamento erano state avanzate.

La seconda osservazione riguarda la relazione del Ministro del tesoro, senatore Andreatta, in Assemblea, che possiamo prendere in considerazione anche in questa sede. La relazione rivela rigore, lucidità, qualcuno ha scritto anche coraggio, con un limite non imputabile certamente al Ministro del tesoro: questa relazione, infatti, deve fare i conti con la legislazione precedente, che può non essere coerente su questi obiettivi e di cui il Parlamento deve rendersi conto. Alcuni interventi di stamani ne hanno dato atto non solo per il proliferare di leggi che trascinano i loro effetti negli anni, ma anche per un certo modo di moltiplicazione dei centri di spesa che c'è stato negli ultimi anni. Per fare un esempio concreto, è più difficile gestire una spesa sanitaria che prevede centinaia di centri di spesa rispetto a strumenti precedenti che erano più unificati. Ora, il rigore indicato nella relazione del Ministro del tesoro, che rispecchia la politica del Governo, rischia di risolversi in una serie di « tappi ». La legge finanziaria, in particolare, quest'anno mette un « tappo » all'articolo 1. Ora, se i « tappi » reggono, evidentemente tutto è coerente con l'impostazione fatta in Assemblea; ma se i « tappi » saltano c'è il « botto ».

È un problema da porsi perchè è un richiamo anche al comportamento del legislatore; ma ci sono altre forze che si muovono nel Paese. Noi dobbiamo fare la nostra parte in sede legislativa, dobbiamo fare una

parte che non faciliti il saltare dei tappi. Anche se qualche problema oggi rimane. Quando andiamo a guardare nella tabella del Tesoro la voce degli interessi, c'è un grosso « se ». Gli interessi iscritti in bilancio corrispondono a 32.000 miliardi nella previsione che i tassi diminuiscano dell'uno per cento per ogni trimestre, altrimenti sono 36.000 miliardi. E il Ministro del tesoro, che deve collocare i CCT al tasso del 22 per cento, non credo sia molto ottimista sulla ipotesi dell'1 per cento ogni tre mesi, che vuol dire il 4 per cento nel giro di un anno.

Il bilancio 1982 è guardato da ciascuno di noi sotto aspetti particolari, e per le esperienze che ciascuno ha nella vita politica o pratica. Io, a causa della mia deformazione professionale, avendo per tanti anni guardato i bilanci aziendali, penso che tutti ricorderanno i due modi con i quali ci hanno insegnato a guardare i bilanci. Per quanto riguarda l'ottica economica, non ci siamo. Per quanto riguarda l'ottica finanziaria dei flussi, cioè guardando se con quello che entra c'è il pareggio, non ci siamo nemmeno. Le considerazioni sulle caratteristiche di questo bilancio, che non ha alternative, che non ha rete di salvataggio, sono evidenti nelle cifre e pongono preoccupazioni per le quali evidentemente tutte le aspirazioni devono vedere il nostro concorso nel mantenere coerenza agli obiettivi che il Governo ha indicato in quella relazione per la quale esprimiamo apprezzamento positivo. In particolare sul disegno di legge finanziaria ci sono due nodi da sciogliere: c'è, in primo luogo, il discorso della perequazione in tema di finanza locale, che altri hanno già fatto, come il relatore senatore Triglia del quale condivido le osservazioni. Ma vorrei sottolineare il significato politico della perequazione: i risultati sono andati, per alcune zone d'Italia, forse al di là delle previsioni, perchè l'anno scorso non si aveva il senso di cosa volesse significare politicamente questo primo passo di perequazione per molti Comuni d'Italia. Anche quest'anno c'è un significato politico che vuol dire coerenza di linea con quanto impostato, in vista anche di una eventuale autonomia impositiva. Non

si può pensare di ridare autonomia impositiva ai Comuni se non c'è una base di partenza di equità almeno sulle medie di spesa per alcune categorie di Comuni. Altrimenti sarebbe illogico. Prendiamo la maggior parte dei Comuni vicini alla media di spesa nazionale come base di partenza per dare ai Comuni l'autonomia impositiva. Perequazione vorrebbe dire abbassare i livelli di spesa. Questo è un discorso già diverso e forse per questo la strada più giusta è quella cui si richiamava il ministro Andreatta, già discussa l'anno scorso in questa Commissione. È un discorso riferito non tanto alla media di spesa quanto alla spesa per servizi, e richiede una indagine che non si può fare né in un mese né in pochi mesi. Però il significato politico della perequazione come base di partenza per l'eventuale autonomia deve essere sottolineato. Su questo si deve insistere perchè anche questa mattina alcuni interventi hanno sollevato il problema dell'opportunità di dare ai Comuni una autonomia impositiva. In questa Commissione uno dei colleghi che certamente ha vissuto il problema, il senatore Visentini, riconosceva che una certa autonomia impositiva ai Comuni deve essere restituita, non soltanto per un minimo di mezzi ma anche per un problema di responsabilità. Quando capita di andare in qualche comune grosso o piccolo, in qualche villaggio svizzero, all'ingresso del paese si vedono esposti i programmi: per fare il ponte, o la scuola, è indicato l'ammontare della spesa in franchi svizzeri e quanto costerà l'anno successivo per ogni cittadino. Questo è un segno di maturità.

Dal punto di vista della corresponsabilità nella spesa, pertanto, si deve pensare a come restituire una autonomia impositiva. Però, in questa fase della discussione, ritengo che l'accento principale debba essere dato al significato politico della perequazione, a costo di ritagliarla nel « tetto » che è indicato nel bilancio. Mi pare che i duecento miliardi possano sembrare poca cosa, ma il loro significato politico è più importante della cifra di cui stiamo parlando.

Il secondo problema, nell'ambito della legge finanziaria, è il punto interrogativo relativo al reperimento di nuovi fondi, fino

al 16 per cento, per coprire l'aumento delle spese dei Comuni. Su questo si sono fatte sinora varie ipotesi, però riteniamo che il Governo debba fornire indicazioni precise che consentano ai Comuni di avere certezza per i loro adempimenti amministrativi. Si sono sentite fare ipotesi circa un'addizionale ILOR, ma qualcuno ha già rilevato che la consistenza dell'imposta è tale per cui bisognerebbe pensare ad un'aliquota molto elevata. Forse una addizionale sull'IRPEF potrebbe dare, con un'entità percentuale modesta, una soluzione adeguata, anche se non so quanto sia compatibile una ipotesi di questo genere con l'addizionale pro-terremotati. Si è parlato anche di un'imposta locale sugli immobili. Essa potrebbe essere collegata alla revisione generale dell'imposizione sugli immobili, da tempo allo studio del Ministero delle finanze. Vi sono però alcuni nodi da sciogliere: imposta sul reddito o sul patrimonio? Imposta sulla seconda e terza casa? Comunque questo tipo di imposizione potrebbe dare, con la collaborazione dei Comuni, elementi di maggiore certezza e di minore discriminazione, se i criteri generali fossero fissati in sede centrale. Però i tempi di una imposta del genere non sono facilmente comprimibili nel giro di pochi mesi, tanto da lasciar pensare che ben difficilmente entro la fine del 1982 i Comuni possano iscrivere nei loro bilanci il gettito derivante da una tale imposta. Si è fatta pertanto anche l'ipotesi di un gettito derivante da una sanatoria dell'abusivismo edilizio e, anche, quella di un eventuale condono. Il ventaglio è molto vasto, ma è necessario che il Governo indichi al Parlamento quale di queste ipotesi — in un ventaglio così ampio — si vuole scegliere, perchè è indispensabile che i Comuni possano redigere i loro bilanci con certezza.

Due ultime considerazioni, che riguardano il Ministero delle finanze e il Ministero del tesoro. Circa la tabella del Ministero delle finanze, vorrei ricollegarmi alle osservazioni del relatore — già da me sottolineate — circa il personale. Non è possibile che per

il terzo anno consecutivo si debba discutere su una tabella di organico che reca dati difformi dagli attuali; non è pensabile che il Parlamento debba giudicare su dati risalenti al 1° aprile, completamente diversi da quelli odierni.

Un altro argomento che riguarda lo stato di previsione del Ministero delle finanze è quello relativo ai « superispettori ». È nota la posizione ragionata ma ferma che questa Commissione ha assunto sul progetto istitutivo di questo Corpo, non certo per essere contro la istituzione di un tale servizio, ma per come veniva presentato. Qualche strascico di quella impostazione è rimasto, se si leggono le motivazioni delle dimissioni di un « superispettore », che recentemente ha lasciato il servizio, e la risposta intelligente che il capo di quel servizio gli ha dato. I « superispettori » non sono magistrati penali, ma strumenti al servizio dell'Amministrazione, che hanno un compito diverso. Appare comunque lecita la richiesta di conoscere se — oltre alla formulazione del regolamento, oltre ai corsi di aggiornamento — si sia dato inizio a qualcosa di concreto per quanto riguarda l'attività di controllo da parte di questo nuovo servizio.

C'è poi quella che alcuni colleghi hanno chiamato giustamente « la politica degli annunci », attribuendola al precedente titolare del Ministero, ma di cui qualche cenno, per esigenze di consenso e di verifica, abbiamo avuto anche in questi ultimi mesi. Voglio dire che il discorso di un possibile condono ha portato gli uffici a non essere molto solerti negli accertamenti che per normale routine avrebbero dovuto fare in questi mesi. Effetti negativi ha avuto anche l'annuncio degli sgravi IRPEF.

È stato certamente un cattivo servizio quello reso dai giornali, che hanno paragonato gli « sconti Reviglio » con gli « sconti Formica », il che ha determinato attese incerte e contraddittorie, anche in relazione ad altre detrazioni — oltre quella derivante dall'impegno di ridurre l'incidenza del *fiscal drag* — di cui si discute in relazione ad altri

elementi, quale, ad esempio, il costo del lavoro. Se per arrivare alla cifra di 2.100 miliardi si concedono ulteriori detrazioni per la produzione del reddito da lavoro dipendente — il che è giusto — occorre anche domandarsi, una volta messa a posto questa parte, quale significato abbia dividere il settore del coniuge a carico in due categorie — il coniuge del lavoratore dipendente e quello del lavoratore autonomo — avendo già provveduto a fare le detrazioni per il lavoro dipendente.

Questo non mi sembra logico e può portare, a mio avviso, ad eccezioni di incostituzionalità. Si tratta comunque di un provvedimento complesso, che mi auguro possa concludersi entro l'anno, anche se nutro seri dubbi sul fatto che i tempi dei lavori parlamentari, a meno che non intervenga un decreto-legge, consentano alle aziende di effettuare i rimborsi entro la vigilia di Natale, data in cui normalmente le aziende pagano la gratifica natalizia.

La stessa cosa si può dire per le agevolazioni fiscali e per la Borsa, problemi di cui si è parlato in luglio e che hanno avuto, allora, l'effetto della sospensione degli investimenti, nonchè per la legge « Visentini-bis » (la Commissione ha già preso conoscenza del relativo progetto d'iniziativa parlamentare ed attendiamo al più presto la presentazione di un analogo disegno di legge da parte del Governo o, quanto meno, attendiamo di conoscere gli orientamenti che si intendono seguire).

Poichè si tratta di un provvedimento molto importante può darsi che, rispetto alla nuova proposta del senatore Visentini (illustrata pochi giorni fa in Commissione), il fatto di riprendere a base d'esame dello schema delle future norme la « Visentini » oggi in vigore — che ha il vantaggio di essere già conosciuta nei suoi meccanismi dall'Amministrazione e dai contribuenti — consentirebbe con tutta probabilità di attuare nel modo migliore un provvedimento da tempo atteso dalle aziende.

Un'ultima osservazione che riguarda il Ministero delle finanze è che il suo titolare dovrebbe essere, pur nella collegialità delle responsabilità di Governo, il tutore degli indirizzi generali della riforma tributaria. A mio avviso, infatti, il discorso delle agevolazioni fiscali deve essere considerato in un quadro generale che deve però competere soprattutto al Ministro delle finanze; e lo stesso dicasi per la tassazione dei servizi.

Pochi giorni or sono ho ascoltato a Bergamo un discorso del ministro De Michelis in un'assemblea di fabbrica e ammetto di essere rimasto colpito dalle cose dette; ritenga che l'onorevole De Michelis abbia fatto un discorso molto responsabile come rappresentante del Governo, senza polemiche di alcun genere, facendo presente che bisogna ridurre l'incidenza del *fiscal drag* ma che, una volta ripristinati i salari reali, altri problemi, come quelli relativi ai servizi, devono essere valutati e pagati, se non a costo pieno, quanto meno a metà del costo, altrimenti, per provvedimenti di cui non è responsabile il Ministro delle finanze (vedi l'ultimo episodio delle tasse universitarie), si creano incongruenze assurde all'interno del sistema tributario. Anche questa azione deve essere dunque rivendicata dal Ministro delle finanze, nell'ambito del Consiglio dei ministri, per sottolineare che ogni materia di carattere tributario deve essere considerata in una certa visione se non si vuol rischiare, in via indiretta, di alterare gli indirizzi generali della politica di Governo.

Passando a considerare la tabella di spesa del Ministero del tesoro, desidero innanzitutto affrontare il discorso degli interessi e, in proposito, vorrei porre al ministro Andreatta, come ministro, professore e collega dal quale abbiamo sempre molto da imparare, una domanda da collega e da discepolo travalicando l'ufficialità della sua carica. Si dice che gli interessi che lo Stato dovrà corrispondere per il 1982 ammontino a 32.000 miliardi! Ammettiamo che sia così, ma si potrà arrivare anche alla cifra di

36.000 miliardi se l'inflazione non diminuirà.

Un eventuale sfondamento dei « tetti » di cui parlavamo prima, da un punto di vista teorico e da un punto di vista politico, costerà di più emettendo titoli o aumentando gli attuali interessi? Questa domanda la faccio perchè, certamente il ministro Andreatta lo ricorda, la differenza tra le due cose sta nel fatto che il debito pubblico costa interessi crescenti negli anni mentre l'inflazione prodotta in altro modo viene a costare di meno.

È per noi utile sapere queste cose per accrescere il nostro senso di responsabilità conoscendo i fenomeni che si possono determinare e le previsioni che si possono fare avendo chiaramente innanzi ognuno dei due casi.

Passando ora a questioni più formali, legate comunque alla politica del Tesoro, desidero dire che, dopo la serie di nomine bancarie che hanno risolto un problema politico divenuto rilevante per i continui rinvii subiti, rimane ancora da affrontare l'esigenza di definire il modesto numero di nomine ancora da fare e per le quali il Ministro ci potrebbe fornire qualche notizia.

Circa il problema della Borsa, ho avuto occasione di conoscere questa mattina dai giornali le frasi ed il tono con cui il Presidente della Consob, Guido Rossi, chiama in causa politici, Governo e Parlamento.

In proposito ricordo che il Governo ha presentato proprio nei giorni scorsi al Consiglio dei ministri un provvedimento sui fondi comuni di investimento; provvedimento molto atteso e per il quale c'è da augurarsi, superato il necessario vaglio di competenza dei singoli Ministeri, un rapido *iter*: il problema deve infatti essere affrontato in modo giusto, in analogia con quanto già esiste in altri Paesi dove gli strumenti che noi intendiamo adottare funzionano già da molto tempo.

Si tratta di un auspicio che anche il professor Guido Rossi ha ripetuto nel suo discorso; debbo far rilevare che il Parla-

mento — che pure è stato trattato con toni sferzanti da parte del Presidente della Consob — è attento al problema e non è rimasto inattivo.

Nel gennaio di quest'anno, infatti, i senatori democristiani hanno presentato un disegno di legge di delega al Governo per il riordino del mercato mobiliare, comprendente anche il problema dei fondi di investimento; aggiungo che il giorno dopo la nomina del professor Rossi a Presidente della Consob i senatori democristiani, nell'inviarli i complimenti per il suo insediamento, univano a questi il testo del suddetto disegno di legge sollecitando un suo parere.

Recentemente, nei giorni difficili in cui la Borsa si è messa a « fare le bizze », qualcuno di noi ha telefonato alla Consob chiedendo quale provvedimento si poteva adottare, ed in questa Commissione è stato detto al Ministro del tesoro dell'esistenza della nostra proposta, chiarendo che i senatori democristiani sono disponibili ad affrontare il problema qualora il Governo ritenga di utilizzare questo od altri strumenti di delega non solo per i fondi di investimento ma anche per la Borsa.

Sappiamo che il ministro Andreatta ha raccolto l'invito e provvederà, per quanto riguarda il Governo, ad alcune iniziative. A questo punto, gradiremmo ricevere un cenno di risposta anche dal professor Guido Rossi, perchè i senatori democristiani sono senatori della Repubblica e quando offrono collaborazione desidererebbero risposte che forse, in questa materia, potrebbero essere più efficaci, anche se meno clamorose, delle conferenze stampa.

Con queste considerazioni di carattere generale ed alcune di carattere particolare, confermo l'apprezzamento positivo che altri Gruppi hanno già manifestato sul disegno di legge finanziaria e sulle tabelle 2 e 3.

Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,35.

GIOVEDÌ 22 OTTOBRE 1981

(Seduta antimeridiana)

Presidenza
del Presidente SEGNANA

I lavori hanno inizio alle ore 9,50.

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982 » (1583)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) », della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 » e della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 ».

Riprendiamo la discussione generale, spesa nella seduta di ieri.

M A R S E L L I . Non vorrei riprendere i temi politici che sono stati sollevati nel corso delle riunioni che abbiamo avuto in questi giorni. Desidero trattare soltanto alcune questioni di carattere particolare che riguardano il Ministero delle finanze, cioè

la tabella 3 del bilancio. Inoltre, vorrei rivolgere alcune domande al Ministro circa la puntualità dei servizi dello stesso Ministero.

Innanzitutto, desidero riferirmi ai dati delle tabelle relative all'organico. Già nei giorni scorsi abbiamo chiesto al Ministro qualche dato più preciso sulle consistenze delle dotazioni organiche, sui vuoti che riscontriamo in dette tabelle e, soprattutto, sulla situazione del personale precario che lavora nei diversi settori dell'Amministrazione finanziaria. Gradirei inoltre avere anche qualche notizia riguardante i concorsi che sono in via di espletamento. In proposito era stata fornita una tabella sullo stato dei lavori delle relative commissioni, concorso per concorso, ma desidererei avere qualche dato in più. Infatti, esaminando le tabelle, sembrerebbe che ci siano carenze negli organici, mentre invece andando ad analizzare più a fondo, sembrerebbe che siano 13.600-13.700 i precari che lavorano nella Amministrazione finanziaria. La questione l'abbiamo già posta in altre occasioni; da parte del Governo, di recente, è stato comunicato che è in via di soluzione e che sarà inserita in un provvedimento in corso di discussione alla Camera dei deputati. Il Ministro dovrebbe, comunque, fornire altre notizie sulla situazione che, come è noto, entro il 31 dicembre 1981 deve trovare la sua definizione.

Detto questo, vorrei passare alla questione dell'anagrafe tributaria e sentire quali sono i problemi, se ci sono, della Amministrazione finanziaria per i 20 mesi di proroga dati alla SOGEL. Come i colleghi ricordano, per ottenere tale proroga si è operato uno stralcio dal disegno di legge n. 1441, a proposito del quale vorremmo però che ci fosse data assicurazione circa una sua prossima approvazione perchè non vorremmo che, a seguito delle proroga concessa, si pensasse di rinviare tutto di altri 20 mesi. Per la verità, da parte nostra vi erano state delle obiezioni perchè 20 mesi di proroga ci sembravano pochi; abbiamo, però, avuto

assicurazione che entro questo periodo il Ministero sarebbe stato in grado di subentrare, se non in tutte, almeno in alcune attribuzioni svolte dalla SOGEI.

Non vi è dubbio che è un grave problema, quello della informatica del Ministero, il quale ha una quota del personale, se vogliamo di modesta entità, che era stata assunta per essere destinata al settore, ma che poi, nel corso degli anni, è stata destinata ad altre attività che nulla hanno a che fare con il sistema informativo. Ora, è vero che il problema non riguarda soltanto il Ministero delle finanze ma l'insieme dell'Amministrazione pubblica; però è anche vero che vi sono aspetti specifici che riguardano il Ministero delle finanze, per cui sembra insufficiente quello che oggi viene attuato dal Ministero stesso. Il catasto sta facendo qualcosa in questo senso, ma lo stesso catasto rappresenta un problema che condiziona la eventuale, ventilata applicazione di nuove imposte sulla casa, perchè ha bisogno di ammodernamento e di aggiornamento.

Passando al problema delle dogane, le quali non sono ancora state completamente meccanizzate, come avrebbero dovuto, e considerando il loro numero, non possiamo non constatare che c'è ancora un lungo cammino da fare. Il collegamento delle varie dogane con un sistema centralizzato informativo potrebbe consentire di conoscere se esistono, e di quale entità siano, eventuali situazioni anomale. Il sistema consentirebbe una rapida conoscenza in tal senso. A questo punto devo parlare dei controlli che, prima o poi, devono essere fatti e che sono relativi ai valori dichiarati sia dei beni di importazione che di quelli di esportazione; mi riferisco ai controlli sul divario tra il prezzo reale che i beni hanno assunto sul mercato e il prezzo dichiarato da coloro che importano od esportano.

Vorrei, però, dire che anche la stessa attività della SOGEI, che in questi anni ha raccolto una massa enorme di dati, a causa delle carenze che esistono nell'Amministrazione finanziaria non è utilizzabile comple-

tamente. Non è un caso che si facciano accertamenti su base campionaria, per esempio, per quanto si riferisce all'IRPEF, all'IVA e via di seguito. Gli uffici, di fronte ad accertamenti, a controlli incrociati che sono stati effettuati, su un numero di circa 600.000 pratiche hanno la possibilità di esaminarne soltanto circa 300.000 nel corso di un anno.

Anche quest'anno siamo costretti a richiamare le stesse carenze che abbiamo denunciato negli anni precedenti e che devono pur essere, con rapidità, eliminate. Riteniamo che il Ministero debba costituire un suo sistema informativo, superando le difficoltà che esistono al suo interno riguardo alla professionalità specifica dei suoi funzionari. Ci rendiamo conto che si tratta di carenze difficili da superare e che richiedono tempo; non ci facciamo neppure illusioni che con l'approvazione del disegno di legge n. 1114, il quale sarà all'esame della nostra Assemblea tra un paio di settimane, si potranno risolvere tutti i problemi dell'Amministrazione finanziaria. Si tratterà senz'altro di un avviso importante, in quanto dopo circa 40 anni riusciremo ad avere una nuova legge in materia e possiamo essere certi che il Parlamento farà la sua parte. In seguito, però, se sarà concessa la delega, sarà il Governo che dovrà gestirla con rapidità e correttezza. Sappiamo bene che in generale l'Amministrazione pubblica non dispone di matematici nè di informatici con elevata professionalità e che l'Amministrazione finanziaria non dispone di statistici nè di economisti: sono questioni importanti da affrontare, che altri Paesi hanno già risolto. Ulteriori ritardi nella loro soluzione rappresentano, tutto sommato, gravi perdite sia nel settore tributario che in altri settori.

Mi domando, ad esempio, come funzioni il centro informativo della Guardia di finanza: è autonomo come quelli del catasto e delle dogane? Io ritengo che uno degli obiettivi da perseguire il più rapidamente possibile sia quello della integrazione fra le varie reti e i vari sottosistemi che fanno capo ai diversi centri, in modo che i dati raccolti pos-

sano essere utilizzati da tutti i settori; non vi devono essere compartimenti stagni e non deve accadere che la Guardia di finanza, ad esempio, non conosca rapidamente le infrazioni che si riscontrano nel settore delle dogane o in altri settori. Uno dei primi aspetti da affrontare è quindi quello del collegamento fra i vari sistemi, superando la incomunicabilità tra loro esistenti. Certo, sappiamo che per fare queste cose occorre avere la disponibilità di personale che abbia la necessaria professionalità. Necessitano forme nuove per il reclutamento e la formazione professionale. Bisogna esaminare il problema di un trattamento economico adeguato, perchè altrimenti lo Stato si trova a fare l'addestratore di personale che poi emigra in altri luoghi di lavoro, dove sarà meglio retribuito.

Tutto ciò va affrontato nel modo giusto; questo, signor Ministro, ci siamo sforzati di dire in Commissione, anche nel corso della discussione sul disegno di legge n. 1114. I problemi devono essere esaminati con le organizzazioni sindacali, con i lavoratori, attraverso consultazioni nel corso della trattativa sui contratti di lavoro, se è possibile, o in altro modo. Comunque, bisogna discutere con i diretti interessati, se si vuole riuscire a portare avanti tutte queste attività. Ed è per questo che noi abbiamo espresso dei dubbi per il modo in cui è stato affrontato il problema del personale nel disegno di legge n. 1114.

Ci rendiamo conto che vi sono anche questioni di carattere piuttosto delicato all'interno di un sistema informativo nella Pubblica amministrazione, e nel Ministero delle finanze in particolare. Cito un esempio, che sembra sia quello che ha ostacolato il raggiungimento di certi obiettivi nell'Amministrazione: quello della «turnazione», cioè dei turni di lavoro, che il personale non sembra disposto ad accettare.

Io non credo che le cose stiano come è stato detto: caso mai, bisogna riesaminare il modo in cui i problemi sono stati trattati perchè, come oggi è dimostrato, d'auto-

rità non si riesce ad ottenere nulla. Bisogna discutere, ripeto, col personale, convincerlo della utilità di certe soluzioni, trovare i mezzi idonei per risolvere il problema. Questo mi pare possa essere l'unico modo corretto di agire.

Ci sono poi altri aspetti che vorrei mettere in evidenza. Anzitutto, il problema del contenzioso. I ricorsi da esaminare, alla data del 31 dicembre 1980 (se i dati in mio possesso sono esatti) erano 1.629.000. È vero che il nostro è un paese che abbonda nei ricorsi. Vi sono centinaia di migliaia di ricorsi di fronte alle commissioni per i tributi diretti e indiretti, sia di primo che di secondo grado, e alla Commissione centrale. Leggevo ieri che sono pendenti alla Corte costituzionale oltre 2.500 ricorsi; alla Corte dei conti vi sono oltre 200 mila ricorsi in sede giurisdizionale relativi alle pensioni di guerra e ve ne sono altri 200 mila riguardanti i ricorsi gerarchici. Quindi, lo sforzo che deve essere fatto nel settore — e mi riferisco in particolare al contenzioso delle imposte dirette e indirette, che interessa l'Amministrazione finanziaria — deve essere notevole. È vero che si sta cercando di fare qualcosa per migliorare la situazione, ma rendiamoci conto che l'eliminazione di parte del contenzioso dipende anche da nuove leggi che devono essere approvate. Vediamo, dunque, come possono essere eliminati i ricorsi più banali, gli errori più ricorrenti, che poi danno adito ai ricorsi. L'Ufficio legislativo del Ministero dovrebbe essere in grado, in collegamento con le varie Commissioni, di riuscire a stabilire le correzioni da apportare ai vari provvedimenti. Anche da questo punto di vista, dovremmo essere in condizione di dare dei suggerimenti, sia pure con cadenza annuale, perchè io sono convinto che non è con lo stillicidio continuo di leggi che si riesce a far funzionare meglio le cose; anzi, in molti casi si creano complicazioni, perchè certe attività, avviate con la legislazione in vigore, si trovano ad essere modificate con provvedimenti intempestivi e quindi intralciate.

Facciamo queste considerazioni, signor Ministro, proprio per la preoccupazione che manifestiamo sullo stato dell'Amministrazione finanziaria; e poichè vorremmo che il prossimo anno, in occasione della discussione del bilancio, non ci trovassimo a dover tornare nuovamente su tutti i problemi oggi in discussione gradiremmo avere assicurazioni precise, fondate su dati altrettanto precisi, ad esempio, per quanto concerne il servizio centrale degli ispettori tributari. Già il collega Pollastrelli ieri ha accennato a questa questione. Io voglio soltanto dire che ho letto, come tutti voi, le motivazioni delle dimissioni del magistrato De Nicola; alcuni dati possono essere condivisi, altri no. C'è il grosso problema se, in sede di accertamenti, possa essere rimosso il segreto bancario, oppure no. Comunque, un « superispettore », sia pure magistrato, credo non possa arrogarsi l'arbitrio di violare la legge. Noi abbiamo seguito tutte le vicende della nascita del nuovo Servizio degli ispettori tributari e dei centri di servizio; conosciamo tutte le polemiche che sono state alla base della discussione su questi nuovi organismi. Si tratta di un servizio che, per certi aspetti, è nato male. Ed abbiamo tutta coscienza di questo. Ma proprio oggi che gli ispettori tributari cominciano a funzionare ci sono degli attacchi esterni: attacchi che non so fino a che punto — voglio essere malizioso! — siano in buona fede, o nascano dalla preoccupazione della scarsa funzionalità del nuovo organismo. Non credo che siano rilievi tutti disinteressati. Ritengo che dobbiamo esaminare la questione. Sono stati già chiesti dei dati; ogni sei mesi gli ispettori tributari devono fare una relazione al Ministero. Noi le chiediamo formalmente, signor Ministro, di informarci, di volta in volta, sulle carenze, sugli ostacoli, su cosa non va in questo settore. Non pretendiamo di avere oggi dei dati precisi.

F O R M I C A, *ministro delle finanze.*
La prima relazione che è stata fatta l'ho già mandata, ma era comunque insufficiente, perchè era quella di avvio. La relazione di dicembre sarà comunque inviata.

M A R S E L L I. Si tratta, soprattutto, di vedere in che modo è possibile risolvere rapidamente le cose che non vanno. Infatti, io ritengo che soltanto a distanza di qualche anno saremo in grado di dare un giudizio compiuto sull'opera degli ispettori tributari.

Per i centri di servizio sono stati banditi alcuni concorsi. Noi vorremmo che lei ci desse delle informazioni, per sapere a che punto sono. Anche perchè è in corso un esperimento nuovo, nel senso che si è cercato di trovare una maggiore rapidità nell'espletamento dei concorsi. È, questa, una piaga che la Pubblica amministrazione si porta dietro ormai da tanti anni. Infatti, nella migliore delle ipotesi occorrono quattro-cinque anni per portare a termine un concorso, quindi per dare nuove possibilità di lavoro nella nostra Amministrazione.

Se ho ben capito, nel bilancio è prevista una riduzione di circa due miliardi dello stanziamento relativo agli ispettori tributari. Vorrei sapere quali sono le motivazioni.

Un altro dato, che a me pare in contraddizione con quello che si dice di voler fare, è quello relativo alla riduzione dello stanziamento per la Scuola centrale tributaria.

Se poi esaminiamo i coefficienti di realizzazione, all'inizio della tabella 3, ci accorgiamo che per alcune categorie sono veramente modesti. Mi riferisco alla categoria « Acquisto beni e servizi », che ha un coefficiente di realizzazione del 55 per cento, e, peggio ancora, alla categoria « Beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato », che ha un coefficiente del 29 per cento. Questo mi preoccupa per il disegno di legge n. 1114, nel quale si prevedono spese di centinaia di miliardi. Non so fino a che punto, ammesso anche che questi stanziamenti restino nei bilanci futuri, l'Amministrazione finanziaria sarà capace di spendere 1.550 miliardi per un certo capitolo, 350 miliardi per un altro, cioè per quanto si riferisce alla costruzione di case per i dipendenti e per attrezzature per uffici, di cui dovrà essere dotata l'Amministrazione stessa. È chiaro,

quindi, che occorrono correzioni piuttosto importanti, anche se questo certo non può far piacere al ministro Andreatta!

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.* È la mia Amministrazione che fissa quei coefficienti, ma sulla base storica.

M A R S E L L I . È una vecchia linea politica, già esposta a suo tempo dal ministro Colombo: si stanziavano fondi in bilancio e poi si cerca di frenare la spesa. Comunque, non mi pare che in altri settori le cose vadano meglio. È chiaro che è un po' il gioco delle parti, ma i ritardi hanno un prezzo molto elevato.

Vorrei ancora una spiegazione. Al capitolo 6041 della tabella del Ministero delle finanze è prevista una riduzione dei residui, però è previsto un aumento della competenza di 82 miliardi, spiegato come variazione in relazione alle esigenze. Vorrei chiarimenti in proposito.

F O R M I C A , *ministro delle finanze.* Risponderò, poi, più dettagliatamente, ma ritengo che riguardi il finanziamento del maggior canone della SOGEI.

S E G A . Onorevoli ministri, onorevoli colleghi, debbo manifestare (forse può essere un dato soggettivo), il mio imbarazzo, in quanto ho trovato nel bilancio e nelle tabelle, così come sono state predisposte, ampie difficoltà di lettura e di comprensione, una inadeguata documentazione e una insufficiente trasparenza. Ad esempio, in molti casi vengono apportate solo modifiche di cassa senza le relative modifiche di competenza, con il risultato che ne conseguirà una falsificazione dei residui. Un altro esempio di scarsa trasparenza risulta la tabella del Tesoro, quando vengono previsti, alla pagina II, 603 miliardi in più per indennità integrative speciali per il 1981 (nonostante che i mesi di novembre e dicembre fossero a carico del precedente bilancio) ed inoltre vengono previsti altri 3.367 miliardi per il 1982, mentre manca l'indicazione di quanto

assommino in tutto gli scatti di indennità integrativa e non è precisato se la somma globale rientri nell'incremento massimo del « tetto » del 16 per cento predeterminato. Chiedo, inoltre, se tutti gli aumenti di spesa progettati corrispondono ad effettive necessità, se rientrano negli obblighi e per gli scopi indicati. O non si tratta, piuttosto, di una abile operazione di sopravvalutazione della spesa?

Altro esempio di mancanza di trasparenza e di mancanza di documentazione è costituito dai fondi speciali di riserva per il finanziamento di provvedimenti in corso, previsti in 3.217 miliardi per la parte corrente e 9.701 per il conto capitale. A questo proposito, però, non si trova una specificazione dettagliata. Infatti al capitolo 9001, sempre della tabella del Tesoro, pagina 470, è allegato un solo elenco per temi. Non troviamo, invece, come vi era gli anni scorsi, l'elenco completo dei provvedimenti legislativi in corso di approvazione, sulla base dei quali si ricavano indicazioni precise, utili ad un approfondimento.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.* Nella tabella 2, a pagina 465, capitolo 6856, sono riportati i fondi globali con indicazione dei provvedimenti relativi.

S E G A . I richiami sono per temi, non per singoli provvedimenti e disegni di legge, come negli anni precedenti.

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro.* Nella relazione che presentiamo ogni tre mesi, a ciascuna di queste voci corrisponde l'atto parlamentare della Camera o del Senato, quando sia stato presentato. A quasi tutte queste voci corrisponde ormai un provvedimento presentato. Può darsi che la comunicazione che ogni tre mesi facciamo sullo stato legislativo del fondo globale abbia indotto a non specificare i provvedimenti.

S E G A . Rimane la difficoltà di entrare nel merito dei singoli provvedimenti;

così come è difficile capire dalla tabella 3 del Ministero delle finanze, pagina VIII, se è stata prevista, in adeguata misura, la spesa per il disegno di legge n. 1114, in corso di approvazione, per la ristrutturazione della Amministrazione finanziaria. In proposito sorgono molti interrogativi. Ci si domanda se il provvedimento sia sufficiente, anche perchè la categoria IV, « Acquisto beni e servizi », indica un 55 per cento di coefficiente di realizzazione e la categoria X, « Beni ed opere immobiliari », indica un coefficiente di realizzazione del 29 per cento. Inoltre, per le dogane non mi sembra che vi siano i fondi per pagare le competenze accessorie, il lavoro straordinario al personale delle dogane (capitolo 5310), al personale dei laboratori (capitolo 5311), e al personale degli UTIF (capitolo 5312). Ritiene il Ministro delle finanze che le somme indicate siano sufficienti? Perchè allora dal mese di luglio — almeno così ci risulta — al suddetto personale non viene pagato il lavoro straordinario? È informato il Ministro che le organizzazioni sindacali prevedono che si arriverà allo sciopero, se non verrà regolarizzata la situazione?

Quelli delle dogane e degli UTIF sono rami dell'Amministrazione finanziaria che continuano ad essere nell'occhio del ciclone. Dalle tabelle del bilancio risulta difficile capire quale sia la volontà e la scelta concreta del Governo per la bonifica radicale della disorganizzazione e della corruzione che coinvolge questo settore, così come è emersa dallo scandalo dei petroli, con il coinvolgimento a tutti i livelli della Guardia di finanza, del settore doganale e degli UTIF.

E per gli oltre 2.000 miliardi che sono stati evasi — come risulta da un conteggio ormai sempre più incontestabile — come procedono le indagini e le inchieste amministrative, che non possono, a mio parere, attendere la conclusione delle indagini dell'Autorità giudiziaria? Ma, soprattutto, quali interventi sono stati predisposti per sanare la situazione? Quali garanzie che la frode non continua più, è in grado di dare il Governo al Paese? Quali misure sono state

adottate, a seguito degli interventi dell'Autorità giudiziaria, dalla Amministrazione finanziaria dello Stato per recuperare i colossali tributi evasi e le penalità dovute?

Io conosco l'attuale situazione del petroliere Milani, uno dei tre soci della Costieri Alto Adriatico, che, in libertà provvisoria, vive in una lussuosa villa nell'isola di Albarella, da dove, con uno stuolo di avvocati (attraverso uomini di paglia, aste di beni e di immobili che intende controllare, società di comodo, società in Svizzera, soprattutto con il Credito svizzero, che è stato strettamente coinvolto e partecipe delle fortune di Marietto Milani) sta dirigendo il salvataggio dell'immenso patrimonio frutto della grande frode che ha svolto in proprio e per conto di altri. Non risulta, dal bilancio, un adeguato aumento per un intervento teso al recupero dei contributi evasi e delle penalità.

Una domanda assillante, signor Ministro: nella sanatoria di cui si parla, rientra anche il condono per questo tipo di frodi?

Il collega Pollastrelli ha già parlato dell'altra grande truffa dei rimborsi dell'IVA, delle società fasulle, dei rimborsi di comodo. Quando potrà dirci il Governo l'esatto ammontare della truffa sull'IVA? Quanto è emerso dai giornali è soltanto una parte del giro dei rimborsi fasulli e non dovuti, che è venuto alla luce grazie a sollecitazioni parlamentari che, in qualche caso, si sono risolte in una beffa, con la promozione dei funzionari coinvolti in situazioni gravissime (ricordiamo i casi di Rendina e di Del Gizzo). Quali misure risanatrici sono state prese per evitare che la truffa continui?

Ancora, quali misure concrete il Governo intende adottare contro l'altra grande piaga, quella doganale, che si ripercuote con molteplici conseguenze sull'economia nazionale? Mi riferisco all'introduzione di contrabbando di immense quantità — si parla di navi, di piroscafi, di camion con rimorchio, addirittura di aerei da trasporto — di prodotti elettronici ed elettrotecnici di produzione giapponese e di altri paesi. Ma mi riferisco anche all'introduzione, con marchio falsificato

CEE, di prodotti che provengono da paesi non della CEE (soprattutto dal Giappone), in violazione del trattato di Roma e delle disposizioni doganali. Si tratta in molti casi di pacchiane apposizione di marchi falsi (tipo *made in Belgium* o *made in England*) su prodotti fabbricati in Giappone, come risulta dalle denunce fatte dalle industrie produttrici. Quanto incide il contrabbando illegale, ma anche quello in qualche modo coperto legalmente, sulla crisi dell'industria elettronica del nostro Paese? Quanti operai in cassa integrazione provoca? E, soprattutto, quanti miliardi evasi, non a vantaggio dei consumatori, finiscono nelle tasche della camorra e dell'intermediazione parassitaria? Ed ancora, in che modo il Governo interviene contro le multinazionali del tabacco — non dico solo nella lotta al contrabbando attraverso la Guardia di finanza — le quali, oltre a fare una spietata concorrenza al Monopolio di Stato (attraverso anche forme illecite di pubblicità), continuano ad introdurre grandi quantità di sigarette attraverso il contrabbando organizzato e pilotato e sono nello stesso tempo clienti ufficiali dello Stato italiano; ciò con gravi danni per l'Erario e per l'Azienda dei monopoli.

A proposito dell'Azienda dei monopoli di Stato, nulla di nuovo traspare dal bilancio. Al contrario, dal bilancio si ricava una impressione di immobilismo, di paralisi, se non di rinuncia a qualsiasi volontà di risanamento e di rinnovamento. Ho visto con interesse che lei, signor Ministro, ha dedicato un capitolo della sua relazione al Senato e alla Camera, al momento del suo insediamento, al problema dell'Amministrazione dei Monopoli di Stato. Colgo questa occasione per far rilevare le allarmate preoccupazioni diffuse fra le maestranze, le organizzazioni sindacali, le direzioni degli stabilimenti a seguito della pubblicazione del rapporto « Tellos » prima e del « Libro bianco » poi, che per la verità non è stato ancora consegnato ai membri della Commissione, anche se so che è stato depositato. Sono due studi

per certi versi interessanti ed utili ai fini della conoscenza e dell'approfondimento di un settore così importante della nostra economia, che interessa direttamente migliaia di lavoratori e, indirettamente, decine di migliaia di distributori, i quali, fra l'altro, a oltre un anno dall'approvazione della legge, attendono che sia data attuazione alla norma che prevede il trasporto gratuito del genere dei Monopoli di Stato, proprio perchè questo sia messo in condizioni di competere con le multinazionali del tabacco, e che interessa la stragrande maggioranza degli italiani, sia nelle vesti di consumatori che nelle vesti di contribuenti.

Però i suddetti elaborati, per le indicazioni tecnocratiche, ma anche astratte e velleitarie che contengono, oltre a preoccupazione ed allarme hanno provocato una situazione di incertezza e immobilismo, che si ripercuote negativamente sull'Azienda. La loro presentazione ha determinato negli stabilimenti una situazione di incertezza sulle prospettive delle singole aziende, per cui assistiamo a programmi di razionalizzazione, potenziamento, sviluppo, già predisposti, che vengono bloccati, rinviati, inspiegabilmente non realizzati; assistiamo all'operare alla giornata all'interno degli stabilimenti; assistiamo alle assunzioni e ai concorsi bloccati, ai macchinari nuovi non utilizzati, ad opere di ristrutturazione urgenti lasciate dormire, perfino ad interventi di ristrutturazione a seguito del terremoto che non vengono portati avanti con sufficiente solerzia e razionalità. Per il tutto cito le situazioni più emblematiche ed esplosive, come quelle delle manifatture dei tabacchi di Napoli, di Trieste, di Torino e di Lucca, una delle più importanti e prestigiose in Italia e nel mondo per la fabbricazione dei sigari, la quale ha il problema del trasferimento all'esterno della città. Mi chiedo, signor Ministro, se il Governo abbia ricordato di inserire in bilancio la necessaria spesa di 30 miliardi. Non abbiamo potuto procedere all'approvazione del provvedimento all'esame della Commissione perchè non è prevista copertura finanziaria. Esiste, però, l'accordo con il co-

mune di Lucca per il trasferimento: esigenza inderogabile che non può essere ignorata. Eventualmente mi riservo di presentare un emendamento in proposito. Richiamo l'attenzione sulla città di Adria, dove esiste una manifattura operante in modo inadeguato rispetto al potenziale e dove è stato costruito un nuovo grande magazzino (invito il Ministro a fare un sopralluogo) che non è mai stato utilizzato perchè si è verificato uno sprofondamento di parte delle fondamenta di circa 50 centimetri. Non è stato effettuato il collaudo, oppure non si è intervenuti a controllare l'impresa che ha eseguito la costruzione? Mi riferisco anche alla situazione delle saline di Cervia, che sono oggetto di interventi del Consiglio comunale, il quale richiede la definizione di una prospettiva del settore.

Il Governo a questo proposito deve uscire dalle ambiguità e dalle incertezze; deve portare le proposte, se le ha, al confronto con i sindacati, con i lavoratori, con l'opinione pubblica, ma soprattutto con il Parlamento. Il Governo deve discutere di tutto il settore dei monopoli, che considerati gli interessi che comporta — per l'agricoltura, per le aziende, per i distributori, per i consumatori, per il rapporto che ha con l'Erario — non può essere lasciato al suo destino.

Per il gioco del lotto si è già discusso, a proposito delle sollecitazioni che riceviamo per l'approvazione di un provvedimento annunciato dal Ministero, ma non ancora presentato. Si intende lasciare un capitolo, che pure dà un gettito di 250 miliardi, a livello borbonico, regolato da leggi del 1938, con vincite che vengono pagate dopo mesi e con la limitazione delle vincite pagabili al botteghino a sole 100.000 lire, con procedure per i controlli che coinvolgono otto, dieci uffici della Pubblica amministrazione, con sistemi e strutture arcaiche? Quando e con quali mezzi si potrà giungere alla meccanizzazione e alla ristrutturazione della gestione del gioco del lotto? A quando le misure per la soluzione dei problemi del personale addetto a questo settore?

Come si può notare, le osservazioni, gli interrogativi, i punti non chiari su cui ho richiamato l'attenzione confermano, a mio giudizio, una valutazione, del resto già sottolineata più volte del nostro Gruppo, che consiste da una parte nella tendenza alla sopravvalutazione di determinate spese e dall'altra in una sottovalutazione di determinate entrate, il tutto finalizzato a salvaguardare il « tetto » dei 50.000 miliardi che è diventato un vero e proprio dogma, come è risultato anche dal recente vertice dei partiti di maggioranza; salvo poi sconfessare lo stesso dogma con atti e gesti che manifestano preoccupazioni elettorali, quali appaiono le prese di posizione di un partito della maggioranza, il Partito socialdemocratico, e del suo segretario, onorevole Longo, nonché alcune iniziative parlamentari. Mi riferisco alla interrogazione n. 2.00350 a firma Santalco ed altri, presentata al Senato dalla Democrazia cristiana, con la quale si chiede lo stanziamento di 1.000 miliardi a favore dei pensionati civili e militari dello Stato.

Questi sono gli elementi di contraddizione che caratterizzano il comportamento della maggioranza come un comportamento elettorale e contraddittorio. Il dogma dei 50.000 miliardi è inesistente, oltre che inaccettabile, sia perchè ritengo possibile un incremento delle entrate per certi settori, ad esempio quello del recupero dall'evasione e quello dell'aumento della contribuzione da parte di determinati settori e categorie, sia perchè vi sono settori di spesa per i quali è possibile, e si dovrebbe, tagliare.

Il senatore Giuseppe Vitale ha richiamato, ad esempio, la questione degli aggi esattoriali. Anche nel settore della spesa per la Presidenza del Consiglio vi sono possibilità di tagliare e ridurre, così come nella spesa per gli armamenti, nella spesa sanitaria anche se non nella direzione ingiusta e sbagliata della introduzione dei *ticket*, bensì nella direzione della cancellazione dal diritto all'assistenza medica di quelle che sono state chiamate « le anime morte ». Cito il caso dell'unità sanitaria locale cui io stesso appartengo, la quale in questi giorni ha avvia-

to un rigoroso controllo e l'introduzione di un'anagrafe sanitaria, con il risultato che su circa 100.000 abitanti è emersa una possibilità di recupero, soltanto per l'anno in corso, di circa 150 milioni su un bilancio di 50 miliardi di spesa, a seguito della cancellazione di assistiti che non avevano più diritto ad essere iscritti nell'elenco sul quale vengono calcolati i pagamenti ai medici di base. Abbiamo il caso di un medico che su circa 2.000 assistiti ne aveva 500 che non avevano alcun diritto.

A N D R E A T T A, *ministro del tesoro*. Erano militari, oppure morti?

S E G A. Erano morti, oppure persone trasferite. Se moltiplichiamo la cifra di 500 per 20.000 arriviamo a 20 milioni. A quanto arriviamo se consideriamo tutto il Paese? Io parlo di un piccolo comune dove si conoscono tutti, ma possiamo immaginare quello che succede nelle grandi città.

Del resto, anche attraverso la stampa di questi giorni è emersa l'esigenza di un maggior rigore nel pagamento delle prestazioni sanitarie ospedaliere. Pensiamo ai grandi primari, ai grandi clinici specialisti, che molto spesso vengono pagati per onerosi orari di straordinario, comprese anche le ore nelle quali lavorano in altri posti. Così come risulta anche dalla indagine giudiziaria avviata qui a Roma, nonché dalla indagine svolta dalla stessa mia USL nei confronti di un solo primario ospedaliero il quale ha indebitamente riscosso circa 10 milioni solo nel corso di quest'anno, per ore di lavoro non prestate.

Avrà il Governo il coraggio e la forza di abbandonare la politica della introduzione di *ticket* ingiusti e che non rendono? Mi domando, infatti, quanto questi *ticket* potranno rendere o quanto invece potrà costare la miriade di pratiche, di documentazioni che debbono essere presentate presso gli uffici e le SAUB. Avrà il Governo il coraggio di introdurre dei provvedimenti che rendano obbligatoria l'anagrafe sanitaria, che cancellino le « anime morte » e puni-

scano severamente? Perché, se non introducono punizioni severe per coloro che riscuotono indebitamente, una politica di risanamento non è possibile.

Il « tetto » è un dogma inaccettabile, soprattutto rispetto all'interesse dell'economia nazionale del Paese. La finanza pubblica è giunta ad un punto di ingovernabilità tale che non si può uscirne tagliando le spese per investimenti, come si chiede di fare. Secondo me, signor Presidente, manca una strategia di rientro dalla inflazione attraverso una programmazione del contenimento della spesa, e non attraverso la drastica riduzione della spesa stessa, come si è previsto di fare con questo bilancio. Noi siamo per un graduale contenimento della spesa corrente e per un graduale incremento delle spese per investimenti, a cominciare da quelle che vengono chiamate « le grandi strozzature »: spesa per la casa, per i trasporti, per l'energia.

Le piccole operazioni di parziale assestamento non servono; il Paese, per uscire dalla crisi, ha bisogno di un radicale mutamento della politica economica.

P R E S I D E N T E. Il senatore Segà ha accennato ad un « libro bianco » sui monopoli. Non so se tutti i colleghi l'hanno ricevuto, ma avevamo avuto l'assicurazione che sarebbe stato loro inviato. Comunque, per maggiore tranquillità penso sia opportuno che venga rispedita una copia a tutti i Commissari in modo che non sorgano equivoci.

Vorrei aggiungere qualche breve considerazione, per dare un piccolo contributo alla discussione generale che abbiamo avviato da circa 3 giorni, relativa al disegno di legge finanziaria e alle tabelle 2 e 3.

Non voglio assolutamente ripetere le considerazioni già fatte dai colleghi e dichiaro fin d'ora che condivido le osservazioni svolte dai relatori e da alcuni colleghi, in particolare dal senatore Berlanda, così come condivido pienamente le dichiarazioni del Ministro del tesoro al Senato. In proposito, vorrei ricordare che dopo il discorso del Ministro

venni avvicinato da un giornalista che mi chiese un parere e gli risposi che ritenevo quelle dichiarazioni molto serie e corrispondenti ad una decisa volontà di avviare un processo di contenimento dell'inflazione.

Ci rendiamo tutti conto che è molto difficile poter determinare dei limiti di contenimento dell'inflazione, fissando una percentuale; ma io ritengo che l'obiettivo che il Governo si è posto sia particolarmente importante, e per gli sforzi che debbono essere fatti all'interno dell'Amministrazione dello Stato per quanto riguarda la propria competenza, e per il richiamo che si deve rivolgere al senso di responsabilità di tutti coloro che hanno compiti di carattere politico e amministrativo nel Paese, nonchè di tutti i cittadini.

Ho potuto ricavare l'impressione, quanto meno negli ambienti che frequento, che vi è una convergenza di carattere generale su questa impostazione; in particolare da parte dei risparmiatori e delle categorie meno provvedute, da parte dei pensionati che si trovano con trattamenti pensionistici enormemente svalutati. Vi è un'adesione generale su questo obiettivo di contenimento dell'inflazione; e io credo che noi parlamentari per primi dobbiamo assecondare l'impostazione del Governo, il quale, per quanto di propria competenza, deve adoperare tutte le leve di cui dispone per raggiungere tale risultato. Mi rendo conto che vi sono settori sui quali il Governo non ha capacità di manovra e quindi sfuggono alla sua competenza; comunque, esso può certamente operare nel campo del contenimento della spesa pubblica. E penso che ai fini del perseguimento dell'obiettivo che ci proponiamo sia elemento fondamentale la lotta all'evasione fiscale.

Il disavanzo può essere diminuito anche con altri mezzi, come potrebbe essere quello dell'aumento della tassazione a carico dei cittadini. Ma credo che dobbiamo guardare in faccia la realtà, constatando che non vi sono molte valvole in questo campo, che non vi è una capacità di assorbimento di nuovi oneri tributari da parte dei contribuenti, se non in misura molto lieve, per-

chè ormai si è giunti ad un carico fiscale tale che non è facile poter procedere oltre. Quindi, non potendo diminuire il deficit attraverso nuove entrate con un carico fiscale maggiore, dobbiamo contenere la spesa pubblica. Ma io ritengo che questo richieda non solo una iniziativa dell'Amministrazione dello Stato, ma anche un comportamento di austerità a tutti i livelli. Ora, non mi sembra che vi sia una coscienza diffusa della reale situazione, delle difficoltà, che invece onestamente dovremmo constatare. Ascoltando i discorsi sembra quasi che non vi sia il senso della comunità nazionale, ma esista anzi un distacco tra quello che è considerato Stato e le altre istituzioni o la stessa popolazione. Come se lo Stato fosse ancora il vecchio Stato dominatore straniero!

Ripeto, non mi sembra che esistano una coscienza diffusa della situazione ed un comportamento univoco di tutti i cittadini nei confronti dei fenomeni negativi che ci assillano.

Quindi, il problema deve essere affrontato con tutti i mezzi a disposizione, ma in particolare cercando di acquisire in questo sforzo il consenso di tutte le pubbliche istituzioni del nostro Paese. Gli stessi Comuni, le stesse Regioni, attraverso incontri ad alto livello debbono essere posti di fronte alla reale situazione, debbono essere coinvolti in uno sforzo che non può riguardare solo lo Stato, ma deve riguardare tutti. Ed in proposito bisogna dire che non si sentono, a livello di consigli comunali, discorsi che rispecchino una presa di coscienza della situazione ed un comportamento di austerità. Ci si comporta come negli anni passati. Non si sente dire: è arrivato il periodo delle vacche magre, bisogna cominciare a tagliare!

Recentemente, in occasione di una vicenda riguardante un'industria nella quale un Comune della mia provincia ha una partecipazione, ho constatato che il Comune ha assicurato senza batter ciglio i mezzi per la ricapitalizzazione della stessa società. La cosa francamente mi ha meravigliato, perchè

mi son detto: se i mezzi finanziari sono pochi, come può il Comune garantire la sua quota per la ricapitalizzazione? Come dicevo, non si avverte questa presa di coscienza ai vari livelli: ritengo perciò che debba essere fatto ogni sforzo per ricondurre tutti ad un maggior senso di responsabilità. Ha ragione il Ministro del tesoro quando dice che tutti siamo « ministro del tesoro », perchè la barca è unica e tutti dobbiamo cooperare perchè non vada a fondo.

Francamente, talune spese effettuate dagli enti locali, e che sono state ricordate, mi lasciano perplesso. Premetto che non credo molto a quello che dicono i giornali, anzi per esperienze passate e recenti non ho in essi alcuna fiducia; ma debbo ricordare che proprio nei giorni scorsi in un giornale si parlava di un incontro avvenuto tra il Ministro della pubblica istruzione ed un sindaco di Bologna, incontro nel corso del quale sarebbero stati discussi problemi relativi a maestri che vengono pagati dal comune per il doposcuola. Ora, mi domando se una spesa del genere debba essere sostenuta dal Comune.

Bisogna stare molto attenti affinché ognuno resti nell'ambito della propria competenza, perchè non vi siano sostituzioni da parte degli Enti locali in compiti che sono dello Stato, altrimenti va a finire che non governiamo più la spesa pubblica. Noi sentiamo certo il peso di alcune riforme molto importanti, ottime sul piano ideale, come quella dei trasporti, quella della sanità e quella della previdenza, ma che sono discutibili nella loro attuazione e che ritengo francamente, così come sono attuate in questo momento, incompatibili con le capacità finanziarie del nostro Paese. In particolare, destano preoccupazione le spese sanitarie, e ritengo che debba essere richiamata la responsabilità degli amministratori regionali e di quelli delle varie unità sanitarie locali, alla ricerca dei tagli sicuramente possibili nell'ambito della spesa sanitaria. Inoltre credo che debba essere considerata l'ipotesi di reintrodurre vecchi sistemi che operavano positivamente per il controllo della spesa

pubblica. Mi riferisco, ad esempio, ai consigli di amministrazione degli ospedali. Io ritengo che i consigli di amministrazione degli ospedali, come delegati dell'unità sanitaria locale, siano uno strumento utilissimo che dovrebbe ancora essere utilizzato; perchè è impossibile per le unità sanitarie locali controllare amministrazioni ospedaliere con migliaia di unità di personale, mentre il consiglio di amministrazione, avendo la possibilità di seguire giornalmente l'andamento delle attività ospedaliere, di seguire i problemi del personale, può rappresentare sicuramente una garanzia. Non è un problema nostro, è un problema della Commissione sanità, ma voglio ugualmente indicare questa via come un modo per contribuire a risolvere taluni temi di spesa del settore sanitario.

Desto preoccupazione il grande *deficit* dell'INPS; ed io penso che veramente questo ci imponga di operare una scelta precisa che consenta, soprattutto ai pensionati, di guardare al futuro con minore preoccupazione.

Vorrei poi richiamare l'attenzione del Ministro del tesoro sul problema del funzionamento dell'Amministrazione del tesoro, soprattutto delle sue strutture periferiche. Una volta il Ministero del tesoro era esemplare; era davvero d'esempio per le altre amministrazioni. Oggi va rilevata in modo particolare la situazione penosa delle direzioni provinciali del tesoro, soprattutto delle regioni del Nord, che sono prive del personale necessario alla evasione delle pratiche. Sono pratiche che magari richiedono più anni per essere evase in sede romana; arrivano alle direzioni provinciali e devono stare ferme ancora un anno o un anno e mezzo, perchè questi organismi non funzionano. Vorrei pertanto suggerire al Ministro o la costituzione di una commissione, o l'affidamento del compito a qualche ispettore generale di sua fiducia, perchè si proceda ad una indagine precisa, per conoscere chiaramente la situazione, in modo che si possano adottare provvedimenti urgenti per il funzionamento di questa importante branca dell'Amministrazione pubblica.

C'è il problema, in generale, di tutta l'Amministrazione dello Stato. Io credo che l'obiettivo più apprezzabile per un Governo, sul quale ci sarebbe davvero il consenso unanime della pubblica opinione, sia quello di un migliore funzionamento di tutto l'apparato dello Stato, e, soprattutto, di un controllo sulle prestazioni del personale. È davvero penoso constatare quanto scarsa sia la produttività degli uffici dello Stato, quante siano le assenze non controllate durante le ore di lavoro. Io non voglio gettare la croce addosso a nessuno, ma anche recentemente, recandomi in un ministero, ho dovuto aspettare venti minuti nel bar interno per avere un caffè, tanta era la folla! Bisogna che siano richiamate le responsabilità dei dirigenti, perchè altrimenti, andando già lungo la piramide, si trova sempre un maggiore disamore.

S E G A . Scusi, signor Presidente, l'interruzione, rivolta al ministro Formica. Io ho presentato una interrogazione sul comportamento dell'Intendente di finanza di Rovigo. Il Ministero ha dato una risposta che sembra una difesa di un avvocato d'ufficio, giustificando tutto, e alla fine cercando di dimostrare che si tratta di un buon uomo. Bisogna partire dai capi. Ma alcuni di questi capi, che dovrebbero essere di esempio, usano invece la macchina dell'Amministrazione senza autorizzazione, ottengono il rimborso per il trasferimento senza essersi trasferiti, vivono a Bologna e vengono a Rovigo come in una zona appestata nella quale non si può portare la moglie, usano l'appartamento di servizio dell'Amministrazione dello Stato senza pagare l'affitto. E poi il Ministero mi risponde che è un brav'uomo, che va compreso!

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, io ritengo che, congiuntamente allo sforzo per il contenimento della spesa pubblica, debba essere fatto anche uno sforzo per il maggiore rendimento del personale. Altrimenti dovremo ancora moltiplicare il

personale negli uffici. Ad esempio, considerando quante attenzioni sono state rivolte a questo settore, dovremmo avere il servizio postale migliore d'Europa, ed invece abbiamo un servizio postale veramente inefficiente. Quindi, ci deve essere uno sforzo per giungere ad un controllo nell'ambito dell'Amministrazione dello Stato affinché vi sia un comportamento, da parte di ogni dipendente, più coerente con il proprio dovere, che è quello di assolvere ai propri compiti, nelle ore e nei termini previsti dalla legge.

Vorrei poi richiamare l'attenzione del Ministro del tesoro e del relatore sulla tabella 2, per un fatto che mi è stato segnalato. Non è stato inserito nella tabella di quest'anno il capitolo 8318, concernente le autostrade, mentre, nella tabella 1, è stato mantenuto il correlativo capitolo 3341. Rimane, per le società autostradali, a norma delle leggi approvate negli scorsi anni, l'obbligo di inviare al conto infruttifero presso lo Stato tutta una serie di entrate derivanti dai precedenti aumenti consentiti dal Governo, ma rimane anche l'obbligo di legge del Governo di intervenire a favore degli enti autostradali. Credo che sia pertanto necessario mantenere il capitolo 8318. Può darsi che la non iscrizione del capitolo sia dovuta a un errore materiale o, comunque, a un non sufficiente approfondimento degli obblighi derivanti dalle leggi varate negli anni scorsi.

Vorrei ricordare una notizia, recentemente apparsa sui giornali, che riguarda una iniziativa del ministro Formica. Egli ha scritto ai Presidenti del Senato e della Camera sul problema delle lettere anonime, che costituisce una grande piaga all'interno della Amministrazione dello Stato. Vorrei che non fossimo ritornati ai tempi più oscuri della Repubblica di Venezia, quando venivano imbucate a Palazzo Ducale le lettere di accusa per il Consiglio dei Dieci e questo faceva le proprie inquisizioni. Penso francamente che siamo arrivati ad un abuso tale di questo strumento (che io mi rifiuterei personalmente di usare perchè mi sembra abominevole), per cui bisogna dare direttive

agli uffici. Può anche verificarsi l'artificio di distrarre i funzionari verso determinati obiettivi per impedire loro di indagare sui veri esavori.

Ritengo, quindi, che l'argomento vada trattato seriamente dando disposizioni precise agli uffici circa il comportamento da tenere nei confronti di tale fenomeno. Per quanto concerne l'accertamento, vorrei richiamarmi alle osservazioni fatte anche in passato per riproporle all'attenzione dell'onorevole ministro Formica. Abbiamo auspicato che gli accertamenti venissero fatti con serietà, perchè non si arrivasse alla fine dell'anno con accertamenti induttivi che comportano per il contribuente un versamento del 33 per cento dell'imposta relativa al maggior reddito accertato, e producono una infinità di ricorsi. Gli accertamenti debbono essere fatti così come prevede la riforma tributaria; debbono cioè essere accertamenti analitici e non induttivi, a meno che non ci si trovi di fronte a prove precise, che debbono essere in possesso dell'Amministrazione.

Per quanto riguarda poi anche la verifica degli strumenti di lotta all'evasione, sono di accordo con le osservazioni fatte dal collega Pollastrelli. Bisogna porre in atto una maggiore attivazione, soprattutto della Guardia di finanza, per il controllo sulla bolla di accompagnamento e sulla ricevuta fiscale. Ma anche per la ricevuta fiscale concentrerei i controlli là dove si sa che c'è la grande evasione: per esempio nelle grandi città, dove sappiamo che ci sono categorie che vengono meno in maniera molto grave all'obbligo del rilascio della ricevuta fiscale. Quindi, ritengo che un maggior controllo possa dare la garanzia che anche questi strumenti raggiungano quella efficacia che tutti riconosciamo loro nel momento in cui sono stati introdotti.

Il senatore Segà ha accennato all'introduzione di contrabbando di strumenti soprattutto elettronici e di prodotti di origine estera. In proposito io mi richiamerei all'esperienza fatta per alcuni prodotti. I colleghi ricorderanno che vi era una grande evasione

nel settore degli apparecchi di foto-ottica. L'evasione, secondo quanto risulta dalle indagini fatte, si è ridotta da quando è stato introdotto l'obbligo del marchio da apporre su tutti gli apparecchi ottici. Naturalmente è intervenuta contemporaneamente anche la riduzione dell'aliquota dell'IVA; ma sappiamo bene (perchè lo dicono uomini più grandi di me, come Vanoni ed Einaudi) che le alte aliquote non sono efficaci e non producono gli effetti che si sperano, anzi costituiscono spesso un incentivo all'evasione. Ma a prescindere da questo, non c'è dubbio che lo strumento dell'apposizione di un marchio su tutti gli apparecchi ha comportato un maggior controllo e una minore evasione. E questo strumento forse si potrà adottare anche per altre apparecchiature che non sono in questo momento assoggettate a tale obbligo e scontano l'aliquota del 35 per cento.

Avrei altre considerazioni da fare, anche sul condono, ma me ne astengo perchè credo che sia giunta l'ora di dare la parola al relatore. Pertanto, concludo confermando la mia adesione all'impostazione del Governo e mi auguro che essa abbia a dare i frutti che tutti i cittadini si aspettano.

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

T R I G L I A, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1583*. Credo di dover dare atto di un atteggiamento di comune responsabilità — sia pure con le normali divergenze tra Gruppi politici — come opportuna risposta ad una proposta che, anche se discutibile, rappresenta uno dei punti nodali su cui il Parlamento è chiamato a rispondere: cioè ridurre il *deficit* per contrastare l'inflazione e consentire una efficace battaglia contro la disoccupazione e per lo sviluppo, soprattutto delle zone meridionali.

Sotto questo aspetto debbo dire che trovo opportuna l'impostazione severa che viene data alla finanza regionale e locale. E mi pare che vi sia stato un atteggiamento di comune disponibilità ad accettare una impostazione, diciamo, di sacrifici.

Credo di condividere anche l'opinione di chi ha dato atto al Governo che questa impostazione non si concretizza solo con dei tagli di spesa, ma richiede un cambiamento di strategia e di filosofia per la spesa degli Enti locali, territoriali e non territoriali, nel senso che si tratta di trasferire maggiore responsabilità alla periferia in modo da far partecipare tutti, collettivamente, alla difficile battaglia contro l'inflazione. Credo che certamente sia stato ridotto il tasso di incremento dei trasferimenti agli Enti locali, territoriali e non territoriali; ma credo nello stesso tempo che sia garantita agli Enti il *quantum* necessario per la gestione degli Enti stessi. La stessa garanzia è data alle Regioni, nei termini che conoscete; anche se condivido abbastanza l'opinione espressa dal senatore De Sabbata, nel senso che dopo anni di regime ordinario (che io peraltro trovavo molto criticabile) passiamo per le Regioni a statuto ordinario ad un sistema provvisorio e quindi rischiamo di aprire un processo di provvisorietà che ricorda quello che stiamo percorrendo per i Comuni.

Pertanto, l'impegno del Governo deve essere preciso in questo settore, al fine di garantire in una discussione aperta con gli enti regionali un regime ordinario di finanza regionale, in grado di soddisfare la doppia esigenza: contrastare una spesa pubblica che si era sviluppata troppo impetuosamente nel trasferimento alle Regioni — per le note regole poste dalla legge n. 956 — e dare certezza per consentire una pianificazione regionale adeguata.

Per le aziende di trasporto il senatore Bonazzi ha fatto notare che la stesura del testo è fatta in modo tale che sarebbe preferibile togliere una certa parola. Infatti, dove si prevede un incremento di 500 miliardi è detto: « ... della presumibile percentuale di incremento... ». È certo che questa è una dizione non corretta, che deve essere modificata. Mi permetto di dire che troverei strano che, restando fermo il valore del 16 per cento come tasso massimo di espansione della spesa, venisse consentito un tasso più alto nel settore delle aziende dei trasporti. Cre-

do, quindi, che alla lettera c), in deroga al terzo comma dell'articolo 9 della legge sul fondo nazionale per i trasporti, si debba sostituire la percentuale di incremento della componente prezzi delle variazioni del prodotto interno lordo con l'espansione del più 7,16 per cento, in deroga a quanto stabilito l'anno scorso. Questo perchè non mi sembra opportuno creare condizioni di maggior favore in un settore che, fra l'altro, non ne ha bisogno.

Per i Comuni e le Province, come ha già detto il relatore, vi è un « tetto »: sentiremo il Governo a proposito della quantificazione. La previsione del « tetto » è corretta sulla base della legge n. 468 del 1978, all'interno della legge finanziaria. Non abbiamo, e secondo me non è corretto, una normativa per la redazione dei bilanci dei Comuni e delle Province, anche perchè dobbiamo ricordare che una tale normativa non attiene solo ad atti di trasferimento finanziario, ma anche ad atti organizzatori che sono indispensabili.

Occorre, quindi, che accanto alla fissazione del « tetto » previsto dall'articolo 4 del disegno di legge finanziaria, il Governo presenti, con un'urgenza che vorrei definire assoluta, un disegno di legge che regoli tutte le materie della finanzia locale per il 1982. Sarebbe ancora meglio se fosse in grado di presentare un disegno di legge che prefiguri un regime ordinario o pluriennale in cui il 1982 diventi un momento transitorio dello stesso regime. Penso che sia comune preoccupazione quella che il disegno di legge garantisca la copertura dell'espansione, la quale, per quanto ridotta, rispetto a quanto definito in una sola cifra globale, senza sbavature e indeterminatezze in alcuni trasferimenti particolari, è pur sempre necessaria. Ora, il disegno di legge può prevedere nuove entrate erariali e successivi trasferimenti per il 16 per cento o cifre analoghe; può prevedere l'introduzione di un'area impositiva locale o può prevedere un misto delle due soluzioni. Quello che è certo è che deve essere garantita ai Comuni l'espansione necessaria. Ritengo che il discorso dell'area impositiva,

a proposito della quale si è molto parlato all'interno dei partiti e dei Gruppi, sollevi tre importanti questioni: la prima sull'esigenza di avere unitarietà nella finanza locale; la seconda sulla opportunità di introdurre la stessa area impositiva; la terza sull'opportunità attuale di tale introduzione, in quanto il processo perequativo non è ancora andato a regime.

Sulla unitarietà della finanza locale, vorrei dire che il discorso relativo, il quale aveva trovato grande cittadinanza tra gli amministratori e nel mondo politico negli anni tra il 1972 e il 1974, mi pare che abbia poca motivazione. Cosa vuol dire unitarietà? Perché ci deve essere? Noi abbiamo razionalizzato le grandi imposte erariali, l'imposta sul movimento della merce, di tipo francese, la tassa sulle persone fisiche e giuridiche, di tipo anglosassone. Restano le imposte erariali, che appartengono alla manovra economica di uno Stato industriale moderno. Tutti gli Stati industriali moderni, dal sistema francese-napoleonico a quello misto di tipo tedesco e via di seguito, hanno larghi spazi di autonomia impositiva lasciati agli Enti locali territoriali. L'unitarietà, nel passato, era considerata come un diretto, inscindibile rapporto tra la imposizione erariale dello Stato ed una compartecipazione dei Comuni alla stessa imposizione. Ma, ripeto, non mi sembra che vi siano sufficienti motivazioni che convalidino ciò.

La seconda questione riguarda i dubbi sulla opportunità della introduzione di un'area impositiva propria. Devo dire che io, per la mia parte, non ho dubbi sulla popolarità di tale iniziativa. Non nascondiamoci dietro un dito. Certo vi sono da considerare la questione dei trasferimenti e quella della riduzione dell'autonomia, come pure la questione, molto enfatizzata negli ultimi anni, della responsabilità nei confronti degli amministrati; però tra queste considerazioni e il pensare che il sistema non debba essere introdotto passa una differente impostazione politica. Basta ricordare che la imposta di famiglia ha determinato scandalose aree di evasione,

diverse da regione a regione, forse anche per il diverso colore politico. Le regioni « rosse » hanno sempre avuto una tradizionale tendenza a non imporre l'imposta di famiglia. Comunque, anche il comune di Roma, nel 1957, deliberò di non applicare più l'imposta di famiglia; un esempio di responsabilità che certamente merita di essere ricordato.

La terza questione, sull'opportunità di attendere il completamento del processo perequativo, mi trova contrario perchè quel processo richiede diverse migliaia di miliardi, supposto il finanziamento dei servizi essenziali per abitante uguali su tutto il territorio nazionale; a questo punto diventano necessari più esercizi di bilancio dello Stato e diventano necessarie, pragmaticamente, verifiche anno per anno. Si corre allora il rischio di non introdurre mai l'area impositiva. Dobbiamo ricordare che nel 1980 abbiamo deliberato una particolare rilevazione di servizi e investimenti sul territorio dei singoli enti locali, che risulta dal bilancio del 1980 e che consentirà di avere uno strumento sempre più perfezionato rispetto alla esigenza perequativa. Nei confronti del processo di perequazione non vi è dissenso, anzi da parte di tutti vi è la propensione a continuarlo; ed io insisto affinché la perequazione sia rafforzata nei confronti dei Comuni minori, sotto i 20.000 abitanti, dove la rigidità di bilancio che andiamo ad introdurre è più difficile da superare, mentre i grandi Comuni hanno più spese e più costi sui quali giostrare.

Concludo dicendo che un tema per me essenziale è quello dei controlli. Noi sappiamo che cosa recita la Costituzione, che cosa recita la « legge Scelba » sui controlli delle Regioni in attuazione del disegno costituzionale; ma credo che sia l'ora di finirla con una impostazione politica la quale pretende che il controllo sia legato puramente all'elettorato. Un controllo assente, com'è oggi, o sperequato nei criteri sul territorio, come lo verificiamo attraverso i comitati regionali di controllo, è una penalizzazione per qualun-

que amministratore che si muova in questa selva terrestre.

BONAZZI. Il senatore Berlanda ha esaltato il controllo degli elettori!

TRIGLIA, estensore designato del parere sul disegno di legge n. 1583. Siamo in democrazia, senatore Bonazzi. Comunque, sono il primo a riconoscere che nel momento in cui facciamo trasferimenti pluralizzati e creiamo un'area impositiva autonoma per riscattare il *surplus* di spesa è più difficile, diciamo, fare i furbi. In ogni caso, io ricordo al senatore Bonazzi che, senza svalutare l'elettorato, per la inaugurazione dell'anno della Corte dei conti il presidente Spadolini, per esempio, ha assunto l'impegno di costituire una sezione speciale per il controllo sulle regioni, che al momento non hanno alcun controllo contabile.

PRESENTE. Avverto che, sulla tabella 3, sono stati presentati due ordini del giorno. Il primo ordine del giorno è dei senatori Pollastrelli, Bonazzi, De Sabbata, Granzotto, Marselli, Segà, Vitale Giuseppe. Ne do lettura.

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1982;

considerato che l'attuale regime fiscale sui redditi di capitale colpisce in modo diverso redditi di uguale natura, provocando ingiustificate distorsioni sia sul fronte del diverso prelievo che sul modo di autofinanziarsi delle imprese,

impegna il Governo:

al riordino del prelievo tributario dei redditi di capitale, unificandone il trattamento fiscale ed adempiendo così ad impegni più volte sollecitati dal Parlamento e sempre disattesi ».

0/1584/1/6-Tab. 3

Il secondo ordine del giorno è degli stessi proponenti.

Ne do lettura:

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1982,

considerato:

che il gettito totale IRPEF del 1981 è di 31.870 miliardi, superando quello riferito al 1980 del 36,20 per cento, contro una inflazione del 20 per cento;

che nel 1982 si prevede un gettito totale IRPEF di 45.190 miliardi, con un incremento percentuale sul 1981 pari al 41,80 per cento, contro un obiettivo di mantenere l'inflazione al 16 per cento;

che l'incremento del gettito IRPEF 1982 (45.190 miliardi), rispetto al 1978 (11.616 miliardi) è di ben oltre il 400 per cento;

che per il 1982, rispetto al 1981 si prevedono 10.200 miliardi di maggiore prelievo IRPEF dalle sole ritenute sui redditi da lavoro dipendente, pari ad oltre l'80 per cento del maggiore prelievo totale IRPEF previsto;

che, dopo la sentenza della Corte costituzionale che ha stabilito l'autonomia tributaria dei coniugi, l'attuale regime fiscale penalizza il reddito dei nuclei familiari nei quali confluisce il solo reddito del capo famiglia rispetto alle famiglie con reddito percepito da entrambi i coniugi;

esprime una seria preoccupazione sulla eccessiva iniquità fiscale per il reddito di lavoro dipendente e di pensione, causata dal pesante fenomeno del drenaggio fiscale da inflazione, e per le famiglie monoreddito,

impegna il Governo:

ad attenuare sin dal 1981 la sperequazione della tassazione del reddito familiare, ed a garantire, sin dall'anno 1981, la correzione

del *fiscal drag* ed il relativo rimborso IRPEF per l'anno in corso, entro il 31 dicembre 1981, anche attraverso un provvedimento *una tantum* come annunciato al Parlamento;

a predisporre comunque con urgenza un provvedimento organico di revisione delle aliquote in materia di imposte sul reddito delle persone fisiche avente decorrenza dal 1° gennaio 1982 ».

0/1584/2/6-Tab. 3

L A I , *relatore alla Commissione sulla tabella 3*. Anch'io debbo ringraziare tutti coloro che hanno dato il loro contributo alla discussione della tabella 3.

Nel riaffermare che il bilancio per il 1982 presenta una ottica del tutto particolare, che riguarda l'emergenza economica del Paese e la necessità di contenere l'inflazione (da cui deriva poi l'obbligatorietà di porre un argine al dilagare della spesa pubblica), e nel richiamarmi a quanto ho già esposto in sede di relazione, mi sembra opportuno fare, molto brevemente, alcune precisazioni.

Innanzitutto debbo ribadire la necessità che il Ministro delle finanze risponda a quanto da tutte le parti gli è stato chiesto. Ma una precisazione particolare debbo farla, soprattutto per quanto concerne il personale. Se n'è parlato anche stamane. Avendo io trovato nei numeri inseriti nella tabella delle discrasie tra il 1981 ed il 1982, ho chiesto dei chiarimenti. Le differenze che io avevo rilevato riguardavano soprattutto il personale civile impiegato nell'Amministrazione finanziaria: si parlava, infatti, di 58.000 unità per il 1982 rispetto alle 56.000 unità per il 1981. Come ho detto, stante tale differenza ho chiesto che mi venisse precisata dal Ministero la situazione del personale civile, ed il Ministero stesso, tramite l'onorevole sottosegretario Moro, mi ha fornito una tabella aggiornata, che io ora sottopongo agli onorevoli Senatori.

Tale tabella, mentre presenta un organico complessivo di 71.449 unità — per il personale civile —, porta poi come personale in servizio 55.114 unità. Quindi con un totale

di 16.335 unità in meno. Vi sono poi 1.800 unità in corso di assunzione, più 2.656 unità con concorsi espletati e graduatorie in via di formazione. In pratica, inoltre, a tale cifra va aggiunto (così dice il prospetto del Ministero) un totale di 11.671 impiegati come straordinari trimestrali (cioè con prestazione ogni tre mesi all'anno). Di tutto questo io ho preso atto e, se i colleghi mi daranno il mandato, lo riporterò a livello di cifre generali nella relazione, sempre precisando che per l'anno prossimo sarà necessario prospettare la situazione in modo che si possa avere una visione più limpida.

Fatte queste precisazioni sul personale, debbo fare una ulteriore puntualizzazione sugli interessi di mora gravanti sui rimborsi. È stato lamentato il fatto che ancora gli interessi di mora vengano previsti in modo eccessivo, così come in modo eccessivo sono previste le somme per la restituzione di imposte e tasse. Questo ci induce a rivolgere una raccomandazione al Ministero affinché si faccia il possibile per migliorare le modalità e ridurre i tempi dei rimborsi, così da diminuire anche l'onere per gli interessi a carico del bilancio dello Stato e soddisfare le attese dei contribuenti.

Un'altra questione da puntualizzare è quella delle esattorie e degli aggi esattoriali, ripetutamente sollevata da questa Commissione. Siccome per la voce "aggi" noi troviamo, nella parte delle spese correnti, 1.059 miliardi, posso osservare che la eccessiva entità di tale somma deriva dal fatto che, in attesa della abolizione delle esattorie (prevista per il 1983), vengono effettuate delle ritenute sugli interessi dei premi, delle obbligazioni e dei titoli.

Un ulteriore puntualizzazione fatta da tutti è quella sulla necessità di portare a termine la riforma dell'Amministrazione finanziaria. Non vi è dubbio che questa necessità di una maggiore efficienza, altrimenti non sarà possibile dare corso a quelle che sono le normative previste per condurre una lotta efficace all'evasione. Io ricordo in proposito che esiste dinanzi al Parlamento un di-

segno di legge sulla abolizione della « pregiudiziale tributaria ». Ho detto altre volte, e lo ripeto, che si tratta di norme da applicare con molta ponderatezza, che devono prevedere fattispecie precise ma il cui presupposto a monte non può che essere costituito da un'Amministrazione efficace e funzionante se non vogliamo ritornare a quegli accertamenti sintetici, come pocanzi ricordava il Presidente, che danno la possibilità di mettere le manette a tutti i contribuenti italiani con la scusa che sono tutti evasori.

Nel rapporto darò conto dei rilievi emersi nel dibattito in tema di politica tributaria.

N E P I, relatore alla Commissione sulla tabella 2. Signor Presidente, sarò estremamente breve, sia perchè il dibattito che si è svolto in Commissione è stato prevalentemente accentrato, come forse era giusto, sulla proposta di legge finanziaria e sulla tabella 3, sia perchè le osservazioni sulla tabella 2 sono state più che altro quesiti rivolti al Governo e non richieste di puntualizzazioni da parte del relatore.

Vorrei sottolineare che sul tema centrale della tabella 2, relativo al contenimento del ricorso al mercato finanziario per attuare la manovra di rientro dalla inflazione, da parte dei vari Gruppi è stato manifestato un largo consenso, sia pure con diversità di accenti e motivazioni forse non totalmente omogenee.

Ovviamente, il relatore in questa sede non fa che confermare l'opinione già espressa sull'importanza fondamentale della posizione assunta dal Governo sulla auspicata — per noi essenziale — invalidabilità del « tetto » indicato nel disegno di legge finanziaria.

Ricordo, solo per memoria, i quesiti e le osservazioni rivolti al Ministro; ad esempio, circa il recupero dell'aumento del 16 per cento per gli Enti locali, senza alterare il « tetto » del ricorso al mercato finanziario, ed il suggerimento del fondo perequativo per i Comuni. Sono state avanzate alcune osservazioni sul forte incremento degli interessi, in relazione a disavanzi e oneri accumulati non nell'ultimo esercizio, bensì negli ultimi

quattro-cinque esercizi, ed è stato inoltre posto un quesito circa i rischi di una previsione di spesa per interessi in rapporto all'aumento dei tassi di interesse nel sistema finanziario italiano.

Molti sono i quesiti posti sull'aumento delle voci previste dalla tabella 2, relative all'indennità integrativa speciale per i pubblici dipendenti e ai conti speciali e di riserva.

Il Presidente ha poi fatto alcune osservazioni sulla non iscrizione del capitolo 8318, che anch'io avevo notato.

Vorrei inoltre accennare alla questione del completamento delle nomine bancarie, dando atto al Ministro del tesoro (come hanno fatto anche altri colleghi) di aver provveduto con tempestività in un settore che presentava problemi che si trascinarono da anni, con gravi riflessi sulla attività degli istituti di credito. Vorrei anch'io sollecitare il Ministro a dare corso al completamento di queste nomine.

Infine, riguardo all'ordine del giorno presentato dal Gruppo comunista, che sollecita il Governo per una attenuazione della stretta creditizia soprattutto per le piccole e medie imprese, le quali risentono in modo particolare di tale restrizione, il relatore ovviamente si rimette all'opinione che esprimerà il Governo, proprio per le implicazioni che può avere una diversa manovra creditizia in presenza dell'azione che il Governo stesso sta svolgendo, sia per il contenimento dei tassi di interesse e del costo del denaro, sia per la manovra antinflattiva, che è alla base dell'impegno governativo e sulla quale siamo tutti d'accordo.

Invito pertanto la Commissione ad esprimere parere favorevole sulla tabella 2.

L A I, relatore alla Commissione sulla tabella 3. Mi riservo di esprimere nella seduta pomeridiana il mio parere sugli ordini del giorno presentati.

P R E S I D E N T E. Il seguito dell'esame è rinviato alla seduta pomeridiana.

I lavori terminano alle ore 12,05.

GIOVEDÌ 22 OTTOBRE 1981

(Seduta pomeridiana)

Presidenza
del Presidente SEGNANA

I lavori hanno inizio alle ore 15,40.

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) (1583)

(Parere alla 5ª Commissione)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982 e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984 » (1584)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5ª Commissione)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1982 » della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982 » e del disegno di legge: « Disposizioni per la formulazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1982) ».

Stamani, come i colleghi sanno, si è conclusa la discussione generale ed abbiamo ascoltato le repliche dei relatori sulle tabelle 2 e 3.

Iniziamo quindi la seduta pomeridiana con la replica del Ministro del tesoro, cui seguirà quella del Ministro delle finanze.

ANDRETTA, ministro del tesoro. Ringrazio la Commissione per la discussione svoltasi, che mi ha permesso di ritrovare il tono della « mia » Commissione e di rivedere tanti colleghi dare il meglio di sé, in così pochi giorni, in merito a problemi tanto difficili.

A me sembra che ciò che si è acquisito sia il senso della necessità di un nuovo modo di impostare la finanza pubblica; ma la constatazione per me più gradita è stata quella che nessuna delle scelte da noi fatte, pur nella considerazione degli interessi e dei valori rappresentati, è stata ritenuta inaccettabile, almeno in via preliminare, dalle parti politiche intervenute nel dibattito.

Non vorrei cedere al gusto del Ministro del tesoro e del professore di parlare della situazione economica generale in cui si inserisce il presente bilancio; ma debbo dire che ho particolarmente apprezzato il modo da « re nudo » con cui il senatore Ricci ha dichiarato di incontrare qualche esitazione e qualche difficoltà nel definire un fabbisogno finanziario del settore statale di 48.000 miliardi come una politica saggia e corretta nella situazione attuale. Debbo dire infatti che simpatizzo con queste osservazioni, anche se la politica a livello di Parlamento e a livello di Governo obbliga talvolta a soluzioni in cui gli interessi e le opinioni debbono essere di necessità temperati. Io non ritengo l'attuale bilancio particolarmente inflazionistico dal lato della pressione sulla domanda perchè, a fronte del *deficit*, vi sono, come è stato detto più volte, oltre 31.000 miliardi di interessi ed è presumibile che coloro i quali ricevono gli interessi tendano a riaccumularli automaticamente, a risparmiarli. Se avessimo cioè di fronte 31.000 miliardi di maggiori pensioni o di maggiori opere pubbliche, potrei essere molto più preoccupato. Nel caso dei percettori di interesse c'è un'automatica destinazione di quanto ricevono, ripeto, al risparmio; e quindi, da tale punto di vista, esiste una certa tranquillità sul fatto che anche cifre così imponenti, che, come è stato ricordato, sono simili a quelle del

deficit americano, non abbiano un'effetto eccessivo sulla domanda.

Esiste però un problema di finanziabilità del *deficit*. Tale problema è particolarmente drammatico, anche se mi sembra che nel Paese — e forse anche in Parlamento — si collegano poco tali elementi di drammaticità: vi assicuro infatti che chi lavora in via XX Settembre, dal luglio di quest'anno, cioè da quando si è abbandonata la comoda soluzione per la quale la Banca d'Italia avrebbe creato moneta in ogni asta del Tesoro in cui il saggio di interesse non fosse stato tale da far assorbire l'intera emissione, è molto preoccupato. Parlo sia del Ministro del tesoro che dei suoi collaboratori.

Ed è per questo che ho dovuto, con preoccupazione e rincrescimento, ridurre, in occasione dell'ultima asta, da 95,35 a 95,20 il prezzo base dell'asta, così restituendo una certa elasticità al mercato, il quale si era tutto allineato, nelle ultime aste, al prezzo minimo accettato. Quindi, in corrispondenza a tale prezzo, abbiamo un saggio di interesse sui premi del 21,55 per cento.

Gli ultimi mesi dell'anno presentano una gestione di tesoreria difficile. Per evitare che il Tesoro si trovi nella necessità di sconfinare sul conto corrente con la Banca d'Italia abbiamo dovuto cercare di aumentare i tassi di interesse offerti al pubblico.

La preoccupazione deriva dal fatto che negli ultimi anni il pubblico ha scoperto per la prima volta i buoni del Tesoro ed ha mostrato verso di essi la disponibilità che prima riservava per i risparmi bancari o postali o ad altre forme tecniche di investimento, per cui è stata relativamente facile la finanziabilità del bilancio. Credo però che tale processo si sia esaurito e che oggi la domanda dei buoni del Tesoro da parte del pubblico non derivi dallo spostamento di risparmi da un settore all'altro ma derivi dall'ammontere complessivo del risparmio; per cui non mi aspetto una domanda crescente per i buoni medesimi.

E allora — e qui accenno al problema sollevato dal senatore Beorchia — an-

che nell'ipotesi che la politica di rallentamento dei salari introduca un fattore di riduzione dell'inflazione nel sistema, non è detto che di fronte al *deficit*, che è di tali dimensioni, di fronte all'esaurirsi del processo di differenziazione dei portafogli del pubblico, non ci si trovi nelle condizioni di dover offrire saggi crescenti di interesse per ottenere il finanziamento del fabbisogno.

Pertanto la preoccupazione è di segno deflazionistico: c'è il rischio, come oramai mi sembra ammesso in quasi tutte le discussioni di politica economica, in tutti i Paesi, che un alto *deficit* abbia non quegli effetti di sostegno dell'espansione della domanda su cui ci siamo soffermati venti anni fa, nel periodo keynesiano, ma abbia valore deflazionistico, costringendo a mantenere interessi troppo alti; e quindi reagisca male sugli investimenti e sull'offerta. Ecco perchè ritengo che il problema sia innanzitutto quello di evitare che il fabbisogno finanziario cresca, vedendo nel corso della gestione dell'anno in che modo, eventualmente, ridurlo. Può essere una condizione per garantire le possibilità di crescita, che sono fondamentalmente legate non già ai trasferimenti dello Stato, lenti e discriminatori per loro natura, ma ad una generale riduzione dei saggi di interesse nel nostro sistema.

Questo mi sembra l'argomento più critico e più preoccupante che abbiamo di fronte e sono grato al senatore Ricci per aver sollevato non già il problema di un singolo settore di spesa ma l'intera questione del volume complessivo del fabbisogno finanziario. È pur vero che gli americani risparmiano un quarto o un quinto di ciò che risparmiano gli italiani; ma la loro è una economia la cui dimensione è sei o sette volte quella dell'economia italiana, per cui avere lo stesso fabbisogno finanziario non può che aumentare le preoccupazioni in chi ha la responsabilità di finanziare il *deficit*.

È con tale spirito che affronterò gli altri temi: vale a dire, convinto che qualunque riduzione di spesa e di *deficit* giovi alla ripresa della nostra economia; convinto che

si tratti di un grossolano errore economico il credere di finanziare la ripresa dell'economia con l'aumento della spesa pubblica, che in realtà porta ad uno spiazzamento maggiore di spesa nel settore degli investimenti privati.

È stato detto che vi è una logica in ogni pazzia e quindi vi è una logica anche in un bilancio caratterizzato dai tagli, in un bilancio che va contro corrente. Noi, purtroppo, avremmo quest'anno un fabbisogno finanziario nel settore statale di poco inferiore ai 48 mila miliardi dell'impostazione per il 1982: ma tale fabbisogno, nonostante una inflazione del 16 per cento, dovrà praticamente rimanere sui 46 mila miliardi, cioè sostanzialmente invariato. Vi è quindi un rallentamento della spesa, come risulta dalle cifre indicate nella mia esposizione, in particolare sulla competenza e perciò con effetti che durano: non si tratta di una operazione fatta per durare dodici mesi, bensì di una operazione destinata a prolungarsi nel tempo, da avviare lentamente, come richiede la mancanza di audacia nelle decisioni che si prendono in un sistema politico che è stato costruito perchè prudenza prevalga sull'audacia e come la serietà ci costringe a fare. Occorre quindi far decrescere lentamente il *deficit*.

Abbiamo preso delle decisioni che varranno anche per gli altri anni: ma, come dicevo, esistono un ordine ed una razionalità anche nella pazzia. Nel luglio di quest'anno la Comunità europea inviò una raccomandazione all'Italia nella quale si diceva che, anche se in Italia manca un serio procedimento di bilancio che permetta con sicurezza di prendere delle decisioni durevoli per l'arco di tempo di dodici mesi, esiste comunque un problema di riforma dei Regolamenti parlamentari e di alcune leggi. Cioè non abbiamo la *first resolution* che esiste nella procedura parlamentare americana, per cui si determina prima il *deficit* e poi si discute sulla allocazione dei fondi (così come la procedura parlamentare francese lascia al Governo la iniziativa della proposta di emendamenti al

bilancio); non abbiamo una procedura di bilancio con una garanzia di sicurezza dei flussi. Ora alcune, forse le più importanti, delle cause di indefinitezza degli stanziamenti di bilancio — si è cercato di ricordarlo — sono nella logica di previsione, da parte del Parlamento, del costo di certe operazioni. Di qui il discorso tendente a stabilire fin dall'inizio gli stanziamenti per gli Enti locali; di qui la determinazione (tra l'altro accettando alcune critiche fatte dalla 5ª Commissione del Senato alla nostra Direzione di tesoreria) di risolvere il problema della predeterminazione da parte dell'unico ente (lo Stato) che, al di fuori di una autorizzazione di bilancio, ottiene mezzi dalla Tesoreria, e cioè la previsione di un « tetto » massimo di indebitamento; resta il problema del sistema sanitario che, poichè lascia una notevole parte della responsabilità di organizzazione e programmazione alle Regioni, attribuisce ad esse la finale responsabilità finanziaria della gestione. È stata proprio la riforma, che va nel senso autonomistico, a rovesciare quell'accentramento della finanza pubblica attraverso il quale, erroneamente, si era ritenuto di poter attuare la controllabilità della finanza stessa, e quindi un'idea, una filosofia della finanza pubblica, non meramente la follia di tagli indiscriminati.

Nonostante molte critiche ritengo che, rispetto alla maturazione che questi argomenti avevano lo scorso anno, si sia fatta molta strada verso il raggiungimento di una opinione comune.

Passerò ora all'esame degli argomenti che sono stati toccati nel dibattito. Le cifre che posso fornire per gli enti locali sono relative al 1981. Abbiamo avuto una competenza di 15.766 miliardi, la stessa iscritta in bilancio quest'anno; avevamo 440 miliardi di residui (ovvero una massa spendibile di 16 mila 200 miliardi circa). Le autorizzazioni di cassa del bilancio di assestamento comportano un volume di 14.500 miliardi. I pagamenti, che fino al 21 ottobre ammontano a 13.672 miliardi, si ritiene che entro la fine dell'anno si portino al livello del-

le autorizzazioni di cassa. La differenza tra la massa spendibile e i pagamenti sono i residui, nell'ordine di 1.716 miliardi, che costituiscono la base finale per il bilancio del 1982. Qual è stata invece l'effettiva competenza? Quali sono le obbligazioni, che saranno pagate per una serie di esercizi, che sono sorte per la gestione dei Comuni sulla base del decreto-legge dell'inizio dello scorso anno?

Secondo il Ministero dell'interno dalle certificazioni risulta (attraverso l'estensione all'universo di una analisi che riguarda un numero piuttosto elevato di Comuni e di Province) che il debito del Tesoro o dell'Interno, in sostanza del bilancio dello Stato, nei confronti dei Comuni, è di 16.900 miliardi.

Al trasferimento ordinario dello Stato (capitolo 1590 della tabella 8) si aggiunge il fondo perequativo di cui al capitolo 1591, per cui, tenendo conto del debito complessivo nei confronti dei Comuni, resta una differenza a loro credito (a carico dello Stato) di oltre 1.300 miliardi. Aggiungendovi il saldo a favore dei Comuni derivante dalle gestioni degli esercizi precedenti, la differenza sale ad oltre 2.200 miliardi. Se poi si tiene conto anche del Fondo nazionale trasporti, rispetto alle somme considerate nel disegno di legge finanziaria il totale del fabbisogno aggiuntivo 1981-82 si aggira intorno ai seimila miliardi.

Fin qui abbiamo seguito la logica dei più generosi sostenitori dei Comuni; bisogna però fare alcune considerazioni limitative.

Noi ci troviamo di fronte, per una vecchia consuetudine, a sottostime nelle entrate dei Comuni sulla cui base viene poi liquidato il contributo a pareggio del bilancio dello Stato. Queste sottostime poi emergono nel corso dell'esercizio, ma nonostante un tentativo fatto dai diversi Ministri del tesoro negli ultimi anni, non vengono — come sarebbe giusto — destinate a riduzione del contributo dello Stato, e possono essere utilizzate, fino all'anno scorso integralmente, per finanziare spese di acquisto di beni e servizi.

Per quanto riguarda la valutazione di queste sottostime su un campione riferito al 60 per cento dei Comuni e all'80 per cento delle Province, abbiamo una differenza tra entrate proprie, in preventivo e a consuntivo, di 486 miliardi. Riportate all'universo e tenuto conto che parecchie delle certificazioni che ci sono arrivate hanno omesso di segnalare la sottostima, la Ragioneria valuta che per il 1980 il complesso della sottostima sia nell'ordine di 800-900 miliardi. Analoghi dati, definitivi o quasi, per il 1979 portano a una sottostima di 500 miliardi.

Sulla base delle certificazioni finora arrivate, che rappresentano all'incirca la proporzione di cui parlavo prima, abbiamo un avanzo di gestione di amministrazione di circa 150-200 miliardi; quindi 500 miliardi nel 1979, 800-900 miliardi nel 1980. Noi valutiamo che, nel complesso, le sottostime di entrate siano state utilizzate per nuove spese.

Abbiamo qualcosa nell'ordine dei 1.000 miliardi: ecco perchè riteniamo che trattare i Comuni e le Province come abbiamo trattato le Regioni, prendere cioè il dato di bilancio 1981 (nel caso delle Regioni si tratta di un dato di bilancio corretto per effetto della riduzione di 750 miliardi per provvedimenti, cosiddetti « tagli della spesa pubblica ») e applicare a questo dato la percentuale del 16 per cento, ci sembra fondamentalmente corretto. Si tratterà poi, nella distribuzione tra Comuni e Province, di tenere conto in qualche modo dell'andamento effettivo della gestione 1981.

Fabbisogno di competenza: abbiamo detto 16.900 miliardi, da cui dobbiamo detrarre 1.000 miliardi per valutazione delle sottostime delle entrate e degli avanzi. Tale cifra è analoga, più o meno, a quella iscritta nel bilancio 1981. Sottraendo per il fondo trasporti 2.000 miliardi e aumentando la cifra ottenuta del 16 per cento, otteniamo 16.124 miliardi, cui vanno sommati 2.000 miliardi del fondo trasporti e 200 miliardi del fondo perequativo, per un totale di 18.324 miliardi. Confrontando la somma di 18.324 per il

fabbisogno 1982 con la somma iscritta nel disegno di legge finanziaria 1982 (15.780) abbiamo una differenza di 2.544 miliardi.

Ed è ciò che fin dall'inizio dell'impostazione di bilancio il Governo aveva tenuto presente quando, con delibera del CIPE del luglio di quest'anno, si decise di dare, almeno per i maggiori enti a favore dei quali si effettuavano i trasferimenti, la cifra dello scorso anno, fornendoli poi degli strumenti di finanza propri. Questa è la cifra sulla quale il Ministero delle finanze ha esaminato la possibilità di raggiungere il risultato prefissato.

Certamente, come impostazione generale, io avrei desiderato (e credo che ciò corrisponda ai valori dell'autonomia di un sistema a più livelli di governo) che fosse possibile stabilire un'area impositiva propria, il che non significa creare una propria struttura fiscale: l'area impositiva la si faccia, come avviene anche per gli Stati americani, attraverso delle addizionali o delle sovraimposte a quelle nazionali (o federali negli Stati Uniti); ovvero si creino strumenti come quelli che abbiamo inventato lo scorso anno. La pratica dei Comuni ha dimostrato essere accettabile questo (le 10 lire sulla imposta per ogni kilowattora). Si possono inventare strumenti un po' rozzi ma che sicuramente vengono incontro alla realtà della necessità di un finanziamento aggiuntivo.

Ma, valutata la somma piuttosto ingente di mezzi che bisognava mettere a disposizione dei Comuni, valutata la scarsa conoscenza dei fenomeni distributivi della finanza locale (adesso cominciano ad affluire al Ministero del tesoro i dati trimestrali sull'andamento di cassa di ciascuno dei Comuni e di ognuna delle Province) si è ritenuto che, pur cercando di soddisfare l'esigenza di rafforzare in qualche modo gli strumenti propri della finanza locale, la via da seguire fosse sostanzialmente quella di nuove imposte erariali e quindi di un finanziamento aggiuntivo a quello previsto nelle leggi finanziarie. Il Ministero delle finanze sta esaminando alcune possibilità e credo che si potrà sciogliere, con emendamenti del Governo, già

nella Commissione bilancio il problema dei limiti da me indicati per il finanziamento degli Enti locali.

Per quanto riguarda le Regioni, poichè esiste per alcune di esse una determinazione delle quote di tributi erariali che avviene attraverso una contrattazione, l'unico caso in cui poteva esservi una dinamica del complesso delle entrate regionali inferiore al 16 per cento rispetto al 1981 era quello del Friuli-Venezia Giulia. Abbiamo controllato che la ricostituzione dello stanziamento integrale del 1981 per il 1982 garantisca al Friuli-Venezia Giulia esattamente il 16 per cento: erano entrate che aumentavano nell'ordine del 36-37 per cento; sono state contenute nel 18 per cento e dai conteggi fatti appare che il 16 per cento viene garantito. Comunque, non avrei difficoltà a far passare in Commissione bilancio un emendamento che garantisca in ogni caso alle Regioni un incremento delle entrate — come da qualcuno di voi è stato chiesto — del 16 per cento. Tuttavia il controllo fatto dà un aumento da 135,8 a 157,3 delle somme per la Regione Friuli-Venezia Giulia; però, dato che si tratta di un controllo fatto all'ultimo momento, se dovessero esserci dei problemi la garanzia verrebbe assicurata da un emendamento che il Governo, credo, non avrebbe alcuna difficoltà ad accettare o a proporre.

È stato sollevato da vari colleghi, tra cui il senatore Beorchia, il problema delle Comunità montane. Il Ministro del tesoro ammette che nella complicata vicenda del fondo globale questo problema ha finito col non ricevere la dovuta attenzione. Sul piano tecnico si erano prima fatti degli emendamenti all'articolato del disegno di legge finanziaria, poi per ragioni di natura giuridico-contabile si è ritenuto opportuno inserire la questione nei fondi globali. La decisione del Consiglio dei ministri di non lasciare nel disegno di legge finanziaria fondi globali per nuove iniziative legislative, accompagnata dalla mia immediata partenza per partecipare ai lavori del Fondo monetario, ha fatto

si che nella fase finale della redazione del disegno di legge finanziaria non fosse ripri-
nato l'articolo del testo; e quindi un emenda-
mento sarà presentato in Commissione
bilancio.

Questo credo che completi, per quanto di
mia competenza, le risposte sulla materia
della finanza locale.

Per quanto concerne la questione partico-
lare sollevata circa il capitolo 3341 per la
iscrizione delle somme che affluiscono dalle
autostrade e che poi successivamente deb-
bono essere trasferite a un conto di tesore-
ria con provvedimento legislativo, è la stes-
sa tecnica utilizzata negli anni scorsi.

Per quanto riguarda la norma del disegno
di legge finanziaria relativa ai residui di stan-
ziamento, abbiamo, sulla consistenza di tali
residui, soltanto dati relativi al 1980; tutta-
via c'è la dimostrazione che il fenomeno ha
delle sue ragioni amministrative ed esiste
una certa stabilità nello smaltimento nel
tempo dei residui. In generale, il fenomeno
dei residui ha la caratteristica che per il 90
per cento riguarda il bilancio dell'anno che
termina; quindi, il 1° gennaio 1981 noi ave-
vamo 41.000 miliardi, che si riferivano a
stanziamenti relativi all'esercizio 1980 e al-
l'esercizio 1979. Ma di questi residui la par-
te più consistente è costituita da residui pro-
pri, cioè sono atti di impegno delle somme
a cui corrispondono obbligazioni nei con-
fronti di enti e di cittadini.

Circa alcune particolari leggi, sia per la
parte corrente (le leggi militari) sia per la
parte in conto capitale (una serie di piani),
è possibile mantenere in bilancio somme che
non siano state impegnate con specifici atti,
e queste — come dicevo — rappresentano
circa un quinto del totale dei residui (e di
questo quinto, i residui degli anni quinto e
quarto precedenti a quello in corso corri-
spondono a 40 miliardi).

Questa è anche la ragione per cui, tranne
modesti aggiustamenti, credo non vi sia
possibilità di ritenere che quella norma del-
la legge finanziaria influenzi in maniera si-
gnificativa il complesso del fabbisogno del
settore statale.

La indennità integrativa speciale, che era
prevista in 3.600 miliardi nel bilancio 1981,
viene ridotta a 3.367 miliardi nel bilancio
1982. Presumibilmente, se la manovra di
rientro della inflazione seguirà dei ritmi de-
crescenti in modo omogeneo durante l'anno,
potrà risultare che esisteva qualche elemen-
to di sovrastima nell'attuale stanziamento.
Incide poco su di esso ciò che accade a no-
vembre, mentre incide molto ciò che acca-
de a febbraio: quindi, se ci sarà una disce-
sa dell'inflazione, può darsi che possa esserci
oggi qualche sovrastima.

Dal momento che almeno due oratori in-
tervenuti nella discussione hanno posto l'ac-
cento sui problemi del Ministero del tesoro,
vorrei cogliere l'occasione per fornire alcu-
ne informazioni circa una serie d'iniziative
che stiamo per prendere per il suo aggiorna-
mento.

Si è ritenuto, in primo luogo, di confer-
mare alle organizzazioni sindacali l'impegno
preso dal precedente ministro, onorevole
Pandolfi, di affrontare, con interventi di
emergenza, il problema delle Direzioni pro-
vinciali del tesoro e di costituire una com-
missione mista per lo studio dei problemi
di ristrutturazione del Ministero. La com-
missione è stata costituita e, per favorirne
i lavori, *a latere*, è stato costituito un comi-
tato tecnico-scientifico incaricato di predi-
sporre alcune ipotesi su cui la commissio-
ne possa lavorare. Tale commissione è pre-
sieduta da un sottosegretario e il comitato
dal professor Cassese. Il Comitato stesso
ha già prodotto del materiale e sta per la-
vorare intorno alle strutture di coordina-
mento fra le Direzioni generali e i servizi
di studio ed analisi.

Il problema del coordinamento e quello
del contributo del Tesoro come Amministra-
zione all'elaborazione delle politiche ammi-
nistrative e finanziarie è certamente un pro-
blema centrale e decisamente molto impor-
tante. Due mi sono parsi finora gli aspetti
principali da affrontare: una migliore inte-
grazione fra le diverse branche del Tesoro
contro le naturali logiche dell'azione per
comportamenti separati che derivano dal-

l'organizzazione amministrativa per grandi Direzioni generali; un più adeguato supporto di strutture « riflesive » che abbiano il compito di compiere analisi e di elaborare linee di possibili alternative, in termini di politiche monetarie e di bilancio.

Un'Amministrazione come quella del Tesoro ha bisogno urgente di essere meglio equipaggiata. Alle funzioni « riflesive » non possono far fronte, oggi, le normali strutture operative — caricate dal peso della gestione giorno per giorno — nè ad esse possono sopperire da soli gli esperti del Ministro; questi sono ausiliari di chi ha responsabilità politica « *pro tempore* » dell'Amministrazione e, non fosse per altro, sono per questo operatori temporanei. Date le esigenze dell'Amministrazione, sono, vorrei dire, troppo temporanei.

La creazione di strutture inter-direzioni è una delle esigenze maggiori. Bisogna sottolineare, a questo proposito, che la creazione di strutture inter-direzioni incaricate soprattutto di servizi di studio, di previsione, di elaborazione e di coordinamento, serve ad assicurare corretti collegamenti fra gli organi nuovi in fase di avvio e gli organi in corso di riforma. Mi riferisco, da una parte, alla Commissione tecnica per la spesa pubblica e, dall'altra, alla Cassa depositi e prestiti.

La Commissione ha una fisionomia spicata che le deriva dal suo rapporto diretto con il Parlamento. La pratica si incaricherà di determinare le modalità migliori per rapporti proficui e ordinati. Penso che sia opportuno che la Commissione operi sulla base di precisi programmi, che le consentano il rispetto di tempi precisi ma anche e innanzitutto il necessario approfondimento. In ogni caso, la Commissione ha bisogno di un valido incardinamento nell'Amministrazione: ritengo che l'area delle strutture innanzi accennate sia quella più idonea a stabilire i necessari rapporti di collaborazione.

Anche per quanto riguarda la Cassa depositi e prestiti, queste strutture inter-direzioni potrebbero essere utili per assicurare — su un adeguato livello qualitativo — il coor-

dinamento della Cassa con l'insieme della costellazione del Tesoro, istituti bancari, eccetera, che il progetto di riforma, presentato dal mio predecessore, intendeva mantenere e che ritengo ancor oggi più necessario che nel passato. Basti pensare, in proposito, all'importanza per il Tesoro di una unitaria e agile disponibilità di tutti i suoi tradizionali strumenti operativi nel momento in cui va ad affrontare, in una crescente distinzione di ruoli con la Banca d'Italia, il problema sempre più ampio della copertura del fabbisogno.

A proposito di Cassa depositi e prestiti, debbo dire, comunque, che una sua ristrutturazione è certamente necessaria sul piano operativo. In termini di tecnica organizzativa ed ordinamentale, occorre accrescerne la professionalità anche attraverso il reclutamento di personale non strettamente amministrativo ma capace di svolgere attività di assistenza tecnica ai Comuni e agli altri enti che beneficiano dei prestiti da essa concessi. Pertanto, una configurazione più aziendalistica della Cassa — fatti salvi i compiti fin qui svolti e soprattutto la sua integrazione con il Tesoro; e questo è il punto di qualche perplessità sull'attuale progetto, alla base degli emendamenti al progetto stesso che verranno presentati non appena la VI Commissione della Camera abbia terminato le udienze conoscitive svolte nelle ultime settimane sulla riforma della Cassa depositi e prestiti — una configurazione più aziendalistica, dicevo, può essere la strada migliore per il conseguimento della necessaria produttività della sua azione.

Mentre, quindi, alla Camera è in discussione il provvedimento sulla Cassa, al Senato sta invece per cominciare il suo *iter* il disegno di legge n. 1580, deliberato di recente dal Consiglio dei ministri. Si tratta della riorganizzazione delle Direzioni provinciali del Tesoro. I punti qualificanti della riforma sono due: uno è la delega al Governo per una rapida revisione delle procedure di pagamento in materia di stipendi e pensioni. Tanto per fare un'osservazione, è ancora in vigore una legge del 1958 che fissa,

per certi adempimenti, come supporto necessario la scheda IBM degli anni Cinquanta. Oggi si usano nastri, non c'è bisogno di schede perforate; conseguentemente, sorgono delle difficoltà, per eccesso di legislazione, sul piano tecnico.

Ma ci sono anche una serie di altri argomenti quali, ad esempio, il problema delle procedure, perchè una struttura non può essere rinnovata se non si rinnovano le procedure attraverso cui essa deve operare.

L'altro punto qualificante della riforma è la riorganizzazione delle Direzioni provinciali, che saranno coordinate in una distinta Direzione generale dei servizi periferici del Tesoro, secondo la proposta del testo governativo. Bisogna dire che le Direzioni provinciali del Tesoro, come uffici ordinatori di secondo grado di spese fisse, sono note al grande pubblico per i gravi episodi di inefficienza e degrado organizzativo che le caratterizzano da alcuni anni: inefficienza che va a colpire utenti molto deboli, quali i pensionati dello Stato. È dunque un dovere fondamentale affrontare e risolvere il problema.

Beninteso, quando ci si ponga tale problema si può anche arrivare a considerazioni drastiche; per esempio, che le competenze delle Direzioni provinciali vadano restituite alle Amministrazioni cui gli stipendiati e pensionati appartengono, con soppressione delle Direzioni. È un'ipotesi su cui mi sono soffermato. Senonchè, l'obiezione che, seguendo questa via, la soluzione dei problemi sarebbe ancora più rinviata, data l'impreparazione delle Amministrazioni ad una gestione diretta delle competenze ora rimesse alle Direzioni provinciali, e l'altra obiezione secondo la quale riportare alle Amministrazioni di appartenenza le operazioni accentrerebbe troppo le sedi di trattazione, togliendo agli interessati l'opportunità di rapporto diretto e decentrato con l'Amministrazione, mi sono parse obiezioni convincenti. Se però, le Direzioni provinciali del Tesoro devono essere mantenute, allora bisogna prendere atto che esse costituiscono un insieme molto ampio di uffici e di addetti, da

curare con moderni criteri di direzione ma anche e soprattutto con giornaliera costanza. Di qui l'idea di una Direzione generale *ad hoc*: mi pare che sia strettamente necessario un direttore che dedichi tutto il suo tempo ai problemi di funzionalità, di coordinamento e, direi, di animazione di uffici che devono erogare importanti e tempestivi servizi al pubblico.

B O N A Z Z I . Cambierei solo un vocabolo: « dirige » al posto di « curare ».

A N D R E A T T A , *ministro del tesoro*. Grazie.

D'altra parte, alleggerire la Direzione generale del Tesoro della gestione delle Direzioni provinciali significa valorizzarne le altre funzioni. Che sono, sempre più, funzioni eminentemente connesse al ruolo di soggetto primario nel campo della politica della tesoreria e del debito pubblico. La Direzione, anzi, potrebbe giovare di ulteriori riassetti organizzativi (e qui vorrei fare precise proposte in materia). Certo, deve, in ogni caso, essere valorizzata al massimo in termini di competenza e professionalità economico-finanziaria.

Nel disegno di legge di prossima discussione al Senato è anche previsto un rafforzamento della Ragioneria generale dello Stato. Tale rafforzamento mi pare sicuramente necessario, tenendo conto che è divenuto estremamente difficile non dico governare o dominare il sistema complessivo della finanza pubblica ma conoscerlo in dettaglio, tallonarne con tempestività i fenomeni. Il pluralismo dei soggetti di spesa deve trovare come correttivo non operazioni di tamponamento e di rincorsa, ma, innanzitutto, una conoscenza chiara e in tempi utili di fenomeni e comportamenti dell'intero sistema.

La legge n. 468 del 1978 si è molto preoccupata di questo, ed infatti ha incaricato la Ragioneria di nuovi compiti. Ricordo innanzitutto il sistema informativo del settore pubblico allargato. Alcune cose si stanno fa-

cendo a questo proposito. In aderenza alle disposizioni della sopracitata legge e sulla base dei relativi decreti del Tesoro, sono stati approntati dieci prospetti per acquisire i flussi di cassa con cadenza trimestrale relativi a: unità sanitarie locali, Regioni, Comuni e Province, Cassa per il Mezzogiorno, aziende autonome, enti pubblici non economici, aziende municipalizzate e consortili, Enti portuali, Cassa depositi e prestiti, altre gestioni di tesoreria.

Tali prospetti, che contengono dati disaggregati secondo la classificazione economica, di primo e secondo livello, saranno operativi nel sistema della Ragioneria generale dello Stato a partire dal gennaio 1982.

Ci tenevo a fare questa affermazione perchè, dalle relazioni trimestrali di cassa, avrete notato certamente che nel 1981 ci siamo limitati a seguire il settore statale. Avendo in corso un censimento a scadenza trimestrale sugli andamenti di cassa praticamente dell'intero complesso del settore pubblico allargato, mi è sembrato opportuno non ripetere quanto fatto in precedenza, quando ci si è avvalsi di stime in qualche modo recepite sul piano metodologico, ma attendere con il 1982 la possibilità di dare dati accertati.

Accanto a questi provvedimenti in corso di discussione nei due rami del Parlamento, è in fase di approfondimento un disegno di legge, che verrà presentato tra qualche settimana al Consiglio dei ministri, per la riorganizzazione del Provveditorato generale dello Stato, un'altra importante branca del Tesoro erogatrice di servizi estremamente utili per la funzionalità dell'intera macchina amministrativa statale. Poi, nell'ambito del Provveditorato, è stata costituita una Commissione interministeriale che ha prodotto uno schema di disegno di legge sulla informatica dello Stato; sarà anch'esso presentato al Consiglio dei ministri per risolvere l'insieme dei problemi normativi e di personale che rendono piuttosto complesso lo sfruttamento dell'immenso patrimonio di macchinari esistenti nell'ambito dell'Amministrazione.

A questo punto, vista l'ora tarda, e non volendo andar troppo oltre con la mia esposizione, pregherei il Presidente della Commissione di far distribuire agli onorevoli Commissari il testo sulla finanza regionale; anche perchè il problema della riforma della finanza regionale è stato sollevato dal senatore De Sabbata. Per il momento mi limito ad affrontare il problema relativo alla inaccettabilità per le Regioni del criterio storico nel momento in cui una nuova legge di finanza regionale dovesse essere introdotta.

Mi sembra utile riaffermare che l'esperienza dei primi dieci anni di vita delle Regioni ha visto il proliferare di leggi settoriali tendenti a regolare i rapporti finanziari fra Regioni e Stato in modo di volta in volta diverso. Tale fenomeno ha determinato, col tempo, una complicazione eccessiva nei rapporti fra i due livelli dell'ordinamento, il centrale e il regionale. Complicazione che presenta evidenti aspetti negativi, sia per lo Stato, a causa del progressivo instaurarsi di rapporti separati tra singoli Ministeri e Regioni (e assessorati regionali), sia per le stesse Regioni, per il venir meno, alla fine, della stessa autonomia di spesa.

Questa impostazione non ha potuto essere evitata nella fase costitutiva delle Regioni, forse perchè è apparsa funzionale — almeno in parte — al fatto che in questa fase lo Stato è andato attribuendo alle Regioni funzioni nuove con molta gradualità.

Oggi sembra opportuno abbandonare con energia e definitivamente il sistema dei trasferimenti settoriali, anche perchè le Regioni sono giunte ad una fase di relativa stabilità di funzioni. L'accorpamento non avrebbe un rilievo significativo e duraturo se non si evitasse, in avvenire, il rinascere di nuove leggi settoriali che comportino trasferimenti specifici alle Regioni.

Poi si affronteranno i problemi tecnici, e l'appunto può dare una indicazione dello stato di elaborazione, almeno per quanto di competenza del Ministro del tesoro, in uno spirito di collaborazione con il Ministro delle Regioni per una prossima iniziativa governativa.

Credo di avere sostanzialmente risposto ai molti quesiti proposti.

Per quanto riguarda poi la Cassa depositi e prestiti, questa è uscita nelle ultime settimane dalla difficile vicenda con la presentazione di un testo di legge alla VI Commissione della Camera dei deputati. Vi è una ripresa di lavoro che, per la sua efficienza e produttività, quasi... preoccupa il Ministro del tesoro. Difatti si ritiene che entro la fine dell'anno il programma dei 4.000 miliardi possa quasi essere, in sede di approvazione, realizzato.

Vi dirò che, per quanto riguarda i finanziamenti ai Comuni della zona terremotata, l'assistenza della Cassa ha permesso di affrontare vari problemi. I finanziamenti per l'edilizia prefabbricata, a quanto mi consta, entro il 20 settembre sono stati in parte approvati e in parte sono prossimi ad essere approvati. Io credo che si possa prendere un impegno politico, del quale tuttavia ritengo che la sede opportuna sia quella del Piano triennale, per garantire al sistema delle autonomie un prolungamento nel triennio 1982-1984 dei finanziamenti. Mi sembra che la decisione non possa essere occasionale, ma debba essere prevista nell'ambito del nuovo Piano triennale 1982-1984. Cioè io mi opporrei ad una decisione oggi, prima di ogni discussione del complesso della manovra degli investimenti, volta a fissare una cifra di 12 o di 13 o di 13,5 mila miliardi come impegno della Cassa depositi e prestiti a finanziare il complesso delle autonomie. Mi sembra che, poichè è stato annunciato dal nostro Presidente che una discussione sul piano triennale verrà fatta immediatamente dopo l'esame del bilancio e del disegno di legge finanziaria, quella possa essere la sede per valutare il contributo al finanziamento degli investimenti degli Enti locali assicurato dalla Cassa depositi e prestiti. La quale, peraltro, oggi non è uno strumento di investimento del risparmio postale, che quest'anno — fino a due mesi fa — è stato negativo, ma uno strumento di investimento dello Stato, essendo la sua raccolta attiva per la parte netta, cioè per la parte di incremento della

raccolta ai costi del mercato monetario attuale. Quindi essa deve essere vista come parte integrante della manovra dei finanziamenti per gli investimenti pubblici, e mi sembra che la sede opportuna sia la discussione del piano triennale, che è soprattutto un piano di investimenti, nonchè, per le conseguenti implicazioni sul bilancio, la discussione, che seguirà poi, di un disegno di legge per la definizione legislativa triennale della finanza locale, che io ho preso l'impegno di presentare subito dopo la discussione parlamentare del piano triennale.

Signor Presidente, avrei concluso. Spero di aver dato agli onorevoli senatori le informazioni che avevano sollecitato e di aver contribuito al clima di collaborazione che ha caratterizzato in questa discussione la Commissione finanze e tesoro del Senato.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole ministro e collega Andreatta per questa sua ampia esposizione.

Il Ministro ha anche accennato alla presentazione del disegno di legge che riguarda la riforma delle Direzioni provinciali del tesoro: questo disegno di legge (n. 1580) non è stato ancora assegnato. Qualora venga deferito alla nostra Commissione, dato l'interesse che si è manifestato sull'argomento, sarà senz'altro messo all'ordine del giorno per avviarne la discussione.

F O R M I C A , ministro delle finanze. Ringrazio il relatore ed i colleghi che sono intervenuti nella discussione.

Vorrei seguire un certo ordine nel dare le risposte, affrontando prima una questione di carattere generale.

Si è rilevato che, come sempre avviene quando si presenta il bilancio, c'è una tendenza a considerare alcune entrate sottovallutate e altre sopravvallutate. Io ritengo che questa volta abbiamo fatto uno sforzo molto obiettivo, e devo dire anche che la valutazione nasce dalla fiducia che noi abbiamo che il comportamento del Governo e il comportamento delle parti sociali siano coerenti e ci consentano di tenere un certo livello di

sviluppo in una situazione così difficile, permettendo quindi anche il mantenimento delle previsioni.

Come avete potuto notare, non vi sono previsioni riguardanti alcuni provvedimenti che sono in gestazione come, qualora il Parlamento dovesse approvarlo, il disegno di legge sul condono; provvedimento che — come dirò in seguito — per noi è collegato alla caduta della « pregiudiziale amministrativa ».

Sono state sollevate poi diverse questioni che riguardano il funzionamento degli uffici.

Devo ringraziare in modo particolare la Commissione e gli onorevoli colleghi che hanno partecipato alla discussione sul provvedimento per il riordino dell'Amministrazione finanziaria. Fortunatamente questo provvedimento, col vostro consenso, passerà probabilmente in Aula nella prima settimana di novembre. Noi ci auguriamo che esso sia rapidamente approvato, anche se, naturalmente, non ci facciamo illusioni che, una volta approvata la legge, sia risolto il problema del riordino dell'Amministrazione finanziaria. Tuttavia riteniamo che il Governo non potrà che provvedere con urgenza ad utilizzare la delega mettendo in atto le disposizioni ed i provvedimenti necessari affinché il desiderio espresso dal Parlamento sia portato a compimento. Il relatore ha già risposto in relazione alle tabelle del personale. La tabella ufficiale contiene le informazioni richieste nel corso del dibattito in merito alla situazione del personale, ai concorsi espletati ed ai concorsi in via di espletamento. Ci è stata rivolta, sempre nel corso del dibattito, una richiesta per conoscere quale sia attualmente la situazione del personale precario. Posso riferirvi i dati consegnatimi poco fa dagli uffici: 11.268 sono le unità impiegate ai sensi della legge sulla assunzione di personale trimestrale, di cui 5.213 permanentemente occupati e 568 assuntori di servizi presso gli uffici tecnici.

Circa il funzionamento del Ministero in questi giorni, anche per l'intervento della stampa, ci è stato chiesto se abbiamo la vo-

lontà di utilizzare gli ispettori tributari e se gli stessi stanno compiendo il dovere cui sono chiamati dalla legge. Devo dire che la polemica degli ultimi giorni si è in gran parte spenta: il dottor Di Nicola si è dimesso dal servizio degli ispettori e inoltre vi è stato un chiarimento da parte del dottor Salafia, direttore del servizio. In relazione al SECIT egli ha affermato che non solo non vi è nessuna difficoltà nello svolgimento del lavoro intrapreso, da parte del Ministero, ma si sta cercando di attivare il funzionamento del SECIT, che ha dovuto attraversare un difficile momento nella fase iniziale dell'organizzazione. Noi abbiamo già fatto pervenire la prima relazione semestrale sull'attività svolta; in particolare volevo dare qualche notizia in merito al trimestre luglio-settembre 1981. 1) Controlli sulla qualità degli accertamenti per il 1980: numero accertamenti esaminati 767; 2) sondaggi per l'attuazione del programma 1981: numero uffici visitati 57; 3) sondaggi per l'attività di verifica degli uffici e della Guardia di finanza: 97; 4) interventi in verifiche in corso: 4; 5) numero degli interventi esterni effettuati: 70; 6) numero degli uffici visitati: 60.

Naturalmente non posso non ribadire che l'interesse del Ministero è quello di rendere snella e funzionante l'attività degli ispettori, utilizzando a tale scopo tutte le strutture a disposizione ma anche cercando di integrare al massimo l'attività della Guardia di finanza e degli uffici finanziari. A tal fine noi abbiamo una riunione periodica, ogni quindici giorni, in un comitato di coordinamento presieduto da me, nel quale è presente una rappresentanza della Guardia di finanza, del SECIT e della Direzione generale del Ministero delle finanze, perchè le attività siano coordinate e integrate fra loro.

È stata richiesta un'informazione precisa sulla attività degli uffici della Guardia di finanza per quanto riguarda gli effetti prodotti dall'istituzione della bolla d'accompagnamento e delle ricevute fiscali. Riferisco i dati sull'attività svolta dal 1° gennaio al 30 settembre di questo anno dalla Guardia di finanza, che sta procedendo ad un'attenta

programmazione degli interventi. Per quanto riguarda le bolle di accompagnamento, sono stati effettuati 244.000 controlli riscontrando circa 43.600 irregolarità. Ritengo quasi superfluo sottolineare l'importanza di tale attività nella prevenzione e repressione dell'evasione nel settore IVA. Per quanto riguarda i controlli sulle ricevute fiscali, dal 1° gennaio al 31 agosto, sono stati controllati 104.023 esercizi, sono state rilevate 15.510 irregolarità, 26.377 infrazioni per omesso rilascio, 2.389 infrazioni per corrispettivo inferiore e 59.920 altre infrazioni. I clienti controllati sono stati 102.703, le irregolarità 4.036, le irregolarità per mancata esibizione 4.196, le irregolarità per corrispettivo inferiore 124.

L'estensione dell'obbligo di rilascio della ricevuta fiscale ad altre categorie di operatori avviene con gradualità in funzione della effettiva capacità di controllo da parte degli organi preposti. Dal 1° gennaio 1982 sarà estesa l'area delle categorie sottoposte ad un controllo della ricevuta fiscale.

Per quanto riguarda i centri di servizio posso assicurare che, rispettando gli impegni programmatici, il mio Dicastero svolge con il massimo rigore ogni azione per sconfiggere l'evasione fiscale o quantomeno per limitarla.

Per quanto concerne l'attuazione dei centri stessi, che costituiscono un'importante anticipazione della ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, ritengo necessaria, così come richiesto nel corso del dibattito in questa Commissione, una puntualizzazione sull'intera materia.

Tenuto conto delle date della legge istitutiva dei centri (24 aprile 1980), della successiva legge di modifica (22 dicembre 1980) e della registrazione presso la Corte dei conti della convenzione Amministrazione-SOGEI (7 maggio 1981), si può affermare che le operazioni di attivazione dei centri si stanno svolgendo con regolarità e con relativa tempestività, tenuto conto dei tempi tecnico-amministrativi che le procedure gestionali dello Stato comportano. Si può altresì assicurare che le operazioni di liqui-

dazione, presso i due centri di servizio di Roma e Milano, delle dichiarazioni 1981 ad essi affluite verranno condotte con tempestività ed ultimate entro lo stesso tempo (cioè, primo trimestre 1983) previsto amministrativamente per le dichiarazioni gestite dagli uffici non ancora serviti dai centri di servizio, e ciò anche se nelle fasi iniziali della procedura si verificherà, rispetto agli uffici, un ritardo (che verrà poi recuperato) dovuto ai tempi richiesti per la ristrutturazione e l'allestimento delle sedi dei due centri. Comunque, primo benefico effetto della istituzione dei due centri è stato quello, non trascurabile, di sollevare i primi uffici di Roma e Milano dalla ricezione delle dichiarazioni 1981.

Per quanto concerne il programma di attivazione dei restanti dodici centri di servizio previsti nel decreto del Presidente della Repubblica 28 novembre 1980, è ovvio che tale programma è condizionato da molteplici variabili (stanziamenti, acquisizioni di aree e immobili nel quadro degli strumenti regolamentari urbanistici, risorse umane dell'Amministrazione, eccetera), e quindi non si può, dati i tempi tecnici (e ho avuto già modo di esprimerlo e chiarirlo dinanzi alla Commissione finanze e tesoro della Camera), immaginare tempi ragionevoli inferiori al decennio.

Per quanto riguarda l'IRPEF, è stato chiesto quale fosse l'atteggiamento del Governo, che tra l'altro, in questi giorni, è impegnato dinanzi alla Commissione finanze e tesoro della Camera per la modifica dell'IRPEF per il 1981. Vorrei qui dire che abbiamo modificato l'originario disegno di legge sulle aliquote IRPEF e che alla base di tale orientamento vi sono due ordini di considerazioni: da un lato l'esigenza di compensare nell'immediato il drenaggio fiscale (del resto, questa soluzione più rapida è stata richiesta anche da varie parti politiche della Commissione finanze e tesoro della Camera ed ha trovato un consenso unanime); e dall'altro la volontà politica di procedere a una revisione strutturale delle aliquote IRPEF, a partire dal 1982, con l'obiettivo di compen-

sare anche per il futuro il drenaggio fiscale e di semplificare la struttura del tributo stesso.

D'altronde l'esigenza di compensare subito il drenaggio fiscale corrisponde ad un elementare senso di giustizia e a un impegno più volte ribadito dal Governo negli incontri che ha avuto con le organizzazioni sindacali. È nata così la proposta che in questi giorni è in discussione dinanzi alla Commissione finanze e tesoro della Camera e che io spero sia presto approvata in quella sede, in modo che il suo iter sia il meno lungo possibile, date le difficoltà regolamentari.

La proposta, come è noto, riguarda: un aumento delle detrazioni per coniuge a carico (dalle 108.000 lire attuali a 180.000 lire); un aumento delle detrazioni per le spese di produzione del reddito (dalle 168.000 lire attuali a 228.000 lire); e una riduzione dell'imposta lorda del 3 per cento fino ai trenta milioni di reddito.

Questa è la proposta che ha trovato consenso tra tutte le parti politiche ed il Governo.

La manovra è chiaramente di carattere straordinario, ma recepisce in pieno l'esigenza di alleviare la pressione fiscale sui contribuenti maggiormente colpiti dal drenaggio fiscale e in particolare sui lavoratori dipendenti.

L'alleggerimento fiscale ammonterà a circa 2.100 miliardi.

Per quanto concerne il 1982, l'impegno che il Governo ha assunto riguarda un trascinarsi dell'effetto del *fiscal drag* del 1981, previsto in 2.100 miliardi, nel 1982 per 2.400 miliardi. Non abbiamo però ancora presentato un disegno di legge (speriamo di poterlo fare nel giro di un paio di mesi, cioè entro l'anno) anzitutto per verificare l'andamento della discussione in corso tra le parti sociali per la definizione dei comportamenti coerenti delle organizzazioni sindacali e delle organizzazioni dell'impresa e della produzione (perché eventualmente, mentre vi è una previsione di finanziamento per 2.400 miliardi, la manovra più completa dovrebbe aggirarsi intorno ai 4.000-4.500 miliar-

di, e per la parte residua non vi è finanziamento ma dovrebbe essere reperito attraverso maggiori entrate). Naturalmente, come è noto, il Governo ha accompagnato questa manovra della correzione del *fiscal drag* per il 1981 con una modifica del disegno di legge che aveva già presentato per l'addizionale pro-terremotati sull'IRPEF, sull'IRPEG e sull'ILOR, ma ritirerà con un emendamento la parte relativa all'IRPEF; comunque la sua volontà è di applicare l'addizionale sull'IRPEG e sull'ILOR.

È stata anche chiesta qui una disaggregazione dei dati sulle entrate fiscali per valutare quanta parte sia imputabile al recupero dell'evasione fiscale e quanta parte invece riguardi il *fiscal drag*. I dati, naturalmente, è difficile ricavarli e quindi non siamo in condizione di poter fare una analisi disaggregata valida; però, non appena saranno disponibili i dati di alcune analisi che abbiamo richiesto alla SOGEI, noi li comunicheremo immediatamente sia alla Commissione finanze e tesoro della Camera che a quella del Senato. Voglio soltanto dire che nella lotta all'evasione vi è una notevole attività in quest'ultimo periodo, sia della Guardia di finanza sia dell'Amministrazione finanziaria, e anche, come avete potuto notare, del SECIT. Una migliore utilizzazione dell'anagrafe tributaria, naturalmente, vi è già e ulteriori finanziamenti vi saranno in seguito.

Ritengo, intanto, utile un chiarimento sui criteri generali seguiti nell'attività di verifica e di accertamento.

Per quanto riguarda i poteri degli Uffici delle imposte dirette in ordine al controllo della posizione tributaria dei soggetti passivi di imposta, ricordo che gli uffici stessi sono, per legge, titolari della potestà di procedere alla esecuzione di accessi, ispezioni, verifiche, e di invitare i contribuenti a fornire dati e notizie rilevanti ai fini dell'accertamento.

Ancora allo scopo di combattere l'evasione fiscale, vi è l'intendimento di utilizzare, nell'ambito dell'anagrafe tributaria, i primi

risultati dei cosiddetti « controlli incrociati » effettuati attraverso il confronto di dati ed elementi di origine diversa, riguardanti il medesimo contribuente, quali, ad esempio, atti di trasferimento di beni sottoposti a registrazione presso gli uffici del registro, dichiarazioni presentate ad istituti previdenziali per contribuzioni obbligatorie, eccetera. Viene così conferita agli Uffici la potestà di procedere ad accertamenti rispetto a dati sintomatici di capacità contributiva, senza peraltro precludere la successiva azione di accertamento globale della posizione reddituale del contribuente.

E si sono avuti già dei buoni risultati; per esempio, grazie ad una serie di controlli incrociati, sulla base dei dati delle posizioni accese presso l'INPS e delle dichiarazioni IVA, si sono potute constatare a Napoli diverse evasioni all'IVA: vi erano una serie di imprese di costruzioni che avevano le posizioni INPS ma non quelle dell'IVA.

Per quanto riguarda l'attività di verifica della Guardia di finanza, essa si attua secondo criteri obiettivi e predeterminati quali risultano dalla programmazione annuale degli interventi. La programmazione si ispira ai seguenti criteri: indice di pericolosità fiscale, elaborato annualmente dal Comando generale per ogni ramo di attività economica; rapporto percentuale, nell'ambito di ciascun settore economico — individuato secondo classificazione ISTAT — tra il complesso dei soggetti verificabili e quelli effettivamente controllati.

Oltre all'attività programmata, verifiche e controlli possono essere determinati, per quanto riguarda la Guardia di finanza, dallo sviluppo di servizi iniziati, nel corso dei quali si acquisiscano prove di violazioni a carico di altri operatori economici; dalle segnalazioni di violazioni tributarie provenienti da enti ed uffici vari della Pubblica amministrazione e della Amministrazione finanziaria in particolare; da eventuali obblighi insorgenti *ex lege* (come, ad esempio, controlli a sorteggio); dall'acquisizione di informazioni, nell'ambito dell'attività investigativa propria di una Forza di polizia, sulla sus-

sistenza di violazioni alle leggi tributarie, costituenti reato o illecito amministrativo, che richieda l'esecuzione di immediati controlli.

Tali pubbliche denunce, che hanno come conseguenza immediata interventi, anche in sede parlamentare, per l'appuramento dei fatti pubblicizzati, devono immediatamente impegnare gli uffici, anche scavalcando il suggerito ordine prioritario, nella acquisizione di ogni possibile elemento utile all'accertamento della reale posizione tributaria dei soggetti segnalati. Dalla prontezza dell'intervento degli uffici dipenderanno sia la efficacia dell'azione accertatrice che la possibilità di soddisfare le istanze che a tutti i livelli si manifestano per una più perequata distribuzione del carico fiscale ed una più impegnata lotta all'evasione. Una circolare del 14 agosto 1981 — la n. 7/2648 — recante istruzioni per l'accertamento sintetico del reddito complessivo delle persone fisiche, fa espresso riferimento, fra le fonti di acquisizione degli elementi e dati rilevanti ai fini dei controlli fiscali, ai mezzi di informazione locali e nazionali e pone in particolare rilievo il valore segnaletico di capacità contributiva da annettersi alle operazioni finanziarie e d'investimento.

Tale potestà consente agli Uffici di esercitare l'attività di verifica dei redditi dichiarati e l'accertamento di quelli non dichiarati. Non va trascurato che gli uffici delle imposte, nella loro attività, possono avvalersi anche di dati e notizie comunque raccolti o venuti a loro conoscenza — ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 — in quanto assumono rilievo segnaletico per evidenziare indici di capacità contributiva.

Il Ministero delle finanze ha, in proposito, impartito negli anni precedenti, precise direttive agli Uffici attraverso numerose circolari. Ricordo in modo particolare, la circolare n. 7/1496 del 30 aprile 1977, recante istruzioni in materia di accertamento ai fini delle imposte sui redditi, dove testualmente è detto: « Accade ormai frequentemente che la stampa evidenzi, chiedendo anche l'intervento della magistratura, il presunto insuf-

ficiente prelievo fiscale operato nei confronti di contribuenti determinati, o di intere categorie commerciali o professionali, conseguente alla sospettata infedeltà delle dichiarazioni presentate ovvero in relazione a manifestazioni di ricchezza sproporzionate rispetto ai redditi denunciati ».

Naturalmente qui si innesta un problema che ha voluto richiamare il Presidente, riferendosi alla mia iniziativa della lettera inviata ai Presidente dei due rami del Parlamento perchè sia affrontata, nelle rispettive Commissioni finanze e tesoro, la questione delle cosiddette lettere anonime. Il Presidente del Senato mi ha risposto che la sede più opportuna era proprio la discussione del bilancio. Ritengo però che possiamo solo accennarvi; ma è necessario definire le iniziative opportune per svolgere una indagine approfondita su quella che si può considerare una vera e propria industria della lettera anonima, che talvolta è organizzata per ricattare. Siamo quindi in presenza di un fenomeno molto grave, che ha assunto proporzioni notevoli.

Naturalmente, le lettere anonime vengono rivolte alla Guardia di finanza, alla Magistratura, spesso agli uffici finanziari e si stanno sviluppando una serie di azioni che portano, di fatto, anche i nostri uffici e la Guardia di finanza a compiere azioni che in effetti sono vere e proprie deviazioni da un corso ordinato del lavoro programmato.

C'è anche da dire che il fenomeno ha rilevanza non solo giuridica, ma di costume. E siccome non mi sento, autonomamente, di poter prendere delle iniziative — nè disporre che siano cestinate tutte le lettere anonime, nè, contemporaneamente, farle prendere in considerazione in quanto l'argomento rientra nella discrezionalità del comportamento dei pubblici uffici — io raccomanderei che la questione fosse affrontata, prima di tutto, valutando e quantificando il fenomeno. Poi, eventualmente, si potrebbe anche utilizzare lo strumento dell'udienza conoscitiva, ascoltando la Guardia di finanza, le Intendenze di finanza, gli uffici più significa-

tivi, per valutare il tipo, la profondità e la ampiezza del fenomeno.

Il ministro Andreatta ha parlato delle questioni relative alla finanza locale. Sull'argomento mi richiamo a quanto già esposto dal relatore. L'impegno del Governo l'ho espresso al convegno di Viareggio e riconfermo esattamente quanto ho avuto occasione di dire in quella sede.

In quel convegno abbiamo identificato alcuni punti. In primo luogo, per il 1982 necessariamente dobbiamo trovare delle soluzioni di carattere straordinario per quanto riguarda il reperimento delle risorse relative ai 2.500 miliardi.

B O N A Z Z I . Il 1982 comincia fra due mesi ed otto giorni!

F O R M I C A , *ministro delle finanze.* Però non dal 1° gennaio i Comuni avranno bisogno del finanziamento relativo...

B O N A Z Z I . Avevamo auspicato che si giungesse ad un provvedimento che consentisse di fare i bilanci in altro modo.

F O R M I C A , *ministro delle finanze.* Sì, però le condizioni della vita politica in Italia le conosciamo tutti. La durata limitata dei governi è una cosa ormai nota. Io, per esempio, sono ministro da un anno ed ho già partecipato a tre governi!

B O N A Z Z I . Esprimo solo una preoccupazione molto diffusa: che così, cioè, non si faccia niente!

F O R M I C A , *ministro delle finanze.* Intanto, per opera del Ministero del tesoro, che utilizzerà anche stanziamenti residui, sarà possibile, per quanto riguarda la Cassa, avere un trasferimento del 16 per cento indipendentemente dai provvedimenti di legge che andremo ad adottare.

Vera è un'altra questione: che, dovendo comunque fare i bilanci, si deve definire la competenza. Noi pensiamo di poter presen-

tare un provvedimento nuovo di carattere generale, ma — come ha detto lo stesso relatore — probabilmente sarà un provvedimento che riguarderà la parte del 1982; per gli anni successivi definiremo quale sarà lo strumento migliore per ripristinare questa facoltà impositiva dei Comuni.

Devo dire che in questi giorni stiamo cercando di chiedere e di ottenere la collaborazione da parte dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia perchè, non potendo operare attraverso il ripristino della facoltà impositiva nel 1982, dobbiamo operare o con delle addizionali o con delle imposte (con dei prelievi, come diceva il collega Andreatta, rozzi). Naturalmente vi sono delle soluzioni alternative: il nostro Ministero ne ha già predisposte per un ammontare che si aggira intorno ai 2.500 miliardi. Nei prossimi giorni e nelle prossime ore noi presenteremo queste soluzioni alternative: tra l'altro, posso anticiparvi che, oltre ad una addizionale ILOR, ci dovrebbe essere anche una imposta di nuova istituzione che riguarda la pubblicità sulle radiotelevisioni private. Trovare una formula per raggiungere i 2.500 miliardi non sarà molto semplice, salvo che non si voglia entrare nell'area della imposizione diretta; cosa che riteniamo sconsigliabile perchè non si possono fare alleggerimenti da una parte e poi aggiunte dall'altra. Quindi, nei prossimi giorni, se raggiungeremo con l'Associazione dei comuni una soluzione concordata, tanto di guadagnato; se ciò non avverrà, avendo naturalmente l'obbligo di Governo di trovare una soluzione per coprire 2.500 miliardi, ci troveremo di fronte alla spiacevole incombenza di fare noi una proposta che sarà sottoposta alla decisione del Parlamento.

Per quanto riguarda, invece, un intervento strutturale nella finanza locale io confermo quello che ho detto al convegno di Viareggio. Noi riteniamo che sia essenziale — ed è stato qui giustamente rilevato dal senatore Triglia ed anche dal presidente Segnana — il ripristino della facoltà impositiva dei comuni. Ciò è molto importante perchè ridare questo potere, questa autonomia ai

comuni significa anche ricreare le condizioni di una maggiore trasparenza, di una maggiore chiarezza della vita democratica dei nostri municipi.

Riteniamo anche utile una partecipazione degli enti locali per quanto riguarda delle forme di collaborazione con l'Amministrazione centrale dello Stato nell'adempimento di alcuni compiti, con finalità non di accertamento ma di cooperazione nell'accertamento.

Si era anche parlato di una iniziativa, di carattere parlamentare, nella pasta legislativa, che riguardava una partecipazione degli enti locali nell'accertamento dell'IVA specialmente nella fase finale, dove ci sono più evasioni.

Comunque, queste saranno tutte indicazioni che verranno presentate prima all'Associazione dei comuni per poi diventare, se possibile, proposte del Governo.

Nella lotta all'evasione, una importante arma da acquisire è la caduta della « pregiudiziale amministrativa ». In questi giorni è in discussione alla Commissione finanze e tesoro, in un Comitato ristretto, il disegno di legge che fu presentato dal Governo proprio in questo senso. La volontà del Governo, e sicuramente di tutte le forze che sostengono il Governo (ma si spera che su questa base vi sia un consenso molto più ampio), è quella di mantenere l'impalcatura del disegno di legge, pur introducendo delle norme non vessatorie ma tali da consentire di far scattare il meccanismo dell'intervento penale, con delle soluzioni, degli ammortizzatori per quanto riguarda l'eventuale ravvedimento operoso.

Ritengo che, col lavoro del nostro Ministero e della Commissione, nei prossimi giorni sarà definito un testo. Assieme alla caduta della « pregiudiziale amministrativa » noi desideriamo anche introdurre il condono, in una forma che non dia luogo a nuovo contenzioso ma sia attuata in termini tali da non consentire un premio agli evasori, oltre che naturalmente, lo snellimento di tutte le procedure, in modo da chiudere un periodo precedente.

Sulla questione della caduta della « pregiudiziale amministrativa », io ritengo che, tra l'altro, sia urgente che il Parlamento deliberi perchè, come sapete, su tale problema pendono diversi ricorsi dinanzi alla Corte costituzionale.

Legato a questo argomento vi è il problema, più volte richiamato anche negli interventi qui effettuati, che riguarda una procedura per lo snellimento di tutta la materia del contenzioso. Però, come sapete, è stato emanato nella scorsa settimana un decreto del Presidente della Repubblica che modifica le procedure di rito per il contenzioso, sulla base anche del parere che era stato espresso dalla « Commissione dei trenta », utilizzando la delega; quindi la riforma delle procedure di rito per il contenzioso entrerà in vigore dal 1° gennaio 1982.

Resta aperta la questione relativa al riordino delle Commissioni tributarie. Era stata sollevata la questione della riduzione dei livelli a due; noi abbiamo presentato alla Presidenza del Consiglio una proposta del Ministero e mi auguro che al più presto si possa varare un provvedimento relativo alla ristrutturazione degli organi di giustizia tributaria.

Altra questione richiamata riguarda le esattorie. Vi era un disegno di legge del Governo assegnato alla Commissione finanze e tesoro della Camera, che riguardava la riorganizzazione del sistema di riscossione delle imposte. Abbiamo presentato in questi giorni — per rispettare i termini della scadenza delle concessioni al 1° gennaio 1983 — un articolato di emendamenti a tale disegno di legge, concordato con le organizzazioni sindacali. Ritengo che tali emendamenti costituiscano una utile base di discussione e spero che nella Commissione finanze e tesoro della Camera — alla quale abbiamo indicato alcune priorità, come ad esempio il riordino delle aliquote IRPEF e la riscossione esattoriale — il problema sia affrontato con la dovuta serenità.

Altro argomento in discussione è quello dei monopoli. Sono stati accennati i problemi relativi alla riorganizzazione e alla riforma dell'Azienda in relazione al piano di rilancio dei monopoli. Il ministro Reviglio aveva assunto l'impegno di far approvare il disegno di legge della riforma entro l'anno nonchè quello di presentare il programma triennale definito con le organizzazioni sindacali. Ritengo che il termine sarà sicuramente rispettato perchè entro il 15 novembre prossimo sarà presentato il progetto di riforma dell'Azienda, sulla base degli studi fatti, di cui ho avuto modo di anticipare i contenuti nella relazione presentata alla Camera e al Senato nel momento in cui ho assunto la responsabilità del Dicastero.

Per quanto riguarda il contrabbando posso dire che oggi è stato arrestato un tenente colonnello della Guardia di finanza e un nostro funzionario della dogana di Aosta, implicati nel contrabbando di sigarette.

È stata inoltre sollevata una questione relativamente al funzionamento del nostro servizio ispettivo, sul capitolo 6041 riguardante la convenzione con la SOGEI. A tale riguardo posso fornire un appunto che chiarisce la ragione dello stanziamento aggiuntivo di 82 miliardi.

Il senatore Pollastrelli ed il senatore Berlanda hanno affrontato il problema della rivalutazione monetaria dei cespiti delle imprese e in particolare della perdita di gettito. In generale, è difficile stabilire con precisione le conseguenze delle rivalutazioni monetarie sul gettito tributario, e più precisamente sul disavanzo pubblico. Tali conseguenze non si determinano, infatti, in relazione alle maggiori iscrizioni in bilancio consentite, ma in relazione a scelte e comportamenti ulteriori degli imprenditori, quali: maggiori ammortamenti, commisurati ai valori rivalutati; minori plusvalenze imponibili commisurate, in caso di smobilizzo di cespiti, sui valori storici rivalutati.

Peraltro, fra le misure di rivalutazione possibili, la proposta di legge cosiddetta

ta « Visentini-bis » comporta la maggior perdita di gettito possibile perchè: prevede una rivalutazione a cascata, ulteriore rispetto alla rivalutazione compiuta da una vasta area del nostro sistema industriale, mediante conferimenti leggi numero 576 del 1975, e n. 904 del 1977); estende la rivalutazione alla generalità dei cespiti delle imprese, anche a quelli non strumentali (ad esempio, immobili delle società immobiliari) ampliando le discriminazioni; prevede per il metodo indiretto, riservato alle società, l'utilizzazione di coefficienti addirittura superiori all'inflazione manifestatasi nel periodo considerato.

Per questo — soprattutto per contenere la dilatazione del disavanzo pubblico e per tenere conto dello squilibrio esistente nella distribuzione del carico tributario fra i vari fattori (soprattutto lavoro e capitale) che concorrono alla formazione del reddito d'impresa — il disegno di legge (di imminente presentazione) del Governo in materia di rivalutazione esclude una rivalutazione a cascata, aggiuntiva rispetto a quella compiuta mediante conferimento; limita la rivalutazione ai cespiti effettivamente strumentali; prevede l'utilizzazione di coefficienti effettivamente collegati con l'inflazione manifestatasi nel periodo considerato.

Lo stesso disegno di legge non contiene ulteriori non necessarie variazioni rispetto a precedenti esperienze legislative ed amministrative.

Il senatore Berlanda ha fatto una richiesta in ordine agli effetti del condono sul gettito IRPEF. Gli effetti del cosiddetto condono sul gettito teorico IRPEF saranno contenuti data la struttura della nuova misura, che comporta la costituzione di una fascia di tolleranza pari ad una limitata percentuale del gettito imponibile complessivamente dichiarato. Questo argomento è comunque oggetto di discussione in sede di Comitato ristretto della VI Commissione della Camera.

Altre domande sono state formulate per quanto riguardava lo scandalo petroli e il

personale degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione coinvolto.

Per i traffici illeciti di oli minerali diciassette funzionari ed impiegati degli uffici tecnici delle imposte di fabbricazione sono stati arrestati (alcuni di essi sono stati poi rilasciati in libertà provvisoria); per due è stato spiccato mandato di cattura, ma risultano latitanti; trentuno hanno ricevuto comunicazione giudiziaria per diversi reati dai giudici di Torino, Verona, Milano, Como, Brescia, Treviso, Cagliari e Civitavecchia. Per tutti si è provveduto a denunciare i fatti alla Procura generale della Corte dei conti per le responsabilità di carattere patrimoniale.

Risultano sospesi cautelatamente dal servizio, a norma di legge, tutti gli arrestati, nonchè i due latitanti.

Circa l'inadeguatezza degli stanziamenti di bilancio ai fini di una reale riorganizzazione e modernizzazione degli UTIF e degli apparati di controllo, devo precisare che, nella fase attuale del processo di meccanizzazione dei servizi delle imposte di fabbricazione, sono allo studio i problemi connessi alla scelta del sistema da adottare e alla tipologia delle macchine da impiegare. Tale fase comporta attualmente costi assai limitati poichè l'Amministrazione doganale, già in possesso di un proprio sistema informativo a gestione diretta, può avvalersi dei propri esperti sistemisti che hanno realizzato il progetto di meccanizzazione delle dogane.

Per quanto concerne, infine, il problema di una più oculata amministrazione del personale, secondo i suggerimenti della Commissione di inchiesta, preciso che di essi si è già tenuto conto, specie per il personale delle imposte di fabbricazione.

Ritengo a questo punto di aver risposto alle domande più importanti poste dagli intervenuti nel dibattito. Mi riservo peraltro, di fare ulteriori puntualizzazioni in Aula.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il ministro Formica per le risposte molto esaurienti che ha fornito alla Commissione.

Passiamo ora all'esame dei due ordini del giorno riguardanti la tabella 3 del bilancio, precedentemente illustrati e dei quali, per maggiore chiarezza, do nuovamente lettura.

Il primo, a firma dei senatori Pollastrelli, Bonazzi, De Sabbata, Granzotto, Marselli, Segà e Giuseppe Vitale, è il seguente:

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1982;

considerato che l'attuale regime fiscale sui redditi di capitale colpisce in modo diverso redditi di uguale natura, provocando ingiustificate distorsioni sia sul fronte del diverso prelievo che sul modo di autofinanziarsi delle imprese,

impegna il Governo:

al riordino del prelievo tributario dei redditi di capitale, unificandone il trattamento fiscale ed adempiendo così ad impegni più volte sollecitati dal Parlamento e sempre disattesi ».

0/1584/1/6-Tab. 3

F O R M I C A, *Ministro delle finanze.*
Dichiaro di accettare l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E. Il secondo ordine del giorno, presentato dai senatori Pollastrelli, Bonazzi, De Sabbata, Granzotto, Marselli, Segà, Giuseppe Vitale, è il seguente:

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1982,

considerato:

che il gettito totale IRPEF del 1981 è di 31.870 miliardi, superando quello riferito al 1980 del 36,20 per cento, contro una inflazione del 20 per cento;

che nel 1982 si prevede un gettito totale IRPEF di 45.190 miliardi, con un incre-

mento percentuale sul 1981 pari al 41,80 per cento, contro un obiettivo di mantenere la inflazione al 16 per cento;

che l'incremento del gettito IRPEF 1982 (45.190 miliardi), rispetto al 1978 (11.616 miliardi) è di ben oltre il 400 per cento;

che per il 1982, rispetto al 1981 si prevedono 10.200 miliardi di maggiore prelievo IRPEF dalle sole ritenute sui redditi da lavoro dipendente, pari ad oltre l'80 per cento del maggiore prelievo totale IRPEF previsto;

che, dopo la sentenza della Corte costituzionale che ha stabilito l'autonomia tributaria dei coniugi, l'attuale regime fiscale penalizza il reddito dei nuclei familiari nei quali confluisce il solo reddito del capo famiglia rispetto alle famiglie con reddito percepito da entrambi i coniugi;

esprime una seria preoccupazione sulla eccessiva iniquità fiscale per il reddito di lavoro dipendente e di pensione, causata dal pesante fenomeno del drenaggio fiscale da inflazione, e per le famiglie monoreddito,

impegna il Governo:

ad attenuare sin dal 1981 la sperequazione della tassazione del reddito familiare, ed a garantire, sin dall'anno 1981, la correzione del *fiscal drag* ed il relativo rimborso IRPEF per l'anno in corso, entro il 31 dicembre 1981, anche attraverso un provvedimento *una tantum* come annunciato al Parlamento;

a predisporre comunque con urgenza un provvedimento organico di revisione delle aliquote in materia di imposte sul reddito delle persone fisiche avente decorrenza dal 1° gennaio 1982 ».

0/1584/2/6-Tab. 3

F O R M I C A, *ministro delle finanze.*
Dichiaro di accettare l'ordine del giorno nei limiti delle quantificazioni — riguardo all'assetto delle aliquote IRPEF — da me espresse alla VI Commissione della Camera.

BILANCIO DELLO STATO 1982

6ª COMMISSIONE

P R E S I D E N T E . L'esame degli ordini del giorno è così esaurito. Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5ª Commissione permanente. Propongo che tale incarico sia affidato agli stessi relatori della Commissione.

B O N A Z Z I . A nome del Gruppo comunista confermo il nostro voto contrario.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sulle tabelle 2 e 3 resta conferito rispettivamente ai se-

natori Nepi e Lai, tenendo ovviamente conto delle osservazioni emerse nel dibattito.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

L'esame delle tabelle del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1982 è così esaurito.

I lavori terminano alle ore 18.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI

SEGRETERIA DELLA 6ª COMM.NE PERMANENTE
Il Consigliere preposto: Dott. GEROLAMO VENTURINI