

(N. 196-A)

Tabelle nn. 1, 2 e 3

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1984
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1984-1986**

**STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA
PER L'ANNO FINANZIARIO 1984**

(Limitatamente alle parti di competenza)

(Tabella n. 1)

**STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DEL TESORO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1984**

(Tabella n. 2)

**STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DELLE FINANZE
PER L'ANNO FINANZIARIO 1984**

(Tabella n. 3)

Resoconti stenografici della 6^a Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

INDICE

GIOVEDÌ 13 OTTOBRE 1983

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Venanzetti - PRI)	Pag. 4, 12, 33
BERLANDA (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 1	12, 15, 16
BONAZZI (PCI)	5, 16, 25 e passim
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	32, 33
GARIBALDI (PSI)	15
POLLASTRELLI (PCI)	9, 24, 25 e passim
RUBBI (DC), estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195	4, 5, 9
VISENTINI, ministro delle finanze	19, 24, 25 e passim

MARTEDÌ 18 OTTOBRE 1983

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Venanzetti - PRI)	Pag. 34, 37, 41 e passim
BONAZZI (PCI)	42
FINOCCHIARO (PSI), relatore alla Commissione sulla tabella 2	37, 41, 42
PAVAN (DC)	42
POLLINI (PCI)	41, 42
SANTALCO (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3	34

MERCOLEDÌ 19 OTTOBRE 1983

(Seduta antimeridiana)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Venanzetti - PRI)	Pag. 42, 44, 45 e passim
BONAZZI (PCI)	43, 44, 45 e passim
CANNATA (PCI)	46
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	46
GIURALONGO (PCI)	62
ORCIARI (PSI)	60
PINTUS (Sin. Ind.)	57
POLLASTRELLI (PCI)	42, 43
POLLINI (PCI)	51
SCEVAROLLI (DC)	56
VISENTINI, ministro delle finanze	43, 44 e passim

MERCOLEDÌ 19 OTTOBRE 1983

(Seduta pomeridiana)

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministro del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

— (Berlanda - DC)	...
— (Venanzetti - PRI)	Pag. 66, 85, 99
BEORCHIA (DC)	74
BONAZZI (PCI)	67, 72, 73 e <i>passim</i>
CANNATA (PCI)	94
GORIA, ministro del tesoro	73, 81, 95 e <i>passim</i>
NEPI (DC)	90
POLLASTRELLI (PCI)	78, 81, 85 e <i>passim</i>
PAVAN (DC)	96
SEGA (PCI)	92, 94, 95 e <i>passim</i>
VISENTINI, ministro delle finanze	72, 85, 88 e <i>passim</i>

GIOVEDÌ 20 OTTOBRE 1983

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Venanzetti - PRI)	Pag. 99, 126
BEORCHIA (DC)	108
BERLANDA (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 1	102, 104, 105 e <i>passim</i>
BONAZZI (PCI)	101, 102, 104 e <i>passim</i>
CANNATA (PCI)	112, 125, 126
FINOCCHIARO (PSI), relatore alla Commissione sulla taabella 2	105, 107
GORIA, ministro del tesoro	118, 119, 120 e <i>passim</i>
PINTUS (Sin. Ind.)	105
POLLASTRELLI (PCI)	101, 104, 105 e <i>passim</i>
RUBBI (DC), estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195	108, 109, 111 e <i>passim</i>
SANTALCO (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 3	100, 101, 102
VISENTINI, ministro delle finanze	100, 112

VENERDÌ 21 OTTOBRE 1983

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE (Venanzetti - PRI) . Pag. 126, 127, 128 e *passim*

BERLANDA (DC), relatore alla Commissione sulla tabella 1	133
BONAZZI (PCI)	139
CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	128, 129, 130 e <i>passim</i>
GIURALONGO (PCI)	128, 129, 138 e <i>passim</i>
GORIA, ministro del tesoro	127, 129, 130 e <i>passim</i>
PISTOLESE (MSI-DN)	137
POLLASTRELLI (PCI)	127, 130, 135 e <i>passim</i>
SANTALCO (DC)	127, 128, 132 e <i>passim</i>
VISENTINI, ministro delle finanze	127, 128, 132 e <i>passim</i>

GIOVEDÌ 13 OTTOBRE 1983

Presidenza
del Presidente VENANZETTI

I lavori hanno inizio alle ore 10,45.

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno, per il parere alla 5^a Commissione, l'esame, per quanto di competenza, del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 194) », nonché, per il rapporto, ugualmente alla 5^a Commissione, l'esame della tabella 1 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 » e l'esame della tabella 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 » e l'esame della tabella 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 ».

In applicazione delle deliberazioni prese dal Senato, nel quadro del calendario dei lavori adottato dal Senato il 5 ottobre, si procederà all'esame congiunto dei suddetti documenti, secondo le norme generali e speciali dettate al riguardo dal Regolamento.

Prego il senatore Rubbi di riferire alla Commissione.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi senatori, anche per l'esercizio 1984 il Governo ha predisposto uno schema di legge finanziaria particolarmente corposo. Essa consta infatti di ben 38 articoli, la grande maggioranza dei quali sicuramente contiene norme direttamente finalizzate alla variazione delle voci di bilancio. Vi è però anche una parte residua che, a seguito di un più approfondito esame, appare come non strettamente connessa e strumentale ai fini del contenimento della spesa e quindi delle modificazioni delle poste di cui alla legge di bilancio, che si riferisce — come è noto — alla legislazione vigente.

Sembrirebbe quindi opportuno affidare al Governo il compito di affiancare il Parlamento nell'opera di ricerca di quelle norme che effettivamente possono apparire come non direttamente funzionali agli obiettivi di modificazione delle poste di bilan-

cio. Ciò non tanto e non solo per un rispetto della natura della legge finanziaria, in base al disposto della legge n. 468, ma anche per un motivo di carattere politico nel quale, secondo me, identicamente maggioranza ed opposizione potrebbero ritrovarsi, in quanto le norme di comportamento riguardano allo stesso modo sia la maggioranza sia l'opposizione.

Ciò premesso e nella speranza di trovare su questo una convergenza generale, vorrei ricordare come la legge finanziaria costituisca, insieme a quella di bilancio, il nucleo fondamentale della manovra economica prevista dal Governo per il 1984, anche se, non l'unico strumento in tal senso, essendo affiancata da altri provvedimenti legislativi di notevole rilevanza, quali il decreto che innalza l'aliquota della imposta sostitutiva della ritenuta sugli interessi dei conti correnti e dei depositi a risparmio, o il decreto riguardante il condono edilizio.

Spetta quindi a noi, nell'estendere il parere, dare un giudizio complessivo sulla manovra, i cui obiettivi sono stati, d'altro canto, precisati anche a questa Commissione dai Ministri del tesoro e del bilancio. Essi infatti hanno precisato di voler porre in essere quelle modificazioni delle norme in vigore che consentano di intervenire sulla realtà economica del paese, per far sì che nel 1984 si inverta la tendenza in ordine all'occupazione e si registri quindi nel settore un leggero aumento e non un calo come l'andamento tendenziale della economia, senza alcun intervento, lascerebbe intravedere. Sarebbe ragionevole, inoltre, presumere una riduzione del tasso di inflazione verso un livello del 10 per cento ed un aumento delle esportazioni maggiore di quello che, in assenza di una manovra, sarebbe ipotizzabile, pur in un quadro internazionale in cui pare legittimo presumere che il commercio internazionale abbia ad espandersi per il 4,5 per cento.

La manovra dovrebbe essere, quindi, tesa a far sì che la politica di bilancio, attuata contestualmente rispetto alla politica dei redditi e ad una coerente politica monetaria, valga — ripeto — ad ottenere un incre-

mento nella diminuzione dell'occupazione, una diminuzione verso il 10 per cento del tasso d'inflazione, un aumento delle esportazioni maggiore di quello tendenziale e un aumento — vorrei ancora sottolineare — degli investimenti.

La manovra di per sé prevederebbe altresì che il fabbisogno globale del settore statale si allinei sull'ordine di grandezza sul quale andrà presumibilmente ad allinearsi al termine del 1983 (in valore assoluto ai 90 mila miliardi di lire); ma considerando il permanere di un tasso d'inflazione anche nel corso del 1984, certamente non al di sotto di quello programmato, evidentemente in termine di PIL anche per l'incremento del reddito previsto del 2 per cento (altro obiettivo cui non ho fatto prima cenno), la incidenza del fabbisogno complessivo sul PIL andrebbe a diminuire all'incirca di un punto e mezzo, passando dal 16,5 per cento al 15 per cento e ad un livello comunque, questa credo sia la seconda constatazione che possiamo fare soprattutto in sede di Commissione finanze e tesoro, molto superiore ai livelli che caratterizzano il bilancio, e quindi i disavanzi, di paesi nostri diretti concorrenti sul mercato internazionale.

Le polemiche a tutti note in ordine alla congruità della fissazione di questi livelli (intendo soprattutto riferirmi al rapporto tra fabbisogno complessivo e prodotto interno lordo) esimono certamente noi, ma in particolare soprattutto il sottoscritto, dall'aggiungere altre parole in ordine alla validità o meno della fissazione di questi obiettivi. Il relatore ritiene al riguardo di valutare positivamente questa prospettiva che il Governo ci presenta, considerandola adeguata da un lato alla necessità di riprendere il controllo della finanza pubblica, almeno nei suoi termini e connotati di emergenza, e dall'altro anche all'esigenza di contribuire a quell'inversione di tendenza dell'impatto del bilancio pubblico sulla situazione economica che certamente si pone come una delle condizioni maggiori che possono aver caratterizzato anche il nostro impegno nella campagna elettorale e, quindi, nel nostro confronto con la cittadinanza

nel momento in cui abbiamo nuovamente chiesto un mandato ai cittadini.

Certo, il Ministro delle finanze, per una nota — maggiormente che altrove in questa Commissione — propensione ai fatti più che alle parole (mi consentirà di esemplificare in questi termini una sua dichiarata propensione), sarà d'accordo con noi nel considerare come alcune delle poste di rilievo per il raggiungimento del risultato di un disavanzo non eccedente l'ordine di grandezza prima indicato, non possano non suscitare alcune perplessità in ordine alla completa realizzabilità nel corso del 1984.

D'altro canto, onorevole Ministro, per primo il suo collega responsabile del Tesoro nella riunione di ieri aveva a considerare come alcuni di questi effettivamente possibili (intendo riferirmi ovviamente all'ammontare complessivo del gettito del condono edilizio) minori oneri finanziari conseguenti il restringimento del disavanzo e, soprattutto, una prevista diminuzione dei tassi di interesse nel corso del 1984 (ho citato questi per citare evidentemente quelli di maggior rilevanza e incidenza sul bilancio) sollevano alcune perplessità; mi sembra che molto opportunamente egli abbia fin dalla apertura di questa discussione dichiarato come il Governo e il Parlamento insieme saranno tenuti ad una verifica puntuale dell'avverarsi di queste previsioni che potremmo chiamare, per alcuni aspetti, soltanto stime, non essendo in grado il governo di avvalersi di serie storiche di dati sulle quali esercitare una funzione previsionale.

BONAZZI. Disistime!

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Perciò, abbiamo la consapevolezza dei limiti che queste previsioni contengono, e anche della volontà precisa del Governo e del Parlamento di seguire costantemente l'evolversi di queste poste per prendere in esame solo quelle che possono rivelarsi, dinanzi a scostamenti eventuali, strumentali rispetto alla stima formulata, e per assumere quelle iniziative che siano tali da ricondurre il fab-

bisogno complessivo nei limiti fissati, allo scopo di raggiungere — ripeto — sempre quegli obiettivi sull'assetto economico che sono — credo — ritenuti di grande rilievo economico e sociale dalla comunità nazionale e al di là quindi del comparto delle forze politiche di maggioranza.

Non avrei, quindi, altro da aggiungere nel prendere atto di questa volontà del Governo di stabilire, in ordine alla manovra, la conseguente fissazione (norma di cui all'articolo 1) degli importi da iscrivere, in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi a carattere pluriennale, in 11.000 miliardi per i fondi speciali rispettivamente destinate alle spese correnti e alle spese in conto capitale.

Questi dati, d'altronde, fanno poi parte rispettivamente delle tabelle a), b) e c) allegate al disegno di legge finanziaria. Il Ministro del tesoro ha sollevato così un problema nella riunione di ieri sul quale forse non sarà inutile, non tanto nel corso della discussione sul disegno di legge finanziaria, anche per i tempi della discussione di questo provvedimento, ma in un momento successivo, che anche lei, signor Presidente, stimoli una riprecisazione insieme ai colleghi della Commissione bilancio a proposito della possibilità concreta, manifestata appunto dal Ministro del tesoro, di trovarsi di fronte ad un fabbisogno superiore al limite di ricorso al mercato in relazione a dati amministrativi conseguenti a leggi che venissero approvate in corso d'anno.

Su questo problema non sarà inutile tornare; penserei doveroso comunque, da parte di questa Commissione, prendere atto che il Ministro ha voluto sottoporre alla nostra attenzione, e anche a quella dei colleghi della Commissione bilancio, questo elemento per cui la legge n. 468 potrebbe, essere utilmente integrata perché effettivamente il Tesoro non sia, in parole povere, posto nelle condizioni di dover superare il limite stabilito dalla volontà del Parlamento; perché è chiaro che tutto dipende dalla volontà del Parlamento, ma il Tesoro, che deve trovare puntuale riscontro alle sue operazioni, non può trovarsi dinanzi ad una situazione di impotenza per una insufficienza di nor-

me, magari nell'ultimo periodo dell'esercizio.

Dall'articolo 2 in poi il disegno di legge finanziaria consta di una serie di norme di carattere fiscale di nostra diretta competenza.

Per quanto riguarda la conferma anche per il 1984 della riserva eraria del gettito ILOR (articolo 2), la conferma delle vigenti misure delle tasse automobilistiche (articolo 3) e dell'aliquota sul versamento del conto IRPEG e ILOR (articolo 4), debbo esprimere parere favorevole. Le esigenze dell'erario sono a tutti note e mi pare difficile pensare che al riguardo si possano formulare obiezioni, anche se è chiaro che si dovrà, prima o poi, giungere ad una situazione di definitività. Su questo punto credo che tutti indistintamente possano convenire, noi in prima fila ed anche il Governo.

Con l'articolo 5 si prevede il mantenimento della addizionale straordinaria istituita col decreto-legge n. 787 del 1981, ma limitatamente appunto all'imposta locale sui redditi ed alle ritenute di cui al primo comma dell'articolo 26 ed al penultimo comma dell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973 n. 600 e quindi non più, come in passato, anche sugli interessi, sui conti correnti e sui depositi. Anche per il mantenimento di questa addizionale straordinaria non posso formulare altro che un giudizio positivo, considerando anche le esigenze, cui prima facevo cenno, di incremento delle entrate e di conseguente riduzione del fabbisogno complessivo.

L'articolo 6 prevede una modifica di rilievo, ossia l'aumento dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche al 36 per cento. L'aliquota, come tutti ricordiamo, è passata — a seguito della riforma prima indicata e dei relativi decreti — da un iniziale 25 per cento al 30 per cento e viene ora stabilita nel 36 per cento. Anche per questa norma va sottolineato che le esigenze dell'erario sono quelle che tutti conosciamo, ma dall'altro canto non possiamo ritenere il livello di tassazione esorbitante. Signor Ministro, non sarà forse inutile un approfondimento su questo punto e comunque

a noi interessa conoscere esattamente non solo se le aliquote a cui sono soggette le persone giuridiche negli altri paesi appartenenti alla Comunità economica europea siano inferiori o superiori a quella italiana (nella relazione governativa al disegno di legge finanziaria questo dato è già stato fornito in quanto si afferma che queste sono superiori), ma anche confrontare i meccanismi di calcolo del reddito imponibile. Infatti nella relazione vi è un'affermazione secondo la quale la nostra legislazione consente ad alcune componenti del reddito di non essere comprese nell'imponibile o che comunque i costi sono considerati in modo da abbassare l'utile e di conseguenza il reddito imponibile. Sarebbe molto opportuno verificare una affermazione del genere, come fra l'altro è stato auspicato da altri colleghi, perché si parla soprattutto di tassazione delle persone giuridiche cui è strettamente legata l'attività produttiva del paese; quindi non è poco importante sapere se le imprese nel nostro paese usufruiscono, per quanto attiene l'aspetto fiscale, di una condizione di migliore o minore favore rispetto a quelle degli altri paesi, soprattutto nella fase in cui si pensa di incrementare al massimo le esportazioni.

Un altro dato che crea un legittimo dubbio sulle presunte condizioni di miglior favore delle imprese italiane è quello relativo al totale del gettito negli altri paesi (come la Germania, la Francia, i Paesi Bassi); l'incidenza dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche risulta infatti minore rispetto all'Italia, confermando quanto è affermato nella relazione governativa. Anche a questo proposito sarebbe opportuno a mio parere confrontare i dati reali dei vari paesi.

Inoltre, nel medesimo articolo 6, a fianco dell'aumento dell'aliquota IRPEG, è prevista una modifica del regime sul credito di imposta, già introdotta a suo tempo per evitare la doppia tassazione; questa modifica tende a rettificare alcune incongruenze che si sono consolidate nel corso degli ultimi anni, dal momento in cui si è variata la aliquota dell'IRPEG. Quando approvammo la legge n. 904 (il Ministro era relatore per

questo ramo del Parlamento, mentre io lo ero per l'altro) volevamo ottenere il risultato che l'imposta fosse direttamente commisurata all'ammontare dell'imposta pagata dalla società e fissammo nel terzo il credito d'imposta del percettore del reddito. Quando viceversa si è aumentata l'aliquota dell'IRPEG, non si è correlativamente modificato l'ammontare del credito d'imposta; con le ultime misure si è addirittura previsto un determinato ammontare per le persone giuridiche ed un diverso e minore ammontare per le persone fisiche, commettendo così un errore abbastanza rilevante. Infatti la norma istitutiva del credito d'imposta per l'eliminazione della doppia tassazione era soprattutto rivolta, anche se non esclusivamente, ad incentivare l'ingresso del risparmio privato delle famiglie, ossia quello delle persone fisiche, nel capitale di rischio.

Seppure sono da tenere certamente nella massima considerazione, ma proprio per quello che ho detto prima, non c'è dubbio che l'obiettivo della legge n. 904 era quello di incentivare, mediante una maggiore perequazione della tassazione del reddito da capitale, l'ingresso del risparmio familiare nel capitale di rischio. Questa considerazione mi consente di sottolineare come l'aumento dell'aliquota dell'IRPEG, con i riflessi che sicuramente avrà anche sul reddito dei detentori delle azioni, trovi giustificazione anche perché non produce deviazioni nei flussi del risparmio e quindi non è fonte di distorsioni agli effetti di una perequazione della tassazione del capitale di rischio, in quanto contemporaneamente è previsto anche l'aumento dell'aliquota sui depositi a risparmio. Pertanto, eventualmente, si creerebbe solo una possibile alternativa tra investimenti nel capitale di rischio e investimenti in depositi di medio periodo (certificati emessi da molti istituti sulla base della via indicata dallo Stato).

Dèvo tuttavia rilevare, onorevole Ministro, che sui depositi bancari a tempo l'aliquota è rimasta invariata — se non erro, è sempre del 10 per cento più la sovrimposta — mentre l'aumento fissato riguarda esclusivamente i depositi in conto corrente e a risparmio

vincolati comunque per brevi periodi. Sicché, sotto questo aspetto, mentre il Governo giustamente ha aggravato sia l'impiego nel deposito bancario, sia quello nel capitale di rischio, rimane questa zona di obbligazioni e di certificati di deposito in cui la tassazione è inferiore e comunque, a seguito dei provvedimenti in esame, leggermente differenziata rispetto alla situazione precedente a questi provvedimenti.

Molto opportunamente, inoltre, si stabilisce, sempre nell'articolo 6, che per i redditi esenti per la società, o comunque non in sospensione di imposta, non possa darsi luogo all'esistenza di un credito nell'ammontare previsto per la distribuzione di utili tassati. E si precisa, dato che evidentemente la discrasia relativa a questo recupero da parte dell'Erario non può far carico al rapporto con il percettore del reddito, nonché titolare del credito di imposta, che l'onere di pagare il conguaglio spetta alla società emittente. Quindi si stabilisce correttamente che la società sia tenuta a conguagliare, così come si prevede che, nel caso in cui il reddito accertato successivamente sia in misura più elevata e comporti l'esborso di una ulteriore quota di IRPEG, la società possa recuperare questo ammontare trattenendolo dalla denuncia successiva.

Mi pare pertanto che, a questo riguardo, si dia luogo ad una normativa del tutto coerente: ogni approfondimento dell'articolato sarà certamente utile ad evitare che si incorra in errori, come successe qualche mese fa quando, in relazione all'ammontare del credito di imposta, discriminammo tra percettori e percettori; comunque, per quello che oggi sono in grado di giudicare, ritengo di dare parere positivo alla modifica prospettata.

La disposizione di cui all'articolo 7 appare invece di portata abbastanza limitata, adatta più a dare un segno di buona volontà, che non a consentire quella detassazione degli investimenti di cui si è tanto parlato. Pur vedendo tutti con grande favore l'introduzione di una normativa che diversifichi il reddito reinvestito, non posso però non rilevare i limiti obiettivi che tale nor-

ma ha. Sarebbe soprattutto opportuno, nel creare i limiti e le condizioni per le quali effettivamente la tassazione può essere decurtata del 50 per cento, che si facesse riferimento agli ammortamenti. Sarei grato se l'onorevole Ministro volesse darmi un chiarimento al riguardo, perché potrebbe verificarsi il caso che, per ottenere l'esenzione prevista dall'articolo 7, si tenga più basso il volume degli ammortamenti, il che, soprattutto nei primi anni di vita, potrebbe essere estremamente nocivo alle società per le loro possibilità di sviluppo. E' un chiarimento questo che mi permetto di chiedere perché penso che la funzione sociale dell'azienda, nell'interesse generale del paese, si espliciti proprio nel produrre il massimo sforzo per ottenere elevati ammortamenti nel corso di ciascun esercizio.

La norma poi — va precisato — è prevista per i tre periodi di imposta successivi a quelli in corso nell'anno dell'entrata in vigore del presente disegno di legge.

Nell'articolo 8 sono previste tassazioni di plusvalenze per il caso di disinvestimenti di quote e di azioni. Anche questa norma, che pare essere soprattutto destinata a favorire mobilità e trasferimenti e costituzioni di imprese minori, anche per venire incontro alle innovazioni tecnologiche e organizzative che si sono prodotte nel corso dell'ultimo anno, trova realizzazione entro condizioni assai ristrette, soprattutto considerando la fissazione del tetto dei 20 miliardi di lire per i ricavi da cessioni di beni e di servizi delle società (punto e) dell'articolo 8); questo limite, che è certamente abbastanza ristretto, potrà forse trovare da parte del Governo una spiegazione ancora più estesa di quella che non mi sia stato possibile ritrovare nella relazione che accompagna il disegno di legge.

Molto opportuna poi, forse assolutamente indispensabile, appare la norma dell'articolo 9, ai sensi del quale viene richiesto alle imprese familiari che, nell'attestazione in cui indicano quanti altri familiari, insieme all'imprenditore, operano all'interno della impresa, venga precisata la quantità e la qualità del lavoro effettivamente prestato

da ciascun membro della famiglia in modo continuativo perché possa effettivamente darsi applicazione alle norme riguardanti l'impresa familiare.

Non c'è dubbio che una certa applicazione non rigorosa della norma così com'era in precedenza può aver consentito, più che delle erosioni, delle effettive evasioni di imposta; quindi, massima considerazione penso debba essere data alla introduzione di questa condizione vincolante per l'ottenimento della suddivisione dei redditi dei singoli componenti, così come alle norme di cui al secondo comma dello stesso articolo in cui si prevedono le sanzioni per dichiarazioni che non siano sufficientemente fedeli.

Nulla quaestio in ordine alle norme di cui all'articolo 10. Mi consentiranno, viceversa, i colleghi, una richiesta di chiarimento all'onorevole Ministro, e per lui all'intero Governo, sul contenuto che si vuol concretamente annettere alla normativa di cui all'articolo 11. Sarei tentato, onorevole Ministro, di ripetere ciò che ho detto prima, cioè che lei è noto per la volontà dei fatti, meno incline quindi alle prediche o ai sermoni; questa norma, di cui il valore morale è talmente alto da non potersi minimamente discutere, crea invece dubbi a proposito del suo reale significato, perché quando si dice che « chiunque intende fruire di deduzioni, di detrazioni o agevolazioni di qualsiasi natura o di assegni e indennità o di prestazioni socio-sanitarie — si tratta in realtà di prestazioni di ogni tipo —, subordinati al possesso di determinati ammontari di reddito complessivo o di reddito assoggettabile ad imposta o di reddito imponibile, deve tener conto ai fini dei predetti ammontari anche dei redditi esenti e dei redditi soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o ad imposta sostitutiva », si dice sicuramente qualcosa che si è in pieno diritto di dire. Quando, però, a ciò corrisponde una logica in base alla quale esistono redditi esenti e redditi tassati in modo secco, quindi a titolo di ritenuta di imposta, sinceramente mi sorgono vari dubbi. So bene che nella nostra vita sociale e politica di questi tempi è più facile predicare che fare; forse anche l'inclinazione porta più verso la predica-

zione piuttosto che verso la realizzazione dell'obiettivo della equità; ma l'introduzione di questa norma, onorevole Ministro, non rischia veramente di ampliare il campo d'azione dei furbi e di penalizzare ancor più gli onesti, quelli che vogliono rispondere a proprie regole morali? Penso che i miei siano dubbi doverosi.

POLLASTRELLI. Quali sarebbero i furbi?

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Facciamo un esempio. Poniamo il caso che io richieda la detrazione per mia moglie avendo comunicato al mio collega di ufficio, magari qualche settimana prima, di aver acquistato dei BOT, magari confessandogli anche il loro ammontare, affermando che io e mia moglie ci siamo tolti anche il pane di bocca per poter acquistare dei BOT. Poi, però, la detrazione continuo a chiederla anche se in effetti almeno la metà del reddito di quei BOT dovrebbe andare in capo al reddito di mia moglie. Invece, il mio collega, più onesto di me, che ha acquistato BOT, rinuncia a chiedere la detrazione per il coniuge a carico perché conteggia (come prevede la norma), come reddito in capo alla moglie anche quello dei BOT; quindi, la moglie supera il reddito massimo per il coniuge a carico. In questa situazione il mio collega potrebbe tranquillamente dire che in questo Stato (perché non so come faremo a controllare tutto ciò e a mettere in piedi un qualsiasi meccanismo di controllo), ancora una volta, si immettono norme per cui una persona onesta viene penalizzata rispetto al collega disonesto: questo è un dubbio che non riesco a sciogliere, onorevole Ministro.

Facciamo, quindi, l'ipotesi del mio collega onesto che effettivamente non chiede più la detrazione, avendo indicato peraltro nella colonna dei redditi del coniuge esclusivamente i redditi imponibili, perché nel modello 740 deve indicare solo i redditi imponibili e non l'altra parte di reddito non prevista nel modulo (come ad esempio i BOT), la cui esistenza ha però tenuto presente nel

momento in cui non ha chiesto la detrazione per il coniuge a carico. A quel punto è la dichiarazione mediante modello 740, fatta congiuntamente al coniuge, che attesta l'esistenza di altri redditi di un altro genere, perché è immediatamente palese al fisco che esistono altri redditi nell'ambito della famiglia, in quanto altrimenti il dichiarante sarebbe un matto che, avendo esplicitato nella apposita colonna un certo reddito del coniuge, il cui ammontare è inferiore al limite per il quale può usufruire della detrazione, poi nello stesso foglio, nella stessa facciata della denuncia, non rinuncia alla detrazione evidenziando, in parole povere, il possesso di altri redditi. Quale cittadino italiano non è portato a credere che questa è la prima denuncia del reddito assoggettata alla ritenuta alla fonte a titolo di imposta?

Signor Ministro, ho letto una sua dichiarazione secondo la quale i BOT e CCT non saranno tassati. Del tutto legittimamente si è aperta la discussione su questo problema, tutti hanno certamente la massima libertà di discutere ma a mio parere i componenti del Governo hanno minore libertà degli altri ed al Parlamento interessa conoscere l'orientamento del Governo più che la valutazione personale dei suoi singoli membri. Non vorrei che si verificasse una contraddizione di termini: nel momento in cui si dà un segnale è del tutto legittimo che ne scaturisca una discussione e mi è parso che lei, signor Ministro, volesse dare un segnale della volontà del Governo, ma non vorrei che la decisione della non tassazione dei BOT risulti in qualche modo non completamente coerente nell'applicazione pratica, per gli effetti a volte imprevisti che le norme producono.

Vorrei ribadire che a mio parere il valore morale della norma in esame è assai alto ma gli effetti perseguiti, pur essendo possibili, rischiano di sfilacciare ulteriormente il tessuto della nostra società anziché concorrere ad una maggiore omogeneità e solidarietà nel nostro paese, che credo sarebbe assolutamente indispensabile soprattutto nell'attuale momento di gravi difficoltà economiche e sociali.

Gli articoli 12 e seguenti riguardano le disposizioni in materia di finanza regionale e locale. Sostanzialmente prevedono l'applicazione della normativa già varata dal Parlamento in ordine agli ammontari che nel triennio 1982-84 sono trasferiti alle Regioni, ai Comuni e alle Province. Il fondo comune delle Regioni è inoltre incrementato del 10 per cento in relazione al tasso programmato di inflazione per il 1984 i trasferimenti ai comuni, e segnatamente i 2.220 miliardi previsti dall'articolo 16 per i fondi perequativi ai comuni, sono valutati sempre secondo il metro dei trasferimenti per il 1983, più l'incremento del 10 per cento. Anche il fondo nazionale dei trasporti è stabilito nell'ammontare del 1983 più il 10 per cento, come quello per le camere di commercio ed altri. In sostanza questo corpo di norme è interamente applicativo di una normativa già in vigore.

Signor Ministro, vi è un punto — d'altro canto già sottolineato dal Ministro del tesoro nella comunicazione di ieri — sul quale forse non è inutile soffermarsi, ossia che nella copertura di questi trasferimenti vi è una lacuna di 2.000 miliardi circa. Probabilmente si era pensato che questa copertura sarebbe derivata dall'esercizio di una sia pur limitata ma ulteriore autonomia impositiva dei comuni ed io penso che, se viene riproposta per il 1984 la sovrimposta comunale sulla casa del 1983, si potrebbe garantire quella copertura. D'altra parte mi permetto di sottoporre alla sua attenzione, signor Ministro, e a quella del Governo, il fatto che i precedenti Governi — ed anche l'attuale nelle sue dichiarazioni programmatiche — ribadirono la validità della linea di politica tributaria secondo la quale si consente agli amministratori locali di recuperare una certa autonomia impositiva anche per un miglior rapporto con gli amministrati; ma al riguardo non è previsto nulla, né si conoscono ancora le effettive intenzioni del Governo, pur essendo un problema di grande rilievo non solo sotto il profilo delle entrate, e quindi della copertura della relativa spesa di trasferimento, ma anche sotto il profilo politico.

Per quanto riguarda l'articolo 14, che prevede una modifica del regime finanziario della regione Val d'Aosta, ossia la diminuzione a 7 decimi della percentuale di determinate imposte e trasferimenti alla medesima, si tratta pressoché esclusivamente di rendere definitiva la normativa transitoria in vigore per l'esercizio 1982. Lo spirito della discussione nel corso della quale decidemmo l'aumento di tale percentuale era quello di consentire una piena copertura alle esigenze della regione ma, sulla base degli ultimi due esercizi trascorsi, si può dire che tali esigenze sono coperte anche da questa nuova e minore percentuale, come si afferma nella relazione del Governo.

Nel titolo quarto (articolo 17) sono state inserite alcune norme che il relatore ritiene assolutamente indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi programmatici indicati. L'aumento delle esportazioni, infatti, è condizione per l'occupazione, per cui ritengo che il Tesoro abbia agito molto opportunamente nell'inserire questo corpo di norme nella legge finanziaria. Prendo atto con soddisfazione della dichiarazione, resa nella relazione accompagnatoria del provvedimento, secondo cui la domanda prevista è completamente coperta dagli stanziamenti che vengono effettuati. Si tratta di un controllo dei fabbisogni che credo, onorevole Sottosegretario, sia opportuno compiere al fine del sostegno delle esportazioni. In ogni caso, una precisazione al riguardo, a questa Commissione, credo sia utile perché qui si interviene nel settore di attività più rilevante per la manovra complessiva del Governo. Pertanto, è assolutamente indispensabile che si operi un puntuale controllo su dati rilevanti, quali i 2.500 miliardi da ripartire per agevolazioni al credito, o l'ammontare del fondo rotativo previsto per far fronte agli impegni SACE, progressivamente in espansione data la situazione dei paesi del terzo mondo, così come non sarebbe inutile controllare anche l'ammontare delle disponibilità dell'Artigiancassa per i mutui artigiani.

Ho notato, infatti, che il Governo non ha ritenuto di inserire nel testo alcuna norma,

rispetto a quelle vigenti, per quanto attiene le facilitazioni creditizie agli artigiani. Ritengo invece che un controllo anche del settore artigiano sia indispensabile, nella linea indicata dal Governo di sostegno a quelle attività che possono avere una congrua ripresa nel corso del prossimo esercizio.

Con l'articolo 18, recante « Disposizioni in materia di personale », pare al relatore che, da un lato, si sia mantenuta la giusta, indeclinabile posizione di severità per cui non può consentirsi al nostro apparato pubblico di espandersi oltre i limiti compatibili con la sopravvivenza del settore produttivo; dall'altro, però, pare che si sia anche dato vita a quelle eccezioni, rispetto al divieto di assunzione, indispensabili per la vita ordinaria dei nostri enti. La previsione di copertura per il *turn-over* del 1984, infatti, è certamente una disposizione saggia che contribuirà ad evitare che si faccia ricorso per il futuro alla norma, che pure per prudenza è stata mantenuta, secondo cui il Presidente del Consiglio dei Ministri, valutate le eventuali necessità, determina deroghe in materia di blocco delle assunzioni, norma questa che è bene sia prevista, ma che mi pare non troppo confacente alla volontà di prevedere per legge quali debbono essere i binari su cui marciare in un settore così importante sotto il profilo sociale e non solo economico.

A questo punto, passo direttamente alle osservazioni relative all'articolo 36, non essendo di competenza della nostra Commissione l'esame dei Titoli VI e VII, recanti disposizioni in materia previdenziale e sanitaria. Analogamente a quanto previsto lo scorso anno, in tale articolo viene ribadita la possibilità che per il finanziamento di investimenti, ed esclusivamente per esso, le Aziende autonome possono contrarre mutui all'estero. Questa operazione ha indubbiamente riflessi sul nostro indebitamento all'estero e rientra quindi nell'ambito dei rapporti tra la nostra finanza e quella dei paesi nostri diretti concorrenti.

Nell'articolo 37 il Ministero del tesoro ha molto opportunamente inserito una norma secondo cui, da un apposito conto corrente

infruttifero, verranno prelevate annualmente le occorrenze necessarie per far fronte agli oneri derivanti dalla rivalutazione dei certificati di credito del Tesoro. Ricordo al riguardo che, quando venne ipotizzata l'opportunità di dar vita a questi certificati di credito, da qualche parte si ventilò l'ipotesi che il maggior onere di rimborso, comprensivo evidentemente della rivalutazione da compiere sul valore capitale a seguito dell'inflazione degli anni successivi, dovesse far carico esclusivamente all'ultimo esercizio, escludendo che tutti gli esercizi intercorrenti, da quello della data di emissione a quello della data di scadenza, potessero sostenere oneri per il diminuito valore in termini reali. Questa fu un'ipotesi che fu avanzata, anche se, personalmente, non ritenni mai che potesse essere validamente sostenuta, in quanto voleva dire porre in capo ai nostri figli oneri inimmaginabili, facendo finta, anno per anno, che non fossimo noi i responsabili di ciò che accadeva relativamente al valore della nostra moneta sul piano internazionale.

Dunque, il Governo con questa norma, prevedendo l'accantonamento di 160 miliardi di lire per il secondo semestre 1983 e l'intero esercizio 1984 mi pare abbia fatto giustizia dei dubbi che potevano sorgere o delle illusioni che qualcuno aveva creato.

Altresì valida pare la norma, sempre dello stesso articolo 37, riguardante il maggior snellimento dell'approvvigionamento dei fondi cosiddetti di Tesoreria, laddove accanto ai certificati di credito del Tesoro ed ai titoli denominati in ECU, rivalutabili negli interessi e nel capitale, si prevede la possibilità di accensione di prestiti internazionali in qualsiasi valuta. In questo modo, infatti, si dà al Tesoro la possibilità di scegliere la valuta con la quale, in un certo momento, appare preferibile indebitarsi, anche se dobbiamo prendere atto del fatto che le realtà si modificano nel corso del tempo, per cui molti giudizi di opportunità dati in un determinato momento, subiscono poi smentite clamorose, in date anche abbastanza vicine.

Altresì pare essere molto appropriata la norma secondo cui il Ministero del tesoro può procedere all'emissione di certificati di credito senza il preventivo parere del Comitato interministeriale per il credito e risparmio. Tale questione non sembra debba essere di necessità esaminata dal Comitato in via preventiva, ma deve essere a questo comunicata successivamente.

Infine, pare norma opportuna quella secondo cui viene anticipata, a disposizione del Ministero del bilancio, una parte del Fondo investimenti e occupazione, precisamente 2.000 miliardi da destinarsi al finanziamento di progetti speciali.

Questa norma consente di non dover attendere la suddivisione del Fondo investimenti ed occupazione dagli organi preposti a tal fine, ma permette fin d'ora al Ministero del bilancio di attivare le procedure per la presentazione di questi progetti e per la valutazione dei medesimi da parte del nucleo di valutazione istituito presso il Ministero del bilancio dando, con ciò stesso, un appoggio concreto a quegli investimenti che, in quanto scrutinati, possono effettivamente essere utili alla nostra economia.

L'ammontare del FIO corrispondentemente diminuisce di questi 2.000 miliardi e rimane il residuo ammontare determinato in 9.400 miliardi come, d'altronde, è riportato nella tabella C, dove sono appunto contenute le destinazioni previste per investimenti.

Domando scusa se sono stato eccessivamente analitico nella mia esposizione ma ritenevo, onorevole Ministro, si dovesse dare atto al Governo di questa precisione per quanto concerne le norme di carattere finanziario, sia di competenza del Ministero delle finanze, sia di competenza del Ministero del tesoro.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Rubbi. Do la parola al senatore Berlanda relatore sulla tabella 1.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, si deve rile-

vare innanzitutto con soddisfazione che finalmente anche la 6ª Commissione è chiamata ad esprimere il suo parere sullo stato di previsione dell'entrata: questo impegno — che indubbiamente le spetta per competenza istituzionale e che già nella scorsa legislatura venne sollecitato da alcuni commissari — costituisce infatti un'occasione fondamentale per tracciare le linee generali del quadro entro il quale dovrà svolgersi il lavoro legislativo sul versante dell'entrata.

In questo senso, l'analisi dello stato di previsione dell'entrata non può essere condotta secondo criteri puramente contabili, ma richiede uno sforzo di sintesi che cerchi di articolare un discorso non eccessivamente frammentato su questioni particolari, sulle quali — del resto — non mancherà in seguito l'occasione di discutere.

Penso perciò che l'esame della tabella n. 1 debba iniziare con riguardo all'entità dei flussi dell'entrata in essa previsti sulla base del criterio della « legislazione vigente », per mostrare quindi le variazioni realizzabili con le misure previste dal disegno di legge finanziaria, già illustrato dal senatore Rubbi, e dagli altri provvedimenti facenti parte della manovra economica sull'entrata nel suo complesso.

Si tratterà poi di analizzare la composizione dell'entrata, dove alla considerazione degli obiettivi quantitativi dovrà aggiungersi l'esame della compatibilità della manovra proposta con gli obiettivi di equità ed efficienza del sistema tributario.

I dati che citerò di seguito sono stati ricavati dalla relazione previsionale e programmatica per l'anno 1984, depositata al Senato la settimana scorsa. Vi saranno, pertanto, alcune discordanze con la tabella n. 1, peraltro già rilevate, che non mi sembrano tuttavia influenti e tali da alterare il discorso di fondo e di cui terremo eventualmente conto nel parere finale.

Col criterio della legislazione vigente le entrate finali dell'anno 1984 si prevedono in lire 186.399 miliardi (di cui lire 145.217 miliardi dovuti alle entrate tributarie, 40.954 miliardi alle entrate extratributarie e 228 miliardi ad alienazioni, ammortamen-

ti di beni patrimoniali e rimborso di crediti).

Questa somma evidenzia un modesto incremento delle entrate finali rispetto alle previsioni assestate del 1983 (+ 2.392 miliardi; pari a + 1,3 per cento). Un consistente incremento si registra invece alla voce accensione dei prestiti, che passa dai 95.150 miliardi delle previsioni assestate del 1983 ai 135.990 miliardi delle previsioni iniziali 1984 (+ 40.840 miliardi; pari a + 42,92 per cento): il netto peggioramento di questa voce, che misura altresì il ricorso al mercato, deriva in modo preponderante dal forte aumento per le spese connesse al rimborso prestiti, che passano dai 19.016 miliardi delle previsioni assestate 1983 ai 50.949 miliardi delle previsioni 1984 (+ 31.933 miliardi; pari a + 67 per cento), mentre risulta meno macroscopico l'incremento del saldo netto da finanziare (76.134 miliardi nel 1983; 85.041 miliardi nel 1984; incremento di 8.907 miliardi; pari a + 11,7 per cento).

Le previsioni del bilancio 1984 a legislazione invariata mostrano quindi un lieve incremento delle entrate fiscali, ma un pesante aumento del ricorso al mercato, su cui gravano in forte misura le spese per il rimborso prestiti.

La cosa è del resto confermata dal peggioramento relativamente meno accentuato dei saldi intermedi (risparmio pubblico, saldo netto da finanziare, indebitamento netto; per osservazioni più dettagliate al proposito si rimanda comunque alla seconda sezione, relativa al bilancio dello Stato, della relazione previsionale e programmatica per l'anno 1984).

L'appesantimento del ricorso al mercato trova del resto la sua motivazione nella già richiamata modesta crescita delle entrate (+ 1,3 per cento), a fronte di una più consistente crescita delle spese (+ 4,3 per cento), che a sua volta è la risultante di un pesante incremento delle spese correnti (+ 9,1 per cento) e di una notevole diminuzione delle spese in conto capitale (— 14,7 per cento).

I dati esposti in sintesi risulteranno modificati nel loro complesso dai provvedimenti

ti che il Governo ha presentato al Parlamento e, in particolar modo, dalla legge finanziaria.

Senza soffermarci dettagliatamente su quest'ultimo provvedimento, che è stato testè illustrato dal senatore Rubbi, si deve comunque ricordare che per l'entrata si conta di realizzare un gettito maggiore rispetto a quello che si evidenzia nelle previsioni a legislazione invariata, da un lato con la proroga di alcune misure già in vigore per il 1983 e dall'altro con l'adozione di distinti provvedimenti.

La prima parte dell'intervento — che è di nostra competenza — prevede la proroga della riserva all'Erario dell'ILOR (5.600 miliardi), delle vigenti tasse automobilistiche (450 miliardi), dell'acconto IRPEF, IRPEG ed ILOR al 92 per cento (490 miliardi), della addizionale dell'8 per cento su ILOR e ritenute su interessi ed obbligazioni (700 miliardi) e l'aumento al 36 per cento dell'aliquota IRPEG (2.230 miliardi).

La seconda parte prevede, invece, l'aumento al 25 per cento dell'aliquota dell'imposta sugli interessi su conti correnti e depositi bancari e postali (2.230 miliardi), l'aumento al 100 per cento dell'anticipo da versare per la medesima imposta (900 miliardi) e la tassazione dei redditi dei titoli atipici (200 miliardi), ma su questi argomenti torneremo, per l'esame di merito, subito dopo la conclusione di questa parte.

Per l'esame della composizione dei flussi dell'entrata, si deve anzitutto notare che le previsioni per il 1984, inclusi gli effetti della legge finanziaria, mostrano un rapporto pressoché invariato tra entrate tributarie ed entrate extratributarie rispetto alle previsioni assestate del 1983 (rispettivamente 80 per cento e 20 per cento circa, escludendo dal calcolo le accensioni di prestiti).

Nelle entrate tributarie, che costituiscono la voce più rilevante dell'entrata complessiva, il peso delle imposte dirette è pari al 55,6 per cento contro il 44,4 per cento delle imposte indirette (per le previsioni assestate 1983 tali percentuali sono rispettivamente del 53,3 per cento e del 46,7 per cento). Questi dati mostrano una certa stabi-

lità nella composizione dei flussi dell'entrata, con un certo incremento della disparità tra imposte dirette ed indirette che si mostra ancora più evidente considerando le variazioni percentuali del 1984 sul 1983: l'incremento delle imposte dirette risulta infatti pari al 12,3 per cento e quello delle indirette solamente al 2,4 per cento.

Tra le imposte dirette l'IRPEF continua a rappresentare la voce più significativa, costituendo ancora oltre il 60 per cento del gettito di questo settore, pur venendosi a scontare nel 1984 il recupero del *fiscal drag* e la revisione della curva delle aliquote di cui alla legge n. 53 del 1983 (minor gettito per circa 7.500 miliardi).

La crescente insoddisfazione che si rivolge a questo tributo, che continua a rappresentare una fonte di entrata vitale, è prevalentemente giustificata — per lo meno a livello polemico — dalla osservazione che ad esservi effettivamente assoggettati sarebbero quasi solamente i lavoratori dipendenti, ed in effetti a loro carico risultano essere i tre quarti del gettito IRPEF. Per una analisi più attenta è comunque necessario richiamarsi ad altre osservazioni.

In primo luogo, è vero che la base imponibile dell'IRPEF per i redditi da lavoro dipendente risulta più vicina alla quota di reddito che nella contabilità nazionale viene attribuita al lavoro dipendente di quanto non accada per il lavoro non dipendente. Tuttavia, considerando il complesso delle imposte dirette, si nota che la quota di gettito del lavoro dipendente diminuisce in misura notevole, venendo a rappresentare il 45 per cento circa del gettito: è quindi impossibile sostenere che si verifica una certa compensazione dovuta all'intervento di altre imposte che colpiscono i redditi non di lavoro dipendente.

A queste considerazioni si può aggiungere quella immediata per cui è abbastanza raro trovare il caso di percettori di reddito esclusivamente da lavoro dipendente o da lavoro autonomo o da capitale, eccetera: in questo senso è assurdo pensare, ad esempio, che la categoria dei percettori di redditi da lavoro dipendente possa vedere con

favore drastici inasprimenti nei confronti di ogni altro tipo di reddito (si pensi solamente all'entità dei titoli di Stato detenuti dalle famiglie, al volume dei depositi bancari, alla percentuale degli italiani che abitano in casa di proprietà). Per quanto riguarda i depositi bancari, dirò che si è discusso anche in altra occasione in questa Commissione; si calcola che i depositi siano di 390 mila miliardi, di cui 244 mila in possesso delle famiglie (così pare, perché non esiste nessuna selettività). Ciò vuol dire che, siccome chi ha un miliardo in conto non lo lascia in deposito, i depositi sono di modesta entità; quindi, ciò va ad incidere su larghe fasce di contribuenti.

Il vero problema dell'IRPEF sembra piuttosto essere quello di una distribuzione discutibile del suo carico, visto che accade che percettori di redditi monetariamente equivalenti si trovino a pagare imposte di entità molto diverse: una indagine promossa dal professor Emilio Gerelli e condotta (e ancora in corso) dalle università di Pavia e di Roma, indicherebbe che la base imponibile dell'IRPEF, quale risulta dalle dichiarazioni, è circa il 55 per cento di quella massima calcolabile sui dati di contabilità nazionale. Del 45 per cento mancante, pare che il 25 per cento sia dovuto alla possibilità di elusione prevista dalla legislazione vigente (per esempio, i redditi da BOT)...

GARIBALDI. Si tratterebbe di erosione, non di elusione!

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1...* il 12 per cento deriverebbe dall'evasione e il 6 per cento dall'abbattimento di reddito non imponibile, dati gli abbattimenti alla base.

Questi dati, se da un lato spazzano via le amenità — tra le quali quelle proclamate recentemente, quasi con letizia, da qualche magistrato — circa fantasiose quantificazioni dell'evasione dell'IRPEF, d'altra parte impongono al legislatore di intervenire sulle ampie possibilità di evasione oggi consentite e, ovviamente, sfruttate da molti contribuenti. Primi passi in questo senso sono stati fatti — come ad esempio la sop-

pressione dei regimi forfettari IRPEF ed IVA — ma è evidente che ciò non basta. Basterebbe, ad esempio, che qualcuno dei 110 mila dipendenti del Ministero delle finanze facesse il giro dei ristoranti nel raggio di mille metri intorno al Senato per verificare quanta sia l'evasione nel campo delle ricevute fiscali e dei documenti che portano poi ad evasione in tema di IVA ed ILOR.

La riflessione, ad esempio, potrebbe partire dall'esame della tassazione dei redditi delle attività finanziarie e potrebbe prendere come spunto le proposte di modifica formulate nel giugno 1981 da una Commissione allo scopo nominata dal Ministro delle finanze: anche se i tempi sconsigliano di affrontare a breve scadenza l'argomento, ciò non toglie che in coincidenza di un ravvicinamento della finanza pubblica a condizioni di equilibrio il problema dovrà essere affrontato, anche per dare finalmente attuazione al principio della riforma tributaria secondo cui l'IRPEF si applica « al reddito complessivo netto delle persone fisiche comunque conseguito » (è questa la norma di legge in base alla quale viene regolata oggi l'IRPEF).

Altre ipotesi vengono comunque avanzate, come quella di un'imposta personale sulla spesa, oppure quella di un'imposta sul reddito prodotto con aliquota proporzionale, o scarsamente progressiva ed a larga base imponibile: queste prospettive, senz'altro utili come ipotesi di ricerca, non sembrano per il momento praticabili e la scelta, che sembra di vedere emergere dalle poche dichiarazioni del Ministro delle finanze, di una sorta di « tregua » legislativa, accompagnata dal completamento dei testi unici e dal potenziamento dell'Amministrazione per la lotta all'evasione, sembra oggi l'unica soluzione per evitare che il rapporto tra cittadino e fisco perda ogni elemento di chiarezza.

Non sembrerebbe d'altra parte ragionevole intervenire sull'IRPEF dopo averne recentemente ridotto le aliquote da 32 a 8, modificando la curva di progressività: sembra necessario attendere i risultati di questa modificazione che, derivando da un accordo sindacale, sembra comunque abbia te-

nuto maggiormente presenti gli interessi delle parti convenute al tavolo delle trattative che non quelli della generalità della popolazione. Ricordo un ampio dibattito in Commissione su un testo approvato dalla 6ª Commissione nel quale si teneva maggiormente conto, ad esempio, delle esigenze dei pensionati di quanto invece un accordo sindacale recente abbia tenuto conto e già nelle dichiarazioni di questi anni si sono avute lamentele a questo riguardo, ma il Parlamento in quella occasione si è limitato a recepire un accordo sindacale.

Sempre nel settore delle imposte dirette, vi è da segnalare la previsione di un notevole maggior gettito derivante dal proposto aumento dell'aliquota dell'IRPEG, che passerebbe dal 30 al 36 per cento. Il gettito di questo tributo arriverebbe a 7.545 miliardi contro i 5.210 delle previsioni assestate del 1983 (con un aumento del 44,8 per cento). Tale aggravio, più tollerabile dopo la recente approvazione della legge di rivalutazione dei cespiti, risulta attenuato dallo sgravio previsto dall'articolo 7 del disegno di legge finanziaria.

Venendo al settore delle imposte indirette, le previsioni per il 1984, inclusi gli effetti della legge finanziaria, prevedono un modesto aumento di gettito, rispetto alle previsioni assestate del 1983, stimato nel 2,4 per cento e cioè 70.097 miliardi contro 68.479.

L'imposta di gran lunga più importante del settore, l'IVA, ha mostrato nel 1983 un andamento nettamente inferiore alle previsioni: pur considerando il fatto che il gettito dell'IVA possa subire contrazioni in presenza di un effettivo contenimento degli scambi e dei consumi sembra comunque che l'evasione di questo tributo mantenga dimensioni molto gravi che si riflettono anche nell'evasione delle imposte dirette. Lo stato di permanente tensione dei prezzi fa lievitare anche l'imponibile dell'IVA, per cui non sembra fuor di luogo ipotizzare un sistematico e massiccio ricorso a varie forme di evasione.

Il recente ampliamento a nuove categorie dell'obbligo della ricevuta fiscale sem-

bra infatti perfettamente inefficace se i controlli sono così scarsi; senza ricorrere a dati e cifre, penso che basti la normale esperienza quotidiana per giudicare i risultati di queste norme.

BONAZZI. Questo lo dicevamo anche noi.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. Non è tollerabile che la situazione possa rimanere immutata e lo stesso discorso vale per il settore delle imposte dirette; perciò è auspicabile che la scelta di una tregua legislativa, che sembra giustamente profilarsi anche nel settore delle imposte indirette, possa coincidere con un deciso potenziamento dell'attività di accertamento e di controllo.

Il primo strumento per raggiungere questo obiettivo è indubbiamente quello della riorganizzazione dell'Amministrazione finanziaria ed infatti il nostro ramo del Parlamento ha discusso ed approvato un provvedimento nel novembre del 1981, il cui *iter* si è arrestato alla Camera dei deputati. Ma si possono ipotizzare altri strumenti, più facilmente utilizzabili, a livello intermedio: per esempio sarebbe possibile pensare a metodi pratici come l'individuazione dei livelli di reddito medio per determinate categorie professionali attraverso i quali si potrebbe indirizzare l'attività di accertamento ai fini tanto delle imposte dirette che di quelle indirette, senza sconvolgere i criteri di base degli appositi uffici.

Un altro discorso, sempre collegato all'obiettivo di una maggiore efficienza della Amministrazione finanziaria, è quello relativo alla congruità tra gettito di un tributo e struttura amministrativa preposta alla sua riscossione: per l'imposta di registro, ad esempio, pare che circa il 90 per cento del gettito derivi da autodichiarazione e relativo versamento, mentre solamente il residuo 10 per cento verrebbe incassato dai dipendenti dell'ufficio del Registro che svolgono anche altre mansioni come quella, tra le altre, di provvedere al rimborso delle spese di viaggio dei testimoni processuali. Ciò indica che probabilmente esistono strutture sproporzionate ai loro compiti, le quali po-

trebbero essere utilizzate nel quadro di una riorganizzazione dell'Amministrazione, su cui la nostra Commissione ha manifestato in modo particolare e più volte il proprio consenso.

Gli elementi fin qui esaminati mostrano che anche senza interventi traumatici è comunque possibile predisporre provvedimenti legislativi o amministrativi per completare effettivamente la riforma tributaria: queste parole potrebbero suonare paradossali, ma in effetti non lo sono se si considera che solamente con la legge n. 516 del 1982 si è approntato uno strumento di repressione della evasione e se si pensa che, malgrado i numerosi progetti formulati, la riforma dell'Amministrazione finanziaria deve essere ancora compiuta.

Nella previsione per il 1984, a legislazione vigente, le entrate extratributarie vengono fissate in 40.472 miliardi, che a seguito dell'aumento dei contributi sanitari per i lavoratori autonomi (500 miliardi) e del provvedimento di sanatoria dell'abusivismo edilizio (6.750 miliardi) passerebbero a 47.722 miliardi.

Oltre a quelle citate, le entrate extratributarie si compongono delle voci imputate a recuperi, rimborsi e contributi; partite che si compensano nella spesa e interessi in anticipazioni e crediti vari del Tesoro.

La voce dello stato di previsione dell'entrata relativa alla accensione di prestiti, tratta nel saldo finale come ricorso al mercato, impone almeno una considerazione relativa alle modalità attraverso le quali finanziare questi prestiti.

Nella consapevolezza che certamente non sono gli interessi sul debito pubblico a generare il disavanzo dello Stato, e che quindi l'intervento di risanamento della finanza pubblica va condotto affrontando le cause strutturali del disavanzo stesso, non si deve dimenticare che il ricorso all'emissione di titoli indicizzati, nel caso specifico i Certificati del Tesoro reali (C.T.R.), presenta rischi da non sottovalutare.

A questo proposito richiamo il parere che la nostra Commissione ha espresso in sede consultiva sul bilancio 1982 e sulla legge fi-

nanziaria di quell'anno. In quella occasione si ipotizzò che questi titoli potessero essere autorizzati solo se destinati a particolari categorie di sottoscrittori.

Gli elementi positivi dell'indicizzazione dei titoli di debito pubblico (allungamento del debito, riduzione del disavanzo di cassa, modificazioni nei flussi di tesoreria con diminuzione dei saggi di interesse in generale) non possono far dimenticare i pericoli dell'indicizzazione dei rapporti di credito, e quindi di debito; è infatti pensabile che in questa direzione potrebbero muoversi anche i depositi bancari a tempo, le emissioni di obbligazioni, i crediti del sistema bancario verso le imprese, le quali a questo punto rivendicherebbero l'indicizzazione del bilancio ai fini fiscali, e tutto ciò potrebbe avvenire mentre resterebbe pressoché invariato il disavanzo di competenza, e senza nulla cambiare in relazione alle cause strutturali del disavanzo stesso, che raggiungerebbe livelli esplosivi.

In altre parole, se si consentisse il trasferimento dell'indicizzazione ai rapporti finanziari e creditizi, il processo inflazionistico e la creazione di disavanzo si attenuerebbero solo temporaneamente, per manifestarsi poi in misura inarrestabile: l'esempio di molti paesi dell'America latina mostra che a quel punto non esiste regime democratico che sappia resistere alla crisi finanziaria così preparata.

Ciò, evidentemente, significa che oltre all'impegno di fissare limiti al disavanzo, è necessario riflettere a fondo sulle modalità attraverso le quali finanziare e ridurre il disavanzo stesso: inutile aggiungere che anche in questo caso è bene trarre esempio da paesi che hanno raggiunto l'obiettivo con servando un regime democratico.

Per completezza di esposizione ritengo opportuno soffermarmi anche su alcuni argomenti che non attengono strettamente alla tabella n. 1 che stiamo esaminando.

L'esame dello stato di previsione dell'entrata e della legge finanziaria non fornisce alcuna indicazione circa il riordino dell'imposizione sugli immobili, cosa d'altra parte in linea con l'annuncio che l'istituzione del-

l'ICOF non avverrà nel 1984. La esigenza, manifestatasi durante la discussione dei decreti presentati dal ministro Gorla e quindi dal ministro Andreatta, convertiti nella legge per la finanza locale n. 131 del 1983, di attribuire agli enti locali spazi di autonomia impositiva e correlativamente di responsabilizzazione della spesa, si era tradotta nella istituzione per l'anno corrente della sovrimposta comunale per la casa, tributo concepito come dichiaratamente transitorio in previsione della istituzione dell'ICOF.

L'istituzione di questo tributo era vista esplicitamente anche come occasione di riforma del farraginoso sistema di imposizione sulla casa: entrambi questi obiettivi erano stati considerati allora, in questa Commissione, pienamente accettabili e costituivano una risposta politicamente significativa alla crisi della finanza locale e alle sue sperequazioni, ed è quindi preoccupante che essi vengano accantonati, mentre sarebbe urgente tradurli in concrete proposte legislative.

La situazione di urgenza entro cui si inquadra la presentazione della legge finanziaria non era la più adatta per introdurre un elemento meritevole di approfondito dibattito come il nuovo tributo, ma certo è che esso, come risulta dalle indicazioni emerse in sede parlamentare, costituisce un importante elemento del risanamento della finanza locale e del settore dell'imposizione sugli immobili.

Sarebbe perciò necessario che il Governo volesse spiegare le motivazioni che l'hanno indotto a rimandare ulteriormente un organico intervento legislativo in questo settore.

Qualche riflessione meritano anche le recenti affermazioni circa la necessità di una imposta patrimoniale che, nelle intenzioni del ministro Longo — che l'ha proposta a titolo personale — dovrebbe « accompagnare e concludere il processo di risanamento avviato ».

Premesso che chi sta esponendo impegni di Governo dovrebbe forse astenersi dal manifestare, sia pure a titolo personale, nell'Aula del Senato, opinioni contrarie a quelle collegialmente elaborate; rilevato che —

come qualcuno ha già notato — annunciare un'imposizione patrimoniale con qualche anno di anticipo significa rischiare di vedere scomparire i patrimoni da tassare; e osservato che non è pensabile, sia pur nell'imminenza di un dibattito con i sindacati, pensare di sfruttare effetti-annuncio che rischiano di compromettere la credibilità della posizione del Governo, si deve affermare, a parere del relatore, che non sembra il caso di parlare di prelievi patrimoniali mentre ancora moltissimo c'è da fare sulla strada dell'eliminazione delle cause strutturali del disavanzo.

Penso che non si debba essere pregiudizialmente contrari a forme impositive che, per quanto impopolari, risultino necessarie per il risanamento della finanza pubblica, ma è da rilevare che questi passi vadano decisi solamente in quanto si rivelino effettivamente utili a sanare le cause del disavanzo e questo non sarebbe il caso della patrimoniale.

Allo stato attuale si è infatti già fatto ampiamente ricorso al primo strumento della finanza straordinaria, e cioè al debito pubblico (e dico finanza straordinaria perché penso che nessuno possa sostenere che il debito pubblico ai livelli attuali possa essere considerato qualcosa di diverso) senza che con ciò si sia realmente avviata la finanza pubblica verso prospettive di effettivo risanamento, per cui sembra del tutto improponibile un ricorso all'altro strumento della finanza straordinaria, e cioè l'imposta patrimoniale.

Anche volendo rinunciare a svolgere considerazioni relative all'inopportunità di una imposizione di tipo patrimoniale, si può cercare di valutare i risultati che un prelievo di questo tipo potrebbe avere, anche in questo caso ricordando le tre regole d'oro secondo cui le imposte, cioè, debbono essere chiare, applicabili ed efficaci, altrimenti risultano inutili.

In una nota elaborata dal Ministro delle finanze, onorevole Formica, nel luglio 1982, si presero in esame due possibilità di imposta patrimoniale (queste note, e altri testi, sono raccolti nel volume a cu-

ra del Servizio studi del Senato, « Nota sul dibattito più recente in tema di imposta patrimoniale », che è stato consegnato nella scorsa legislatura). La prima ipotesi di imposizione sul patrimonio delle società stimava che un'aliquota dello 0,25 per cento avrebbe procurato un gettito di 1.000 miliardi. La seconda ipotesi di imposizione sui patrimoni delle persone fisiche, con esenzione per quelli sotto i 2 miliardi e con aliquota proporzionale dell'1 per cento, evidenziava del pari un gettito di 1.000 miliardi.

Come si può vedere, anche adottando aliquote più elevate, e scartando l'ipotesi di prelievi da rapina, il gettito ricavabile da imposizioni di tipo patrimoniale si manterrebbe entro livelli abbastanza modesti, mentre in compenso è pensabile che i problemi di riscossione potrebbero essere notevoli.

Sembra perciò molto più razionale ed utile, sia dal punto di vista delle scelte di principio sia da quello dell'efficacia pratica, cercare di perfezionare il sistema dei tributi oggi vigenti, nel quale, come ho mostrato in sintesi, c'è ancora molto da fare.

Una valutazione complessiva dello stato di previsione dell'entrata non può non tener conto degli obiettivi generali di politica economica entro i quali si situa il bilancio di previsione.

La manovra di bilancio nel suo complesso, a giudizio del relatore, si presenta come manovra di contenimento più che di risanamento: sul fronte dell'entrata non è assolutamente possibile parlarne di « stangata » o di drastici inasprimenti, ed anche considerando il versante della spesa risulta evidente che le misure adottate per contenere il *deficit* 1984 ai livelli del 1983 sono ben lungi dal rappresentare un obiettivo sufficiente.

Più giusto, mi pare, sarebbe definire le misure in esame come una premessa da difendere con rigore, ma oltre la quale è necessario andare con altrettanta decisione.

Il relatore comunque si riserva di tener conto delle osservazioni che emergeranno nel corso della discussione.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Signor Presidente, vorrei prima di tutto ringraziare i membri della Commissione e il relatore.

In alcuni casi, sono stati richiamati problemi che non attengono strettamente al disegno di legge finanziaria. E' certamente giusto che ognuno esponga le proprie opinioni, ma non potrò riferirmi a tutti i numerosi argomenti che sono stati trattati e petrando mi limiterò ad alcuni punti essenziali.

In primo luogo, vorrei sottolineare il fatto che, accanto a problemi di ordine generale, esistono problemi di amministrazione, estremamente difficili da affrontare non soltanto dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo e in relazione alle localizzazioni.

I posti di ruolo effettivamente coperti, infatti, su un organico di 60.000 persone circa, e parlo di Amministrazione senza considerare il personale della Guardia di finanza, sono meno di 40 mila, quindi soltanto i due terzi. Vi sono poi 20 mila dipendenti di provenienza varia, di cui 7 mila ancora di quelli entrati al tempo in cui sono cessate le imposte di consumo. Tra questi, vi sono alcuni elementi validi, anche perché nel corso di questi anni si sono arricchiti di notevole esperienza, che però sono stati tenuti un po' in disparte dall'Amministrazione tradizionale, perché l'indirizzo era che non potessero mai arrivare a funzioni direttive. L'altro giorno, per la prima volta, e sono entrati nel 1974, ne ho nominato uno direttore dell'Ufficio del registro, niente meno che presso la sede di Latina. Molti di loro, però sono rimasti abbastanza ai margini perché non è stato provveduto ad un loro aggiornamento professionale.

Ve ne sono poi circa 13 mila precari che sono stati assunti con scadenza trimestrale e che, per una certa legge, successivamente, sono entrati tutti stabilmente nella Amministrazione finanziaria e questi, evidentemente, oltre ad essere entrati senza concorso, non hanno neanche una sufficiente preparazione per cui è un problema di

non facile soluzione la loro utilizzazione in una Amministrazione che avrebbe bisogno invece, per sua natura, specialmente da quando è entrata in funzione la riforma tributaria, di estrema qualificazione, perché non dobbiamo dimenticarci del senso profondo di tale riforma.

Noi avevamo un sistema tributario elitario, fatto per un paese economicamente piccolo ed essenzialmente agricolo. L'agricoltura veniva, e viene, accertata mediante sistemi catastali con aggiornamenti piuttosto lenti e la base dell'economia italiana, in passato, era costituita proprio dalla grande, e in parte media proprietà agricola. Vi sono pochi industriali, e solo in alcune zone, così come pochi, numericamente, erano i commercianti — dell'intermediazione commerciale infatti non si poteva fare a meno, essa però era limitata ad una economia di paese povero — ed i professionisti — qualche medico, qualche avvocato, qualche ingegnere, alcune professioni che oggi hanno avuto importante sviluppo addirittura sconosciute —.

Una platea di contribuenti, quindi, estremamente ristretta ed un sistema tributario basato prevalentemente sull'imposizione indiretta, mentre quella diretta incideva soprattutto sulla proprietà agricola. Nell'ambito dell'imposizione diretta vigeva la stabilità quadriennale, o triennale, della determinazione del reddito imponibile, per cui la tassazione non incideva sui redditi effettivi annuali. L'istituto basilare di tale sistema era il concordato e all'Amministrazione spettava il compito, nel periodo di stabilità, triennale o quadriennale, di acquisire la materia contributiva, avendo essa l'iniziativa in materia di imposte dirette. Essa infatti doveva contattare i contribuenti e, attraverso il concordato, determinare, d'accordo con essi, in forma contrattuale, il reddito medio presunto per il periodo considerato.

Questo sistema fu mantenuto anche dopo che, nell'immediato primo dopoguerra, fu istituita un'imposta personale progressiva sul reddito, la quale quindi avrebbe, in un certo senso, richiesto accertamenti an-

nuali. Ma dato che la sua aliquota massima era del 10 per cento, non ebbe di fatto un'incidenza tale da determinare riforme sostanziali del sistema.

Centro di questo sistema era — come dicevo — il concordato. Non erano previste sanzioni penali. Gli organi del contenzioso avevano scarsa importanza e fungevano più che altro da deterrente, anche perché, prima della legge del 1936 che istituiva le nuove commissioni tributarie, le controversie venivano composte generalmente attraverso ricorsi gerarchici o amministrativi, piuttosto che non attraverso un vero e proprio contenzioso.

Questo regime venne solo parzialmente modificato, per il settore delle società, a seguito della legge 8 giugno 1936, n. 1231 che riaffermava il principio della tassazione in base al bilancio delle persone giuridiche societarie. E stranamente rimase sostanzialmente imputato anche quando, durante la guerra, con l'imposta sugli utili di contingenza, si istituì un sistema di confronto tra il reddito annuale del periodo considerato — che era quello della guerra — ed il reddito degli anni precedenti, il che postulava che, per quell'arco di tempo, vi fosse un accertamento annuale. Questo però non avvenne o, perlomeno, il legislatore fece finta di non accorgersene, il che dimostra come incongruenze legislative, che oggi ci vengono rimproverate, ricorrevano anche quando esisteva la possibilità di legiferare in sede governativa, senza avere questo « felice tormento » di doverlo fare collettivamente e collegialmente.

La stessa « legge Vanoni » del 1951, pur contenendo la previsione di una dichiarazione annuale dei redditi e della determinazione annuale degli imponibili non modificò sostanzialmente il sistema che rimase incentrato sul concordato e soprattutto sulla iniziativa del fisco per acquisire la materia tributaria. Tutto ciò diventava, evidentemente, sempre più incompatibile con un paese in sviluppo, in cui l'agricoltura perdeva notevolmente di importanza anche per l'affiancarsi sui mercati internazionali dei prodotti

agricoli di paesi con una terra più fertile della nostra. Si sviluppò l'industria, (gli industriali piccoli, medi e grandi diventarono massa), crebbe il numero dei professionisti e dei commercianti e l'Italia diventò il settimo tra i paesi industrializzati del mondo occidentale.

Il sistema tributario, quindi, non poteva più essere quello creato dalle leggi di Cavour, ma necessitava di radicali modifiche.

In questo consistette la nostra riforma tributaria da un sistema elitario ad un sistema tributario di massa, dato che il paese ormai era cresciuto e vi erano i grandi numeri. Occorreva quindi, trasferire l'iniziativa dell'acquisizione della materia imponibile dall'amministrazione al contribuente, imponendogli l'iniziativa ed obbligandolo a versare l'imposta al fisco. Tutto qui è stato il senso e il significato di quella riforma che però non sempre viene colto da tutti e che non è entrato nelle strutture e nelle procedure amministrative, perché quelle che contano maggiormente sono poi le procedure.

Dall'inversione del sistema derivarono i suoi elementi fondamentali: le ritenute alla fonte, che fanno parte di questo sistema e l'auto-tassazione, elementi questi che hanno sorretto la finanza italiana. Siamo sempre orientati a valutare gli aspetti sotto il profilo critico. Ma occorre anche considerare che abbiamo avuto degli incrementi di gettito che hanno comportato il trasferimento dell'imposizione dalle imposte sui consumi alle imposte sul reddito. Queste sono state cose anche molto importanti in questi ultimi anni, pur con tutti i dubbi che riconosco validi, perché avendo fatto quella riforma so bene quali ne siano stati i « buchi » che non sono stati mai coperti o che non c'è stata la volontà o la possibilità di coprire, o che si vanno ancora aprendo. Quindi, si è imposta l'iniziativa al contribuente con le ritenute alla fonte e con l'auto-tassazione (e i colleghi che erano presenti sanno bene che battaglia sia stata con gli esattori per introdurre l'auto-tassazione). Tutti i pretesti erano buoni — come sempre accade — per bloccare la legge

del 1975 (il cumulo e il non cumulo) e poi ci sono sempre i piccoli contribuenti da difendere — per carità! —, i piccolissimi.

L'abolizione del concordato, evidentemente, fu un elemento fondamentale di questa riforma, con la creazione di un contenzioso che doveva essere efficiente e, soprattutto, con l'introduzione delle sanzioni penali, perché il deterrente che impone al contribuente di farsi esso iniziatore, come la legge impone, di portare il contributo al fisco, cioè di comunicare la sua obbligazione tributaria al fisco e di adempierla, sussiste solo se vi è il deterrente di una sanzione penale. Perché evidentemente — non occorre dirlo — nessuno porta i quattrini all'Amministrazione finanziaria, al fisco, per ragioni di buon cuore o di generosità, o perché deve andare a confessarsi a Natale o a Pasqua. Potrei aggiungere, come battuta, che con Vanoni una volta (ero quasi ragazzo) andammo addirittura da un illustre personaggio del mondo cattolico per chiedergli se si poteva fare qualche cosa per far sapere che evadere le imposte era peccato. Era uscito un bellissimo libro di un cattolico belga in Belgio su questa materia. Ci fu detto che il rischio era che la gente non andasse più nemmeno a confessarsi se avesse dovuto confessare anche, fra gli altri peccati, le evasioni fiscali. Il libro di cui parlavo fu pubblicato dall'editore cattolico Desclè, in quegli anni; mi sembra fosse il 1952 o il 1953 l'anno in cui si fece questo passo pieno di ingenuità — lo confesso —, però bisogna tener conto delle cose ingenu e di quelle che ci ha detto il collega Rubbi, che è partito anche da notevoli ispirazioni morali, ma poi ha distrutto l'articolo in questione.

Questo è quindi il sistema che si è creato, ma sono mancate molte cose, come ad esempio le sanzioni penali, ed è mancata la Amministrazione, dato che in questo contesto l'Amministrazione doveva cambiare completamente la sua funzione: anziché un'Amministrazione che si incarichi di individuare ogni anno i contribuenti, fare un concordato, contrattare, eccetera, occorre un'Am-

ministrazione estremamente tecnicizzata, con strumenti di tecnicizzazione centrali, cioè occorre riuscire ad individuare i passaggi obbligati nei quali possa svolgersi il controllo da parte dell'Amministrazione. Non per niente — mi sia consentito ricordarlo — io, con una battaglia non indifferente (fui mandato addirittura davanti alla Commissione inquirente che in sei giorni archiviò il procedimento all'unanimità), introdussi l'anagrafe tributaria; chi era presente in quell'epoca sa quel decreto, proposto proprio durante gli ultimi giorni del Governo Moro, cosa sia stato e come da quello derivi poi quel poco che funziona nell'Amministrazione, perché — come dissi allora — occorre del tempo (è inutile che precisi quanto). Alcuni altri congegni, di cui uno importante, furono introdotti dal ministro Reviglio con i centri di servizio che furono una cosa importante, opportuna ed ottima che egli fece, anche se sinora ne esistono soltanto due, mentre ve ne sono tanti altri che andrebbero sostituiti.

Tutta l'Amministrazione deve essere meccanizzata, e in questa concezione rientra la base documentale della determinazione delle posizioni dei contribuenti, che però è stata contraddetta da tutta la legislazione successiva al 1975 che ha tolto gli obblighi di contabilità per categorie di contribuenti a livelli sempre più alti, per cui oggi vi sono categorie che possono avere qualche centinaio di milioni di reddito, specialmente nel settore dei servizi, e che non hanno obblighi di contabilità o li hanno limitati.

Quindi, viene meno quello che è alla base del sistema il quale richiede che ogni anno il 5 o il 6 per cento dei contribuenti vengano accertati in modo rigoroso, su base documentale, su elementi certi, perché non si può aprire una istruttoria davanti al giudice penale solo sulla base di elementi induttivi (come si diceva una volta) che non sono neanche le « presunzioni gravi, precise e concordanti » del codice civile e che non permettono di procedere nei confronti di nessuno, dato che il giudice penale non può condannare in base a delle chiacchiere.

Concludo perché potrei parlare molto a lungo di tutti i « buchi » che sono rimasti aperti e che sono stati creati e soprattutto dell'Amministrazione che non è stata né posta in grado né preparata a questo compito che richiede del tempo; anche oggi, volendo e potendo affrontare il problema, si potrebbe fare un programma quanto meno di tre anni, non di 15 giorni o di due mesi. Naturalmente, un elemento distruttivo è rappresentato anche dal condono tributario: lo ripeto anche con una certa polemica perché votai contro, pur essendo il condono stato presentato da un Governo nei confronti del quale avevo molte ragioni di votare a favore. Il condono ha distrutto psicologicamente il sistema e per lungo tempo. Parimenti si è in gran parte rinunciato al deterrente della sanzione penale, perché le sanzioni penali introdotte nell'agosto del 1982 sono assai incomplete perché, ad esempio, sono venuti meno il reato di evasione tributaria e l'ipotesi residuale di frode tributaria che era prevista fin dalla cosiddetta " legge Tremelloni " del 1956; sono rimaste solo alcune ipotesi e alcuni reati per elementi procedurali. Ma in una materia in cui la fantasia del contribuente è tale da non avere limiti, un'ipotesi residuale di frode tributaria che il giudice penale possa valutare e il reato di evasione, a me sono sempre sembrati indispensabili.

Questi sono i grandi problemi e i grandi indirizzi in cui noi ci proponiamo; dopo di che, nell'ambito di questi, è chiaro che vi è chi può volere più o meno progressione; ma dobbiamo affrontare la situazione conoscendo i numerosi « buchi » che vi sono, compreso il contenzioso: lo sottolineo, perché so benissimo che questo non funziona. Del resto, è sufficiente leggere i dati che ci forniscono alcune indicazioni al riguardo.

L'inefficienza del contenzioso non si può risolvere eliminando uno dei gradi del giudizio in materia di merito, perché in questo ambito, cioè in materia di determinazione dell'obbligazione tributaria, è incontestabile che ci sia un secondo grado che corregga il primo grado. La signora Franca Ballarini — se non erro — era stata con-

dannata all'ergastolo in primo grado dalla corte di assise di Torino, ma venne assolta in secondo grado. La corte d'assise, che una volta era la voce del popolo, prevede un giudizio di secondo grado; lo stesso vale anche in materia di contenzioso tributario.

Sembra opportuno pertanto istituire sezioni speciali della magistratura ordinaria perché finalmente — ed era nelle proposte che abbiamo avanzato in commissione di studio — è stata abolita la « pregiudiziale amministrativa » tributaria.

E' necessario che il giudice ordinario possa giudicare anche nel merito, perché solo in questo modo si potrà reintrodurre il reato di evasione tributaria, altrimenti si resta ai soli reati riguardanti fatti procedurali e si tralascia il fatto macroscopico dell'evasione tributaria. L'errore contenuto nel provvedimento del 1973 era stato di stabilire un limite fino a 5 milioni di lire, e questo non ha alcun senso, non per la svalutazione della moneta, ma perché basta pensare che, in materia di ammortamenti, di spese deducibili, in una grande impresa i miliardi — non i milioni — oscillano con estrema facilità.

Queste sono le grandi linee lungo le quali occorre, a mio parere, esaminare i problemi.

Fino ad oggi, in materia tributaria, siamo riusciti ad arginare in qualche modo la situazione perché esistono le ritenute alla fonte, l'autotassazione e tutte le imposte indirette, ma ciò che deriva dagli accertamenti è minimo. Comunque, l'importante non è tanto la quantità del gettito che può derivare dagli accertamenti del fisco, quanto il fatto che questi, insieme ai controlli e ai processi penali e tributari, debbano avere una funzione di deterrente. Occorrono pertanto sanzioni adeguate che costituiscano gli strumenti per creare — ripeto — il deterrente.

Come dicevo, il non funzionamento o il cattivo o insufficiente funzionamento dell'Amministrazione si verifica perché non c'è l'aggiornamento necessario e questo si ripercuote anche sul contenzioso. Le commissioni tributarie sono ostacolate nell'esple-

tamento dei loro compiti anche dall'insufficienza dei mezzi materiali a loro disposizione: mancano le segreterie, mancano i copisti, eccetera. Al riguardo, voglio fare solo un esempio: presso la commissione centrale giacciono alcune centinaia di sentenze già scritte che non vengono copiate perché mancano le persone adibite a tale compito. D'altra parte, non è pensabile darle alle copisterie esterne, anche perché sarebbe necessaria una legge in questo caso.

Ma, a parte queste considerazioni, si deve rilevare che di solito, quando il ricorso va alla commissione di primo grado, manca ancora quasi completamente un'adeguata preventiva istruttoria da parte dell'ufficio finanziario. Cioè l'ufficio fa accertamenti molto presuntivi, senza basi documentali, anche perché in molte ipotesi il legislatore, in questi ultimi anni, ha tolto queste basi documentali indispensabili per l'accertamento, per cui, in sede di primo grado, ha inizio l'istruttoria che richiede del tempo, addirittura degli anni.

Naturalmente, si potrebbe cambiare completamente sistema; ad esempio, svolgere tutto su basi induttive o ritornare al sistema connesso agli accertamenti. Ma in questi ultimi anni si è tenuto un certo atteggiamento sempre per pietà, per così dire, verso i cosiddetti « piccoli », che oramai sono coloro che hanno un giro di affari all'anno di 780 milioni.

Detto questo, vorrei sottolineare che — e chiedo scusa alla Commissione se mi sono dilungato su questo, ma sono stato sollecitato a farlo per quanto è stato affermato — l'evasione fiscale non si elimina con un decreto-legge o con generiche affermazioni; d'altra parte, se fosse così facile eliminarla, gli autorevoli predecessori che ho avuto l'avrebbero già fatto.

Ritengo che sia un problema abbastanza difficile per il quale occorre iniziare subito, con la prospettiva di dover impiegare due o tre anni, ad incidere sui punti obbligati attraverso i quali passa il procedimento di produzione della materia imponibile, non già quindi con i controlli nella fase finale,

che non servono perché ci vorrebbero due guardie di finanza per ogni contribuente, alle quali comunque potrebbe sempre sfuggire.

Pertanto, oggi non si può che confermare la valutazione che fu data allora — e che io stesso diedi — sulle ricevute fiscali, che non hanno dato alcun risultato pratico; forse lo avrebbero potuto dare se fossero rimaste ristrette ad una categoria soltanto, in modo da poter procedere più approfonditamente; dopo qualche tempo, eventualmente, sarebbe stato possibile passare ad un'altra categoria.

Ma il problema è invece di iniziare subito ad incidere — ripeto — sui punti di passaggio obbligati, su base documentale, senza gli accertamenti ai contribuenti importanti con l'argomento della tutela dei piccoli.

POLLASTRELLI. Attualmente però i « piccoli » tengono i registri.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Mi riferisco alla contabilità semplificata e ai « piccoli » che non lo sono poi tanto, perché per quelli veri si possono giustamente fare tante cose.

Passando a considerare il disegno di legge finanziaria, vorrei precisare che quanto da me dichiarato alla 6ª Commissione della Camera corrisponde a quanto è risultato da un esame svolto in sede governativa: come Ministro delle finanze, non parlo a titolo personale davanti alle Commissioni, ma quale membro del Governo, perché se così non fosse mi dimetterei dalla mia carica e scriverei un articolo sul « Corriere della sera », che ne sarebbe ben contento.

Vorrei inoltre ribadire — mi consenta il senatore Rubbi — che le esenzioni dei titoli di Stato oggi esistenti vanno rispettate, qualunque sia la valutazione che in astratto su esse si può fare.

Lo Stato ha infatti accordato ad essi l'esenzione, come stabilito dal decreto-legge n. 601 del 1973: i titoli di Stato sono esenti —

come si legge — da ogni imposta sul reddito. Ritengo quindi che lo Stato non possa frodare i sottoscrittori e mancare alla sua parola, ma deve mantenere l'impegno giuridico che ha assunto nei loro confronti. Certo, se ci saranno rivoluzioni, si butterà tutto all'aria, ma attualmente la situazione è questa. La posizione del Governo è pertanto questa.

E' chiaro che il Ministro delle finanze avrebbe la vita più semplice se potesse tassare, ad esempio, con una aliquota del 10 per cento, gli interessi dei titoli di Stato, dell'ordine di grandezza di 50 mila miliardi circa. In tal modo, si otterrebbero 5 mila miliardi di gettito, senza dover cercarli altrove con tanta fatica.

Ora c'è un impegno giuridico verso i sottoscrittori che prescinde dal fatto che si tratti di piccoli o di grandi risparmiatori, e a cui lo Stato non può sottrarsi.

D'altra parte mi si consenta di dire che occorre sapere se la maggioranza parlamentare è d'accordo o meno in questo senso perché sono convinto che sia legittimo discutere su tutto ma che non si possono rilasciare dichiarazioni di dubbio significato. Quindi se la maggioranza che ha formato il Governo è di un parere diverso deve dirlo chiaramente. I francesi dicono: « Une porte ou est ouverte ou est fermée » ossia una porta o è aperta o è chiusa: non può essere contemporaneamente aperta e chiusa.

Per quanto riguarda gli articoli di natura tributaria (articoli 2 e seguenti) non ho alcuna difficoltà a stralciare alcune norme, come quelle che prevedono ipotesi di reinvestimenti dei beni o di partecipazione; anzi, dato che queste norme sul gettito devono entrare in vigore entro la fine dell'anno, se si preannunciasse uno slittamento della legge finanziaria sarebbe necessario emanare un decreto-legge in proposito. Infatti il gettito per il 1984 deriva dall'aumento delle aliquote e da altri provvedimenti che devono entrare in vigore prima della metà di dicembre perché i contribuenti devono pur sapere in tempo cosa devono fare. Sono grato al senatore Rubbi perché

ha accennato in altra sede alla opportunità che venga emanato un decreto-legge in materia, anche se non rientra nella discussione odierna.

POLLASTRELLI. Il Parlamento sta discutendo il decreto-legge n. 512 che riguarda alcune misure di carattere fiscale.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Spero che tale provvedimento sia approvato perché ciò mi tranquillizzerebbe e mi permetterebbe di affrontare altri problemi.

Per quanto riguarda il gettito per il 1983 le previsioni assestate dopo giugno erano dell'ordine di 146.707 miliardi, mentre il gettito reale — secondo i dati del mese di luglio — indica già una sensibile flessione di circa 3.000 miliardi nel comparto IVA e di quasi 1.500 miliardi nel gettito del condono; peraltro su quest'ultimo il calcolo è ormai aritmetico, l'importo non può crescere.

POLASTRELLI. La tabella allegata alla relazione previsionale e programmatica indica un disavanzo del gettito IVA di 3.500 miliardi.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Il gettito reale complessivo del 1983 sarebbe dell'ordine di 143.000 miliardi circa, con rischi seri di variazioni in diminuzione, ma ciò nonostante si è mantenuta per il 1984 la previsione di 145.217 miliardi, a legislazione invariata, confidando su un recupero di erosione e di evasione valutato sui 3.000 miliardi circa; se questo non si verificasse mancherebbero 3.000 miliardi circa.

Bisogna però considerare le varie norme intervenute — come la legge finanziaria ed altri provvedimenti — che portano la previsione del gettito a 157.917 miliardi. Occorre tener conto che, nonostante la perdita di 1.500 miliardi circa rispetto alle previsioni relativa al condono, nel 1983 vi è stato un gettito di 6.000 miliardi derivante dal condono, mentre per il 1984 si prevede un'entrata di circa 1.100 miliardi. Rendendo omogenee le due voci, ossia al netto dei

condoni, si registra un incremento di circa il 15 per cento del gettito previsto per il 1984 rispetto al 1983; tale incremento costituisce un notevole impegno nella situazione economica italiana ed internazionale. Non oso certo dirlo, perché non stiamo parlando di un gioco, bensì di fatti molto gravi, ma qualcuno potrebbe usare il termine di scommessa.

BONAZZI. Per il prossimo anno non vi sarà più la sovrimposta sulla casa.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. La SOCOF riguarda i Comuni e spero di non annoiarvi troppo se tornerò in seguito su questo punto.

La previsione — di circa 158.000 miliardi di gettito, cioè il 15 per cento in più rispetto allo scorso anno in termini omogenei; è — come dicevo — un impegno notevolissimo; nell'attuale fase per avvicinarci a tale risultato ho ritenuto di individuare l'aumento dal 21, 6 per cento al 25 per cento della ritenuta di acconto e di imposta sugli interessi bancari (quindi 3,4 per cento in più) e nell'aumento al 36 per cento dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, come correttamente ha osservato anche il relatore.

Ogni norma fiscale dà fastidio a qualcuno, ma dà fastidio anche a chi la stabilisce. Ho ritenuto perciò di individuare delle possibilità di gettito ingenti senza però determinare larghe turbative, perché non è proprio il caso di stabilire tributi che creino notevoli difficoltà a milioni di persone che devono fare conteggi spesso complicati, per ricavare alla fine un gettito di soli 400-500 miliardi di lire.

E infatti l'aumento della ritenuta sugli interessi ha una certa diffusione, perché incide sui risparmiatori, ma, in definitiva, su quelli che hanno già un deposito in banca, un libretto al portatore o nominativo, su categorie cui toccherà pagare 1.000-2.000 lire di più. In parte vi è l'acconto per le imprese e in parte questa imposta, siccome è di due punti inferiore alla seconda aliquota dell'imposta dell'IRPEF, cioè quella che va

da 11 a 24 milioni di lire di reddito, che è del 27 per cento, è estremamente moderata. Non credo proprio che si possa parlare di forte imposizione, specialmente se la paragoniamo alla Francia, un paese in cui la inflazione è ancora al 10 per cento e nel quale tale imposta è del 45 per cento, ma diventa anche il 30 per cento, più l'1,5 per cento sulle grandi fortune per tutto quello che è al portatore. Insomma, lo ripeto, non si può parlare di asprezza fiscale di fronte alle ritenute di altri paesi.

Certo, so benissimo che in Germania invece tale imposta non è prevista — beato paese! —, però non bisogna dimenticare che la Germania può permettersi queste cose avendo un gettito fiscale molto ingente, e poi non ha redditi esenti, non ha titoli di Stato esenti, solo i redditi di Berlino sono tali. Non si sognano nemmeno di prevedere queste cose! Quindi anche i confronti con altri sistemi tributari che a prima vista sembrerebbero più favorevoli per il contribuente mi pare diventino difficili.

Noi — e concludo — portiamo l'aliquota al 25 per cento, che è un'aliquota assai moderata in rapporto ad altre, proprio perché abbiamo un'inflazione che grava sulla produzione oltre che sul risparmio. Certo, so dove va a finire il carico tributario ed è anche per questo, cioè per ragioni egualitarie e non solo per accrescere il reddito, ma per altre ragioni, che bisogna pur cominciare a colpire dove vi sono i buchi. Non basta infatti dire: combattiamo l'erosione e poi se finalmente si tassano i titoli atipici, che fra l'altro riguardano un settore assai ristretto, tutti cominciano a piangere a dirotto. Ditemi voi altre erosioni o evasioni che siano meno gradite, dove bisogna andare a tassare.

Vorrei ora soffermarmi su un ulteriore aspetto. Il 36 per cento d'imposta sulle persone fisiche, tenuto conto dell'ILOR e della sua deducibilità, rappresenta il 46 per cento circa, come ha giustamente rilevato il relatore, e cioè sei punti in meno rispetto alla Germania, che ha il 52 per cento. Vero è che la Germania ha poi un 36 per cento di

imposta sugli utili distribuiti, ma siccome ha il credito d'imposta come noi e con sistema analogo al nostro, praticamente l'imposta pagata dalle società funziona come una ritenuta alla fonte e quindi l'imposizione può essere al limite anche il 90 per cento, appunto se poi ricorre il corrispondente credito di imposta dall'altra parte.

Vorrei far rilevare che l'imposta sui redditi che vengono reinvestiti in Germania è del 52 per cento e non si tratta certo dell'ultimo paese industrializzato del mondo! Negli Stati Uniti d'America — non so se la aliquota ultima sia stata modificata — la aliquota è ora del 46 per cento, ma senza credito di imposta; in Francia, nel Regno Unito e in Olanda siamo oltre questo livello.

Per quanto riguarda gli imponibili, senatore Berlanda, non possiamo che tener conto delle leggi e dei volumi, perché è difficile fare dei confronti e di questo ho una certa esperienza personale. Essendo stato infatti per vent'anni presidente di un gruppo che ha alcune società in Italia e 36 all'estero nei vari paesi, credo di aver avuto abbastanza diretta visione dell'imposizione fiscale come concretamente si atteggia nel Regno Unito, in Francia e negli Stati Uniti d'America, anche per quanto riguarda le produzioni industriali e non solo per i fatti commerciali.

In nessun paese sono previste le rivalutazioni monetarie. Esse sono state di 9.000 miliardi l'anno scorso e quest'anno ve ne saranno più o meno altrettante. Noi abbiamo degli ammortamenti anticipati piuttosto generosi che si aggiungono agli ammortamenti ordinari del 15 per cento; abbiamo delle norme di sospensiva per certe plusvalenze che sono state realizzate se vengono investite nel biennio; abbiamo l'esenzione dei contributi per la ricerca e delle sovvenzioni che lo Stato concede alle imprese. Certo, lo so che in altri paesi vi sono altre provvidenze che vanno incontro alle imprese, ma quel che volevo dire nella relazione è che noi oggi, nella determinazione degli imponibili, non siamo più, come quindici anni fa, in una posizione di netto sfavore

delle imprese in confronto alla legislazione di altri paesi, ma siamo al loro livello e in qualche caso — penso alle rivalutazioni monetarie — in una posizione di notevole vantaggio. Lei, senatore Berlanda, sa che le ho proposte e difese, le rivalutazioni monetarie; non le considero infatti un beneficio, ma un riconoscimento della necessità degli ammortamenti, e quindi credo che l'autofinanziamento possa essere adeguato alle varie esigenze.

POLLASTRELLI. Meno la rivalutazione del magazzino.

VISENTINI, *ministro per le finanze*. L'ho sempre respinta la rivalutazione del magazzino, ma non entriamo nel merito.

Poi in Italia abbiamo (e la ringrazio molto dell'apprezzamento, senatore Berlanda, perché, come lei ha notato, nella relazione, sono esposti molti esempi), il credito d'imposta dei soci, che io stesso avevo sostenuto in passato come relatore, in questo ramo del Parlamento, della legge del 1979 sul credito d'imposta che venne in quella sede finalmente introdotto. Esso era previsto nel disegno di legge della riforma tributaria ma era stato eliminato dal Parlamento. Ora in altri paesi, come gli Stati Uniti, il credito d'imposta non esiste e l'imposizione si duplica, o si triplica.

Il credito d'imposta — si disse allora — deve spettare in ogni caso, perché in un certo senso riproduce all'azionista l'esenzione che vi è presso la società emittente, e questo io lo considero un argomento serio.

Ma qual è il primo problema che si pone al legislatore in questa sede e che si poneva anche nell'aumentare dal 25 al 30 per cento l'imposta? E' che i redditi vecchi per i quali vi è stata un'aliquota del 25 per cento non possono avere un credito d'imposta che corrisponde al 36 per cento, perché altrimenti non risentono di quello che è stato l'aumento dell'imposta e la società accantona tutti i redditi nuovi a riserva e distribuisce i redditi vecchi precedentemente accantonati; oppure la società, che non ab-

bia redditi, distribuisce accantonamenti fatti al 25 per cento, ma allora bisognerebbe che il credito d'imposta tornasse ad essere un terzo e non i nove sedicesimi che corrisponde al 36 per cento. Siccome il credito d'imposta deve essere uguale per tutti, perché non c'è selettività sufficiente e vi sarebbe una confusione enorme, dobbiamo trovare una compensazione nell'imposizione presso la società. Ma allora — mi sono detto — bisogna rivedere anche il vecchio principio e tale revisione è determinata in parte da ragioni fiscali e in parte da ragioni di carattere sistematico. Credo che qualche gettito deriverà dall'imposizione di conguaglio. Ora non abbiamo elementi sufficienti per compiere valutazioni esatte. Ciò ha una importanza per quanto riguarda i redditi esenti, al fine di combattere alcune deviazioni. Noi dobbiamo rispettare le esenzioni concesse ai titoli di Stato perché c'è un impegno giuridico per cui dobbiamo continuare ad accordarle per collocare nuovi titoli: anche se ciò deforma tutto il sistema dell'imposizione diretta, anche perché trascina l'imposta definitiva e non di acconto per gli interessi bancari delle persone fisiche, trascina il livello bassissimo della ritenuta per le obbligazioni, cioè c'è un effetto di trascinamento collettivo. Quindi, l'articolo del mio Spaventa non è del tutto esatto; intanto non è esatta la cifra, perché il volume dei titoli di Stato in mano alle banche è attualmente di 75.000 miliardi circa su 280.000 in titoli di Stato emessi prima dell'ultima emissione. Inoltre la situazione è stata molto corretta in questi ultimi anni, perché precedentemente i titoli di Stato, le cedole venivano scorporate nella determinazione dei ricavi soggetti ad imposta — e l'esenzione comporta questo —, ma tutte le spese venivano scaricate sui ricavi soggetti ad imposta. Come loro ricorderanno, fu la mia legge del dicembre del 1975 che ristabilì il principio della proporzionalità nella deducibilità per cui gli interessi passivi e le spese generali sono deducibili solo per la parte che corrisponde ai proventi che vanno a formare il reddito imponibile. In sostanza riportammo le banche a tassazione.

Lo Stato era abbastanza cauto perché bisognava fare le cose senza mai creare fratture finché è possibile e la norma rimase ferma nel principio anche se con qualche attenuazione. Molto opportunamente il ministro Formica (con una norma che votai e sulla quale intervenni) rese più rigorosa la normativa, tolse qualche piccola attenuazione e estese il principio a tutte le spese generali. Oggi, quindi, il reddito esente dei titoli di Stato delle banche corrisponde circa ad un quarto delle cedole. Pertanto quando si dice che le banche hanno, supponiamo, 75.000 miliardi in titoli di Stato — questa è la cifra — che danno una media del 18 per cento e quindi 13.500 miliardi esenti da imposte, ciò non è vero perché vi sono 10.000 miliardi che non sono deducibili dagli altri ricavi e quindi la vera esenzione è di circa 4.000 miliardi: un quarto circa delle cedole.

Un'ulteriore correzione viene apportata con queste norme perché l'esenzione continua a valere per il reinvestimento, ma nel momento in cui il reddito esente viene distribuito agli azionisti, essa viene meno, perché vi è l'imposta compensativa. Questo non vale tanto per le banche, che distribuiscono pochi dividendi, ma per alcune imprese industriali anche grandi che si erano avvalse delle norme precedentemente esistenti in quanto per loro la proporzionale ineducibilità opera molto meno che per le banche avendo esse una massa di ricavi soggetta all'imposta che rappresenta tutta la loro attività industriale. Penso che la innovazione abbia dato molto fastidio.

L'altro giorno un amico, trovando però molto giusta la norma, scherzando mi diceva che solo quelli che conoscono le cose dall'*insider* riescono poi a porre qualche freno a certe situazioni. Non era un abuso, perché era legittimo, ma certamente una fonte di elusione.

Al riguardo dell'articolo 7, se volessi essere abbastanza cattivo con me stesso, direi che è un po' un divertimento o una sperimentazione. In seguito risponderò al dubbio sugli ammortamenti; ma intanto qual è il senso di tale articolo? In questo pae-

se, nonostante qualche mia predicazione, diamo sempre sussidi, sovvenzioni, contributi alle imprese passive e in crisi. Gli unici che sembrano degni di rispetto sono quelli che si trovano sempre sull'orlo del fallimento. Appena una media o grande impresa comincia ad andare male, subito intervengono le Partecipazioni statali, vengono inoltre provvedimenti con i quali si inventano somme per la modernizzazione o il rinnovamento di non si sa che cosa, ma che fanno sempre sì che tali fondi arrivino preferibilmente alle imprese sull'orlo del fallimento. Una volta proposi un emendamento in cui sostenevo che i fondi per la ricerca dovessero andare solo alle aziende che negli ultimi tre anni avessero chiuso il bilancio in attivo, in quanto altrimenti sarebbero andati a coprire delle perdite. Continuo a credere che possano ottenere queste somme solo le industrie che rappresentano lo sviluppo del paese, non le altre che sono un peso. Il reinvestimento che la norma proposta prevede può avvenire soltanto per chi è in attivo, con un aumento di reddito del 25 per cento in confronto all'anno precedente: un aumento ossia il doppio dell'inflazione, in modo che possa recuperare l'inflazione e dare un'ulteriore aumento del 12,50 per cento. Non sono così ingenuo da pensare che ciò spingerà a dichiarazioni più elevate; è solo un incentivo per le imprese che si trovano effettivamente in una situazione sana.

Perché il riferimento agli ammortamenti? Perché, tra i possibili riferimenti, è uno dei più obiettivi. Se pensiamo al decreto del 1978 — perché abbiamo sempre vissuto con i decreti — ci ricorderemo che esso dava l'esenzione sugli investimenti fatti nell'anno in confronto alla media degli investimenti del biennio precedente 1976-1977. Ora anche allora vi erano l'inflazione e l'aumento dei prezzi. Inoltre tale esenzione era data in base ad un elemento che poteva essere anche molto casuale, ossia se l'impresa aveva fatto o meno degli investimenti in quegli anni. Cosa sono invece gli ammortamenti? Essi rappresentano la quota di impianti che si è realizzata attraverso la ven-

dita dei prodotti finiti: vendendo questo bicchiere, vendo una piccola quota dell'impianto. Quindi devo prima di tutto reinvestire quello che ho realizzato nella forma di ammortamento — come fatto formale — nella vendita dei miei impianti che è avvenuta attraverso la vendita dei prodotti finiti. Inoltre devo reinvestire il 25 per cento costituito dal maggior reddito. Il senso può essere esaminato, valutato, ma comunque non si ha una detassazione degli investimenti in generale (al riguardo, ad esempio, può valere anche l'IVA negativa). Ribadisco l'affermazione prima fatta, ossia che vogliamo incoraggiare le imprese in attivo non quelle passive, i forti non i malati e i mediocri.

Non credo che si arriverà a fare meno ammortamenti per arrivare al 25 per cento perché, senza andare a detti un po' volgari che caratterizzano l'espressione di certi errori fatti a danno di se stessi, se taluno rinuncia a fare ammortamenti perde il cento per cento di deduzione: non penso che vi sia qualcuno così folle!

L'articolo è un tentativo per vedere se in Italia si possa instaurare quello che in America e in Inghilterra chiamano *venture capital*, ossia gli investimenti che il capitalista fa su iniziative individuali piccole, tecnologicamente avanzate o di fantasia. Noi che siamo inevitabilmente più formali domanderemo una definizione precisa di quello che appunto è chiamato *venture capital*. Ho partecipato a congressi e convegni perché mi interessava il fenomeno: nella primavera di quest'anno a Edimburgo, a quello organizzato dall'Olivetti a Venezia, negli Stati Uniti. L'esempio che fanno e che mi è stato fatto proprio da uno dei relatori che non riusciva a spiegarmi il *venture capital*, essendo lui inglese e io italiano e quindi con mentalità giuridica formale, è il seguente: Cristoforo Colombo pensa che per andare in India si possa prendere la via per l'Occidente invece che quella per l'Oriente, ma non trova nessuno che lo appoggi perché egli ha solo l'idea e non i soldi per realizzarla; tuttavia

ala fine trova i re di Castiglia che gliela finanziano. Ebbene, questo è il *venture capital*: i re di Castiglia che finanziano l'idea di Cristoforo Colombo.

Devo dire che al momento la cosa mi persuade, ma mettere per iscritto una simile teoria è più difficile. La proposta che affido al vostro esame è quella per cui le imprese che vengono finanziate devono essere piccole o medie, devono essere insomma quasi iniziative individuali. Di qui la ragione dell'indicazione di 20 miliardi di fatturato nella lettera e) dell'articolo 8 del disegno di legge finanziaria. Ero incerto se stabilire 15 miliardi, perché lo scopo è che ci siano dei soggetti anche di grandi dimensioni che dispongono di capitali i quali finanzino piccole e medie iniziative, per cui sono necessarie tutte le condizioni poste in questo articolo, e soprattutto è importante il livello quantitativo e che l'iniziativa finanziata non faccia parte a sua volta di un altro gruppo, così come disposto alla lettera f). Certo, si tratta di una cifra difficile da determinare e, lo ripeto, sono completamente a disposizione per stabilire eventualmente se, trattandosi di cose nuove, queste disposizioni vadano o meno modificate.

Negli Stati Uniti il settore non aveva avuto alcun incentivo; ma il grande successo venne quando fu introdotta una norma che portava al 20-22 per cento i *capital gains* togliendoli dall'imposta sulle persone giuridiche, come la chiameremmo noi, che in quel momento era al 52 per cento. Quei trenta punti hanno determinato negli anni successivi un incoraggiamento sostanziale veramente. In un paese come il nostro, nel quale la grande industria, quella pubblica soprattutto, versa in uno stato di grave crisi creando inevitabilmente disoccupazione, mi è sembrato che valesse la pena prevedere un qualche trattamento di favore a vantaggio di medie attività di carattere innovativo che da sole non dispongono di adeguati capitali. Possiamo anche stralciare queste norme ed eventualmente esaminarle con un disegno di legge a sé stante.

CAVAZZUTI. Mi pare che tale previsione vada letta anche in relazione all'articolo 7.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Proprio per questo l'ho inserita lì. A mio parere si tratta di norme collegate e mi affido in proposito anche al giudizio altrui. Comunque non credo che siano queste le norme che potranno bloccare il disegno di legge finanziaria al nostro esame, semmai sarà qualche altro tipo di norma che potrà creare difficoltà.

Il senatore Rubbi nel suo intervento ha accennato al gettito delle imposizioni in Italia ed altrove. In Italia abbiamo un gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche che di per sé può apparire irrilevante, perché anche dopo l'aumento — l'anno scorso eravamo al 3 per cento — arriveremo, se tutto procederà secondo le previsioni, al 4,8 per cento. Questa cifra comunque non ci dice niente sul gettito globale — e lo stesso vale per gli altri paesi — perché bisogna vedere quante ritenute d'acconto ci sono; questi sono solo dei saldi. Se l'impresa societaria ha per esempio ritenute d'acconto, su depositi di cui dispone presso banche, tali redditi vanno a ridurre i versamenti a titolo di imposta sulle persone giuridiche. Quindi è impossibile fare dei conti perché si tratta di un punto terminale, così come non ci dice niente neanche il versamento attuato mediante autotassazione perché scarica tutti i crediti d'imposta formati prima.

Nel mondo professionale, per esempio, abbiamo 2000 ed oltre miliardi di crediti d'imposta, per cui ciò che conta è il reddito dichiarato, non l'imposta versata. Adirittura, per certe categorie di commercialisti e ragionieri che hanno macchinari importanti, si vanno creando dei crediti che non vengono riassorbiti dal reddito dichiarato e quindi il gettito di queste categorie dice sempre poco, perché, lo ripeto, è un fatto terminale di una serie di crediti.

Chiedo scusa se sono stato, forse involontariamente, un po' polemico. L'articolo

11 è frutto di un esame collegiale che riguarda non solo le Finanze, ma anche altri settori e condivido la sua redazione, opera del Ministero del tesoro, non solo come fatto di responsabilità collegiale di Governo, ma anche personalmente.

Che cosa si poteva fare di fronte a queste masse di redditi esenti? C'è chi dice: non ce ne importa niente degli impegni giuridici dello Stato, l'ho detto prima. Oppure si potrebbero tassare i nuovi, ma a mio parere bisogna sempre pensare al futuro e considerare le necessità delle nuove emissioni e dal loro collocamento. Il ministro del Tesoro ritiene che se si tassano le nuove emissioni, non si collocano i volumi occorrenti. Prendo atto di questo e sono solidale con lui, che ha in prima persona la responsabilità di assumere tali decisioni.

Da questo punto di vista noi potevamo scegliere fra tre ipotesi. La prima mira a conoscere come sono distribuiti tali redditi, imponendo che i redditi esenti o soggetti a tributi sostitutivi siano menzionati nella dichiarazione annuale dei redditi, ma non per assoggettarli ad imposte, rispettando tutte quelle esistenti, bensì semplicemente per conoscerli, e se non vengono dichiarati perdono l'esenzione. Certo, si tratta di ipotesi di scuola: tuttavia c'è, ad esempio, il caso di marito e moglie che litigano ed hanno un regime di comunione dei beni, c'è quello che fa la spia a casi simili. Questa soluzione è stata comunque nettamente respinta, perché i sottoscrittori vogliono mantenere l'anonimato.

La seconda ipotesi non prevede alcun obbligo di dichiarare tali redditi, ma se non vengono dichiarati non possono essere eccipiti di fronte ad un accertamento presuntivo, cioè non si può dire: ho il cavallo, l'automobile, la barca a vela e poi non dichiarare neanche una lira, perché ti documento che ho in banca un *dossier* di redditi esenti, come la legge prevede oggi. Devono invece essere dichiarati fin dal primo momento. Anche questa soluzione non è stata accolta e capisco le preoccupazioni che la circondavano.

La terza ipotesi, più attenuata, è quella che è stata accolta, e sono d'accordo con lei, senatori Rubbi, che sia una ipotesi di principio. Anche qui si potrebbe pensare al caso dei litigi fra coniugi. Certo, non si ha una sanzione se non quella del recupero della prestazione chiesta, però si tratta di un indirizzo di principio che a me pare potrebbe essere utile. Lei ha chiesto, senatore Rubbi, come si può applicare. Lo ripeto, si tratta di un'affermazione di principio — del resto in altre legislazioni certi beni sono soggetti alla imposta sul reddito ma poi, essendo al portatore, nessuno li tassa — che potrà avere degli sviluppi successivi nella legislazione, perché altrimenti si va al sistema francese in cui tutto quello che è al portatore lo tassano con aliquote massime, cosa ben lontana dalle nostre possibilità.

Un altro problema molto importante è quello relativo alla finanza locale. Resto convinto, e lo espressi da tempo (pur avendo in sede di riforma tributaria congegnato un sistema più centralizzato, perché c'era un eccesso di decentramento con le imposte di consumo e con l'imposta di famiglia, la quale era assolutamente sbagliata) che vada ripristinata un'autonomia tributaria degli enti locali.

Discuteremo poi tutti se questo debba significare autonomia di stabilire aliquote o anche discrezionalità di accertamento, che sono due cose abbastanza diverse fra loro. C'è chi è per l'autonomia di stabilire aliquote, rimanendo criteri obiettivi e non deferibili ai comuni per la determinazione degli imponibili, e chi invece vede il decentramento anche nella discrezionalità di accertamento.

Premesso quindi che io sono d'accordo in questo senso e premesso anche che della cosiddetta SOCOF non ho sentito che dir male da parte di tutti e di tutte le parti politiche (qualcuno ieri alla Camera l'ha definita una cosa « bizzarra » ed altri hanno usato aggettivi che non sono del tutto riproducibili in un resoconto stenografico)

prego il Parlamento di consentirmi di approfondire la questione, perché credo che la materia vada molto attentamente meditata. Infatti, ipotizzare una imposta sulle case a livello locale può essere la strada giusta, ma, lo ripeto, ho sentito delle critiche e delle perplessità che mi hanno colpito molto. Dobbiamo studiare i rapporti che tale imposta avrebbe con l'ILOR, perché da questo esame potrebbe anche scaturire la necessità di una sostanziale modifica di quest'ultima. Bisogna considerare che il gettito dell'IRPEG ci dice poco, dato che quasi la metà dell'ILOR è versata dalle persone giuridiche, che pagano sia l'IRPEG che l'ILOR, e considerando inoltre le ritenute alla fonte.

Da questa constatazione potrebbero scaturire delle proposte di modifica: ad esempio, si potrebbe incorporare l'ILOR pagato dalle persone giuridiche nell'IRPEG, prevedendo quindi una configurazione diversa dell'attuale ILOR. Se lo si ritenesse opportuno — non ho alcun impegno in materia, ma ho assicurato che le proposte sul tappeto verranno concretizzate, per quanto possibile, in qualche testo normativo — si potrebbero anche istituire nuovi cespiti e nuova materia tributaria, per la quale i comuni forse sarebbero i più adatti.

Con questo non intendo tornare al progetto della Commissione per la riforma tributaria che, come è noto, fermava l'IVA al passaggio precedente quello al dettaglio e assegnava ai comuni il valore aggiunto riguardante il dettaglio. Fra l'altro, siccome quella Commissione la presiedevo io, questo conferma come da parte mia vi sia una assoluta disponibilità all'autonomia dei comuni. Allora si riteneva che sul dettaglio i comuni fossero i più adatti a determinare quale potesse essere l'imponibile e quindi si attribuiva loro addirittura un'autonomia di accertamento. Oggi tutto questo non è più pensabile anche perché è impedito dalle direttive comunitarie, le quali vogliono che l'IVA comprenda anche il passaggio al dettaglio. Dobbiamo esercitare la fantasia

per vedere se non si possono individuare altri cespiti ed altri oggetti impositivi. Se ciò non sarà possibile, vuol dire che ci adegueremo alla situazione, cercando di rivedere le imposte esistenti e scriverle in modo diverso; in proposito vi è un mio impegno molto preciso, affinché questo dubbio sia risolto nei primi mesi dell'anno prossimo con la predisposizione di un testo di legge in materia.

BONAZZI. Resta il fatto che non sono misure di carattere fiscale, che per il 1984...

VISENTINI, *ministro per le finanze*. Nel 1984 i comuni devono avere tutto quello che a loro spetta, se non vado errato 2.200 miliardi di lire che dobbiamo mettere loro a disposizione. Vedremo che cosa rende questo condono edilizio che consta di due parti: la prima, con una specie di provvigione data ai comuni che rimane fuori, e la seconda, con un fondo...

POLLASTRELLI. Quanto costa ai comuni?

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Non entro nel merito della questione, perché si tratta di un argomento assai scottante ma in fondo vecchio. Lo scopo è quello di consentire ai comuni un respiro per il 1984 cercando di far le cose sistematicamente — anche se, certo, ognuno di noi può sbagliare —, non in modo improvvisato e pensando sempre alle solite cose, e cioè alle case, e basta.

Potremmo allargare il discorso e non lo faccio se non per accennare all'imposizione straordinaria, che è solo una parola, perché in realtà vuol dire imposizione patrimoniale, e dico questo per informare il Senato di quanto ho affermato anche in altra sede. L'imposizione sul patrimonio può essere personale e progressiva (come fu per le due imposte personali e progressive sul patrimonio istituite dopo la prima e la seconda guerra mondiale, e che si rivelarono un

fallimento, perché ad esempio quella del 1947 non diede praticamente nessun gettito), oppure può essere un'imposta reale. In che cosa consiste oggi la ricchezza del nostro paese? Sono ancora le case? I terreni? I terreni, però, costituiscono anche attività produttiva, per cui bisogna considerarli pure sotto questo profilo, anche se si tratta di una produttività limitata in un paese come il nostro con un'agricoltura così sostanzialmente povera, se si eccettuano alcune zone. Ricchezze sono anche le attività produttive? Ma è difficile pensare ad un'imposta straordinaria sui macchinari della FIAT, dell'Alfa Romeo o altri. Poi bisogna considerare che vi sono grandi entità patrimoniali che godono di esenzioni e altre no.

Insomma, la ricchezza si è molto trasformata in questi ultimi trent'anni nel nostro paese e parlare di imposizione straordinaria è un puro nominalismo se non si dice quello che si intende veramente con questa espressione. Parlarne poi solo per il futuro, fra tre anni, è, come ho detto l'altro giorno scherzando, un po' fuori luogo, perché non possiamo predisporre delle leggi tributarie per poi farle applicare ai nostri nipotini. Al momento giusto chi ci sarà valuterà la situazione. Oggi non è il momento, non esiste questo problema e quindi si scarta l'ipotesi di una imposizione straordinaria patrimoniale.

CAVAZZUTI. Per il 1984 metterà all'ordine del giorno anche lo studio di un'ipotesi tradizionale dei testi di scienza delle finanze, cioè quella dell'imposizione ordinaria ad aliquota modesta su titoli di patrimoni comunque definiti?

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Rispondo subito alla sua domanda, senatore Cavazzuti, e la ringrazio, perché mi offre l'occasione di chiarire che l'imposta ordinaria sul patrimonio, come è prevista in altri paesi, è la discriminazione tra i red-

diti di lavoro e i redditi fondati, tra il reddito che cessa (come quello dell'avvocato, del professionista, del medico, dell'operaio, del funzionario, del dirigente, eccetera) quando il soggetto muore ed il reddito che continua anche quando il soggetto è morto (ad esempio la casa, il terreno e, entro certi limiti, l'impresa). La FIAT o l'Olivetti sono entità che continuano, se mi consentite l'espressione, anche quando Visentini se ne va o quando Agnelli sta in vacanza, mentre il reddito del professionista cessa se egli muore o anche se semplicemente il sabato va in campagna con l'amorosa. In questo senso, il reddito del professionista è ancora più un reddito da lavoro che non quello di un operaio.

La discriminazione come avviene da noi? Con l'ILOR; quindi c'è già. L'osservazione che lei, senatore Cavazzuti, mi potrebbe rivolgere è che l'ILOR crea discriminazione solo dove ci sono dei redditi e non per i beni che non producono redditi, come è il caso del terreno edificabile o dei quadri, però voglio vedere chi riesce a...

CAVAZZUTI. Vi è l'esenzione venticinquennale.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Certo. A questo punto, si può anche sostituire l'ILOR e pensare alla forma con cui altri paesi creano la discriminazione tra i redditi da lavoro e i redditi fondati. Del resto, siccome non si scopre niente, in Italia nel 1939 era stata introdotta l'imposta ordinaria sul patrimonio con l'aliquota dello 0,40 per cento, e poi durante la guerra venne aumentata allo 0,75 per cento; ed infine fu soppressa in sede di imposta straordinaria sul patrimonio.

CAVAZZUTI. Mi pare che vi siano pendenti 14 ricorsi.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. E' vero, senatore Cavazzuti.

Per quanto riguarda la cosiddetta imposta sulle grandi fortune dirò che si tratta di un'imposta personale di difficile accertamento.

In Francia (un paese che ha una ricchezza quasi doppia rispetto a quella dell'Italia) dà un gettito di due miliardi e mezzo ma due miliardi derivano dalla tassazione dei certificati di credito delle banche al portatore non riguardando, quindi, la vera materia patrimoniale la quale dà un gettito, come ho detto, di due miliardi e mezzo di franchi (500 miliardi in lire italiane) in un paese che ha un PIL quasi doppio rispetto a quello dell'Italia.

Il che potrà avere valore politico, come dice qualcuno, ma non ha certo valore di gettito.

Essendomi incontrato alcuni giorni or sono con un alto funzionario francese chiesi conferma dei dati letti sui giornali; ricevendola domandai dove fossero le ricchezze francesi dal momento che, notoriamente, in Francia le persone ricche sono molto più numerose che non in Italia. Egli mi rispose: « Monsieur le Ministre, elles sont à Genève, quelque fois à Losanne ».

Ora parliamo, a mio parere fondatamente, di qualche liberalizzazione valutaria ma, se continuiamo anche a parlare di certe altre cose, dovremo mettere il filo spinato attorno al paese, risolvendo forse il problema della siderurgia ma non altri problemi.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole ministro, per l'ampia esposizione che ci consentirà di iniziare la discussione con maggiori elementi rispetto a quelli di cui prima disponevamo.

Avverto che la seduta convocata per oggi, alle ore 16,30, non avrà più luogo.

Poiché non si fanno osservazioni, il seguito della discussione è rinviata alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 14.

MARTEDI' 18 OTTOBRE 1983

**Presidenza
del Presidente VENANZETTI**

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986** » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)** » (195)

— **Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984** (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984** (Tab. 2)

— **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984** (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno, per il parere alla 5^a Commissione, l'esame, congiunto per quanto di competenza, del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) », nonché, per il rapporto, ugualmente alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame, della tabella n. 1 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 », nonché, della tabella n. 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 » e della tabella n. 3 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 ».

Riprendiamo i nostri lavori con l'esame della tabella n. 3. Prego il senatore Santalco di riferire alla Commissione.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3.* Onorevoli colleghi, lo schema dello stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984

evidenzia una spesa di competenza per L. 8.186 miliardi con una diminuzione, rispetto alle previsioni assestate per l'anno 1983, di 458 miliardi pari al 5,3 per cento.

Dette spese sono così ripartite per grandi voci:

— Competenze al personale civile e militare in servizio e al personale in quiescenza: 2.548 miliardi, con un aumento rispetto alle previsioni 1983 del 18,8 per cento.

— Acquisto di beni e servizi: 1.483 miliardi, con una diminuzione di 486 miliardi pari al 24,7 per cento.

Questa categoria comprende le spese per aggi di riscossione delle imposte dirette e per il servizio di distribuzione dei valori bollati, nonché quelle per commissioni bancarie per la riscossione dell'autoliquidazione e dell'acconto IRPEF e ILOR persone fisiche e dell'IVA sugli scambi interni. Lo stanziamento di questa spesa sul bilancio del Ministero delle finanze si è avuto a seguito della « Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio » (legge 5 agosto 1978, n. 468), in base alla quale le *entrate fiscali sono accertate* al lordo anche delle spese di esazione e di conseguenza queste ultime, per logica di bilancio, devono essere iscritte per lo stesso ammontare nella spesa.

Quindi, in effetti, le spese per aggi e commissioni bancarie appesantiscono il bilancio delle Finanze, ma costituiscono una partita di giro il cui stanziamento va accreditato in tesoreria sulle varie voci di entrata a compensazione degli aggi e delle commissioni bancarie trattenute, nella misura stabilita dalla legge, dagli esattori e dalle banche al momento della riscossione. Esse ammontano in complesso (capitoli 3853, 3861, 4666, 4667 e 4668) a 832 miliardi e assorbono il 56 per cento del totale delle spese per acquisto di beni e servizi. Queste spese si sono notevolmente ridotte, rispetto al 1983, a seguito del trasferimento dalla sfera degli esattori a quella della Tesoreria della riscossione dell'imposta sostitutiva sugli interessi bancari (decreto-legge 30 dicembre 1981, n. 792) e della riduzione della misura degli aggi (decreto-legge 30 set-

tembre 1982, n. 688). La diminuzione rispetto allo stanziamento del 1983 è di 491 miliardi. Per la copertura del totale delle spese per il funzionamento dell'intera struttura civile e militare dell'Amministrazione finanziaria: fitto locali, manutenzione ed adattamento degli stessi, spese di ufficio, acquisto di mezzi tecnici, di arredi, stampati, vestiario ed equipaggiamento per il personale militare della Guardia di finanza e spese per l'acquisto e l'esercizio dei mezzi per i loro servizi di istituto, spese per i servizi meccanografici e per l'anagrafe tributaria, ecc. resta una cifra alquanto modesta, *651 miliardi*, di cui 215 miliardi destinati a finanziare la convenzione con la SOGEI, 90 miliardi per l'impianto, l'attrezzatura e il funzionamento dei centri di servizio delle imposte dirette e l'esecuzione di lavori meccanografici richiesti dallo Stato (cap. 4654 e 4671) e il modestissimo residuo di *346 miliardi* a copertura di tutte le altre spese della categoria per tutti i settori dell'Amministrazione finanziaria e del Corpo della guardia di finanza.

— Trasferimenti: 32 miliardi costituiti in massima parte da somme destinate a equo indennizzo dei militari della Guardia di finanza per la perdita dell'integrità fisica per cause di servizio, da contributi e sovvenzioni a favore di mense e circoli militari e da quote di entrate da attribuire ai fondi di previdenza del personale dell'amministrazione finanziaria.

— Interessi passivi: 564 miliardi circa. Riguardano interessi di mora da corrispondere ai contribuenti su somme indebitamente riscosse dall'Erario per imposte dirette, per tasse ed imposte indirette, per le somme da rimborsare a titolo di IVA e per indennità di ritardato sgravio.

— Poste correttive e compensative delle entrate: 3.077 miliardi. Queste riguardano restituzioni e rimborsi per IRPEF, ILOR e IRPEG (1.500 miliardi, vedi capitolo 4769), restituzioni e rimborsi di altre imposte dirette (196 miliardi, vedi capitoli 4762, 4763, 4764 e 4765) restituzioni e rimborsi di tasse e imposte indirette (211 miliardi), quote sui canoni di abbonamento alla RAI-TV

spettanti al Ministero delle poste e telecomunicazioni, alla società concessionaria e all'Accademia di Santa Cecilia (790 miliardi), vincite al lotto (375 miliardi).

— Ammortamenti: 81 miliardi.

— Somme non attribuibili: 200 miliardi, costituite in massima parte (190 miliardi) dal fondo per provvedere alle necessità di potenziamento dell'Amministrazione finanziaria.

Gli stanziamenti in conto capitale ammontano a 200 miliardi e sono destinati per la quasi totalità all'acquisto di stabili e terreni.

L'esame appropriato dei dati su esposti evidenzia un bilancio di spesa del Ministero delle finanze ispirato alla massima austerità, in linea con le attuali esigenze di contenimento delle spese della gestione statale. Infatti, le spese specifiche destinate al funzionamento dell'intero apparato dell'Amministrazione tributaria, e cioè le competenze retributive al personale in servizio civile e della Guardia di finanza (circa 120 mila unità), i trattamenti provvisori di pensione al personale in quiescenza, e il complesso di tutte le spese per fitto e sistemazione locali, acquisizione di mezzi, macchinario e servizi per l'espletamento dei compiti d'istituto, sono previste in totale per l'esercizio 1984 in 3.231 miliardi.

L'applicazione completa dei contenuti e dello spirito della Riforma tributaria, la necessità di adeguare il sistema tributario all'evoluzione del sistema economico e sociale, adesso più celere che in passato anche per le interdipendenze con i sistemi e le economie degli altri paesi membri della Comunità europea, la necessità della introduzione di nuovi congegni per l'accelerazione della riscossione dei tributi con grande vantaggio per l'Erario e una più incisiva lotta all'evasione hanno comportato un crescente notevole impegno da parte dell'Amministrazione tributaria.

Ma vi sono due grossi problemi che vanno risolti, e con molta tempestività, se non si vuole un arretramento, conseguente anche ad una demotivazione del personale. In-

nanzitutto, il potenziamento degli organici, con una migliore specializzazione del personale; in secondo luogo, una riorganizzazione dei servizi con adeguata dotazione dei mezzi per poter svolgere il lavoro nelle condizioni richieste in una moderna struttura operativa.

La riforma del sistema tributario del 1973-1974, infatti, doveva essere accompagnata dalla riforma dell'Amministrazione finanziaria, con un rafforzamento degli organici, una riqualificazione del personale, un più adeguato trattamento economico e per remunerare specializzazioni, attività straordinaria e destinazione disagiata, una progressiva automazione delle procedure e l'indispensabile fornitura dei mezzi tecnici per potere operare.

Invece, con l'esodo dei dirigenti del 1973 e degli *ex* combattenti, scaglionati fino al 1° gennaio 1980, l'Amministrazione ha perso buona parte del personale più qualificato senza riuscire, nel contempo, a coprire le vacanze con nuovi assunti, che per gestire la riforma avrebbero comunque avuto bisogno di qualificazione e di esperienza.

Quindi, nel gestire un sistema di imposizione nuovo, da recepire pienamente nel suo diverso assetto normativo ed operativo per poi poterlo aggiornare in relazione al modificarsi del contesto economico e sociale e alla diversa configurazione dei soggetti di imposta e della materia imponibile, l'Amministrazione si è trovata con un organico deficitario, privato di parte del personale più preparato e senza un programma di riqualificazione e di aggiornamento in mancanza di un provvedimento di riforma dell'Amministrazione stessa. A ciò è da aggiungere una progressiva demotivazione psicologica del personale, mortificato da provvedimenti speciali (come, ad esempio, l'istituzione dei super-ispettori) che prevedevano un alto trattamento economico e da retribuzioni a favore di taluni settori della Pubblica amministrazione oltre che di settori non propriamente pubblici, ma finanziati con i fondi erariali. Anche questo costituisce un motivo di continuo depauperamento del personale più qualificato, che migra,

appena possibile, verso Amministrazioni che assicurano migliori retribuzioni.

L'Amministrazione si trova a disagio anche nel realizzare un migliore assetto funzionale dei propri uffici. In particolare, vuoi per la maggior mole di lavoro di taluni uffici e per il suo accumulo in coincidenza di determinate scadenze, vuoi per l'ubicazione in sedi in posizione strategica per l'attività fiscale ma disagiate per le famiglie del personale, sarebbe necessario poter operare una modalità territoriale e remunerare adeguatamente attività straordinaria e posizione disagiata, cosa impossibile per l'inadeguatezza dei compensi riconosciuti e per la mancanza dei necessari alloggi di servizio. Inoltre, anche in relazione ad una politica di contenimento delle spese in materia, sempre più ridotti sono gli stanziamenti di bilancio per l'adeguamento del materiale e del macchinario di ufficio, insufficiente ed in gran parte vecchio e tecnologicamente superato. Non va, poi, sottovalutata la necessità di reperire alla periferia locali idonei per gli uffici, che spesso — come nel caso delle dogane — sono sistemati in ambienti angusti ed affatto igienici.

Infine, per un miglior funzionamento dei servizi, che permetterebbe contestualmente una completa e tempestiva assunzione dei dati necessari al controllo del sistema e quindi al recupero di evasione, occorrono una adeguata dotazione dei necessari mezzi tecnici ed una progressiva automazione delle procedure, cosa questa, che trova invece ancora limitata applicazione e che ha bisogno di mezzi e di personale qualificato per decollare appieno.

Per questo il Governo nella passata legislatura, dopo un accurato e lunghissimo studio, aveva presentato un disegno di legge per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria (il disegno di legge n. 1114 del 23 settembre 1980), che, approvato dal Senato, restò incagliato nell'altro ramo del Parlamento. In attesa di conoscere il pensiero del Governo, ho presentato nei giorni scorsi un disegno di legge per la riforma dell'Amministrazione finanziaria nel testo

già licenziato dal Senato, nell'attesa di eventuali modifiche che saranno proposte dal Governo. Ho preso tale iniziativa, insieme con altri colleghi, nella speranza che ciò serva di sollecito per giungere finalmente al rafforzamento ed alla riqualificazione dell'Amministrazione finanziaria, in modo che la stessa possa affrontare con serietà la lotta all'evasione fiscale ed operare celermente in un quadro moderno, aggiornando la complessa problematica tributaria con le mutabili situazioni economiche e sociali del paese e tenendo conto anche della nuova funzione che va inserita nell'ambito dell'attività tributaria, quella di azione riequilibratrice e propulsiva del sistema economico e di equa distribuzione del carico fiscale tra le varie categorie di contribuenti.

PRESIDENTE. Prego ora il senatore Finocchiaro di riferire sulla tabella n. 2.

FINOCCHIARO, relatore alla Commissione sulla tabella n. 2. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, la relazione ha necessariamente il connotato dell'approssimazione, sia per la mancanza di tempi utili per una sua buona stesura, sia per il difetto di strumenti informativi adeguati, dei quali il Senato è carente, contrariamente a quanto avviene nelle Assemblee di altri paesi dell'Occidente, mentre, a sua volta, il Tesoro, oltre a santificare le domeniche, ha un Ispettorato generale del bilancio di encomiabile disponibilità ma degli organici incredibilmente esigui.

Peraltro, l'analisi delle voci — data la particolare struttura dello stato di previsione del Ministero del tesoro — comporta una notevole difficoltà di lettura, di coordinamento e di sintesi, a causa della pluralità dei servizi e degli organi che in esso confluiscono, pur non appartenendo all'Amministrazione del tesoro.

Ciò rende il bilancio del Tesoro un bilancio di spesa, di trasferimento e di coordinamento della spesa pubblica allargata, oltre che un bilancio di fondi di riserva e speciali.

Questa prima annotazione sulla complessità formale della tabella al nostro esame intende suggerire, pur non volendo ignorare i motivi tecnici che sorreggono la struttura dello stato di previsione del Tesoro, un momento di riflessione critica amministrativa e parlamentare per una sia pur limitata semplificazione delle funzioni e dei compiti assegnati alla competenza contabile di quel Ministero.

Ricordo che alcuni anni or sono furono stralciati dal bilancio del Tesoro i servizi relativi alla Presidenza del Consiglio, se non erro con la legge finanziaria del 1982. Si potrebbero ora, per esemplificare, eliminare capitoli che si sottraggono a forme di coordinamento e di controllo, quali relativi agli organi costituzionali, o a trasferimenti già finalizzati.

Una considerazione particolare merita la cronologia dell'esame dello stato di previsione del Ministero del tesoro — come, del resto, quella di altri Ministeri — e della legge di bilancio, che è legge formale, che avvenendo in simultanea con l'approvazione della legge finanziaria, come dispone l'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, vedrà mutati i dati di riferimento della nota di variazione che farà seguito alla legge finanziaria, che è legge sostanziale.

Irrilevante, dati i modi di svolgimento del dibattito, è il sostenere ancora l'esigenza di avere un quadro generale delle indicazioni di politica economica del Governo, recepite la legislazione in essere, prima ancora di definire in una legge le disposizioni specifiche di entrata e di spesa per la formazione integrale e definitiva del bilancio stesso.

Non dispongo di elementi per giudicare l'intoccabilità della procedura adottata. Tuttavia, da una informazione non verificata risulterebbe che nel 1979 l'inversione dell'iter di approvazione si sarebbe avuta. In sede dottrinale, invece, è oggi opinione diffusa che l'esame della legge finanziaria debba precedere quello del bilancio.

Per inciso, i dati contenuti nei documenti al nostro esame sono già stati mutati e

lo saranno ancor più congruamente nei prossimi mesi per gli effetti sulla legge finanziaria per il 1983 del disegno di legge relativo alle disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'esercizio 1983 (disegno di legge n. 176), che ha incrementato di 200 miliardi il fondo da ripartire per la attuazione degli interventi di cui al Titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219 (Napoli/8908, Cat. XXII - Trasferimenti). L'annotazione meriterebbe di farsi molto più ampia coinvolgendo un apprezzamento di fondo della legge n. 468 del 1978, che, se ha innovato positivamente rispetto alla normativa del 1923, strutturando sul modello francese un diverso modulo del bilancio, per una molteplicità di motivi (più documenti contabili invece che uno solo, come, appunto, in Francia; una legge finanziaria che dovrebbe essere legge a contenuto definito, usata anche per modificare norme relative alla Pubblica amministrazione; il potere riconosciuto al Ministro del tesoro di alterare indirettamente la struttura del bilancio), a livello di controlli parlamentari ha provocato guasti notevoli. Non senza fondamento, infatti, si va consolidando il convincimento di una revisione della legge n. 468 del 1978 — e, di riflesso, delle leggi sulla finanza regionale e su quella locale — per rimuovere i vizi di origine e le contraddizioni (relative all'articolo 81 della Costituzione, all'ordinamento regionale, ai poteri del Ministro del tesoro e al controllo parlamentare) in essa compresenti.

Uscendo dall'inciso e recuperando l'analisi della tabella n. 2, uno sconvolgimento ancora più ampio della spesa lo si avrà dalla sentenza della Corte costituzionale del 12 ottobre scorso, non ancora pubblicata, che ha rilevato motivi di incostituzionalità in molte norme che regolano i conti dello Stato, facendo decadere molti articoli della legge finanziaria che non furono rimossi in sede parlamentare: restano coinvolti nella declaratoria di illegittimità il tetto annuale fissato per il complesso dei prelevamenti regionali, l'obbligo conferito alle regioni di integrare i contributi statali alle aziende lo-

cali di trasporto, la competenza in materia di assunzioni del personale delle USL, se ci si vuole limitare a voci di interesse della tabella in esame.

La decisione della Corte aggraverebbe, secondo una previsione a caldo degli osservatori economici, il bilancio di cassa del Ministero del tesoro di alcune migliaia di miliardi, non apprezzabili con stime precise per la enorme difficoltà di calcolo di un flusso di danaro pubblico erogato da centinaia di centri di spesa.

Sulla legge finanziaria per il 1984, non ancora approvata, graverebbe inoltre una nuova ipotesi di intervento dell'Alta Corte ove non si pervenisse ad una attenta riconsiderazione dell'articolo 12.

Ed ancora, il non passaggio della legge sul condono dell'abusivismo edilizio (7.500 miliardi previsti per il 1984) potrebbe avere di fatto riflessi anche sulla spesa, avendo riportato il saldo netto da finanziare per l'anno 1984, in termini di competenza a 88.365 miliardi e in termini di cassa a 97.500 miliardi.

I criteri di formazione della spesa nello stato di previsione del Ministero del tesoro sono annotati nella relazione che introduce il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e il bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986.

Usando la cautela necessaria e specifica, propria nell'esame di un'ipotesi di competenza e nell'analisi di grossi aggregati, è da puntualizzare che alcuni riferimenti metodologici e alcuni presupposti del calcolo non hanno connotati di certezza: i fattori di variazione sono ricavati spesso da dati disomogenei (spesa accertata 1983 - previsione 1984), anche se la elaborazione riflette una consolidata tecnica di bilancio, che tende al minore grado di errore o al minore grado di approssimazione, riflettendo, l'assestamento, i dati reali ed il momento più prossimo alla stima; il margine di incremento globale è stato contenuto entro il 10 per cento che per alcune categorie (il cosiddetto fabbisogno delle amministrazioni e la finanza regionale, ad esempio) è da considerare una stima per difetto; l'andamento dei

tassi di interesse, che pure sono una variabile endogena alla manovra, considerati con buoni margini di ottimismo; la definizione dei fondi speciali per i procedimenti legislativi in corso, che ipotizza un controllo legislativo molto severo degli impegni da assumere nel rigoroso rispetto della copertura finanziaria fissata negli elenchi 6 e 7 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, sulla quale annotazione conviene ritornare; le distorsioni nei tagli — già 11.000 miliardi in conto capitale sono stati recuperati dalla legge finanziaria e riguardano accantonamenti per le sole nuove iniziative legislative — che sono una manovra strumentale, o esogena, denunciate alcuni giorni or sono dall'ex ministro Andreatta per circa 15.000 miliardi (6.000 miliardi di economie sul costo degli interessi del debito pubblico — 3.000 nella legge finanziaria, 3.000 ulteriori nella manovra complessiva — 2.000 miliardi non contabilizzati nella spesa per la Presidenza, 7.000 miliardi non contabilizzati nella spesa per la sanità: 2.000 già spesi ed accertati dal Tesoro nel 1982, 5.000 nel 1983). Tutti dati che intendono sottolineare la rilevanza modesta dell'analisi in corso. A comprova è sufficiente la lettura della nota del ministro Gorla, non letta né illustrata, ma consegnata ai parlamentari nell'incontro del 12 ottobre 1983.

Lo stato di previsione del Ministero del tesoro prevede per l'anno 1984 spese complessive per lire 217.348 miliardi in termini di competenza, per lire 216.577,6 miliardi in termini di cassa e residui stimati al primo gennaio 1984 in lire 20.848,7 miliardi.

Dette spese sono così ripartite: titolo I, spese correnti: residui 8.908,0 miliardi, competenza 136.682,9 miliardi, cassa 138.027,0 miliardi; titolo II, spese in conto capitale: residui 11.909 miliardi, competenza 29.716,7 miliardi, cassa 27.590,0 miliardi; titolo II, rimborso prestiti: residui 31,7 miliardi, competenza 50.948,5 miliardi, cassa 50.960,1 miliardi; totale: residui 20.848,7 miliardi, competenza 217.348,1 miliardi, cassa 216.577,6 miliardi.

Da considerare positivamente la coincidenza tra previsione di competenza e auto-

rizzazioni di cassa che non dovrebbe consentire divari fra erogazioni e stanziamenti.

Negativamente la consistenza presunta dei residui passivi, ancor più che per il volume, per la categoria di appartenenza dei residui che incidono nella spesa sociale e negli investimenti.

Quanto alle valutazioni di cassa, un confronto fra le somme spendibili e i coefficienti di realizzazione consente di registrare percentuali di utilizzazione estremamente basse (media sul totale per la quota in conto capitale: 66,28 per cento). L'annotazione vuole porre la esigenza che il Parlamento consideri con puntuale sollecitazione la opportunità della revisione delle procedure previste dalla legge di bilancio per la erogazione delle somme dovute, in modo particolare alle aziende autonome.

Le variazioni rispetto al bilancio del 1983 sono le seguenti: residui stimati — 4.807,7 miliardi, previsioni di competenza + 52.985,5 miliardi, autorizzazioni di cassa + 50.388,3 miliardi.

La maggior parte di esse sono da riportare nelle spese correnti (+ 22.702,7 miliardi) e nel rimborso dei prestiti (+ 31.932,5 miliardi).

Le spese iscritte nello stato di previsione del Ministero del tesoro in termini di competenza (217.348,1 miliardi) rispetto a quelle complessive dello Stato (322.389 miliardi) rappresentano dunque il 64 per cento circa di tutta la spesa pubblica.

Le voci più significative, sia in termini economici sia per il volume dei flussi finanziari, che in esse si concentra, da valutare ai fini di un apprezzamento delle scelte di politica economica generale (rapporto investimenti pubblici — investimenti privati e rapporto consumi pubblici-consumi privati) sono quelle relative all'Amministrazione generale (Presidenza della Repubblica, assemblee legislative, Corte costituzionale, Consiglio superiore della Magistratura) per lire 487,7 miliardi; alle relazioni internazionali (contributi alle Comunità europee, eccetera) per lire 5.526,3 miliardi; alle azioni e agli interventi nel campo delle abitazioni (mutui del Consorzio di credito, Cassa depositi

e prestiti, eccetera) per lire 2.667,0 miliardi; alle azioni e agli interventi in campo sociale (pensioni di guerra, ENPAS, eccetera) per lire 36.230,6 miliardi; alle azioni ed interventi in campo economico (Cassa del Mezzogiorno, AIMA, Consorzio di credito per le opere pubbliche) per lire 15.937,5 miliardi; agli oneri non ripartibili (tutti i fondi di riserva e speciali, interessi sul debito pubblico) per lire 76.119,3 miliardi.

Naturalmente va ripetuto che l'impostazione del bilancio, mantenuta entro i confini della legislazione vigente vede le sue poste modificabili sia dalla legge finanziaria sia da provvedimenti legislativi successivi, eventualmente non coperti, essendo la legge finanziaria una legge sostanziale, ma non costituzionale, quindi modificabile da altra legge.

A legislazione vigente comunque i fattori legislativi che consentono di quantificare le spese, comportano una minore incidenza rispetto alla gestione 1983 di 1.667,8 miliardi, a differenza degli oneri inderogabili (stipendi, pensioni eccetera), i quali pur avendo a supporto autorizzazioni legislative, non essendo quantificata la spesa, fanno registrare maggiori oneri per 625,2 miliardi nella spesa corrente e per 79,8 miliardi in conto capitale.

Relativamente al rimborso dei prestiti, l'aumento è dovuto quasi interamente alle annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del Tesoro (+ 31.870,0 miliardi). Il dato, comunque, non è indicativo: la distinzione infatti, che ancora permane all'interno del sistema fra titoli destinati a coprire l'esigenza di Tesoreria (debito fluttuante: BOT trimestrali, semestrali, annuali) e titoli destinati a finanziare investimenti ed esigenze di lungo e medio periodo, ha perduto rigore logico. I certificati servono ormai più a realizzare una forma impropria di consolidamento, trasformando debiti di breve in debiti di medio e lungo periodo, che non a finalizzare una tipologia di utilizzazione: una semplice strategia di collocamento sul mercato, più che un indice di destinazione.

Un quadro indicativo e sintetico delle modificazioni recepibili dal bilancio e, quindi, dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1984, a legge finanziaria deliberata dal Parlamento, viene riportato nella relazione illustrativa che accompagna il disegno di legge finanziaria. Questo stesso quadro, comunque, ha già subito modificazioni congrue, dopo la stampa del disegno.

Il totale della spesa passa da 271.440 miliardi a 289.464 miliardi. Le variazioni più consistenti riguardano appunto capitoli dello stato di previsione del Tesoro.

Il bilancio pluriennale viene riportato nella legge non per capitoli, ma per grossi aggregati. E questo in contraddizione con l'articolo 4 della legge n. 468 e snaturando lo spirito della riforma delle norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio (appunto l'inconsistenza di questo bilancio aggrava le riserve sulla tipologia strutturale delle leggi finanziarie). Né la difesa di ufficio del ministro Gorla nella nota del 12 ottobre è sufficientemente convincente.

Ai fini della costruzione del bilancio pluriennale si è tenuto conto di un tasso programmato di inflazione del 10 per cento nel 1984, del 7 per cento nel 1985 e del 5 per cento nel 1986. Un tasso che ne condiziona le dimensioni e la logica interna, salvo lo sviluppo dell'interesse e delle spese dovute a fattori legislativi.

L'annotazione più significativa è pertinente alla contrazione delle spese in conto capitale da 29.716.643,7 miliardi nel 1984 a 26.800.697,9 miliardi nel 1986. Un dato giustificato dallo stato patologico dei bilanci ma non certo positivo ai fini dello sviluppo economico.

La relazione sui Rapporti del Fondo Monetario Internazionale merita una nota telegrafica. Non credo che la problematica del fondo sia di specifica competenza della 6^a Commissione, anche perché in materia di prelievi sono cointeressati con competenza specifica sia la Banca d'Italia che l'Ufficio Italiano Cambi.

Recuperato consenso merita, comunque, la nostra partecipazione a banche multina-

zionali e multiregionali di sviluppo per i programmi di aiuti ai paesi in via di sviluppo, anche in un momento difficile per la nostra economia, considerato che i piani di esborso sono diluiti nel tempo.

Dati tecnici: la nostra partecipazione al Fondo di assistenza finanziaria è passata da 1860 a 2909,1 milioni di diritti speciali di prelievo, mentre la quota versata al conto sussidi facilitazione petrolifera è stata di 8,6 milioni di diritti speciali di prelievo.

Nel dare parere favorevole, anche se consapevole della ritualità del consenso, allo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984, la Commissione dovrebbe sollecitare l'Assemblea a recuperare alla proposta, all'analisi e alla approvazione la legge di riorganizzazione delle Direzioni provinciali del Tesoro e di istituzione della Direzione generale dei servizi periferici, già approvata dal Senato il 1° luglio 1982 (stampato 1580) e fermata alla Camera dalla fine della VIII legislatura.

Anacronistico è da considerare, infatti, l'accorpamento nella Direzione generale del Tesoro di funzioni e fini (pagamento stipendi e pensioni, essenzialmente) estranei ai compiti istituzionali di essa.

Ove l'esame del provvedimento fosse ripreso, uno dei dati nodali da approfondire a livello legislativo — e da sottrarre alla inerzia della regolamentazione amministrativa — è quello della qualificazione e della formazione professionale del personale del Ministero.

In una struttura di competenza tanto ampia, da coordinare e selezionare di fatto la spesa pubblica, la problematica centrale resta non già quella della quantità quanto quella della qualità — professionalità e aggiornamento — degli organici.

Sollecito pertanto la Commissione ad approvare lo stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984.

PRESIDENTE. Ringrazio in modo particolare i relatori perché so bene quanto sia difficile condensare tutti gli elementi contenuti nelle tabelle del Ministero delle finanze e soprattutto in quella relativa al

Ministero del tesoro che raggruppa spese molto ampie. Le relazioni sono utili ai fini dell'introduzione del dibattito e delineano alcuni aspetti fondamentali, senza soffermarsi ovviamente sui punti particolari.

I rappresentanti del Governo, al termine della discussione generale, non solo risponderanno ai senatori intervenuti, ma potranno fornire anche ulteriori elementi.

POLLINI. Vorrei porre una domanda al relatore prima che venga aperta la discussione generale. Il collega Finocchiaro, a proposito della recente sentenza n. 307 della Corte costituzionale, si è riferito al quinto comma dell'articolo 12 del disegno di legge finanziaria relativo al Fondo nazionale per i trasporti. Ora, non ritiene che le stesse considerazioni che ha svolto per quanto si riferisce all'articolo 12 valgano anche per l'articolo 29 del Titolo VII dello stesso disegno di legge, relativo al Fondo sanitario nazionale e ai disavanzi della USL?

FINOCCHIARO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 2*. Non so quale sia la natura di questo articolo, potrei rispondere solo con le considerazioni già svolte.

POLLINI. Il primo comma dell'articolo 29 recita: « Nel rispetto delle previsioni finanziarie di cui al precedente articolo 25, a decorrere dall'esercizio 1984, il disavanzo di gestione risultante dal conto consuntivo dell'unità sanitaria locale, ferma restando l'applicazione del precedente articolo 28, è ripianato a cura della Regione e Provincia autonoma competente ». Segue poi al secondo comma, n. 1, che uno dei mezzi di ripiano è il « prelievo dei fondi necessari dalla quota del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e per le Regioni a statuto speciale o Province autonome dalle corrispondenti entrate di parte corrente previste dai rispettivi ordinamenti ».

Questa norma ha la stessa portata di quella relativa all'erogazione da parte del tesoro alle Regioni, tant'è che a proposito

del Fondo nazionale trasporti la sentenza della Corte costituzionale nota che è incostituzionale ripianare, ad esempio, i disavanzi delle aziende di trasporto con i mezzi propri delle Regioni o comunque trasferiti a queste.

PAVAN. La sentenza non dice che è incostituzionale.

BONAZZI. Chiederei che ci si procuri una copia della sentenza della Corte costituzionale che so essere già a disposizione di altre Commissioni. Mi sembra importante.

PRESIDENTE. Siccome è molto voluminosa ne abbiamo una decina di copie disponibili presso la Segreteria della Commissione.

POLLINI. Vorrei conoscere l'opinione del relatore in ordine alla sentenza della Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Scusate, colleghi, ma non intendo aprire la discussione generale in quanto ritengo opportuna la presenza del senatore Rubbi, estensore del parere sul disegno di legge finanziaria. Ritengo che egli, insieme al relatore sulla tabella n. 2, possa concordare una risposta.

FINOCCHIARO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 2*. Comunque rimane il fatto che ancora non ho letto la sentenza perché non era stata pubblicata nel momento in cui ho redatto la mia relazione. Sarà possibile una risposta appropriata solo dopo aver letto le motivazioni di tale sentenza.

PRESIDENTE. Sapete comunque che è prassi normale che queste sentenze vengano assegnate alle commissioni competenti per il relativo esame e discussione.

Fatte queste considerazioni, non facendosi osservazioni il seguito della discussione è rinviato a domani mattina.

I lavori terminano alle ore 17,10.

MERCOLEDI' 19 OTTOBRE 1983
(Seduta antimeridiana)

Presidenza
del Presidente VENANZETTI

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986** » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)** » (195)

— **Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984** (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984** (Tab. 2)

— **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984** (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno, per il parere alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, del disegno di legge: « **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)** », nonché per il rapporto, ugualmente alla 5^a Commissione, l'esame della tabella n. 1 del bilancio dello Stato: « **Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984** », della tabella n. 2 del bilancio dello Stato: « **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984** » e della tabella n. 3 dello stesso bilancio: « **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984** ».

POLLASTRELLI. Prima di iniziare la discussione generale, vorremo porre un problema, peraltro già sollevato ufficialmente dal nostro Gruppo al Presidente del Senato, che riguarda una pregiudiziale su alcune delle norme al nostro esame.

Il nostro Presidente di Gruppo ha chiesto infatti, con una lettera al Presidente del Senato, lo stralcio di alcune materie che non sono strettamente connesse con la legge finanziaria e lo spirito originario della « 468 ». Peraltro già il senatore Rubbi, nel corso della sua relazione, aveva espresso alcune perplessità riguardo all'inserimento nel disegno di legge finanziaria (per quanto riguarda la parte di nostra competenza ed anche riguardo alla parte relativa alla Sanità) di alcuni articoli, in particolare gli articoli 7, 8, 9 e parte dell'11. Sono questi gli articoli, il 7, l'8, il 9 e parte dell'11 per quel che riguarda le sanzioni di carattere penale, che sono oggetto della richiesta fatta ufficialmente dal Presidente del Gruppo comunista al presidente Cossiga.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Forse sull'articolo 9 c'è un equivoco perché si tratta di un articolo di gettito.

POLLASTRELLI. Pur tuttavia prende in considerazione una materia che non ci sembra attinente al complessivo disegno al nostro esame.

Ho concluso; infatti il mio intervento ha voluto costituire soltanto una breve premessa all'intervento del senatore Bonazzi che, più esaurientemente, si occuperà del problema.

BONAZZI. Signor Presidente, richiamo le conclusioni cui è giunta la Commissione bilancio e programmazione in sede di esame dei criteri di applicazione della legge n. 468, conclusioni che fanno particolare riferimento alla legge finanziaria ed all'articolo 11 della legge n. 468 stessa. Mi limiterò a leggere tali conclusioni senza commentarle perché, a mio avviso, esse si illustrano da sé: « L'ambito contenutistico della manovra va innanzitutto ricondotto a quelle « modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative aventi riflessi sul bilancio dello Stato, su quello delle aziende autonome e su quelli degli enti locali che si collegano alla finanza statale » (articolo 11,

primo comma della legge n. 468) che necessitano di una sanzione legislativa esterna rispetto alla legge di bilancio.

Le « modifiche ed integrazioni » debbono pertanto essere operate su « disposizioni legislative » e debbono avere riflessi finanziari. Ciò significa che l'unica manovra che è possibile attuare attraverso la legge finanziaria è di carattere finanziario e può incidere solo su norme di leggi già esistenti, senza quindi che la legge finanziaria possa disciplinare legislativamente *ex novo* settori dell'intervento statale con riflessi sulla entrata e sulla spesa.

Invece, che le norme oggetto della nostra pregiudiziale regolino *ex novo* la materia è dichiarato lealmente e chiaramente (e lo stesso proponente poi lo ha confermato nella sua esposizione) nella relazione al disegno di legge finanziaria e al bilancio dove è detto: « L'articolo 7 intende promuovere gli investimenti da parte delle imprese sane, perché soltanto le imprese possono assicurare lo sviluppo del paese » ed ancora: « Ci si rende ben conto che si tratta di una misura assai limitata e in un certo senso sperimentale, ma essa intende soprattutto dare una indicazione e, se così si può dire, una inversione di indirizzo. Sovvenzioni, aiuti, contributi ed altri simili interventi sono avvenuti sinora e continuano ad avvenire in forme e modalità che in troppi casi sono a copertura delle perdite e a sostegno delle imprese malate. La norma che si propone intende essere un primo, anche se assai timido, elemento di incentivazione alle imprese sane e in sviluppo ». Si tratta quindi chiaramente di una innovazione.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Certamente.

BONAZZI. La stessa tendenza innovativa è forse ancora più evidente per l'articolo 8 al cui riguardo si dice: « L'articolo 8 intende introdurre anche in Italia una particolare disciplina fiscale che incoraggi, dandone incentivo, le nuove iniziative di piccola e media entità, con carattere di inno-

vazione». Si parla esplicitamente dunque di innovazione.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Sono le imprese ad avere carattere di innovazione non il disegno di legge.

BONAZZI. Lo scopo dell'articolo 8 è quello di introdurre da noi un istituto che del resto come lei ci ha detto — ed è riconosciuto anche nella relazione — è difficilmente comprensibile data la nostra mentalità giuridico-formale; è infatti un istituto caratteristico, nato e concepito in ordinamenti diversi e pertanto difficilmente introducibile e definibile nel nostro paese. Dicendo questo, non intendo assolutamente sollevare critiche nel merito, al contrario, ritengo che tali norme introducano elementi di grande interesse, elementi che vanno per lo meno guardati con favore, riservandoci poi, in un secondo momento, di accertare se queste norme, come la rondine del noto proverbio, facciano o meno primavera, e possano considerarsi sufficienti per determinare una modificazione della strategia dello sviluppo industriale.

Tornando al motivo del mio intervento mi chiedo dunque non se queste norme siano o meno interessanti, ma se sono coerenti ed attinenti al disegno di bilancio in discussione. Il disegno di legge finanziaria infatti proprio perché è legato alla discussione del bilancio, deve contenere esclusivamente norme tendenti ad introdurre modificazioni ed integrazioni che concorrano a definire la manovra economica e non innovazioni ed inserimenti massicci, verso cui siamo stati sempre contrari, di argomenti non attinenti, anche se riconosco che quest'anno il tentativo di inserire pericolose deleghe al disegno di legge finanziaria è stato, rispetto agli anni scorsi, piuttosto contenuto.

Le norme innovative dunque non possono essere valutate con l'ottica, con i tempi e con le procedure collegate all'esame del bilancio. Queste considerazioni sono, a mio avviso, particolarmente valide per l'articolo 8.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Non per l'articolo 9 però.

BONAZZI. Anche l'articolo 9 è innovativo in materia di penalizzazione, introduce infatti una notevole sanzione.

PRESIDENTE. Mi scusi senatore Bonazzi se interrompo il suo intervento, ma rischiamo altrimenti di uscire dai confini della questione.

Volevo ricordarle che dal punto di vista regolamentare non può essere sollevata la questione pregiudiziale perché operiamo in sede consultiva e la Commissione non può rifiutarsi di esprimere il parere sugli articoli cui lei ha fatto riferimento; possiamo però eventualmente nel parere alla Commissione bilancio proporre di stralciarli.

Possiamo alla fine concludere e dare il nostro parere in questo senso alla Commissione bilancio, cioè che sarebbe opportuno (o addirittura che la Commissione ritiene necessario), che questo articolo non faccia parte del disegno di legge finanziaria. Quindi, una questione pregiudiziale posta adesso si concluderebbe in nulla perché non possiamo votare una pregiudiziale in questa fase. E' mia opinione che nel corso del dibattito coloro che ritengono che questa tesi proposta dal Partito comunista abbia una sua validità possano esprimere il proprio giudizio.

BONAZZI. Il mio è solo un intervento nella discussione; abbiamo voluto isolare la questione dello stralcio per darle rilievo autonomo rispetto al resto, quindi il mio è un intervento per chiedere, a prescindere dal merito, che, su queste norme, la Commissione esprima parere che vengano stralciate.

Concludo rapidamente con qualche considerazione sugli articoli 9 e 11; evidentemente, per motivare lo stralcio, qualche accenno al merito occorre farlo, perché bisogna dimostrare che hanno un carattere innovativo. Comunque, signor Presidente, lo consideri come un intervento nel dibattito e non come un pregiudiziale.

PRESIDENTE. Se è un intervento nel dibattito, va bene, altrimenti una questione pregiudiziale da lei posta non può essere votata e quindi decadrebbe. Dal punto di vista regolamentare la questione pregiudiziale non può essere posta, né votata. Diciamo che si tratta di un intervento nel merito che pone anche alcune considerazioni sulla collocazione nel disegno di legge finanziaria.

BONAZZI. Anzi, ho dichiarato — e ripeto — che il mio intervento affronta il merito solo al fine di motivare la nostra richiesta affinché sia espresso il parere favorevole allo stralcio di queste norme.

PRESIDENTE. Nell'intervento lei lo può fare benissimo, ma non come questione pregiudiziale!

BONAZZI. L'articolo 9 è una cosa diversa dagli articoli 7 e 8, evidentemente, e quindi la questione dovrà essere valutata, così come l'articolo 11, articolo per articolo. Dico questo perché potrebbe essere che si convenga con noi sullo stralcio degli articoli 7 e 8, che hanno un collegamento tra loro, e non degli articoli 9 e 11, o viceversa, perché le motivazioni sono sostanzialmente diverse. A me pare che l'articolo 9 introduca come innovazione essenziale una penalità — e pesante — e da questo punto di vista è innovativo, non semplicemente integrativo, e non ha un effetto ai fini finanziari sull'equilibrio del bilancio, perché il requisito della partecipazione dei collaboratori familiari agli utili proporzionale al loro contributo è già contenuto — se non sbaglio — nell'articolo 2220 del Codice civile. Qui si aggiunge puramente e semplicemente la norma seconda la quale nella dichiarazione dei redditi deve essere aggiunta un'attestazione che confermi solennemente ciò che già dovrebbe essere detto.

L'articolo 11, invece, a noi sembra una norma innovativa a prescindere dal merito; il ministro Visentini ci ha illustrato le varie ipotesi che sono state presentate e ha

detto che l'ipotesi più attenuata è stata raggiunta attraverso un accordo. Per questo motivo, tale norma si presta a critiche, come quella fatta dal collega Rubbi, che possono (anche se queste non sono state certo le intenzioni) portare acqua anche ad un mulino diverso da quello di chi conviene che l'ispirazione di questa norma è un'ispirazione fondata.

Certo, il presupposto di un'innovazione come questa è un diverso regime dei titoli pubblici; certo, muoversi verso la direzione di una trasparenza di tutti i redditi, anche se esenti, e senza che questo debba essere inteso o voglia dire che non saranno più esenti o che si prepari l'abolizione dell'esenzione, è a mio parere un obiettivo essenziale per chi voglia mirare ad un regime di equità, di trasparenza e di giustizia fiscale.

Comunque, questo si riferiva al merito e ci torneremo su. Mi interessa aver sottolineato l'elemento di innovazione contenuto nell'articolo 11, sia pure in modo ancora timido, per dire che questa è, appunto, una norma innovativa, anzi — direi — anticipatrice, onorevole Ministro, di profonde innovazioni; preclude ad innovazioni che potrebbero cambiare molto sensibilmente...

VISENTINI, *ministro delle finanze*. E' per questo che non la si vuole!

BONAZZI. Sì, ma noi la vogliamo, evidentemente.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. E allora è bene cogliere il treno sul quale passa!

BONAZZI. Sì, ma è un buon treno?

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Sì, perché dà un buon gettito!

BONAZZI. E' un buon treno la legge finanziaria?

CANNATA. Potrebbe esserci anche un treno diretto!

BONAZZI. Noi siamo favorevoli ad esaminare l'opportunità di introdurre queste norme come emendamenti al decreto che dovremo esaminare subito dopo il bilancio per dimostrare che non abbiamo nessuna ragione di ritardarne l'esame e l'eventuale approvazione nella loro sostanza attuale o, se possibile, migliorandole. Ma la questione che solleviamo, in relazione alla economia del disegno di legge finanziaria che abbiamo proposto anche negli anni scorsi, sostanzialmente in questi termini, dobbiamo proporla per sollecitare ai colleghi la riflessione sull'eventuale opportunità e necessità di chiedere che la Commissione bilancio si orienti verso lo stralcio di tutte le norme introdotte nel disegno di legge finanziaria che hanno questo carattere innovativo.

PRESIDENTE. Credo che anche nel corso degli interventi successivi chi voglia eventualmente approfondire questo argomento non solo ha il diritto di farlo, ma, anzi, può fornire anche elementi ulteriori. In sede di replica il relatore e la maggioranza potranno poi, se intendono, proporre nel parere alla Commissione bilancio anche lo stralcio di queste norme. Al di là della questione pregiudiziale, gli articoli devono essere esaminati nel corso di questa discussione. Siccome non possono essere prese decisioni in questo momento, gli articoli in questione devono essere considerati ancora come facenti parte del disegno di legge finanziaria. E quindi tutti i Commissari potranno intervenire anche su di essi.

Per quanto riguarda la questione procedurale, posso anche dire che con molta probabilità durante la prossima settimana la Commissione esaminerà il decreto-legge n. 512 (atto Camera n. 197) e in quella sede nulla impedirà, ad esempio, che da parte della Commissione o di altri interessati si possa introdurre una serie di emendamenti i quali, ove accolti anche dall'Aula, com-

porterebbero la conseguenza che la Commissione bilancio, nell'esaminare il disegno di legge finanziaria, vi trovi parti approvate già in altra sede che quindi possano essere soppresse: questa è la procedura. Oggi, però, dobbiamo tener presente che questi articoli fanno parte del disegno di legge e quindi la discussione si deve svolgere anche su di essi. Dichiaro aperta quindi la discussione generale.

CAVAZZUTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, alla fine del mese di settembre 1983, in corrispondenza della presentazione da parte del Governo della relazione previsionale e programmatica per il 1984 accompagnata dalla legge di bilancio e dalla legge finanziaria per lo stesso anno, l'economia italiana stava entrando nel quarantaduesimo mese di fase discendente ed ancora non è dato di comprendere se questa discesa si sia arrestata, interrompendo pertanto il periodo negativo di lunghezza tale da non trovare corrispondenza in nessuna fase economica dal dopoguerra in poi.

Indipendentemente da risvolti congiunturali che possano avvenire in fine d'anno, il 1983 sarà comunque un anno (il terzo consecutivo) che registrerà un decremento in termini reali del prodotto interno lordo. Questo andamento negativo del PIL reale, che riassume ovviamente quello di altre grandezze macroeconomiche, è rappresentato da: a) il decremento degli investimenti, anche per effetto della permanenza di interessi reali fortemente positivi. Ed a questo proposito si deve ricordare che se il livello atteso dei tassi d'interesse offre una differenza reale positiva ai risparmiatori che si suppone ragionino sulle aspettative di andamento dei prezzi al consumo, detta differenza sale notevolmente (e si trasforma in costi nei conti aziendali) nei calcoli delle imprese che hanno aspettative nei riguardi dei prezzi all'ingrosso (che sono quelli per loro rilevanti, a differenza di quelli rilevanti per risparmiatori-consumatori), prezzi all'ingrosso che, anche per la politica economica annunciata, dovrebbero continuare a

creocere meno di quelli al consumo (che risentono direttamente dei provvedimenti su tariffe ed imposte indirette; b) altra caratteristica è la riduzione delle scorte, anche a seguito della caduta della produzione ed in parte anche per la preferenza delle imprese a convertire scorte fisiche (non consentite dalle aspettative di domanda) in scorte finanziarie (ad esempio, titoli pubblici esenti da imposte); vi è poi la caduta dei consumi privati per effetto sia della formazione di un volume di reddito di lavoro dipendente, anche per effetto della progressività dell'imposta, in misura inferiore al tasso di inflazione dei prezzi al consumo, sia della crescita molto contenuta di altre componenti.

Su questi aspetti vale la pena di osservare che nel 1983 il monte salari potrebbe ridursi in termini reali per la prima volta negli ultimi venticinque anni, per effetto di fenomeni nuovi su cui occorre riflettere un momento per giudicare la manovra complessiva della proposta del Governo. Se da un lato, infatti, i salari orari crescono come i prezzi (o poco più), dall'altro lato si deve registrare che essi si accompagnano alla caduta della occupazione e delle ore lavorate. In questo contesto, la crescita della produttività a fronte di cadute consistenti della produzione rivela che l'espulsione di occupati non è dovuta alla situazione congiunturale, ma che questa è stata invece l'occasione per la riduzione di un certo numero di posti di lavoro che una ripresa congiunturale non potrà riassorbire se non molto marginalmente. In altre parole, la strada che l'economia italiana (sull'esempio di quella inglese) sembra avere imboccato negli ultimi anni è quella della industrializzazione, che si manifesta nella adozione di processi di ristrutturazione, negli aumenti di produttività associati alla ristrutturazione, negli aumenti di produttività associati alla riduzione della occupazione, nella riduzione della dimensione del tessuto industriale. Particolare responsabilità per questa situazione è da assegnare alle politiche economiche adottate nel passato (e si prevede anche nel futuro) che, a fronte del

vincolo della bilancia dei pagamenti, hanno sempre preferito rispettare detto vincolo comprimendo indiscriminatamente ed esclusivamente la domanda interna in un contesto di inflazione non domata. A queste politiche economiche è ovvio che le imprese abbiano reagito ricercando aumenti di produttività in un tessuto industriale che si andava via via restringendo.

Se deindustrializzazione e inflazione non domata sono dunque due rilevanti caratteristiche negative del contesto economico italiano di oggi, come si pongono la legge di bilancio e la legge finanziaria di fronte ad esse per la parte che loro compete? Come vedremo, esse appaiono del tutto inadeguate ed inidonee al riguardo.

Come è noto, infatti al centro di questo versante della politica economica vi è il raggiungimento di un dato obiettivo di fabbisogno del settore statale. E a parte ogni equivoco sul concetto di fabbisogno tendenziale a legislazione vigente, equivoco che il Governo, alimenta anche maliziosamente (per esempio, inserendo nello stato di previsione del Ministero delle finanze un capitolo di spesa relativo alla legge sugli esattori di imposta non ancora approvata; e dunque, ai fini della legge n. 468, la legislazione vigente non avrebbe consentito l'inserimento di quel capitolo di spesa nello Stato di previsione), è altrettanto noto che la discussione sul livello del fabbisogno pubblico non ha senso al di fuori del contesto congiunturale in cui si trova l'economia. Analisi condotte ormai da tempo anche in sede OCSE e CEE stanno ad indicare che la dimensione monetaria del fabbisogno non è assolutamente una misura idonea a descrivere il ruolo del bilancio nell'economia. Le stesse analisi confermano che in periodi di elevata inflazione (dovuta sostanzialmente al conflitto tra le parti sociali per appropriarsi o mantenere invariato il proprio comando sulle risorse reali), associata alla stagnazione dell'economia, la formazione del fabbisogno pubblico diventa sempre più effetto della situazione economica stessa e non causa della medesima, nell'abituale gergo degli economisti ciò significa ricordare

che la formazione del fabbisogno pubblico è per larga parte endogena all'economia, e che, dunque, assumere lo stesso come rigido obiettivo della politica economica significa non preoccuparsi dei condizionamenti che l'economia esercita sul bilancio stesso ed assumere che vi sia una sola direzione degli effetti che va dal bilancio all'economia e non anche viceversa.

Da questo punto di vista, il fatto che i documenti del Governo non offrano alcuna indicazione di quale quota del fabbisogno tendenziale per il 1984 sia imputabile all'andamento ciclico dell'economia (mentre le entrate decrescono automaticamente al crescere della recessione, le uscite aumentano altrettanto automaticamente) e quanto dovuto alla dinamica dei prezzi (retribuzioni, pensioni, interessi, eccetera, sono tutte voci di spesa che reagiscono più o meno automaticamente alle variazioni dei prezzi a cui sono indicizzate), l'assenza di queste indicazioni non consente di esprimere un giudizio minimamente articolato sulle connessioni tra la politica di bilancio proposta e il raggiungimento dell'obiettivo di accrescere il tessuto produttivo e l'occupazione. Dovrebbe, infatti, essere buona regola di bilancio, raccomandata da tutti i buoni testi di scienza delle finanze, che le variazioni del fabbisogno pubblico imputabili a fenomeni ciclici non vengano compensate da provvedimenti discrezionali, onde evitare di accentuare l'andamento ciclico della economia. E' ovvio dunque che nel caso di una recessione, quale quella che sta sperimentando l'economia italiana da tre anni, detta compensazione discrezionale degli effetti automatici espansivi del fabbisogno non farebbe altro che accentuare la recessione stessa, avvitando l'economia in un processo di ulteriore deindustrializzazione. La conoscenza della componente di tipo congiunturale è dunque assolutamente indispensabile per valutare gli effetti economici dei provvedimenti che il Governo vorrebbe adottare per il prossimo anno: ma di questa componente si tace nei documenti.

L'aver ricordato che l'andamento delle entrate e delle uscite pubbliche, che dipen-

de, oltre che da componenti di tipo congiunturale, anche — come si suol dire — da elementi di tipo strutturale (ad esempio l'estensione della assistenza, della tutela della salute, eccetera), serve per sottolineare che il contenimento della spesa pubblica e l'aumento delle entrate pubbliche devono avvenire tramite l'adozione di provvedimenti che incidano permanentemente sulle « leggi » di crescita delle entrate e delle uscite e non, dunque, con provvedimenti *una tantum*. Se la tendenza alla crescita dei fabbisogni pubblici (depurata dalla componente congiunturale) è dunque di tipo strutturale, l'adozione di provvedimenti *una tantum* non può che avere il significato del miope rinvio della soluzione del problema macroeconomico ed il mantenimento nel tempo della selva di ingiustizie ed iniquità che si ritrovano nella osservazione microeconomica degli effetti della legislazione vigente in materia di entrate e di uscite pubbliche. Ad esempio, in materia di entrate, tutti questi anni di guerra dichiarata, e mai combattuta, alla formazione dei fabbisogni pubblici hanno visto accrescere la selva delle agevolazioni, in particolare ai redditi non da lavoro dipendente, che sottraggono amplissime quote di base imponibile alla tassazione in via permanente.

Valgano al riguardo solo alcuni esempi: nelle dichiarazioni dei redditi presentate nel 1981 per il 1980, il rapporto tra reddito imponibile ai fini dell'ILOR ed il reddito dichiarato agli stessi fini (prima delle agevolazioni) è di appena il 40 per cento (ovvero, per ogni 100 lire dichiarate, la selva delle esenzioni ne trasforma solo 40 in base imponibile); il complesso delle norme che regolano la formazione del reddito fiscale degli istituti di credito, delle Casse di risparmio e delle banche cooperative (accantonamento di quote esenti, riduzioni dell'aliquota normale, ammortamenti fiscali anticipati, ricavi non tassabili, eccetera) fa sì che l'aliquota effettiva d'imposta sia di gran lunga inferiore all'aliquota legale, per approssimarsi quasi allo zero nel caso — veramente scandaloso! — delle casse rurali ed artigiane (uno studio della Banca d'Italia

mostra che l'aliquota effettiva nel caso delle Casse rurali ed artigiane è lo 0,72 per cento; i rendimenti provenienti dalle diverse forme di allocazione del risparmio (in titoli pubblici, atipici, tipici, eccetera) sono tassati con aliquote che variano tra lo zero ed il 30 per cento, discriminandosi assurdamente in base all'ente emittente (e, dunque, favorendo o penalizzando a seconda dell'ente che emette). Ricordiamoci che non è solo polemica di oggi il fatto di favorire il Tesoro; ricordiamoci della battaglia che fecero gli istituti di credito in sede di riforma tributaria per ottenere un trattamento privilegiato in materia di ritenute fiscali, e dunque, a favore di questi istituti, fu operata una discriminazione.

Dicevo discriminazioni assurde in base all'ente emittente non invece in base al rendimento (prima delle imposte), alla durata ed al rischio che sono gli elementi che dovrebbero guidare le scelte di portafoglio degli investitori e che non dovrebbero dunque venire distorte da elementi fiscali che, maliziosamente, favoriscono qualche emittente a danno di qualche altro.

Ciò premesso, passiamo a considerare le componenti della manovra.

I dati che danno corpo alla manovra mostrano l'enorme tragica distanza fra questa manovra di bilancio impostata dal disegno di legge finanziaria ed i problemi cui avevo accennato precedentemente. In realtà il Governo si limita a proporre una « contabilità » (una pessima contabilità come vedremo) nella speranza di poterla spacciare per una « politica di bilancio ». Infatti, se politica di bilancio significa misurarsi con i comportamenti che i diversi operatori sui diversi mercati adottano in materia di formazione di prezzi, di investimenti, di occupazione al fine di contenerli o correggerli, onde avvicinare l'economia allo stato della piena occupazione, limitarsi ad aggiungere o togliere componenti di entrate e di uscite ad un dato ammontare di fabbisogno significa, invece, ridurre tutti gli effetti della finanza pubblica a quelli del suo disavanzo. Ragionare infatti solo sulla dimensione del fabbisogno vuole dire ridurre i problemi

generati dalla finanza pubblica (che sono problemi di rapporti tra le diverse parti sociali a cui la finanza pubblica spesso si adatta rinunciando alla sua funzione di redistribuzione del reddito) a quelli della copertura del suo disavanzo. Nessuno può negare che questi siano rilevanti, ma non possono essere dimenticati quelli connessi ai comportamenti consentiti ai diversi operatori dalla attuale struttura e composizione del prelievo tributario e della spesa pubblica (ad esempio, grazie alle tassazioni, di resistere alle politiche di contenimento dei prezzi o di aumento della produttività e della produzione). Sono le cosiddette condizioni permissive affinché vengano adottati comportamenti di resistenza alle politiche economiche. Ridurre dunque la finanza pubblica al suo fabbisogno significa limitarsi a svolgere un'analisi ad un livello di aggregazioni delle variabili macroeconomiche assolutamente inadeguato rispetto ai fini della analisi economica. Ad esempio, sul tema delle connessioni tra disavanzo pubblico ed inflazione bisognerebbe avere meno certezze di quanto non traspaia dalle dichiarazioni e dai documenti del Governo. E' bensì vero che affermare esattamente il contrario sarebbe sicuramente presuntuoso, ma supporlo è talmente seducente che dovrebbe stimolare anche questa direzione d'analisi. Ad esempio, se, come avverrà nel 1984 — al pari degli anni precedenti — all'allargamento del fabbisogno concorre un provvedimento di fiscalizzazione degli oneri sociali, finanziato in disavanzo, vi sarebbe da domandarsi quali debbano essere i comportamenti che gli operatori devono adottare affinché gli effetti sui prezzi dei minori costi per le imprese siano compensati in misura tale da innescare un nuovo processo di crescita dei prezzi stessi. Se diminuisce il costo del lavoro, quale altra componente di prezzo deve aumentare a fronte di un annunciato aumento del fabbisogno?

Proporre una manovra di finanza pubblica senza domandarsi preventivamente lungo quale tratto della curva di offerta si stia muovendo l'economia italiana vuol dire escludere *a priori* dall'analisi la considera-

zione dello stato dell'industria nazionale per abbandonarsi alla speranza, mai verificata, che la semplice riduzione del fabbisogno pubblico liberi risorse che dovrebbero affluire agli investimenti privati.

Ciò detto si osservi invece come la manovra di finanza pubblica proposta dal Governo sia largamente dipendente innanzitutto dalla pura e semplice contabilizzazione nel bilancio dello Stato di un'imposta esistente da dieci anni (ILOR) per un importo di 5.600 miliardi di lire i cui effetti sono già incorporati dunque in quei comportamenti degli operatori che si vorrebbero invece correggere per raggiungere gli obiettivi finali della politica economica. Il semplice trasferimento da una contabilità ad un'altra del gettito di un'imposta non è possibile dunque eserciti alcun effetto. La trasformazione, inoltre, contabile di un mezzo di copertura *una tantum* di un fabbisogno dato la si trasforma singolarmente in una riduzione del fabbisogno stesso (è il trucco del rientro dei fondi in tesoreria); questa è cattiva contabilità, il fabbisogno non si può trasformare in mezzo di copertura in riduzione. Ancora, la presunzione di un avvenimento (riduzione dell'inflazione) che farebbe risparmiare sei mila miliardi di lire di interessi passivi, che è, come dicevo, pura e semplice presunzione. La proroga degli inasprimenti di vecchi tributi per un ammontare di 1.640 miliardi di lire i cui effetti, al pari dell'ILOR, sono già stati presumibilmente incorporati nelle funzioni di comportamento degli operatori. Lo slittamento contabile, poi, al gennaio del 1985 delle erogazioni alla finanza locale, con presumibile maggiore indebitamento degli Enti locali presso il sistema delle banche ed, infine, il contenimento sperato delle spese sanitarie e previdenziali.

La conferma che il Governo si limita a proporre molta contabilità e poca politica di bilancio si può desumere anche da un confronto dei dati dalla tabella delle entrate ed altri presi dalla relazione previsionale e programmatica. Osservando questi dati ci si accorge che la confusione è più totale e che in questo caso neanche la con-

tabilità si salva. La misura del fabbisogno tendenziale infatti diverge tra relazione previsionale programmatica e disegno di legge finanziaria. Mentre nella prima si offre un quadro macroeconomico compatibile con la dimensione del fabbisogno, nel secondo si tace al riguardo. In realtà, come risulta dal confronto tra la tabella uno e la relazione previsionale e programmatica, il disegno di legge finanziaria implica uno sviluppo del reddito monetario prima della manovra di contenimento che è uguale a quello che assume la relazione previsionale e programmatica dopo la manovra di contenimento stessa: ai fini degli obiettivi dunque della relazione previsionale e programmatica la manovra di finanza pubblica è, per il disegno di legge finanziaria, praticamente inutile! Poiché questi documenti fanno riferimento a dei valori assoluti, gettiti o fabbisogni e al loro rapporto in percentuale rispetto al prodotto interno lordo monetario, basta fare la divisione tra quel numero e la sua percentuale per scoprire il prodotto interno lordo monetario implicito nei costi.

La tabella n. 1 determina un reddito monetario, prima della manovra, esattamente di 600.000 miliardi, mentre la relazione previsionale e programmatica ipotizza un reddito interno lordo monetario, sempre prima della manovra, di 630.000 miliardi di reddito e afferma che la crescita del prodotto a 630.000 miliardi è tutta imputabile all'inflazione, onde la manovra di politica economica di riportare quel reddito monetario da 630.000 a 620.000 miliardi per ridurre l'inflazione dell'economia italiana. Ebbene, questa ipotesi è drammaticamente respinta dal disegno di legge finanziaria ove il reddito monetario è già pari a 600.000 miliardi prima della manovra stessa.

So che è vecchia tradizione che il Ministero delle finanze faccia delle previsioni diverse da quelle del Ministero del tesoro, ma poiché questi documenti vengono presentati al Parlamento e su di essi il Parlamento dovrà esprimersi, mi chiedo chi ha ragione. E' necessaria o non è necessaria la manovra di politica economica, ovvero, poiché ragioniamo su un andamento previ-

sivo d'inflazione, c'è o non c'è questa inflazione? La tabella n. 1 nega che ci sia questo pericolo, la relazione previsionale e programmatica, invece, lo conferma.

Onorevoli colleghi, in conclusione mi pare di poter osservare che nel complesso dei provvedimenti esaminati non è agevole separare quelli prevalentemente tesi a contenere la domanda interna (presumibilmente ai fini del rispetto del vincolo della bilancia dei pagamenti) da quelli che incidono sulla formazione del risparmio e da quelli che hanno l'esclusivo significato di consentire un minor ricorso del Tesoro ai mercati finanziari per il finanziamento del proprio fabbisogno. Un indicatore molto grossolano degli effetti sulla domanda può essere rappresentato dal risparmio pubblico (in termini di cassa) al netto dei pagamenti per interessi; poiché questi ultimi superano in valore assoluto il risparmio pubblico di segno negativo, l'aggregato netto che risulta passa da un valore positivo di 11.680 miliardi nel 1983 ad un valore, sempre positivo, di 19.330 miliardi nel 1984. L'andamento di questo indicatore starebbe dunque ad illustrare un ruolo moderatamente restrittivo del bilancio dello Stato nel 1984.

Questo contenimento della domanda interna, associato ad una politica di tassi di interesse che ostacola nuove decisioni di produzione e di investimento, non consente neppure alcun ottimismo sull'andamento dei prezzi e delinea una politica economica nel 1984 non molto dissimile (diciamo del tutto analoga) da quelle adottate negli anni precedenti. D'altronde, la politica dei redditi, che il Governo ritiene indispensabile per contenere l'inflazione affinché non risulti nei fatti una pura e semplice politica salariale, avrebbe richiesto l'adozione di provvedimenti di bilancio, in particolare tributari, che allineassero coloro che dispongono del potere di indicizzare di fatto i propri redditi ai prezzi con coloro che dispongono delle indicizzazioni di diritto. Limitarsi a correggere queste ultime, come si propone, mi pare sia un preoccupante segnale dell'iniquità e della inutilità ai fini macroeconomici della manovra complessiva.

POLLINI. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, è mia intenzione svolgere alcune considerazioni di ordine generale e alcune altre specifiche relativamente alle norme del disegno di legge finanziaria che riguardano la finanza locale, regionale e sanitaria. Desidero però, preliminarmente, osservare che si continua a ricorrere di anno in anno a provvedimenti di carattere contingente e derogatori della disciplina ordinaria, facendo assumere alla legge finanziaria un ruolo che, a mio avviso, travalica quanto disposto dall'articolo 11 della legge n. 468 del 1978. Il disegno di legge n. 195 contiene ben 19 articoli su 38 che interessano il decentramento istituzionale e che sono da porsi in relazione al fatto che essi dipendono dalla mancanza di una nuova legge per la finanza regionale scaduta sin dal 31 dicembre 1981, dalla mancanza di una nuova legge sulla finanza locale che secondo la legge di delega di riforma tributaria sarebbe dovuta entrare in vigore il primo gennaio 1978, dalla mancata approvazione, dopo tre anni, del piano sanitario nazionale e dal mancato rispetto delle norme e delle discipline previste per la finanza dei trasporti dalla legge n. 151 del 10 aprile 1981. Tutta la spesa decentrata risulta quindi essere priva di ogni certezza finanziaria e, di conseguenza, priva della condizione di garanzia che è l'elemento essenziale di un ordinamento che è certamente unitario, ma che è puntato su un sistema di decentrate autonomie e, quindi, non consente un'ordinata gestione finanziaria dello Stato ordinamento.

Per quanto attiene alle osservazioni specifiche, il disegno di legge finanziaria, nonostante le ripetute assicurazioni governative a proposito della dotazione di risorse finanziarie alle Regioni delle stesse cifre del 1983, incrementate del 10 per cento secondo il tasso d'inflazione programmato, non prevede il predetto incremento per quanto si riferisce al Fondo di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge n. 356 del 1976. Al fine di convertire alle Regioni interventi a fini di sviluppo, proporrei l'opportunità di valutare un emendamento aggiuntivo dopo

il settimo comma dell'articolo 12 che consente, in deroga alla vigente normativa, alla Cassa depositi e prestiti e agli istituti di previdenza del Ministero del tesoro di concedere mutui alle Regioni ai sensi dell'articolo 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281 e successive modificazioni.

Mi è sembrato di intravedere, nella replica del Ministro del tesoro durante la riunione congiunta della 5^a e della 6^a Commissione del 12 ottobre, una propensione del Governo a riconsiderare il problema e mi auguro che un emendamento correttivo in questo senso, per quanto si riferisce al fondo comune, possa trovare esito favorevole.

Noterò per inciso che nel triennio 1982-1984 le regioni a statuto ordinario, avendo presenti le variazioni nominali delle entrate correnti ed il tasso d'inflazione, hanno subito una riduzione in termini reali delle risorse correnti a destinazione non vincolata non inferiore al 10 per cento; ciò ovviamente comporta un pesante ridimensionamento del loro stesso ruolo istituzionale.

Per quanto concerne la finanza comunale e provinciale, è da osservare in via preliminare che le norme contenute nel disegno di legge finanziaria non consentono la predisposizione dei bilanci nei termini prescritti dalla legge. Sarà quindi necessario un ennesimo decreto (l'ottavo, per la precisione).

Le norme di valenza triennale contenute nella legge per il 1983, che consideravano la garanzia di un incremento delle entrate pari al tasso programmato d'inflazione — un terzo delle rate di rimborso dei mutui a carico degli enti locali, nuovi criteri perequativi per la ripartizione dei trasferimenti statali, soppressione dell'INVIM decennale ed altro — presupponevano il riconoscimento a Comuni e Province di un'autonoma potestà impositiva che avrebbe dovuto consentire agli enti locali di prelevare localmente quanto non veniva più trasferito e di garantire le risorse necessarie a coprire le nuove spese poste al loro carico.

Ciò premesso, è da osservare che la mancata riconferma della sovrimposta sui fabbricati crea per il 1984 un « buco » di 2.240

miliardi circa (cui deve essere aggiunto il 10 per cento di tasso d'inflazione programmata per il 1984) è da rilevare inoltre che senza la potestà di prelievo locale o altri meccanismi si avrà una caduta verticale degli investimenti per l'impossibilità di provvedere al rimborso dei mutui. Avendo inoltre presente quanto iscritto nel bilancio a legislazione invariata e quanto previsto dall'articolo 15 della legge finanziaria, si ha un complesso di trasferimenti pari a 20.000 miliardi nei quali non è considerato l'incremento del 10 per cento. Quindi, mancano 2.000 miliardi per i quali, secondo quanto dice la relazione al disegno di legge finanziaria, si dovrebbe provvedere senza ulteriore precisazione « o con l'ampliamento dell'area impositiva locale o con maggiori contribuzioni dello Stato ». A questo riguardo mi auguro che il Governo nella replica preciserà come concretamente si intende provvedere.

Nell'esercizio 1983, inoltre, il maggior costo del lavoro negli enti locali è stimabile attorno al 18 per cento, contro una dinamica delle entrate che dovrebbe attestarsi ad un aumento del 13 per cento.

Per l'esercizio 1984 le stime sono concordanti nell'indicare un incremento del 15,5 per cento contro un incremento delle entrate al massimo del 10 per cento. E' evidente la impossibilità di recuperare l'incremento della spesa di personale con una riduzione dei servizi.

E' anche evidente la difficoltà di ipotizzare recuperi di efficienza e produttività, peraltro anche possibili e auspicabili, del tutto contestuali e corrispondenti all'aumento della spesa di personale nell'ambito della spesa corrente.

Occorreranno quindi trasferimenti aggiuntivi o altre misure corrispondenti alla quantità di spesa del personale eccedenti l'incremento delle entrate.

E', a mio avviso, comunque in ogni caso da inserire nella legge una specifica norma che preveda la facoltà agli enti locali per la applicazione nel 1984 di una supercontribuzione dei tributi propri tale da consentire incrementi di almeno il 10 per cento; co-

si come è, a mio parere, necessario rivedere la disciplina dei contributi per i servizi a domanda individuale al fine di garantire che gli aumenti 1984 non si discostino per quanto possibile dai principi contenuti nell'accordo del 22 gennaio tra il Governo e le parti sociali.

Il disegno di legge all'articolo 15 prevede una ulteriore riduzione dal 70 al 60 per cento della quota erogabile nell'anno solare, in termini di cassa, agli enti di maggiore dimensione.

Come ha ricordato poc'anzi il senatore Cavazzuti, al riguardo è facilmente ipotizzabile che la prevista riduzione, data la generalizzata rigidità di bilancio e di assenza di avanzi di amministrazione in forma liquida creerà seri problemi di liquidità considerato il volume dei pagamenti obbligatori come il servizio dei mutui, gli stipendi, i contributi e le spese da sostenere a scadenza fissa e quindi un'ulteriore espansione delle disposizioni di tesoreria.

E' inoltre da aggiungere che l'articolo 15, secondo comma, riduce anche del 10 per cento nel 1984 e 1985 le risorse destinate ad investimento tratte dai mutui con la Cassa depositi e prestiti; mentre per il 1983 si riduce alla metà, e cioè a 500 miliardi, in luogo dei 1.000, la somma destinata a mutui non onerosi previsti per i comuni meno dotati di servizi.

A questo riguardo, a parte i giudizi di merito che la lettura della norma proposta può suggerire, dequalificazione della spesa degli enti locali, maggior aggravio per la finanza pubblica che deriverebbe dal maggior ricorso obbligato al credito ordinario per il finanziamento degli investimenti, la cosa che mi rimane oscura, o meglio sarebbe dire mi appare singolare, è che si pensi con il disegno di legge finanziaria per il 1984, di operare una manovra « prospettiva » e una soprattutto « retrospettiva », cioè riferita al 1983 con la riduzione da 1.000 a 500 miliardi dell'ammontare dei mutui consentiti dalla Cassa depositi e prestiti per i comuni meno dotati.

Singolare inoltre mi sembra la constatazione, contenuta a pagina 16 della relazio-

ne che accompagna il disegno di legge finanziaria, che « l'attività della Cassa depositi e prestiti si riflette interamente sulla gestione di tesoreria ».

A parte altre considerazioni, ritengo che sarebbe utile sapere quale è stato l'ammontare delle autorizzazioni concesse dal Ministero del tesoro nel 1983, ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto-legge n. 38 del 1981.

La questione meriterebbe un approfondimento per ben comprenderne il senso, se è vero che appena un anno fa la Corte dei conti lamentava, nella relazione sui rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per il 1982, come, e cito testualmente, « in ordine all'impiego della liquidità della Cassa mediante depositi sui conti correnti con il Tesoro, ma nuovamente rilevata la necessità di un aggiornamento dei tassi per concorrere, anche attraverso questa via, ad elevare il frutto medio ricavato dalla massa dei capitali amministrati » (Senato della Repubblica, VIII legislatura - documento XIV, n. 4, pag. 410).

Avendo comunque presente il principio della unicità della finanza pubblica, sarebbe opportuno far chiarezza a questo riguardo e avere precisa cognizione di quanto « pesa » la Cassa depositi e prestiti sulla tesoreria.

Per quanto attiene al Fondo nazionale trasporti, ho preso atto delle dichiarazioni rese dal ministro Gorla nella riunione congiunta della 5^a e 6^a Commissione dello scorso 12 ottobre e degli emendamenti che sono stati prospettati dallo stesso Ministro del tesoro.

Se i conti che ho fatto sono esatti, anche considerati gli emendamenti suggeriti dal ministro Gorla, lo stanziamento in termini reali base 1983 più 10 per cento risulterebbe deficitario per circa 268 miliardi.

Per quanto riguarda questo Fondo mi paiono possibili tutti gli aggiustamenti in termini di cassa compatibili con le esigenze di tesoreria. Altro discorso però è quello della competenza che, se fosse iscritta in somma inferiore a quella che sopra ho ipotizzato, costringerebbe le aziende a manovre tariffarie che avrebbero un duplice ri-

sultato negativo: una caduta ulteriore di utenza nel trasporto pubblico con ripercussione diretta sul conto costi e ricavi; una ulteriore espansione nella utilizzazione del mezzo privato di trasporto con evidenti conseguenze sull'ulteriore appesantimento del traffico cittadino (tempi di percorrenza e relativi costi che questi elementi determinano).

Anche per il Fondo sanitario nazionale occorre valutare, a mio avviso, con attenzione se la sentenza n. 307 della Corte costituzionale possa avere un riflesso sull'articolo 29 del disegno di legge finanziaria.

Occorre richiamare inoltre il fatto che il disegno di legge finanziaria detta norme che non hanno niente a che vedere con quanto stabilisce la legge n. 468 e, a mio parere, con il disegno di legge finanziaria si tende a costruire un « ordinamento sanitario » parallelo ma separato da quello istituzionale con norme atipiche e a dir poco strane. Il disegno di legge finanziaria inoltre surrettizzamento si pone come sede del « piano sanitario ».

La nostra opinione al riguardo è netta e risulta chiara da quanto ha avuto modo di dire il Presidente del nostro Gruppo nella sua lettera indirizzata al signor Presidente del Senato e da quanto hanno accennato in questa sede i senatori Pollastrelli e Bonazzi.

Per quanto si riferisce invece all'articolo 25 del disegno di legge finanziaria relativamente al finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico del bilancio dello Stato, desidero sottolineare che una valutazione mediata tra quella del Ministero della sanità, che era di 39.300 miliardi, e quella delle regioni, che era di 38.030 miliardi, porta ad una valutazione tendenziale della spesa sanitaria per il 1984 di 38.590 miliardi, rispetto ai quali vi è iscritta una somma nel disegno di legge finanziaria di 34.000 miliardi, perché si suppone di realizzare un risparmio di 4.590 miliardi.

Mi auguro che si possa realizzare un risparmio così notevole però dubito seriamente che tutte le misure tese a realizzare tale risparmio possano concretarsi conte-

stualmente ed a partire dal primo gennaio 1984. Vorrei capire infatti come è possibile che possano avere incidenza nell'arco del 1984 presupposti quali la rinegoziazione degli aspetti normativi, l'adozione di vincoli rigorosi e di *standards* medi assistenziali, la revisione predeterminata del prontuario, l'adozione del parametro assistenziale medio, l'uso del Fondo di ristrutturazione industriale previsto dalla legge n. 46 del 1982 e dei poliambulatori per l'accertamento del ricovero. Vorrei sapere poi come si intende perseguire l'obiettivo del conseguimento del blocco del *turn over* parziale e della riduzione delle piante organiche nonché della riduzione delle piante organiche nonché della formazione di una consistente dotazione di cassa che dovrebbe consentire una politica di pagamento ai fornitori più sollecita ed inoltre la possibilità di acquisti a carattere nazionale con conseguenti economie di scala. Esiste poi la norma cui mi riferivo prima, l'articolo 29 mi pare di ricordare, che responsabilizza le regioni a richiamare i disavanzi delle USL scavalcando l'Amministrazione dello Stato.

E' inoltre da aggiungere che non compare in nessuna parte del bilancio il riferimento a debiti pregressi del fondo sanitario nazionale stimato dal Ministero della sanità in 5.800 miliardi. Mi riferisco al riguardo a quanto ebbe a dire il Ministro del tesoro, onorevole Gorla, nella riunione congiunta della 5^a e 6^a Commissione e cioè che, al momento, non disponeva di elementi sufficienti a quantificare l'ammontare del disavanzo delle unità sanitarie locali. Non voglio discutere nel merito su come questo disavanzo si è venuto formando, ma per quanto si riferisce al 1980, 1981 e 1982 disponiamo degli elementi derivanti dai rendiconti e, da tali rendiconti, risulta un disavanzo di 3.726 miliardi mentre il disavanzo ipotizzato per il 1983 è pari a 4.320 miliardi. Naturalmente nel calcolo del disavanzo bisogna considerare l'utilizzazione, per il ripianamento parziale, di quanto previsto dal decreto-legge n. 463 in corso di conversione alla Camera. Tale decreto infatti, all'articolo 15, quinto comma, prevede uno stanziamento

mento di 2.238 miliardi proprio per far fronte al disavanzo complessivo.

Concludendo non mi pare che il *deficit* possa rimanere nei limiti previsti dal disegno di legge finanziaria. Voglio precisare al riguardo che il mio convincimento è motivato non solo dalle considerazioni già svolte, ma anche da ulteriori valutazioni. La previsione di un tasso di inflazione del 10 per cento, ad esempio, appare a mio avviso irrealista anche alla luce delle previsioni internazionali e dello scivolamento delle quotazioni della lira che potrebbero portare ad una svalutazione anche formale. Il verificarsi di ciò provocherebbe duplici conseguenze, infatti se l'inflazione aumenta cresce di conseguenza anche la spesa indicizzata e tale crescita avviene in ragione di 1.200 miliardi in più per ogni punto di inflazione sopra le previsioni, nel contempo poi, dal momento che non scenderanno di quanto sperato i tassi di inflazione, non si risparmieranno neppure i 6.000 miliardi previsti.

A proposito di risparmio previsto per oneri finanziari non mi pare chiaro perché una parte dei 6.000 miliardi, esattamente 3.000 miliardi, è stata portata direttamente a riduzione della spesa corrente con una operazione di compensazione interna che è quanto meno poco chiara, mentre l'altra parte, i rimanenti 3.000 miliardi, viene posta nella colonna: « Ulteriori provvedimenti da perfezionare » al di fuori e dopo cioè la legge finanziaria.

L'ipotesi formulata dal disegno di legge finanziaria appare inoltre improbabile se valutiamo più in generale il ruolo della manovra complessiva così come è ipotizzato nella alternativa A) della relazione previsionale e programmatica. Infatti le componenti della domanda finale: esportazione, investimenti e domanda interna che dovrebbero far crescere il prodotto nazionale lordo del 2 per cento si comporteranno, molto probabilmente, in maniera meno favorevole. Relativamente agli investimenti, di cui si prevede una crescita del 3 per cento, è da prevedere che, per quanto riguarda gli investimenti pubblici statali, questi si ridurranno in termini reali di circa l'8 per cen-

to, riduzione che sicuramente sarà più accentuata per effetto della contrazione della capacità di investimento, in relazione alla norma che riduce la potenzialità della Cassa depositi e prestiti, delle regioni e degli enti locali. Per quanto inoltre si riferisce alle esportazioni è prevista una crescita reale del 6 per cento e quindi una crescita del 50 per cento più alta della crescita del commercio mondiale. Le stime internazionali prevedono invece per il nostro paese nel 1984 una crescita pari al 3,3 per cento. Si tratta quindi di una previsione largamente ottimistica se si tiene presente che nel 1983 le esportazioni italiane cresceranno dell'1,4 per cento contro una crescita dell'interscambio mondiale di manufatti dell'1,5 e non dello 0,5 per cento come previsto nella relazione previsionale e programmatica. Infine, per quanto riguarda la domanda interna, della quale si prevede una crescita dello 0,9 per cento, c'è da attendersi un aumento più contenuto considerando che i salari netti dei lavoratori — secondo la manovra che si vuole perseguire — si contrarranno in termini reali. Non altra conseguenza infatti presuppone la previsione di una crescita del costo del lavoro in linea col tasso di inflazione programmato, come ebbe a dire l'onorevole Ministro del bilancio nella riunione congiunta del 12 ottobre.

Alla luce di queste considerazioni, e concludo, appare poco probabile l'aumento dello 0,50 per cento dell'occupazione previsto nella relazione previsionale e programmatica.

BONAZZI. Signor Presidente, vorrei farle rilevare l'assenza del Ministro.

PRESIDENTE. Spesso, è prassi ormai consolidata, i Ministri non intervengono alle sedute delle commissioni riservate al bilancio.

BONAZZI. Anche la Presidenza del Senato, nel programmare la sessione di bilancio, ha richiamato l'importanza della presenza dei ministri competenti nella discussione. Non è affatto vero che sia stata accettata

una prassi, specialmente quando il bilancio è in prima lettura, di mancato rispetto dell'articolo 126 del Regolamento. Abbiamo chiesto in tutte le precedenti discussioni di bilancio, specialmente, lo ripeto, se la discussione avviene in prima lettura, la presenza dei ministri competenti.

SCEVAROLLI. I ministri si recano anche presso altre Commissioni.

BONAZZI. Non è una questione formale, senatore Scevarolli, specialmente per una Commissione come la nostra che, assieme alla Commissione bilancio, affronta complessi problemi.

SCEVAROLLI. Siamo in sede consultiva.

BONAZZI. Il Regolamento prevede espressamente la presenza del Ministro in quanto rappresenta la massima responsabilità del settore.

PRESIDENTE. Non c'è dubbio che il Regolamento stabilisce questa norma, ma è chiaro che ormai la prassi è consolidata. Siamo vecchi di legislatura e sappiamo che nel corso del dibattito in sede consultiva nelle singole Commissioni è consentito che il Ministro non sia sempre presente, ma che venga sostituito dal Sottosegretario che abbia l'apposita delega. Sono qui presenti il sottosegretario Nonne che ha la delega per il tesoro e il sottosegretario Lombardi per le Finanze. Richiamerò anche i Ministri affinché siano presenti il più possibile. Capiamo il valore dell'osservazione del senatore Bonazzi, però di questo problema ne abbiamo discusso per molti anni e questa prassi si è ormai consolidata.

BONAZZI. Noi vogliamo proprio che non si consolidi!

PRESIDENTE. Non posso fare diversamente!

BONAZZI. Lei deve fare diversamente!

PRESIDENTE. Senatore Bonazzi, se lei pone una questione formale, in qualità di Presidente la devo accettare. Dal punto di vista del Regolamento la sua questione è ineccepibile, ma dal punto di vista dei rapporti che si sono sempre instaurati tra i Gruppi e della prassi le ho già detto qual è la situazione. Se lei intende sollevare una questione formale, non posso che darle ragione, ma si tratta di una questione di rapporti tra i Gruppi, tenendo anche conto dei diversi impegni, del fatto che siamo in sede consultiva e della prassi. Non c'è dubbio che dal punto di vista dell'interpretazione letterale del Regolamento lei abbia ragione.

BONAZZI. Potremmo dare lettura della risoluzione inviata recentemente dalla Presidenza in merito a questo problema!

PRESIDENTE. La lettera inviata dal Presidente del Senato non fa cenno a questo: non vi è alcun riferimento esplicito.

BONAZZI. Comunque, non intendo ritirare la questione formale.

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore Bonazzi, ma l'avevo interpretata come un invito generico.

BONAZZI. Mi rimetto a chi deve parlare: per quanto mi riguarda intendo insistere.

PRESIDENTE. Se lei intende sollevare l'eccezione formale, non ho altre alternative che sospendere la seduta. Dal punto di vista dei rapporti fra i Gruppi e della prassi che si è instaurata non posso che richiamare i Ministri ad essere presenti il più possibile nelle fasi successive; altrimenti, devo sospendere la seduta e riconvocarla per una data in cui i Ministri siano disponibili.

BONAZZI. Mi rimetto ai colleghi che devono parlare.

PRESIDENTE. Per quanto mi riguarda, nella qualità di Presidente della Commissione, allo scopo di facilitare i nostri lavori, farò presente ai ministri di essere il più possibile presenti nel corso delle sedute.

PINTUS. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, avrei una ragione in più per dolermi della assenza del Ministro in quanto avevo qualche cosa da dire che lo riguardava direttamente e che mi avrebbe fatto più piacere dirgli personalmente e non aspettare che lo leggesse attraverso la lettura del resoconto stenografico. L'unica cosa che posso aggiungere è che non accetto la giustificazione dell'esistenza di una prassi, ma accetto ugualmente di parlare in questa sede; parlerò non solo delle singole misure della manovra tributaria, ma sulle misure della manovra stessa. Considero queste in vario modo: alcune le considero come un atto di giustizia, quelle ad esempio volte ad eliminare la doppia tassazione; altre le considero un po' meno di giustizia, quando considero che il ritardo con il quale si è intervenuti dal 1977 al momento della modifica delle aliquote dell'IRPEG ha consentito l'erogazione di cospicui vantaggi ai soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; ne considero altre come volte a rendere meno iniqui i risvolti del *fiscal drag*; altre ancora le considero positivamente in astratto in quanto costituiscono un incoraggiamento all'attività delle imprese sane.

Ma una volta detto questo, devo dire che sono decisamente contrario alla filosofia che pervade la manovra tributaria nel suo complesso e che l'unica cosa seria di essa sono i sacrifici che vengono imposti ai percettori di reddito controllato e controllabile alla fonte. Peraltro, consideriamo l'aumento della aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche che è del 36 per cento. Pare si dimentichi che di fatto le entrate dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche hanno rappresentato nel 1981-1982 poco più o poco meno del 7 per cento dell'intera manovra.

A dimostrazione del fatto che si tratta soltanto di una aliquota nominale sta il fatto che, controllando i residui presunti al 31 dicembre 1983, le previsioni di competenza, le somme introitabili e le previsioni di cassa rispetto ai totali, questa percentuale viene mantenuta costante, cioè non cresce. Del resto, quando si legge nella relazione del Governo che va inoltre tenuto presente che l'attuale disciplina legislativa di determinazione delle leggi di politica del reddito segue su molti punti (deduzione di spese, ammortamenti anticipati, detrazioni per spese per ricerche e progetti, contributi governativi rinvii, tassazioni, eccetera) criteri di determinazione dei redditi imponibili meno rigorosi di quelli seguiti in altri Paesi, si è detto tutto.

E allora, varrebbe la pena di chiedere se il Governo non farebbe bene ad allineare questo tipo di misure alla regolamentazione vigente negli altri paesi. Ma esiste una contraddizione di fondo ben più grave: si continuano a predisporre strumenti perfezionati come quello previsto dall'articolo 6 per il rimborso con i vari esempi che sono stati fatti con certissima pazienza e con grande scrupolo, per la determinazione dell'IRPEG, quando di fatto si sa che il controllo è rimesso poi agli uffici. Esiste una inadeguatezza originaria non determinata certamente da provvedimenti legislativi successivi. E' una inadeguatezza originaria che nasce molto lontano nel tempo: *errare humanum est, perseverare est diabolicum*. Sappiamo bene che si tratta di una inadeguatezza sottostante alla riforma tributaria.

Sono nate riforme senza la preoccupazione degli strumenti umani che le avrebbero dovute applicare e questi metodi si sono ripercossi anche nell'anagrafe tributaria; nessuno si è fatto carico di controllare come vengono gestite le liste selettive dagli uffici le liste selettive non vengano utilizzate se non nella misura in cui i nomi vengono ricopiati, alla presenza di *inputs* provenienti da altra fonte di innesto e che quindi i 3.000 miliardi, che rappresentano il costo della gestione dell'anagrafe tributaria, se non si corre ai ripari, continueranno ad

essere negli anni a venire una spesa del tutto impeditiva.

Le stesse contraddizioni riguardano la riforma tributaria: mancanza di controlli nella fase attuativa, mancanza di organici che sono rimasti ancora scoperti, eccetera. Il relatore Santalco ci proponeva l'esigenza di un aumento degli organici; mi sarei piuttosto aspettato la proposta di copertura degli organici presenti e non la creazione di nuovi posti che sarebbero rimasti vuoti.

Tutto ciò ha portato ad un tipo di logica operante nel sistema italiano che è quella della « libera volpe nel libero pollaio ». Il timore che deriva da queste nuove introduzioni è che, per effetto di qualche risoluzione ministeriale o di qualche decisione, opportunamente propagandata, di qualche commissione tributaria, ci si trovi tra qualche anno a dover scoprire che la tassabilità del 50 per cento della plusvalenza è diventata un'aliquota di settore come è avvenuto in altre occasioni.

E' vero, come ha detto il Ministro, che occorre considerare con grande attenzione le norme, ma ritengo che soprattutto sia necessario tenere presente il modo in cui le norme vivono nel tessuto del paese.

Abbiamo raggiunto una pressione fiscale intollerabile (superiore al 42 per cento del prodotto interno lordo), soprattutto se si considera che il reddito *pro capite* è di gran lunga inferiore a quello di altri paesi.

Da questo punto di vista, è stato ormai superato il livello di guardia. Vi è da dire che se la pressione fiscale venisse applicata con misure perequative a tutti i contribuenti italiani, si determinerebbe nella curva di Laffer una caduta al di sotto del diagramma, che dovremmo addirittura cercare per terra.

Devo riconoscere che la mia competenza è d'accatto, per così dire, acquisita sul piano della lotta contro l'evasione fiscale, che ha rappresentato per due anni un mito e verso la quale la fiducia comincia oggi a vacillare. La lotta contro l'evasione è quindi anche un problema di volontà politica.

Ma accanto all'erosione — che ha ricordato il senatore Cavazzuti — e all'evasione

variamente indotta, esiste anche l'elusione d'imposta, esiste il problema dei contratti in frode alla legge. Quale è l'origine della tutela che viene riconosciuta all'elusione? E' la medesima, signor Presidente, signori colleghi, della tutela che viene riconosciuta al segreto bancario, in altri termini, non esiste. Qualcuno si potrà prendere il gusto di andare a controllare dove sono, che cosa dicono le sentenze della Corte di cassazione spesso ricordate, secondo le quali il negozio in frode alla legge non troverebbe applicazione, qualora la frode fosse di carattere fiscale. Sfido chiunque a trovarle, io stesso le ho cercate: parlano di altro le sentenze che vengono ricordate dai trattatisti e soprattutto dai pratici del diritto tributario. Ma come per il segreto bancario, inutilmente si cercherebbe una fonte normativa. Una sola volta la Corte di cassazione si è interessata al problema e nel 1974 ci ha riferito che si trattava soltanto di una prassi riguardante la banca e il cliente e, paradossalmente, tutte le volte che si è tentato di intervenire per limitare il segreto bancario, si è finito col rafforzarlo anziché indebolirlo.

Molte sono le misure che potrebbero essere adottate al riguardo: ad esempio, si dovrebbe stabilire la nullità dei contratti in frode alla legge, se stipulati per frodare il fisco; si potrebbe, inoltre, arrivare a sostenere l'indeducibilità per difetto di inerenza di talune spese di gestione, sappiamo bene che esistono molte società di capitale a ristretta base azionaria che hanno la sola funzione di recepire le spese personali dell'imprenditore e della sua famiglia.

Tutte queste misure esistono in Francia, in Germania, in Svizzera. La Francia, ad esempio, dimostra certamente maggiore serietà rispetto al nostro paese. Sul « Corriere della Sera » dell'11 ottobre 1983 — e vorrei richiamare l'attenzione del signor Ministro su questa notizia — si legge: « Interrogato da un giornale di Ginevra, il vice direttore generale delle dogane francesi, Patrice Cahart, non ha escluso che i nomi degli evasori » — i nominativi contenuti nell'elenco fornito da dipendenti della UBS

alle dogane francesi sarebbero ben ventimila — « possano essere comunicati ad altri paesi interessati; finora, comunque non è pervenuta a lui alcuna richiesta ». Vorrei pertanto sapere se il Governo italiano si è interessato di accertare la veridicità di tale notizia e se sono state adottate adeguate misure al riguardo.

In Francia, esiste la inopponibilità al fisco dei negozi indiretti, il cosiddetto « *abus de droit* »; esiste la tassazione dei redditi di capitale, che è diversamente valutata o attraverso il « *revenant d'impôt* » al momento della presentazione dei *coupons* e delle cedole con l'identificazione della persona che li presenta all'incasso, oppure con l'applicazione di una percentuale pari al 42-45 per cento.

A proposito dei redditi di capitale, vedremo cosa sarà del progetto di tassazione dei titoli atipici. A mio avviso, il legislatore avrebbe potuto, in astratto, provvedere meglio ma forse, nel momento presente, non si poteva fare di più. Vedremo comunque chi ci sarà a difenderlo insieme con il Ministro.

La legge finanziaria del 1980 ha determinato la creazione degli ispettori tributari. Ho sentito cose veramente divertenti al riguardo. Secondo il relatore, questo avrebbe contribuito a disincentivare l'attività dei funzionari degli uffici finanziari; ritengo che invece occorra andare molto indietro nel tempo (prima dell'istituzione del SECIT) per trovare le cause di questa disincentivazione.

Devo riconoscere che ero abbastanza preoccupato perché, all'origine, la posizione del Ministro delle finanze era molto critica nei confronti degli ispettori tributari, e credo che questa sia la prima volta in cui si leva una voce per chiarire il loro ruolo, la loro attività.

Oggi ho letto che il Ministro ha garantito di dare una definizione specifica delle funzioni del SECIT, ma non ho capito bene quale sia. Nel corso di una intervista resa al settimanale « Panorama », il Ministro dice di essere deluso e rileva che sono poche

le persone realmente competenti e che la maggior parte di scarsa utilità per l'ufficio.

Tale atteggiamento mi pare, a dir poco, ingeneroso, anche perché in tal modo si spara sul mucchio, deludendo e mortificando le molte persone che lavorano all'interno di questo nuovo servizio, che voglio invece difendere anche se non sono stato nominato da nessuno difensore d'ufficio. Non procederò quindi all'elencazione dei loro meriti, che sono certamente inferiori alle loro capacità potenziali, ma largamente superiori rispetto alla coscienza che se ne ha nell'ambiente. Di fatto, le iniziative del SECIT non trovano riscontro e attuazione da parte dell'Amministrazione. Potrei fare l'esempio dell'IVA sulle pubblicazioni periodiche, misura rimasta largamente disattesa, anzi ignorata dal potere politico.

Vorrei ancora ricordare che, abbastanza recentemente, era stato organizzato un gruppo di studio all'interno del Ministero delle finanze sui problemi della fiscalità bancaria; erano tutti presenti, ma mancavano — guarda caso! — i fiscalisti bancari del Servizio centrale degli ispettori tributari, cioè proprio coloro che avevano sollevato quei problemi, mentre invece l'Associazione bancaria italiana era largamente rappresentata.

Il SECIT non è certamente amato dalla Amministrazione — ripeto — ma ostacoli ad esso provengono anche da parte della Guardia di finanza, che l'anno scorso è riuscita, con un colpo di mano, a trasformare il contingente da nominativo a numerico, creando le premesse affinché venga impedito materialmente l'uso da parte degli ispettori tributari del contingente di personale al di fuori di questo; ciò significa che gli ispettori tributari non potranno mai più fare verifiche in proprio e dovranno sempre rimettersi a quelle compiute da altri.

Nessuno difende il SECIT, ma in fondo è molto utile e vorrei concludere con un riferimento di tipo automobilistico.

Qualora si dubiti che un'automobile sia in grado di funzionare, la si fa esaminare da un meccanico; ma nel caso si debba va-

lutare se valga la pena di cambiare alcuni pezzi, non si deve fare altro che provare a guidarla, ma fino a questo momento nessun Ministro delle finanze lo ha fatto.

ORCIARI. Signor Presidente, colleghi, augurandomi a causa della mia inesperienza parlamentare di mantenermi all'interno del compito affidatomi, esprimo per conto del Gruppo socialista la valutazione favorevole sull'insieme dei provvedimenti che vanno sotto la denominazione di « finanziaria 1984 », esaurientemente esaminata in questi giorni. Esprimo anche l'apprezzamento del Gruppo al Presidente della sesta Commissione, ai Ministri e Sottosegretari che si sono alternati partecipando attivamente al nostro dibattito, ai relatori, a quanti hanno contribuito ad arricchire l'esame dei provvedimenti di nuovi contenuti e all'opposizione le cui proposte intendiamo considerare un contributo, seppure critico, ai disegni di legge in esame. Affermo inoltre che il Gruppo socialista non è chiuso, non fa saracinesca su ogni e qualsiasi proposta che tenda, non ad intaccare la natura e la sostanza del provvedimento, ma a migliorarne gli aspetti attuativi e i contenuti essenziali senza travisarne, ripeto, la sostanza.

Sappiamo benissimo che si tratta di approvare proposte che richiedono forti tagli di spesa e quindi ulteriori sacrifici, ma sappiamo anche che la spesa pubblica ha raggiunto livelli tali che se non si interviene drasticamente e con urgenza, saranno proprio le categorie socialmente più deboli a pagarne le peggiori conseguenze sul piano sociale.

Il problema politico è che i provvedimenti restrittivi, i tagli di spesa devono essere adottati subito, mentre i benefici che deriveranno da questi e da altri provvedimenti in corso di preparazione sono subordinati alla stabilità del Governo perché proiettati nel tempo. Ma quella proposta costituisce l'unica via da percorrere, anche se irta di difficoltà, di ostacoli e di umane amarezze per evitare il peggio, che significherebbe il tracollo sul piano economico dello Sta-

to per la condizione disastrosa in cui l'attuale Governo l'ha rilevato. Del resto questo indirizzo difficilmente può avere alternative e affermo ciò non perché vogliamo sostenere a tutti i costi le scelte del Governo. Chi critica ci indichi strade nuove, percorribili non a parole ma concretamente, che possano permetterci di conseguire gli stessi risultati.

L'intento del Governo è quello di contenere il disavanzo con aumenti di entrata e riduzione di spesa. Ma nel momento in cui decidiamo tagli, in qualche caso anche dolorosi, occorre operare da parte del Governo con fermezza, così come si è assunto preciso impegno, perché le sperequazioni fiscali tra lavoratori vengano gradualmente eliminate e l'evasione fiscale trovi da parte dello Stato la giusta repressione in quanto ogni cittadino deve pagare in relazione a quello che guadagna. Nei sacrifici occorre un equilibrio generale e politica del reddito non può e non deve significare colpire o essere rivolta solo nei confronti dei ceti più deboli, ma di tutti i percettori di reddito. Così come dal nostro Partito è stato dichiarato, esso non sarà disponibile per un rigore a senso unico, ma per una politica di severità orientata verso un riequilibrio sociale ed al rilancio dell'attività produttiva e dell'occupazione, non già per continuare nell'uso distorto della cassa integrazione o nella concessione di pensioni di invalidità, che attualmente sommano a circa cinque milioni con una erogazione di oltre venti mila miliardi, ma per il riordino della vita pubblica nazionale, delle strutture, della spesa, dell'attività pubblica a cominciare dal Parlamento. Quella dell'erosione e dell'evasione fiscale è una delle piaghe che devono essere debellate, anche se voglio ricordare che l'enorme area dell'evasione nel settore autonomo si è andata un po' restringendo in questi ultimi anni grazie alle misure impostate dai Ministri che si sono succeduti al Dicastero delle finanze.

BONAZZI. Il ministro Visentini è di parere contrario, lui rappresenta la nuova destra.

ORCIARI. Anche in questo caso però occorre fare chiarezza, non è sufficiente infatti che il Governo, la classe politica in generale adottino provvedimenti o meglio esaminino leggi, è necessario invece che tutte le strutture dello Stato, dall'alto in basso e viceversa, si sentano impegnate in questa opera di risanamento. Non è sufficiente installare, per esempio, i registratori di cassa o pretendere il rilascio delle ricevute fiscali se poi gli incaricati del controllo non sono in grado di esercitarlo o non lo esercitano. A tale proposito un ufficiale superiore dei carabinieri mi diceva che forse occorrerà incaricare del suddetto servizio di controllo anche i carabinieri che dispongono di una presenza sul territorio molto capillare.

In coerenza con gli indirizzi del risanamento e dello sviluppo, il disegno governativo prevede l'aumento della quota di risorse destinate ad investimenti ed occupazione, elevando a tredici mila miliardi la consistenza del relativo fondo, e la ricerca dei fondi per ridurre il disavanzo. Ed è in questo senso che deve essere interpretato l'eventuale ripresentazione del provvedimento sull'abusivismo edilizio che non dovrà prestarsi a critiche sotto il profilo del rigore morale, critiche che in tal caso condividerei pienamente, ma che, per la situazione che si è venuta a creare nel settore degli illeciti già consumati, andrebbe a sanare una situazione insopportabile.

Mi auguro che il nuovo disegno di legge che sarà eventualmente presentato contenga prima di tutto sanzioni, severe sanzioni, nei confronti di chi dopo la sanatoria tenterà di edificare senza le prescritte autorizzazioni e quei correttivi atti a renderlo migliore soprattutto per la parte che riguarda le infrastrutture a carico dei Comuni, i quali però devono svolgere un'azione più rigorosa nei confronti di ogni e qualsiasi abuso edilizio.

Nel discorso di recupero dei fondi o meglio di riduzione della spesa rientra anche il decreto-legge del 12 settembre in materia previdenziale e sanitaria, più esattamente, sulla necessaria razionalizzazione del servizio sanitario, decreto che, fra l'altro dà ese-

cuzione ad una parte rilevante degli accordi del 22 gennaio tra Governo e sindacato. In esso sono contenute nozioni che modificano la legislazione sanitaria pubblica per rendere più efficace la realizzazione dei principi ispiratori. Può essere legittimo quindi chiedere un'ulteriore compartecipazione eccezionale per il settore farmaceutico, restando comunque salvaguardate le prestazioni ospedaliere e la medicina generale (insieme ai provvedimenti relativi alla ristrutturazione del pronto soccorso terapeutico); per l'avvio ad una perequazione delle contribuzioni dei lavoratori dipendenti e di quelli autonomi, di modo che — e questo è un fatto cui annesso molta importanza — il limite di quattro milioni e mezzo, che consente di non far pagare il ticket, diventi effettiva dimostrazione di bisogno; e per l'impegno di una rapida approvazione del piano sanitario nazionale per il riequilibrio delle strutture sanitarie e per la responsabilizzazione delle Regioni e degli Enti locali.

In questi giorni abbiamo ascoltato i Ministri che ci hanno chiarito la posizione del Governo in merito ai BOT, che non saranno tassati, alla patrimoniale, che non sarà applicata, alla svalutazione, che non è prevista in nessun quadro.

Per quanto concerne le USL condivido l'impostazione del Governo di controllare la situazione di bilancio di tutte le USL al fine di disporre dei dati necessari per poter veramente e finalmente quantificare il debito delle stesse. Fino ad oggi i dati forniti si basavano su elementi statistici ed il Ministero non ha mai avuto, rispetto al debito, impegni effettivi e controllati.

Il poterne disporre consentirà anche di verificare quali provvedimenti potranno essere adottati per contenerlo, per ridurlo, per eliminare eventuali disfunzioni o sprechi, senza criminalizzazioni che non produrrebbero, peraltro, effetti positivi nel settore della Sanità.

Per quanto concerne i comuni e la finanza locale, esistono non poche preoccupazioni nei confronti della stessa. Certamente è necessario che gli amministratori comunali continuino a dimostrarsi all'altezza della

situazione, così come del resto i fatti dimostrano. Dobbiamo anche avere il coraggio di fare una constatazione: nel passato, la crisi della finanza locale, che incide sensibilmente sulla spesa pubblica, si è accentuata per responsabilità proporzionalmente distribuite tra governi, partiti, istituzioni e sindacati. Era il tempo nel quale avevamo abituato i cittadini a pretendere tutto, subito e gratis; anche con una buona dose di demagogia, favorimmo questo tipo di finanza, non allegra, ma troppo politicizzata, gravando la situazione debitoria degli enti locali che lo Stato si è poi trovato a dover fronteggiare.

I servizi erogati dall'ente, secondo questo indirizzo nuovo, che del resto — devo dire — tutti hanno accettato, devono gradualmente essere pagati per il loro costo, non una lira in più. Da qualche anno si sta operando in questo modo ed i comuni hanno dimostrato di rispettare le percentuali di incremento della spesa stabilita annullamente dal Parlamento certamente in modo un po' limitativo.

Ora, occorre che la situazione non peggiori, che si tenga conto delle esigenze di queste strutture democratiche la cui funzione è insostituibile nella vita della collettività; è necessario che si tenga anche conto (e che si esaminino responsabilmente) delle proposte formulate dall'ANCI, specie pre quanto concerne le spese di investimento. Ho apprezzato quanto dichiarato dal ministro Gorla a nome del Governo a proposito dell'autonomia impositiva dei comuni, cioè che il Governo ha voluto tenere aperta questa possibilità, attendendo l'iniziativa che in proposito vorrà assumere il Ministero delle finanze. Sono convinto che l'ente locale svolgerebbe bene questo compito, dando forse maggiori garanzie di equità e di serietà. Dichiaro altresì l'impegno del Gruppo socialista affinché il provvedimento venga approvato entro i termini al fine di evitare l'esercizio provvisorio.

GIURALONGO. Signor Presidente, anche io devo sottolineare, come già ha fatto il

collega Bonazzi, questa situazione veramente spiacevole in cui ci siamo venuti a trovare stamattina con l'assenza dei ministri nel momento in cui stiamo discutendo i bilanci dei Ministeri di cui loro sono titolari; né questo significa, ovviamente, una sottovalutazione della presenza dei Sottosegretari. Anzi, noi riteniamo che in assenza del Ministro, e in via del tutto eccezionale, perché non vogliamo poi che questo costituisca una prassi, le tematiche discusse in questa sede possano essere ben rappresentate ai Sottosegretari, purché poi, se vi sono delle osservazioni o delle richieste che emergono dai nostri interventi, i Sottosegretari presenti si facciano carico di dare anche delle risposte nell'ambito di questo dibattito, cioè a conclusione della discussione di questi documenti o quando lo riterranno opportuno.

Il problema della presenza dei rappresentanti del Governo, in particolare dei Ministri, non è, come diceva giustamente il senatore Bonazzi, un fatto formale, ma è importante perché nessuno di noi sta qui per fare dell'accademia o per fare « quattro chiacchiere alla buona », ma ci sta perché vuole nella sede più opportuna, segnalare alcune questioni, indicare i problemi che ritiene più importanti ed urgenti e, quindi, per quanto possibile, avviarli a soluzione. Questa è la nostra intenzione e per questo mi pare che sia importante avere sottolineato la cosa.

Ciò nonostante, proprio perché ci rendiamo conto che la discussione che stiamo facendo è assai complessa e delicata e riguarda documenti altrettanto importanti, credo che tutto ciò che possa essere utile al miglior svolgimento dei nostri lavori debba essere ricercato da ciascuno di noi.

Non mi dilungherò molto nell'intervento per quanto riguarda il merito. Voglio però riprendere alcune osservazioni che sono già state fatte questa mattina in alcuni interventi, in modo particolare dal collega Pintus, con un riferimento particolare alle questioni relative alla relazione che ha fatto il collega Santalco sulla tabella n. 3, cioè sulla tabella dello stato di previsione del

Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984. Anche su questo punto devo fare una premessa: mi sembra anche giusto che nella situazione attuale il dibattito si concentri e dia prevalenza a temi di carattere più generale sulla manovra complessiva economico-finanziaria, sulle questioni relative ai provvedimenti che il Governo ha preso o sta per prendere, sulla vicenda politico-economica più complessiva, e quindi che si dia in qualche modo la prevalenza, anche in questa discussione, alle questioni relative a documenti come il disegno di legge finanziaria e la tabella n. 1 delle entrate. Mi rendo conto di ciò, ma credo che sia anche importante non sottovalutare le altre questioni, in modo particolare quella relativa allo stato dell'Amministrazione finanziaria così come emerge dalla lettura della tabella n. 3 che è stata riassunta dal collega Santalco e così come in qualche punto viene ad essere posta anche al centro dell'interesse dall'intervento che abbiamo ascoltato la settimana scorsa del ministro Visentini, proprio in questa sede, quando il Ministro, sollevando le questioni relative allo stato dell'Amministrazione finanziaria, ci ha fornito anche alcuni dati relativi nell'attuale stato di disorganizzazione, o comunque di non sufficiente evoluzione (noi diciamo riforma), della Amministrazione finanziaria come fatto che ha creato uno iato tra la riforma tributaria e gli aspetti legislativi ed innovativi di dieci anni fa e la situazione organizzativa generale del Ministero delle finanze che non sembra assolutamente in grado di cogliere le questioni e di raggiungere gli obiettivi che invece la riforma tributaria di dieci anni fa poneva al centro dell'attenzione del Ministero.

Il fatto che il relatore abbia annunciato che come iniziativa sua personale ha provveduto a ripresentare il disegno di legge che nella scorsa legislatura fu approvato da questo ramo del Parlamento è certamente un fatto di cui noi prendiamo atto volentieri, ma dobbiamo anche osservare che si tratta innanzitutto di un testo che lo stesso Governo nella passata legislatura, quando si trattò di discuterlo nell'altro ramo

del Parlamento, non ritenne più di dover difendere così come aveva fatto in questo ramo; si parlò addirittura di emendamenti che l'allora Ministro delle finanze voleva presentare a quel disegno di legge e quindi il Governo chiese al Parlamento di sospendere per un attimo, che poi è stato un attimo lunghissimo, l'esame di quel documento...

In quel disegno di legge — e non occorre certo ricordarlo al senatore Santalco — ben poco è rimasto del ponderoso studio fatto proprio dalla Commissione che lo stesso senatore Santalco presiedeva quando era Sottosegretario, studio estremamente approfondito che si sviluppò — se non ricordo male — tra il 1977 e il 1978 e che si concluse in Parlamento con l'approvazione, nel dicembre del 1977, di alcune importanti risoluzioni, alle quali dobbiamo purtroppo ancora far ricorso dopo cinque anni perché le questioni sollevate allora sono rimaste tutte aperte.

Mi permetto di ricordare che già allora, nel titolo del testo proposto dalla suddetta Commissione, si parlava di riforma, oltre che di ristrutturazione, dell'Amministrazione delle finanze e di snellimento delle procedure; nel testo presentato al Senato nella scorsa legislatura persino la parola « riforma » è scomparsa. E' questo, a nostro giudizio, un ulteriore arretramento rispetto ai sogni — forse estremamente ambiziosi — dei precedenti documenti.

Ritengo pertanto che sia necessario fare effettivamente il punto della situazione del Ministero delle finanze. Tutti sono d'accordo sulle questioni che occorre affrontare, sulle carenze che bisogna superare in breve tempo; ma purtroppo, dobbiamo rilevare che non sempre a queste giuste analisi fanno seguito, da parte del Governo in primo luogo, azioni conseguenti.

Al riguardo, vorrei fare alcuni esempi. Sarebbe del resto estremamente noioso e lungo esaminare in maniera organica e particolare il documento al nostro esame. Nell'esemplificare, porrò anche alcuni problemi, farò osservazioni e nello stesso tempo avvanzerò proposte.

In tema di personale, già il Ministro — e mi pare che lo ricordasse anche il senatore Pintus — ha denunciato la situazione esistente: la vacanza negli organici ammonta a circa ventimila unità.

Occorre chiarire subito che tale cifra è nei fatti inferiore perché — lo ricordava anche lo stesso Ministro — si deve considerare il personale fluttuante, coloro ad esempio, assunti in ruolo attraverso la legge sui precari, i giovani della legge n. 285 e così via. Ma tutto ciò crea una enorme confusione all'interno dell'Amministrazione delle finanze perché non sempre questo personale viene utilizzato nel migliore dei modi. Molti svolgono certamente le mansioni previste per i ventimila posti in organico non coperti, ma spesso dobbiamo lamentare che il Ministero non fornisce precise indicazioni per una più razionale utilizzazione di questo personale.

C'è stato riferito, ad esempio, che alcuni di questi non possono essere utilizzati in determinate attività, in modo particolare nel settore delle dogane dove vi è una effettiva carenza di personale e dove forse anche gli organici sono insufficienti; chi dirige le dogane non sempre riesce ad utilizzare come vorrebbe questi ex-precari.

Quindi è evidente che, anche se i ventimila posti scoperti in qualche modo sono tali solo nominalmente, vi è una grande confusione alla quale occorre porre rimedio.

Dalla tabella n. 3 si individuano carenze notevoli di personale in settori chiave dell'Amministrazione: ad esempio, vi sono 5.500 posti in organico non coperti nell'Ufficio delle imposte dirette; 4.000 nelle Direzione generale delle imposte indirette e nell'Ufficio del registro; 1.150 nell'Ufficio del catasto; 700 nel settore delle dogane, ecc. In particolare, sono carenti i ruoli tecnici: vorrei ricordare che, tra l'ufficio del registro e l'ispettorato compartimentale, mancano oltre 2.000 unità nel ruolo tecnico dei meccanografi, e questo mi pare sia un fatto estremamente grave. Potrei continuare a fare altri esempi ma credo che già da tutto questo risulti chiaro che il Ministero delle

finanze non è in grado di svolgere pienamente neanche la sua attività normale.

Ritengo inoltre che si debba rivolgere particolare attenzione allo sforzo organizzativo sostenuto negli ultimi anni dal Ministero delle finanze — che valutiamo positivamente — per dotarsi di strutture tecnicamente moderne. Mi riferisco all'anagrafe tributaria, ai centri di servizio e ad altri servizi informativi che il Ministero gestisce più direttamente, come i centri di elaborazione del catasto e delle dogane.

Vorrei chiedere al Presidente e ai colleghi se non sia il caso di prevedere, anche a scadenze congrue ed opportune, una visita della Commissione ai centri di servizio, ad esempio a quello di Roma, per averne più diretta conoscenza.

Abbiamo l'impressione che allo sforzo organizzativo, che è stato indubbiamente compiuto, non abbia corrisposto una utilizzazione ottimale di questi strumenti...

Noi abbiamo l'impressione che a questo sforzo organizzativo, che è stato indubbiamente fatto, non corrisponda un'utilizzazione ottimale degli strumenti; almeno dai primi risultati conseguiti ci sembra che ciò non avvenga.

Molti lamentano la mancata piena valorizzazione di questi risultati ai fini fondamentali della lotta all'evasione fiscale e del recupero di notevoli somme da parte della Amministrazione finanziaria. Sappiamo che sovente in questi centri, in queste strutture estremamente tecnicizzate qualcosa non va e abbiamo avuto segnalazioni a proposito di alcuni programmi che, tesi al potenziamento e allo sviluppo degli uffici, sono stati poi ridimensionati. Ad esempio, si era deciso di installare quattro elaboratori presso l'ufficio tecnico erariale di Novara, ma poi due di questi macchinari sono stati dirottati verso altre sedi; non sempre il collegamento tra uffici periferici ed ufficio centrale del Ministero avviene in tempi rapidi proprio perché manca ancora un adeguato sistema di collegamento. Inconvenienti notevoli, dicevo, ci sono stati segnalati a proposito del catasto che costituisce uno

dei settori più importanti dell'attività del Ministero delle finanze. A Novara, ad esempio il lavoro di aggiornamento è abbastanza soddisfacente, ma questo lavoro non può essere codificato in quanto gli ulteriori passaggi dipendono dall'ufficio di Roma e pertanto non è a disposizione degli utenti. Mi pare che questa sia una carenza molto grave che dimostra come non sempre il potenziamento delle strutture centrali e periferiche del Ministero, viene ad essere utilizzato al massimo creando di conseguenza quel genere di problemi che poco prima ricordavo.

Un'altra questione che vorrei ricordare, facendo riferimento al nostro documento, riguarda un calo che si è riscontrato nella azione del Ministero rispetto al potenziamento di certi servizi che potrebbero invece, se adeguatamente potenziati, costituire un notevole ausilio per gli operatori. Nel titolo secondo, spese in conto capitali, ad esempio, che sappiamo comprendere una parte estremamente ridotta del bilancio del Ministero delle finanze, non è stato previsto nessun fondo — appunto nella rubrica undici, « dogane ed imposte di fabbricazione » — per quel che riguarda la sezione settima, « azione ed intervento nel campo delle abitazioni, beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato ». Sappiamo in quali condizioni operano i nostri uffici doganali soprattutto in certe zone e abbiamo a volte assistito, anche in passato, al malessere che esplose presso zone particolarmente delicate. Per tale ordine di motivi non sono riuscito a spiegarmi perché non è iscritta in bilancio nessuna somma atta a fronteggiare tale stato di cose e addirittura è stata cancellata, rispetto all'anno precedente, lo stanziamento di ben sedici miliardi. Mentre per le previsioni assestate del 1983 avevamo in bilancio quindici miliardi ed ottocentocinquantaquattro milioni per questa voce, il Governo ha proposto ora una variazione in meno cancellando totalmente lo stanziamento. Se questi tagli sono derivati dall'aver completato i programmi può anche farci piacere, ma continuo a non capire perché i tagli avvengono in questa direzione dimostrando così quasi una man-

canza di sensibilità per il malessere dei dipendenti e dei funzionari del Ministero che già altre volte, come dicevo, abbiamo registrato.

Un'altra critica che va rivolta al disegno di legge di bilancio in esame è quella di aver ridotto ancora di più i già miseri stanziamenti per attività di qualificazione professionale e di ricerca o di divulgazione anche dei risultati o addirittura dei documenti stessi del Ministero. Ci è stato segnalato che spesso non arrivano le circolari neppure in numero sufficiente e che molti impiegati sono costretti a loro spese a fotocopiarle. E ancora vediamo che è stata ulteriormente ridotta la cifra stanziata per la scuola tributaria « Ezio Vanoni ». A tale riguardo mi pare che nell'arco di quattro o cinque anni la somma prevista è stata dimezzata; gli stanziamenti nel 1980, infatti, ammontavano a cinque miliardi mentre attualmente sono pari a due miliardi e mezzo. E' chiaro ed evidente che non deve essere affidata soltanto a questo istituto l'attività di aggiornamento e di studio per i dipendenti del Ministero delle finanze ma è altrettanto vero che non possiamo tanto ridurre ed affievolire il poco già esistente.

Ci sono poi altri aspetti veramente strani ed anche un poco ridicoli che vorrei far rilevare. Nel capitolo 4665 « Acquisto di pubblicazioni libri e riviste per le imposte dirette » la somma stanziata è di appena tre milioni, una somma cioè assolutamente ridicola.

Tra le tante osservazioni che potremmo sollevare desidero fare un breve cenno sulla questione relativa ad alcuni aspetti del bilancio della Guardia di finanza dove rileviamo voci in aumento e voci in diminuzione. Il potenziamento della Guardia di finanza è un obiettivo molto serio che noi riteniamo debba essere adeguatamente perseguito. Riconosciamo infatti lo sforzo che la Guardia di finanza sta compiendo e il contributo che sta fornendo migliorando, dopo le note e tristissime vicende degli anni passati, la sua complessiva fisionomia, e ristabilendo, per quel che è possibile, la sua immagine esterna.

Tuttavia, per quanto riguarda il bilancio della Guardia di finanza, abbiamo alcune contraddizioni. Mentre alcune voci sono in diminuzione, voci estremamente importanti, come ad esempio quelle per il servizio delle trasmissioni (e noi dobbiamo dotare di strumenti adeguati la Guardia di finanza) che passano dai 10 miliardi del bilancio assestato del 1983 ai nove miliardi dell'84, altre voci sono in spaventoso aumento, ad esempio quella riguardante le munizioni per il cui acquisto si passa da due miliardi e mezzo a quasi cinque miliardi. Penso che anche a questo proposito il Governo debba dare una spiegazione e tengo a precisare che qui nessuno vuole il disarmo della Guardia di finanza, i cui compiti istituzionali sono estremamente importanti e delicati, ma se ciò sottintende l'accentuazione di certi aspetti, allora occorre una riflessione; ripeto che i compiti istituzionali della Guardia di finanza sono tali da non prevedere necessariamente un potenziamento in quella direzione. Per il capitolo 3106 abbiamo un aumento complessivo di sette miliardi, perché si passa dai 20 miliardi del 1983 ai 27 miliardi di quest'anno e la sproporzione mi pare evidente.

Ho voluto indicare soltanto alcune questioni, riprendendo quello che dicevo all'inizio, cioè che l'esame che possiamo fare è soltanto per esempi; e penso che i lavori successivi di questa Commissione consentiranno di entrare più nel merito di questioni specifiche dal punto di vista del contributo che il Parlamento può dare al rafforzamento del Ministero delle finanze. rafforzamento che deve essere fatto con criteri che siano il più possibile adeguati agli obiettivi e alle carenze che unanimemente si riconoscono.

Voglio concludere rinnovando questa richiesta al Presidente: se è possibile curare una serie di visite al Ministero, in modo particolare se è possibile visitare il Centro di servizio di Roma per rendersi conto più da vicino dei problemi che il sorgere di nuove strutture pone all'attività stessa dell'accertamento e del controllo sulla politica del prelievo nel nostro paese.

PRESIDENTE. Assicuro il senatore Giura Longo della mia sensibilità alla sua proposta che mi farò carico di avanzare alla Presidenza del Senato, dopo che un Ufficio di Presidenza convocato allo scopo avrà predisposto un approfondito programma.

Poiché nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

MERCOLEDÌ 19 OTTOBRE 1983
(Seduta pomeridiana)

Presidenza
del Presidente VENANZETTI
indi
del Vice Presidente BERLANDA

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986** » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)** » (195)

— **Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984** (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984** (Tab. 2)

— **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984** (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. 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 1984) e della tabella n. 1 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 » (per la parte di competenza), della tabella n. 2 dello stesso bilancio: « Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 » e della tabella n. 3

dello stesso bilancio: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 ».

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

BONAZZI. Signor Presidente, vorrei fare sinteticamente alcune considerazioni.

Ascoltando, stamani, le parole del senatore Orciari — che mi dispiace non sia presente — mi chiedevo se stavamo discutendo proprio di ciò di cui egli stava parlando.

A me sembra, infatti, che un primo livello di discussione sulla manovra finanziaria si stia svolgendo non tanto in Parlamento quanto all'interno delle forze di maggioranza che — consentitemi di dirlo — sostanzialmente devono ancora decidere quale sarà la manovra finanziaria per il 1984. Alcuni elementi del bilancio che ci è stato presentato sono infatti tutt'altro che conclusivi — e tornerò poi su questo punto — e va inoltre rilevato che alcuni fatti sopravvenuti hanno scardinato anche l'impalcatura che costituiva il sostegno del bilancio.

Chiedo quindi ai colleghi della maggioranza che senso ha discutere su una manovra finanziaria di cui alcune componenti sono estremamente dubbie e altre compromesse.

Vorrei ricordare che il Ministro del tesoro, nell'ulteriore illustrazione che ha fatto il 12 ottobre scorso, probabilmente non prevedendo la sorte del decreto sul condono per l'abusivismo edilizio, disse che si pongono due interrogativi: quale sarà il gettito derivante dal condono, (che, tuttavia, non è una legge di entrata ma di spesa — tornerò poi su questo punto —) e se si verificheranno le previsioni di riduzione dei tassi di interesse. Riguardo a questi due elementi « se i risultati, che potremmo presto constatare — proseguiva il ministro riferendosi, per il condono, alla scadenza del quarantacinquesimo giorno — saranno diversi dalle previsioni, dovremmo o modificare gli obiettivi o sostituire questi strumenti con altri ». Interro-

gativi analoghi esponeva il senatore Rubbi nella sua relazione.

Mi chiedo quindi che senso ha discutere di un bilancio che è — ripeto — compromesso per alcuni elementi del rilievo che valgono i 15 mila miliardi. E mi domando se questa debba essere puramente un'occasione in cui si contano i voti — e purtroppo l'esame del bilancio da diverso tempo è così — oppure se non sarebbe più serio chiedere subito al Governo di farci sapere cosa intende fare. Sappiamo che almeno per una delle questioni sul tappeto, quella del condono, salvo decisioni che non conosco — sto alle informazioni della stampa di questa mattina e alle voci che circolano nei corridoi del Parlamento — una decisione ancora non è stata presa; quale sarà? E' indifferente per la nostra discussione sapere se il condono sarà ripresentato, se lo sarà nei termini in cui era stato proposto, a prescindere dall'uso del decreto, che è tuttavia questione di grande rilievo istituzionale, anche se non influisce, se non marginalmente, sul gettito.

Quindi, la prima domanda che rivolgo al Governo e alla maggioranza è se sia giusto e quale senso abbia proseguire la discussione su una manovra finanziaria di cui — secondo quanto affermato dal Ministro del tesoro — si dovranno rivedere gli obiettivi e gli strumenti, se verranno a mancare — e sono venute a mancare — alcune componenti. Chiediamo che ci vengano date informazioni al riguardo in modo da poter valutare nel complesso il significato che la manovra finanziaria assumerà dopo che questi interrogativi saranno stati sciolti.

Tutto questo è reso ancor più preoccupante dagli evidenti dissensi che queste vicende hanno fatto emergere all'interno della maggioranza. Il collega Rubbi, che non solo è stato il relatore alla Commissione, ma è anche il responsabile del dipartimento economico della Democrazia cristiana, ha trasferito nella sua relazione alcuni interrogativi ai quali lo stesso Ministro delle finanze ha reagito vivacemente, perché ne ha avvertito il significato di perplessi-

tà nei confronti delle proposte che venivano fatte; ma come responsabile del dipartimento economico della Democrazia cristiana egli va ripetendo (l'ha ripetuto almeno due volte) che è necessario un incontro tra i partiti della maggioranza per verificare la congruità della manovra economica e il significato di alcune sue componenti. D'altra parte, dalla sua relazione sono trapelate, in alcuni casi espressamente, alcune perplessità.

Evidentemente, questo disagio, che si avverte nella maggioranza, è un elemento che rende più incerta anche la proficuità della nostra discussione e la probabilità per noi di avere, prima che si concluda la discussione sul bilancio, una risposta agli interrogativi che sono tutt'ora aperti, sulla reale consistenza del bilancio.

Vi è un altro livello di discussione che ovviamente concorre con il precedente: a me sembra che si debba dire, d'altra parte è emerso anche dalle relazioni, che esiste una manovra economica dichiarata e una manovra economica reale. Il collega Cavazzuti questa mattina ha fornito alcuni elementi per mettere in luce la manovra reale che sta al di sotto della manovra dichiarata; credo che si possa dire che l'obiettivo, che viene ripetutamente propagandato, di voler perseguire un contenimento del disavanzo in 90.000 miliardi circa, con questo bilancio non si consegue, né possiamo credere che il Governo non se ne renda conto.

D'altra parte, gli interrogativi che prima ho richiamato, e che il ministro Gorla ha indicato nell'esposizione del 12 ottobre, sono espressione di questa consapevolezza. Voglio semplicemente richiamare i punti che nel bilancio costituiscono o un elemento non attendibile, o un espediente per mascherare la realtà. Il provvedimento sul condono edilizio, anche se non fosse decaduto, non sarebbe comunque una proposta adeguata: la sanatoria delle irregolarità edilizie, soprattutto nella misura in cui veniva proposta, ma in qualsiasi modo venga fatta, anche nel testo che il Senato aveva licenziato verso la fine del 1982 — se

non sbaglio —, ha come conseguenza che per gli abusi sanati deve essere poi realizzato un assetto urbanistico corrispondente a quello delle costruzioni regolari. Mi si potrà dire che, non necessariamente subito, ma prima o poi, la sanatoria comporta l'assunzione di un obbligo tanto più grande quanto maggiore è la sanatoria stessa: sono stati fatti anche dei calcoli, ma è certo che una sanatoria ha come contropartita la sistemazione urbanistica delle zone o delle costruzioni sorte irregolarmente e quindi anche, implicitamente, la destinazione del proprio gettito alla sistemazione di quelle zone. D'altra parte, gli oneri pagati da chi ottiene irregolarmente un'autorizzazione urbanistica hanno questa finalità. In sostanza, la sanatoria non è che un pagamento posticipato con particolari agevolazioni di quei pagamenti che non sono stati effettuati a loro tempo. E' una legge che copre spese già fatte o che impegna a realizzarle prima o poi delle altre.

Ma anche volendo limitare l'orizzonte al contingente, cioè al fatto che viene conseguito istantaneamente un rallestramento di risorse, è per lo meno dubbio che il gettito sarà quello che era stato ipotizzato. Alcune delle operazioni contenute nella manovra di bilancio sono fittizie, puri espedienti per mascherare il disavanzo — lo ha già ricordato stamattina il senatore Cavazzuti —: il rientro dei depositi, nella misura in cui ciò sarebbe consentito dalla sentenza della Corte costituzionale, porterà invece ad una riduzione delle disponibilità; il rinvio del pagamento del 40 per cento dei trasferimenti agli enti locali non è solo un'operazione di trasferimento di oneri ad un anno successivo, non è, quindi, in alcun modo una riduzione della spesa, ma è una misura che porterà ad un aggravamento per la finanza pubblica nel suo complesso, perché molti comuni saranno costretti da questa norma (che riguarda i comuni al di sopra degli 8.000 abitanti) a ricorrere più ampiamente ad anticipazioni, che costano.

E' da valutare l'effetto della sentenza della Corte costituzionale sulla manovra di

bilancio. A tale riguardo, il relatore, senatore Finocchiaro, affermava che essa può rientrare nell'ordine di migliaia di miliardi. A questo punto, se le cose stanno così, mi chiedo se realmente il bilancio raggiungerà l'obiettivo che si propone di riduzione e contenimento del disavanzo attorno ai 90.000 miliardi. Mi sembra scontato dare a questo interrogativo una risposta negativa, sono convinto infatti, come sosteneva il nostro collega Colajanni nel suo discorso sulla fiducia al Governo, che questo sarà non solo il primo Governo presieduto da un socialista, ma anche, purtroppo, il primo Governo che supererà il limite di 100.000 miliardi di disavanzo. Basta considerare infatti l'impostazione data al bilancio per capire come l'obiettivo del contenimento del disavanzo non può essere raggiunto con le operazioni in esso previste. Il Governo (o almeno alcuni suoi componenti), lo sa in quanto il contenimento del disavanzo richiede una manovra diversa, una manovra come quella individuata dal senatore Cavazzuti stamattina e su cui io tornerò brevissimamente. La verità è che non si vuole, o non si può, contenere il disavanzo perché ciò comporterebbe uno stravolgimento della base sociale che sostiene almeno alcuni dei partiti di maggioranza. Pertanto nessun provvedimento serio verrà assunto e, se tutto resterà invariato, raggiungeremo i 100, i 110 o addirittura i 120.000 miliardi di disavanzo. Facilmente abbiamo profetizzato negli anni passati alcuni risultati insiti nella gestione del bilancio, risultati che puntualmente si sono verificati. Anche quest'anno è altrettanto facile avanzare delle previsioni dal momento che dal disegno governativo non è emersa nessuna reale preoccupazione per il contenimento del disavanzo e ci si limita invece ad operare nel sistema economico puntando quasi esclusivamente al contenimento del costo del lavoro (infatti anche se questo non viene detto esplicitamente è una conseguenza inevitabile della manovra di bilancio) e facendo affidamento nella ripresa dell'economia internazionale per ricevere da essa un

incentivo, un traino alla ripresa dello sviluppo. Questo atteggiamento, colleghi, comporta quello che non si vuole esplicitamente dire, quello che anzi si nega, che si aiuti, cioè, la ripresa con la svalutazione monetaria. E' questa la logica che emerge dall'esame del significato reale di questo bilancio e questa è la manovra che noi contestiamo.

Il nostro Gruppo è invece convinto che si possa e si debba intervenire diversamente con quegli strumenti che abbiamo prospettato fin dal momento della discussione sulle dichiarazioni programmatiche del Governo. Alcuni elementi della nostra proposta, già emersi, come dicevo, stamattina nell'intervento del collega Cavazzuti mirano ad un reale incremento delle entrate, incremento da raggiungere, anche se non necessariamente con un'imposta patrimoniale straordinaria, con l'adozione di strumenti che possono però, anche essere di finanza straordinaria. Sono dell'avviso infatti che una componente preponderante di una manovra come questa debba essere necessariamente costituita da un intervento sui grandi patrimoni, sulle grandi ricchezze affinché sopportino il sacrificio richiesto dalla particolare, attuale contingenza.

A tale riguardo il Ministro delle finanze ci diceva, e lo ringraziamo per la sua precisazione, che l'imposta sui grandi patrimoni in Francia ha apportato un gettito corrispondente a 500 miliardi. Naturalmente un gettito come questo dipende anche da come è gestito l'intervento impositivo; io non mi faccio illusioni al riguardo, ma penso che un intervento del genere abbia soprattutto un valore politico e morale indispensabile se si vuole arrivare a quella necessaria perequazione, di cui parlava anche il senatore Cavazzuti, che investe tutta l'area del lavoro autonomo e i redditi da capitale. Tale intervento è necessario; è indispensabile, ripeto, raggiungere un incremento delle entrate tale da garantire una riduzione dell'incidenza del disavanzo sul reddito del paese.

Naturalmente, un'operazione come questa richiede un chiarimento su alcuni pun-

ti, ad esempio quello dei titoli di Stato, su cui a mio parere con avventatezza ed avventurosamente si è discusso in questi giorni. In uno studio fatto da alcuni colleghi si ipotizza, per i prossimi tre anni, grazie ad una diversa impostazione del prelievo fiscale, un incremento dell'uno per cento sul prodotto interno lordo delle entrate. Considerando il *trend* di questi anni di un punto e mezzo annuo, si può quindi arrivare a due punti e mezzo di incremento. Sicuramente un sistema fiscale che si proponga di realizzare dei risultati consistenti sul piano dell'incremento delle entrate deve puntare però alla emersione di tutti i redditi, non necessariamente per sottoporli ad un pedaggio fiscale, ma per far sì che l'operazione si svolga su un terreno di trasparenza e di conoscenza reale dei redditi e dei pesi onde consentire il realizzarsi di una perequazione ed avere il presupposto necessario per una efficace azione di politica fiscale.

Questo è solo uno degli elementi di una possibile operazione che sia assieme di contenimento e di superamento del disavanzo costituendo un incentivo allo sviluppo.

Alcune misure contenute nel disegno di legge finanziaria, quelle che stamattina vi ho chiesto di stralciare, destano in noi perplessità proprio perché sono collocate in un quadro contraddittorio; esse potrebbero avere ben diverso significato se fossero invece inserite in un contesto maggiormente coerente.

Ho voluto sottolineare questi punti prima di entrare più specificamente in alcuni aspetti della materia che dobbiamo esaminare perché sia chiaro che le nostre obiezioni e le nostre proposte, consentitemi questa espressione, non sono collaborative e non accettano — come ci chiedeva di fare stamattina il collega Orciari — il disegno reale che emerge da questa ipotesi di bilancio, ma sono alternative, anche se si inseriscono in questo disegno e hanno l'ambizione di proporre al Parlamento e al paese una strategia di bilancio e un'ipotesi di intervento per la ripresa dello sviluppo.

Naturalmente queste nostre posizioni le svilupperemo anche più ampiamente nella Commissione bilancio ma mi pare che sia giusto esprimerle anche qui affinché, a parte la consistenza della materia che è di nostra competenza, venga inquadrato correttamente il significato delle iniziative e delle proposte che faremo. Affermiamo inoltre che non abbiamo alcuna fiducia, anche per le cose che dicevo all'inizio, che misure come quelle che abbiamo suggerito e come quelle che suggeriva il senatore Cavazzuti questa mattina, possano essere volute e realizzate da una combinazione di Governo come questa. Ciò soprattutto in considerazione delle prove di cultura di Governo, veramente scoraggianti, di cui l'esempio più clamoroso è quello del provvedimento sul condono per l'abusivismo edilizio.

A questo proposito insisto nel chiedere di sapere cosa si farà, perché se fosse vero che il Governo pensa di riproporre il decreto così com'è sia nella forma sia nella sostanza lo considererei come un segno della provvidenza che fa perdere il controllo a coloro che vuole rovinare. Si tratterebbe, infatti, veramente di un atto di insipienza politica quasi suicida.

E' in una valutazione come questa che colloco anche alcune osservazioni, senza ripetere quanto ha detto il senatore Pollini, sulle proposte riguardanti la finanza locale. Tuttavia, prima, voglio ancora esprimere alcune valutazioni su un aspetto particolare che si tradurrà in un emendamento che ha preannunciato anche il senatore Cavazzuti questa mattina. Chiederemo che sia cancellata dalla tabella relativa al Ministero delle finanze la previsione di 675 miliardi per l'aggio agli esattori. Sono rimasto sorpreso per il fatto che tale previsione per il 1984 è inferiore a quella di 1.175 miliardi per il 1983. Constatando che i residui corrispondono a tale cifra ho immaginato — ed ho chiesto anche chiarimenti su questo punto — che nel 1983 i 1.175 miliardi debbano essere spesi totalmente.

Come mai, allora, per il 1984 si prevedono 675 miliardi? Prescindendo per un mo-

mento dal fatto che il bilancio dovrebbe essere a legislazione vigente, devo dire che, anche nell'ipotesi che si sia voluto prevedere il costo della proroga delle esattorie così come il Governo ce l'ha presentata e così come pare sia stata tradotta nel decreto, ciò avrebbe dovuto comportare un aumento dell'onere per gli aggi perché la percentuale di questi non cambia, ed il valore monetario delle riscossioni dovrebbe aumentare.

Il senatore Santalco afferma che questo è diminuito perché si riflettono sul 1984 gli effetti della riduzione al 60 per cento dell'aggio per i versamenti diretti in Tesoreria delle ritenute sugli interessi. Ma ciò dovrebbe essersi già ripercosso sugli aggi del 1983 perché si tratta di decisioni andate in vigore prima del 1° gennaio 1983. Non mi spiego, quindi, questa differenza. A prescindere da tali considerazioni giudico inaccettabile anche l'entità dello stanziamento perché quello al nostro esame è un capitolo su cui si possono risparmiare alcune centinaia di miliardi.

Una riscossione diretta potrà costare dai 200 ai 400 miliardi ma non 1.175 miliardi. Se poi vi è una minore previsione, è ancora meglio, non soltanto e non tanto per l'entità ma perché, in una fase in cui si chiede a certe categorie di rinunciare a dei vantaggi o di sostenere dei sacrifici che hanno la portata, ad esempio, di quelli contenuti nel decreto della previdenza, è immorale mantenere quella che il ministro Visentini, quando era sui nostri banchi, ha qualificato come una rendita parassitaria. Secondo me l'è ancora più immorale che tale rendita parassitaria sia quanto meno consolidata, se non incrementata, perché nella proposta che abbiamo esaminato non solo si mantengono gli aggi per il 1984, ma si risolve una questione che la Corte dei conti aveva risolto in senso negativo e cioè quella della corresponsione della integrazione d'aggio alla Società per le esattorie vacanti.

La Corte dei conti, pronunciandosi per una controversia tra la SEV e il Ministero del tesoro, ha affermato che non solo la

SEV ha torto a chiedere di più, ma non le spetta neanche quello che le è stato dato e quindi ha preso una decisione che, mi dicono, è stata impugnata e dovrà quindi essere rivista dalle sezioni unite della Corte dei conti. Con la proroga ci si preoccupa non di confermare l'orientamento della Corte dei conti, ma di impedire che un'eventuale conferma da parte delle sole sezioni unite possa produrre effetto, dato che viene attribuito il carattere di interpretazione autentica alla modifica.

Il tema di cui mi voglio occupare più particolarmente è quello della finanza locale, nei provvedimenti che stiamo esaminando. Innanzitutto vorrei enunciare alcune richieste che coincidono — posso dirlo questa volta senza riserve — con le proposte che abbiamo sentito all'ANCI e spero che sia stata sufficiente l'audizione da noi svolta per comprendere bene i termini della questione.

Riprendo il discorso fatto questa mattina dal senatore Orciari. Il senatore Orciari sa bene perché ha conosciuto direttamente la vita delle amministrazioni locali — come il disegno politico maturato nel 1977, prima nell'ANCI e poi nel Governo è all'origine della situazione attuale.

Questa mattina, il senatore Giura Longo si richiamava al rapporto Santalco; non è un caso che sia maturato in quel periodo, insieme ad una operazione che era finalizzata a sostenere la finanza locale entro il 1979. Si disse allora — lei senatore Orciari lo ricorda certamente — che di fronte ad una situazione di disavanzo delle Amministrazioni locali tale che stava diventando travolgente, era necessario far emergere il disavanzo occulto e risanare i bilanci comunali attraverso un consolidamento dei debiti, per giungere entro tre anni — si disse allora — ad avere una conoscenza effettiva della situazione della finanza locale e a predisporre una finanza locale a regime, i cui elementi qualificanti fossero l'obbligo del pareggio del bilancio, la riattivazione della capacità di investimento — che era esaurita in molte aree della finanza locale, soprattutto nelle aree centrali e meridionali

— e la responsabilizzazione degli amministratori attraverso la restituzione agli enti locali della autonomia impositiva.

Questo era l'obiettivo, che però da qualche anno, specialmente negli anni 1982-83, è stato eluso e, con alcune misure, compromesso. E' a quel disegno politico che chiediamo ci si richiami, è il suo contenuto che abbiamo cercato di preservare nel 1982 e nel 1983, di fronte ad un attacco che tendeva a liquidare quell'operazione. E credo che siamo riusciti, anche grazie al contributo essenziale delle associazioni autonomistiche, tra esitazioni e contrasti da ogni parte, a preservarlo, almeno nell'essenziale, per il 1982 e 1983.

Oggi ci troviamo di fronte ad una serie di misure che rischiano di compromettere anche gli argini di difesa che si sono mantenuti nel 1982 e 1983; quel disegno è posto gravemente in discussione dalle attuali prospettive per il 1984, anno che avrebbe dovuto vedere l'avvio della autonomia impositiva.

Con sorpresa ho sentito oggi disconoscere da tutti — e dal Ministro delle finanze per primo, ma non mi stupisce perché so che è sempre stato contrario a questa misura — la sovrimposta comunale sui fabbricati. Ricordiamo che l'anno scorso questo fu il pomo della discordia, sia nell'ANCI sia in Parlamento. Nelle amministrazioni, per fortuna, lo è stato un po' meno perché gli amministratori che facevano i conti avevano ben presente che questo significava compromettere una possibilità di intesa sulle misure da prendere per la finanza locale 1983. Oggi, tutti — ripeto — disconoscono questa misura e un rappresentante del Governo la definisce infelice. Ritengo quindi che i contribuenti che si accingono ad adempiere al loro dovere fiscale saranno molto consolati nel sapere che stanno pagando per una misura, se non deleteria, infelice, che era stata tollerata da qualcuno perché si era detto, fino alla noia, che costituiva semplicemente e puramente l'anticamera della restituzione dell'autonomia impositiva agli enti locali.

Presidenza del vice presidente BERLANDA

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Ma il Governo intende realmente perseguire l'obiettivo della restituzione della autonomia impositiva agli enti locali.

BONAZZI. Naturalmente, il mio discorso presuppone il fatto che i ministri attuali rappresentano anche una continuità con i governi precedenti, soprattutto perché le componenti politiche che li sostengono sono le stesse.

Prendo atto della volontà espressa dal ministro Visentini, ma vorrei aggiungere che dire che l'autonomia impositiva è l'imposta sugli immobili significa veramente immiserirla, perché è certamente qualcosa di più e noi l'abbiamo sempre concepita appunto diversamente.

Ricordo, ad esempio, che in una nota dell'allora Ministro delle finanze Formica si accennava alla possibilità di un maggiore impegno da parte dei comuni e alla cointeresenza di questi ultimi anche nell'accertamento dell'IRPEF.

Credo che veramente, signor Ministro, ci possa essere — come già c'è stato — un impegno comune per individuare l'area della autonomia impositiva e darle la massima dimensione nell'interesse del sistema fiscale nel suo complesso, non tanto nell'interesse dei poteri locali.

Tuttavia, dalla manovra finanziaria prevista per il 1984, si rileva che non ci sarà la restituzione della autonomia impositiva agli enti locali, che era stata data per certa dalle stesse forze politiche che oggi dicono che non si può più fare, per quest'anno.

E allora, signori colleghi, occorre adottare tutte le misure che consentono che il 1984, senza l'autonomia impositiva, contrariamente a quello che era previsto, possa assicurare alle Amministrazioni comunali una pausa di attesa senza compromettere i risultati che, a parole, tutti si proponevano anche con le misure del 1982. Bisogna quindi rivedere e modificare alcune cose.

Ho preso atto, e le interpreto nel modo che a me sembra più corretto e ampio, delle dichiarazioni sia del Ministro delle finanze sia del Ministro del tesoro, che bisogna assicurare alle Amministrazioni comunali un incremento delle entrate pari al 10 per cento. D'altra parte, questo, oltre che un intendimento, è anche un obbligo di legge, perché l'anno scorso abbiamo approvato, tra l'altro, misure triennali ed esisteva una norma che, così com'era formulata, costituiva una dichiarazione di intenzioni, l'articolo 4-*quater* della legge finanziaria, che dice che il complesso dell'entrata, non solo i trasferimenti statali, quindi comprendendo anche i fondi perequativi e le entrate proprie dei comuni, dovrà incrementare negli anni 1984-1985 della misura corrispondente al tasso programmato di inflazione.

Una prima richiesta è dunque di adottare nel disegno di legge finanziaria quei correttivi alle norme triennali che consentano di raggiungere questo obiettivo. Basterà lo strumento della legge finanziaria? Occorre tener presente, che l'incremento deve riguardare anche le entrate proprie che sono sì una cosa modesta nel quadro della finanza locale, ma pure sono qualcosa; non so se siano ancora a livello di circa un quarto delle risorse di cui dispongono i comuni, quindi attorno ai 5-6.000 miliardi. Anche per esse, probabilmente, sarà necessario un intervento al di fuori della legge finanziaria.

Vorrei chiedere al Governo cosa intende fare: se il 1984 dovrà essere un altro anno di attesa per l'avvio ad un regime più definitivo della finanza locale, si potranno, almeno, compilare i bilanci 1984 entro il 31 dicembre 1983? Per come è congegnato il disegno di legge finanziaria, i bilanci non si possono fare perché manca la normativa che riguarda le entrate proprie. Occorre, poi, garantire che i trasferimenti dello Stato siano incrementati del 10 per cento; ciò vuol dire che alla disponibilità dei 7.180 miliardi previsti l'anno scorso, si debbono aggiungere i 440 miliardi dei fondi perequativi distribuiti l'anno scorso, e sostituire la entrata mancante della sovrainposta con l'incremento dei trasferimenti. Non possiamo adesso far affidamento sul condono per-

ché esso non esiste nel momento in cui stiamo discutendo. In ogni caso, per le ragioni che prima dicevo, non lo si può prendere ugualmente in considerazione; quindi i 2.230 miliardi che hanno corrisposto alla entrata garantita dalla sovrainposta dovranno essere aggiuntivi dei trasferimenti statali. A questa cifra dovrà essere aggiunto l'aumento del 10 per cento, cioè quanto i Ministri delle finanze e del tesoro hanno assicurato.

In questo quadro dovrà essere anche modificata — credo — la norma, contenuta nel disegno di legge finanziaria, riguardante il personale, eliminando innanzitutto i vincoli che sono impliciti nell'obbligo di pareggio del bilancio o, quanto meno, prorogando la normativa dell'anno scorso.

Infine, vorrei fare alcune precisazioni sulla componente della finanza locale che è costituita dai trasporti. In questo settore dovremmo poter essere tranquilli, perché il Ministro del tesoro ha dichiarato...

GORIA, *ministro del tesoro*. Non ci troviamo: manca qualche decina di miliardi!

BONAZZI. L'intenzione è buona, ma dico « dovremmo »!

GORIA, *ministro del tesoro*. Delle buone intenzioni sono lastricate le vie dell'inferno!

BONAZZI. Comunque, il Ministro del tesoro ha detto di riconoscere che una delle condizioni poste nella legge sulla finanza locale dell'anno scorso, per il conseguimento dell'integrazione di bilancio, non si è realizzata perché era impossibile che si realizzasse, per quanta buona volontà le aziende di trasporto avessero avuto. Ne deriva la necessità di sopperire alla minore entrata. I conti però sono diversi! Per quanto mi riguarda vorrei che essi fossero verificati e confrontati con quelli fornitici dalla Federtrasporti: se sono diversi, ci si dica quali sono sbagliati.

L'anno scorso sono stati erogati 3.011 miliardi senza l'integrazione finale. La cifra che ci ha fornito il Ministro del tesoro è inferiore, si tratta di verificarla. E' vero che i trasferimenti a favore delle aziende di tra-

sporto sono stati questi? Se sono stati questi, è questa la base su cui va applicato l'incremento del 13 per cento (391 miliardi)? Anche qui, se ci sono contestazioni, analizziamole insieme! Se il principio è quello enunciato dal Ministro del tesoro, e cioè che si intende erogare quell'incremento legato ad una condizione irrealizzabile, occorre anzitutto calcolarne l'ammontare, perché occorre sapere se si tratta di 391 miliardi, come dicono le aziende di trasporto, o di 290 miliardi, come dice il Ministro del tesoro; comunque, non possiamo mantenere una quota di disavanzo sommersa, non riconosciuta, perché le conseguenze sarebbero poi quelle che possiamo tutti facilmente immaginare.

Se le cose stanno così, l'incremento del 10 per cento porterebbe ad un'entità del fondo per il 1984 pari a 3.740 miliardi; si debbono verificare le cifre, ma l'obiettivo è lo stesso enunciato dal Ministro del tesoro, credo quindi che, almeno su questo punto, si dovrebbe trovare una soluzione convincente per tutti.

Queste sono le ragioni, signori colleghi, che motivano la nostra contrarietà al disegno di legge in esame e, in particolare, alla prima parte di esso.

BEORCHIA. Signor Presidente, signori Ministri, onorevoli colleghi, prima di tutto desidero esprimere il mio consenso alla relazione del senatore Rubbi e a quanto detto dai colleghi incaricati di riferire sulle tabelle di bilancio per il 1984, non soltanto per le illustrazioni dei contenuti e le osservazioni che hanno esposto alla nostra attenzione, ma anche per l'impostazione politica che i colleghi relatori hanno dato alla loro esposizione. Condividendo queste relazioni, argomentazioni, osservazioni e riflessioni credo di dover sottolineare che il nostro Gruppo condivide gli obiettivi politici che il Governo si propone e che affida al disegno di legge finanziaria ed al bilancio dello Stato per il 1984.

E' certo però che spetta a noi, che spetta alla Commissione ed al Parlamento, nell'esercizio di un ruolo non riduttivo ma de-

cisivo, una funzione fondamentale, quella di offrire un contributo che non può essere acritico. Non si tratta in questa materia, per le implicanze e per i temi che essa comprende oggi e può ricomprendere e coinvolgere domani, di prendere o di lasciare, si tratta invece di trovare assieme le strade migliori, di fare assieme quello sforzo, che si può e si deve fare anche in questa occasione, e di sostanziare il nostro contributo con proposte integrative e migliorative, si tratta inoltre di prendere in considerazione le proposte emerse attorno all'opportunità di stralciare alcune norme che non paiono corrispondenti alla natura ed alla funzione che si attribuisce alla legge finanziaria.

Credo che la questione centrale per noi, per la nostra Commissione prima, per la Commissione bilancio poi ed infine per la Assemblea del Senato nel suo complesso sia quella di concentrare l'attenzione sulla politica di bilancio e quindi sulle questioni della finanza pubblica che sono oggi, come lo sono state ieri e lo saranno senz'altro domani, questioni centrali così come è centrale anche una migliore specificazione del problema del contenimento della spesa pubblica. Certamente noi dovremo in altri momenti e in altre sedi soffermarci anche sui diversi aspetti di quella complessiva manovra e sui problemi connessi e collegati alla politica dei redditi ed alla politica monetaria, ma oggi il nostro impegno preminente, la nostra questione prioritaria riguarda la politica di bilancio. Ritengo al riguardo infatti che i motivi generali di politica economica e gli obiettivi politici che ne sono alla base, nella loro generale accezione, non possono che essere largamente condivisi anche se ovviamente diverse sono le valutazioni sulle scelte, sui mezzi, sugli indirizzi, sui tempi e sulle garanzie da adottare.

Ho premesso questa considerazione di carattere generale anche per rivendicare al Parlamento un ruolo ed una funzione su questi temi e per evitare così una troppo superficiale o eccessiva limitazione alla capacità del Parlamento stesso che si sostanzia nel condividere o non condividere, nel bloccare o non bloccare i provvedimenti

della proposta governativa. E' nell'interesse del Governo e del Parlamento, di tutte le forze politiche nonché delle forze sociali individuare un punto fermo, un punto preciso di confronto e quindi di scelta e di decisione in questa materia che, ripeto, per gli obiettivi generali che si pone, non può che essere di grande rilievo e di grande attesa e che pertanto non può che rafforzare la nostra intenzione e la nostra volontà di fare le cose il più presto possibile.

Per un momento desidero ora soffermarmi sulle questioni che interessano maggiormente da vicino i problemi della finanza regionale e locale. Al riguardo abbiamo un riferimento preciso di fondo, che è stato richiamato in questi giorni dalla sentenza n. 307 della Corte costituzionale e sui cui brevemente tornerò. Il rispetto dell'articolo 119 della Costituzione impone di garantire al sistema delle autonomie per il 1984 le stesse risorse, incrementate ed aumentate del 10 per cento, di cui ha potuto beneficiare nel 1983. E' questo il principio che è stato salvato e che viene ribadito in quanto si ricollega e si riconnette al presupposto dell'autonomia finanziaria. Forse più difficile del passaggio che abbiamo affrontato, che affrontiamo oggi e affronteremo con maggiore ampiezza di dibattito domani, credo sia il passaggio dall'affermazione del principio di autonomia finanziaria all'altro principio, sempre contenuto nell'articolo 119 della Costituzione del coordinamento. Desidero al riguardo sottolineare l'esigenza di coordinamento della finanza dello Stato con la finanza regionale e con la finanza degli enti locali perché questo è un nodo politico, un nodo istituzionale che non è stato ancora completamente sciolto. Naturalmente si sono avuti successivi aggiustamenti e alcune cose che, secondo un'analisi compiuta dal senatore Bonazzi paiono essere state disastrose, si sono fatte. Non intendo disconoscere ai provvedimenti per la finanza locale e regionale presi in questi anni di aver innescato un processo di aggiustamento appunto della finanza regionale e locale che si muove nel segno del coordinamento, sono convinto però, ripeto, che l'esigenza poli-

tica di fondo rimanga quella di arrivare ad un grado maggiore di coordinamento. Tale esigenza, come dicevo, abbiamo già perseguito in passato, con momenti minori di assestamento e di miglioramento, ma pur avendo compiuto dei passi in avanti questi sono stati timidi e non decisivi. Pertanto, non possiamo che unanimamente ribadire come l'impegno al coordinamento ed al risanamento non può che essere un impegno comune a tutte le sedi istituzionali, a tutti i centri di spesa, sulla base del principio di corresponsabilità, di una corresponsabilità più condivisa e più piena anche da parte degli amministratori regionali e locali.

Abbiamo già detto questa primavera e non possiamo che ripeterlo anche questo autunno che nessuno può chiamarsi fuori dalla manovra generale di finanza pubblica, nessuno può pensare che siano lasciati spazi ed aree di franchigia, di indifferenza, di estraneità o di neutralità rispetto all'obiettivo generale e comune del contenimento e del risanamento.

Abbiamo acquisito questo convincimento non solo grazie ad un confronto tra le nostre reciproche posizioni, ma anche grazie ad un confronto culturale esterno intorno alla unitarietà della finanza pubblica su entrambi i versanti, su quello dell'entrata e su quello della spesa; un'unitarietà che è anche unitarietà di impegni per gli obiettivi, per gli scopi, per i fini della politica di finanza pubblica in questo momento. Allora non credo che sia da liquidare negativamente il tentativo, credo riuscito, che si è fatto di dare un respiro triennale al discorso sulla finanza locale, che ha certamente prodotto e produce — credo che ciò ora possa essere condiviso anche dal senatore Bonazzi e dai colleghi del Partito comunista — un dato di migliore chiarezza, di miglior coordinamento, per quanto possibile di migliore stabilità e comunque di certezza, di minima se vogliamo ma resistente certezza sul piano della finanza locale.

Resta certamente il discorso di fondo sull'autonomia impositiva. Ho letto invero molto frettolosamente la relazione della Corte dei conti che mi è pervenuta soltanto oggi,

sulla gestione finanziaria degli Enti locali nel 1981. Credo che non possiamo far finta che questo rilievo che il sindacato contabile comunica al sindacato politico del Parlamento non esista. Dobbiamo anzi riflettere su queste indicazioni perché costituiscono un indice di una condizione di difficoltà e di insoddisfacente rapporto di corresponsabilità.

Quando la Corte dei conti afferma che pochi Comuni e poche Province presentano consuntivi nei termini stabiliti, che l'esame dei bilanci e dei consuntivi dimostra una grande distanza tra il preventivo e il consuntivo, che nei bilanci si leggono più intenzioni che programmi reali, che sostanzialmente vi è disattezione a livello locale, che vi è una scarsa propensione ad un'attività politica fiscale da parte degli Enti locali, che la riorganizzazione degli uffici non è avvenuta secondo il progetto e il disegno del legislatore, certamente non possiamo non accettare questo rilievo e non considerarlo come un elemento di preoccupazione, anche perché se vogliamo riaprire il discorso dell'autonomia impositiva è certo che ciò esige un'inversione di tendenza rispetto a questi elementi che si sono manifestati e che possono ancora manifestarsi.

Ha ragione la Corte dei conti quando afferma che tutto ciò, peraltro, è la conseguenza della decretazione d'urgenza e quindi di una variazione annuale che il Governo e il Parlamento assieme hanno realizzato nei riguardi delle regole della gestione. Per i ritardi nella formazione dei bilanci, per la incertezza in ordine alle reali possibilità di disporre degli strumenti finanziari e per la incertezza del diritto che in tal modo si realizza non può non riproporsi l'indirizzo di fondo in base al quale, accanto alla riforma delle autonomie, va condotta di pari passo e attentamente portata a buon fine la riforma della finanza locale.

Rimane, però, e non può che essere ribadita, la difficoltà dell'autonomia impositiva. Il ministro Visentini l'altro giorno ha affermato che tra pochi mesi il Governo farà una proposta. Credo che in passato i tempi siano stati consumati positivamente nell'am-

bito del dibattito culturale, parlamentare e scientifico, nelle indagini e negli studi per avere sufficiente materia e sufficiente dettaglio di proposte per poter decidere per il meglio; questo è un dato politico dal quale non possiamo allontanarci.

Credo di dover deludere il senatore Bonazzi dicendo che non è vero che tutti disconoscono la sovraimposta comunale sui fabbricati. Ritengo che non la si debba e non la si possa disconoscere anche se essa è risultata essere una creatura bruttina e gracilina e proprio per questo deve avere migliore attenzione da parte di coloro che l'hanno generata. Secondo me non si è trattato di un'imposizione deleteria, negativa su cui in questo momento indirizzare congiuntamente i nostri strali. Non mi sento assolutamente di dare un giudizio negativo sulla sovraimposta comunale non tanto per quanto essa vuol dire in termini finanziari per gli enti locali, quanto per il segnale politico abbastanza importante che essa ha fornito, anche se debbo ricordare che si disse con molta serenità che si trattava di una misura transitoria di carattere eccezionale. Né ciò deve meravigliare visto che di dati di transitorietà ne abbiamo tanti nella nostra finanza pubblica, nella finanza locale e in quella regionale.

Si trattava, comunque, di un dato finalizzato a creare un'attenzione particolare su alcuni problemi tuttora aperti quali quello dell'abusivismo, dell'aggiornamento dei catasti e quello di riportare — per usare la definizione del senatore Bonazzi — a base imponibile un patrimonio sommerso, cosa che era necessario realizzare e che si poteva fare anche attraverso una misura di questo tipo.

Non credo, quindi, di dover esprimere un giudizio negativo ma di dover non dico riabilitare questa forma di sovraimposizione ma di doverle attribuire correttamente il senso e la funzione che essa aveva e che le avevamo affidato.

Si tratta — l'ha ricordato anche il senatore Bonazzi e certamente noi non siamo meno preoccupati di lui — di trovare 2.000 miliardi per garantire al sistema delle auto-

nonie il 10 per cento di aumento rispetto ai trasferimenti del 1983. Riguardo al discorso sul gettito del provvedimento sul condono, credo che ci si possa e ci si debba fidare dell'impegno assunto dal Governo e reputo, quindi, che tale aumento del 10 per cento sia garantito. Tuttavia credo di dover esprimere un'altra preoccupazione; è emersa, infatti, e i documenti delle associazioni delle autonomie che sono state ascoltate venerdì scorso lo confermano, una preoccupazione in ordine alla riduzione degli investimenti.

Quello del 10 per cento in meno di investimenti è un dato che non può non preoccupare perché abbiamo sempre sostenuto e difeso l'opportunità e la necessità politica dell'investimento pubblico locale, non solo per la funzione in sé e per sé che tale forma di investimento svolge nei confronti di maggiori e migliori dotazioni di opere pubbliche, di strutture, di servizi per il cittadino ma anche come un'occasione più generale per l'occupazione e come volano per le economie locali soprattutto per quelle zone minori o più disagiate dove l'investimento pubblico è molto spesso l'unico sostegno all'occupazione e quindi l'unica possibilità di lavoro.

Vi sono, poi, una serie di questioni minori che cito solamente, alcune delle quali emergono dal nostro incontro con le associazioni; per esempio, quella relativa alla mancata precisazione del tasso programmato di inflazione per il 1984; forse questa definizione è necessaria per evitare possibili equivoci in futuro.

Vogliate scusarmi se intervengo, parlando in generale, nel dettaglio delle singole norme, ma è da rilevare, a mio avviso, ed è già stata sottolineata, l'assenza della previsione di un contributo di sostegno alle aziende autonome di soggiorno istituite dopo il 1980.

L'articolo 13 del disegno di legge finanziaria prevede infatti che tale contributo sia concesso solo alle aziende istituite prima di questo anno; e quelle istituite dopo il 1980 sono forse figlie di nessuno? Mi chiedo perché debbano essere penalizzate; pur trat-

tandosi di un sistema transitorio, il trattamento deve essere uguale per tutti.

Vorrei inoltre sottolineare — se mi è consentito — che per quanto attiene alla mia regione, il Friuli-Venezia Giulia, è impreciso il disposto dello stesso articolo 13 circa il regime finanziario di questa regione. Si è stabilito di dare al Friuli-Venezia Giulia un contributo straordinario integrativo per regime transitorio di 300 miliardi per il 1983. Credo che nel trasferimento 1984 debba essere ricompresa anche questa base, altrimenti si contraddirebbe a quanto stabilito dalla legge n. 122 del 1983.

Vorrei aggiungere — e mi avvio alla conclusione — che occorre, a nostro avviso, superato il momento di esame della legge finanziaria e dei documenti di bilancio, ribadire un impegno nostro e del Governo in questa direzione, e al riguardo chiedo al Governo assicurazioni per uscire dall'attuale fase di transitorietà.

Questo discorso non solo vale per le Regioni a statuto ordinario ma anche per alcune Regioni a statuto speciale. Mi auguro anzi che la trattativa che il Ministro del tesoro sta conducendo con il Friuli-Venezia Giulia possa essere definita quanto prima e che il Governo possa presentare in Parlamento il disegno di legge da tanto tempo atteso. Su altre questioni minori, per non affaticare i colleghi in questo momento, cercherò eventualmente di tornare in sede di esame particolare.

Credo che, proprio per uscire da questa condizione di transitorietà della finanza regionale e locale, sia opportuno per un momento richiamarci a quanto dichiarato dalla Corte costituzionale una settimana fa.

Ritengo che la sentenza della Corte costituzionale sia importante perché ha fornito alcune indicazioni di fondo molto precise (non è stata quindi una sentenza di segno contrario, come poteva sembrare da una prima presentazione abbastanza disinvolta), che il legislatore dovrà tenere presenti: anzitutto, il rifiuto di strumenti anomali di controllo della finanza regionale e locale, che ha bisogno di un quadro di certezza e di stabilità. E il legislatore statale

deve pertanto considerare ciò per consentire che l'autonomia finanziaria regionale e locale possa esercitare le proprie competenze che sono garantite costituzionalmente.

La sentenza della Corte costituzionale sottolinea inoltre la necessità della compatibilità della finanza regionale e locale con i fini della finanza statale. Occorre certamente adeguare la finanza regionale e locale alle esigenze delle funzioni affidate alle Regioni, al sistema degli Enti locali, ma questo adeguamento non può tenere conto dei vincoli generali che nascono dalle esigenze di finanza pubblica in un determinato momento e che non possono non essere considerate nel loro insieme. La Corte costituzionale dichiara che il rispetto dell'autonomia finanziaria non impedisce al legislatore di modificare, sulla base di valutazioni di questo tipo, l'entità delle assegnazioni, qualora non si alteri la corrispondenza tra bisogni reali e mezzi finanziari e quando — ripeto — i vincoli generali comportino esigenze di questo tipo.

Tuttavia, ritengo che sia necessario soprattutto sottolineare il richiamo a mantenere l'obbligo di chiudere l'attuale fase di transitorietà e, quindi, come legislatori, siamo chiamati ad adempiere a questo impegno. « Il susseguirsi » — afferma la Corte costituzionale — « di anno in anno, di provvedimenti a carattere contingente, in deroga alla disciplina ordinaria, rende quanto mai disorganico e provvisorio il quadro attuale della finanza regionale; sicché non può non auspicarsi che si ponga finalmente mano a quella "disciplina delle entrate tributarie delle Regioni a statuto ordinario, coordinata con la regolamentazione delle funzioni e con l'ordinamento finanziario delle regioni stesse, ed imperniata sull'attribuzione diretta e indiretta di tributi e di quote di tributi", la cui esigenza, già avvertita in sede di delega per la riforma tributaria (articolo 12, comma 2, n. 5 della legge n. 825 del 1971), non è stata poi soddisfatta dal legislatore delegato ».

Credo di dover sottolineare tale esigenza che — ripeto — costituisce un preciso impegno che dobbiamo assumerci per il fu-

turo, proprio per non ritrovarci annualmente a riverificare la condizione della transitorietà, della precarietà in situazioni di questo genere che, ovviamente, non possono non essere di grande rilievo per la vita del nostro paese.

Uno di quegli osservatori che, di solito, il giorno successivo ci dicono quello che abbiamo deciso o ci illustrano i motivi che sono alla base di alcune decisioni da noi prese il giorno precedente o ci spiegano ciò che decideremo in futuro, ha dichiarato recentemente di essere scandalizzato dal divario che si verifica; vi è infatti una grande unanimità tra le forze politiche in Parlamento sui problemi della riforma istituzionale, cioè della grande riforma, ma si rileva una profonda divaricazione sui problemi attinenti la manovra di politica economica e finanziaria del Governo. Questa divaricazione esiste, non può non essere rilevata da tutti, ma ritengo che occorra, come avviene sui problemi istituzionali, trovare punti di incontro anche su tali questioni. Si tratta di due ordini di problemi che, in definitiva, non sono diversi, non sono estranei gli uni agli altri, né certo sono eludibili. Credo che quello che conta sia trovare un più giusto punto di incontro lungo queste due strade e, quindi, dare una risposta in senso positivo all'una e all'altra esigenza, sia a quella di una revisione istituzionale sia a quella dell'attuazione di una politica economica e finanziaria corrispondente a quelle che sono le esigenze del momento.

POLLASTRELLI. Signor Presidente, signor Ministro, signori colleghi, il nostro giudizio sulla manovra complessiva di finanza pubblica contenuta nei disegni di legge finanziaria e di bilancio per il 1984, così come lo stesso Governo la evidenzia attraverso la relazione previsionale e programmatica, è stato già in parte anticipato dai colleghi del mio Gruppo che hanno parlato nella discussione generale, ma vorrei cercare di ampliare ulteriormente il giudizio critico che già in parte è stato espresso.

Nessuno contesta la gravità della situazione del nostro paese, e tanto meno noi che l'abbiamo denunciata (e ne è testimone il Parlamento) anche in questa Commissione, da tempo e più volte, anche quando probabilmente altri, che allora e ancora oggi si trovano al Governo e in questa maggioranza, tendevano a minimizzarla. L'inflazione non è più sotto controllo e va al di là dei tetti programmati che ogni anno si pongono; esiste ormai la caduta verticale della produzione industriale in quasi tutti i settori (tra gennaio e agosto di questo anno gli ultimi dati danno una caduta di almeno 7,5 punti rispetto allo stesso periodo del 1982); lo stesso fatturato industriale, seppure in aumento in termini nominali, in termini reali ha avuto un aumento comunque inferiore al tasso d'inflazione. Di stretta conseguenza con questo andamento di stagnazione e di recessione, vi è l'aumento della disoccupazione, specie giovanile, con la minaccia, proprio di questi giorni, della perdita del posto di lavoro per decine di migliaia di lavoratori in settori industriali anche strategici e in tutto il territorio nazionale, al Centro, al Nord e al Sud.

A richiedere, e quindi a sostenere che fosse necessaria, una manovra di effettivo risanamento della finanza pubblica siamo stati da tempo noi i primi. Ma la domanda che ci poniamo, per poter poi esprimere un giudizio sulla manovra che presenta il Governo, è se sia questa la manovra necessaria a risanare l'azienda Italia, al fine di mettere veramente sotto controllo la finanza pubblica, di ribaltare la tendenza del *trend* occupazionale, di mantenere l'inflazione al di sotto del 10 per cento nel 1984 e di passare (questa mattina il senatore Cavazzuti con molta chiarezza dimostrava in effetti la tendenza contraria), con un'inversione di tendenza, da una fase recessiva ad una sia pur graduale fase di sviluppo a partire dal 1984. Personalmente, credo che questa non sia la manovra confacente a raggiungere nessuno di questi obiettivi. Occorre ricordare a questo proposito che, diversamente

dal modo in cui è impostata la manovra del Governo, il problema principale che abbiamo di fronte e che ha l'economia del nostro paese sta nell'economia reale, non tanto e non solo nei conti di bilancio in senso stretto così come sono stati elaborati e presentati.

Questa che ci si presenta, quindi, è la ripetizione — lo vogliamo ribadire con forza — di analoghe manovre già sperimentate negli anni scorsi e che hanno già fatto fallimento, superando e scardinando tutti i tanto decantati e fantomatici capisaldi o tetti che erano stati programmati. La manovra che si propone non è di certo una linea di risanamento. D'altronde, lo stesso ministro Gorla, nelle comunicazioni fatte alle Commissioni congiunte alcuni giorni fa, come anche gli stessi relatori del disegno di legge finanziaria e della tabella dello stato di previsione del Ministero delle finanze — con molta onestà, anche intellettuale —, sotto certi aspetti l'hanno implicitamente lasciato intendere: nel Governo, e soprattutto nella maggioranza, non esistono le certezze relative agli obiettivi che sono stati indicati nella relazione previsionale e programmatica.

Esistono quindi perplessità corpose sugli obiettivi che si sono posti e gli stessi relatori hanno parlato, anziché di un'effettiva operazione di risanamento, di una operazione di puro contenimento; e di quale contenimento vedremo poi in seguito. Hanno espresso il dubbio che i capisaldi, i tetti e gli obiettivi che si programmano, non siano che meri desideri espressi. In questi termini si esprimeva anche il ministro Gorla nella riunione congiunta delle Commissioni 5ª e 6ª. Qual è la verità? La verità è che Governo e la maggioranza — lo diceva poc'anzi il senatore Bonazzi — sanno benissimo come stanno le cose e che il disavanzo auspicato non sarà assolutamente di 90.000 miliardi, anche con questa manovra che ci viene indicata, ma sfonderà nel 1984, se questa sarà la manovra, i 105.000 miliardi; sanno benissimo, quindi, che la cifra del tetto del disavan-

zo tendenziale è già di 120.000 miliardi. Credo che su questo ci sia coscienza da parte delle forze politiche che rappresentano anche la maggioranza e che sostengono il Governo; esse sanno benissimo, ad esempio, che la manovra contiene evidenti artifici fittizi, trucchi e giochi contabili all'interno del bilancio per quasi 16.000 miliardi. Questa è la quantificazione che noi abbiamo potuto fare e che, anziché affrontare i problemi dell'economia reale, effettiva, rimanda i problemi stessi, senza risolverli, anzi aggravandoli come è avvenuto, per esempio, nel caso dei rinvii ad esercizi successivi (al 1985) di pagamenti reali per il 1984; ma questa è una storia che si è ripetuta numerose volte negli anni trascorsi. Un altro esempio è il contenimento al 60 per cento delle erogazioni ai Comuni. Ciò che è più grave è che tutto questo avviene anche per spese relative agli investimenti, con tagli sulle spese pluriennali. Come si concilia tutto ciò con l'obiettivo di ridare fiato ed ossigeno all'economia reale?

Un altro esempio potrebbe essere la sottovalutazione delle spese relative alla stessa previdenza e alla sanità. Si danno per scontati, quindi, previsioni ed obiettivi che scontati non sono, come la previsione, ad esempio (lo diceva molto bene il senatore Cavazzuti, ma anche il senatore Pollini questa mattina), che gli interessi peseranno in misura minore sul bilancio 1984, fatto che deve essere ancora dimostrato, o come la certezza espressa che il rientro dai depositi bancari degli enti pubblici consentirà di ridurre il disavanzo di tesoreria di 5-6.000 miliardi. Finora, sembra che questo meccanismo non abbia funzionato come doveva o come avrebbe dovuto, e comunque è stato uno strumento inefficace.

Come gruppo di opposizione al Governo ci siamo chiesti se questo modo di impostare le cose non sia un trucco vero e proprio. In ogni caso questa è una classica partita contabile che modifica soltanto la posizione del bilancio dello Stato e non quella del settore pubblico allargato. In

sintesi il Governo e la maggioranza sanno bene che continuerà ancora per il 1984 una politica di bilancio in grave disavanzo e pertanto mettono, come si usa dire, le mani avanti. Abbiamo ascoltato dal ministro Gorla, e lo ripetevano anche i senatori Rubbi e Berlanda nelle relazioni che hanno svolto in questa Commissione che, se i desideri — perché di questo si tratta più che di capisaldi e di obiettivi reali — non saranno esauditi, se non si verificheranno, già si preparano altre misure. Il Governo, si è detto, prenderà altre iniziative e noi possiamo ben capire quali saranno. Ad alcune ha già accennato il collega Bonazzi poc'anzi; da parte mia voglio aggiungere che il chiodo fisso sarà, ancora una volta, quello del costo del lavoro, non quello per unità di prodotto con tutto quello che comporta un'analisi seria su questo argomento, ma piuttosto l'attenzione verrà di nuovo posta esclusivamente su salari e scala mobile. Una disaggregazione all'interno di questo argomento deve essere affrontata e portata a compimento con la dovuta serietà, altrimenti si continuerà a colpire nel mucchio a danno soprattutto delle classi più deboli.

Da parte nostra desideriamo confrontarci con la proposta avanzata dal Governo, contrapponendo ad essa quella che vuole essere o meglio tenta di essere — è lo scopo che ci proponiamo — una proposta alternativa a quella presentata in Parlamento dal Governo. Noi tentiamo di ribaltare la linea e la filosofia della manovra più complessiva del disegno di legge finanziaria e del bilancio, le nostre proposte punteranno infatti, non solo in questa sede con parere consultivo, ma presso la 5^a Commissione, in Aula e nelle altre Commissioni, allo sviluppo delle forze produttive del paese, ad un incremento della produttività del sistema a tutti i livelli, coinvolgendo non solo le forze produttive ma anche la produttività ed efficienza dei servizi e delle Amministrazioni. Avanzaremo queste proposte più complessivamente nel disegno di legge finanziaria e in quello di bilancio ma anche con iniziative separate,

autonome dal momento contingente legato alla discussione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio.

Per quanto riguarda la spesa, ad esempio, interverremo non tanto e non solo per ridurla (perché siamo convinti che sia necessario e possibile cercare di ridurre la spesa, soprattutto quella corrente), ma soprattutto per qualificarla. Intendiamo dare un contributo per ribaltare la filosofia che è alla base della manovra sottoposta al nostro esame, per qualificare, come dicevo, la spesa, per renderla produttiva, per separare nella realtà, al di là delle parole e degli *slogans*, l'assistenza dalla previdenza, causa di sprechi effettivi e di gravami consistenti e per salvaguardare contemporaneamente i benefici acquisiti dai ceti più deboli della nostra società, per privilegiare ancora la spesa per gli investimenti, per coprire la spesa corrente con entrate ordinarie e per finanziare con l'indebitamento solo e soltanto le spese di investimento. Potrà obiettarmi che il nostro programma è stato più volte condiviso anche dalla maggioranza; è ben vero però che nella realtà dei fatti tali progetti non sono mai stati portati fino in fondo.

Passo ora ad illustrare più dettagliatamente la nostra proposta: qualificare la spesa, ad esempio, a nostro avviso non significa di per sé sempre e soltanto diminuire a pioggia gli stanziamenti in tutti i settori senza scandagliare ed accertare che tipo di spesa è quella che ci approntiamo a diminuire; un'attenzione particolare desideriamo porre poi sugli investimenti e in tal senso proporremo emendamenti che siano compensativi tra le uscite e le entrate. La nostra proposta però non è limitata al fronte della spesa, anche sulle entrate infatti proponiamo una proposta alternativa a quella del Governo. Siamo convinti infatti che un aumento delle entrate possibile e ancor più rapido di quello pur non indifferente che si è effettivamente realizzato negli ultimi tempi, consentirebbe nel giro di qualche anno di raggiungere un livello tale da mettere a regime il disavanzo pubblico. Le entrate tributarie e contri-

butive ordinarie nei prossimi tre anni potrebbero e dovrebbero mantenere inalterato — come sosteneva il senatore Bonazzi — il *trend* tendenziale del triennio passato con un conseguente aumento medio di 1,5 punti all'anno sul prodotto interno lordo. Negli ultimi cinque anni, dal 1977 al 1982 un calcolo econometrico compiuto sull'andamento delle entrate ha dimostrato che il *trend* di queste entrate sul prodotto interno lordo è stato pari a 10 punti in più. Tenendo presente questo *trend* di 2 punti all'anno...

GORIA, *ministro del tesoro*. Non vorrei che andando più in là nel tempo si arrivasse ad un aumento del 100 per cento.

POLLASTRELLI. No, cercheremo poi di vedere all'interno come si deve sviluppare questa linea di aumento. Noi intanto ipotizziamo un andamento pari ad un punto e mezzo, inferiore quindi ai 2 punti, che si sono verificati negli ultimi cinque anni, di aumento.

GORIA, *ministro del tesoro*. Le chiedo scusa senatore Pollastrelli, ma volevo dirle che se potessimo sempre immaginare proiettati nel futuro i fenomeni che si sono già verificati arriveremmo al paradosso di non avere mai soldi.

POLLASTRELLI. Mi sembra che la nostra ipotesi sia molto realistica infatti ipotizziamo un aumento inferiore a quello tendenziale degli scorsi anni. Proponiamo poi di raggiungere con misure di finanza straordinaria aggiuntiva un aumento del *trend* tendenziale pari a 7 punti e mezzo nell'arco di tre anni per arrivare nel 1986 ad un totale delle entrate pari al 43 per cento del prodotto interno lordo. Un punto in più sul PIL equivale ad una maggiore entrata di circa 6 miliardi, maggiore entrata questa da realizzare attraverso il bilancio 1984 anche se non solo e soltanto con una verifica delle appostazioni delle varie en-

trate così come si presenta dalla tabella n. 1 delle entrate, ma anche con provvedimenti autonomi a parte.

Il problema delle entrate a nostro avviso non è solo un problema finanziario, ma è anche un problema politico e morale; credo che questo punto possa essere condiviso da molti, anche nella nostra Commissione, ma è proprio sul problema delle entrate che la confusione del Governo è totale.

Sono, infatti, tante le anime in conflitto nello stesso Governo e nella maggioranza. All'interno della maggioranza, per esempio — lo affermava il relatore Rubbi rivolgendosi al ministro Visentini — c'è chi nega la sola idea di una manovra di finanza pubblica straordinaria (noi aggiungiamo sulle grandi ricchezze) e c'è chi dice che non vi è ancora sufficiente rigore nella manovra stessa e quindi, per altro verso, afferma che i tagli già pesanti alla spesa sociale debbono essere più consistenti e i salari ancora più contenuti tirando di nuovo in ballo la questione della scala mobile.

C'è chi dice e chi contraddice, ma credo che il ministro Visentini abbia risposto molto opportunamente al punto interrogativo posto dal senatore Rubbi, ribaltando la domanda. La confusione esistente all'interno del Governo sulla politica economica più complessiva e in modo particolare sulla politica tributaria e fiscale si tramuta, secondo il ministro Visentini — e apprezziamo anche questo modo chiaro di esprimere le cose — nel dubbio, se la confusione nel Governo non dipenda dalla confusione esistente nella maggioranza in materia finanziaria e fiscale.

Vi è, infatti, chi vuole tassare i Bot e chi afferma il contrario, chi avanza l'ipotesi di una imposta straordinaria e chi, come ad esempio un autorevole rappresentante di uno dei partiti di Governo, il Partito socialista italiano, oggi Presidente del Gruppo dei deputati socialisti della Camera ed ex Ministro delle finanze, molto coerentemente con una sua impostazione e sulla base di impostazioni di precedenti

ministri socialisti, torna su questo argomento e afferma che occorre intervenire anche con una manovra di finanza straordinaria se si vuole affrontare il problema più vasto del risanamento del bilancio e della finanza pubblica. D'altra parte c'è chi nega assolutamente la possibilità di ricorrere a tale manovra e chi la prospetta invece in tempi successivi.

Credo che la sensazione più evidente sia che nella maggioranza la confusione su questa materia impera al di là della decisione e della posizione assunta proprio ieri nel confronto con i sindacati con una chiusura netta anche su questo versante. Credo che ne vedremo ancora delle belle nei prossimi giorni per i pronunciamenti che sicuramente verranno intorno a questa problematica che non si chiude sicuramente con le discussioni che avvengono in questi giorni in Parlamento.

Siamo convinti che la questione fiscale, agli effetti delle entrate ma soprattutto agli effetti dell'equità anche in funzione della esigenza e necessità di affrontare una misura di finanza straordinaria, sia una questione di senso comune che può, se non viene presa in questo senso, minare anche alla base lo stesso sistema del vivere civile ed il consenso per sostenere quei sacrifici che pure sono contenuti nella manovra più complessiva del Governo; mi riferisco in modo particolare al decreto sulla previdenza e sulla sanità.

Occorrono quindi, a nostro avviso, decisioni più eque sugli oneri posti a carico delle varie classi sociali; sono, infatti, ancora penalizzate quelle più deboli per i tagli alla sanità e alla previdenza. Occorrono, inoltre, anche decisioni nuove e più coraggiose sul fronte delle entrate per garantire effettivamente l'equità del prelievo.

Sulla manovra di finanza straordinaria sembra che il Governo abbia già messo le mani avanti ed abbia quindi già detto di no alla sola idea di una imposta patrimoniale; non si toccano quindi — si dice — le classi più abbienti e i ceti più alti, le grandi società immobiliari e finanziarie, ma d'altra parte si debbono toccare le fa-

sce più deboli. Non ci si scandalizzi, quindi, quando si mettono a confronto queste due ipotesi. Secondo il Governo, capitale, finanza, redditi e grandi fortune non si toccano, mentre i salari e la spesa sociale si per poter contribuire, chiedendo sacrifici al paese, a rimettere in sesto l'azienda Italia.

La sola idea di una imposta straordinaria sul patrimonio nel breve periodo è bocciata dal Governo, viene rifiutata in partenza non solo e non tanto per motivi tecnici che pure noi possiamo condividere; certo la materia è molto complessa e delicata e difficoltà di carattere tecnico esistono non solo per andare alla formulazione di una proposta che abbia caratteristiche tali da essere poi gestibile sotto il profilo tecnico, ma anche in funzione dello sfascio esistente nell'Amministrazione finanziaria.

La ragione del diniego che viene dal Governo di una proposta di questo genere ha più caratteristiche politiche e sociali. D'altronde, facendo un confronto anche con altri paesi europei, vediamo che l'Italia è l'unico paese in Europa insieme alla Gran Bretagna che non ha imposte sui patrimoni. Nei Paesi Bassi questa è stata introdotta nel 1892, in Danimarca nel 1904, in Germania nel 1911 e poi in Austria e persino in Svizzera, e si badi bene che questi non sono paesi che soffrono di scioperi del capitale; sotto questo profilo non hanno alcun timore.

Abbiamo piena consapevolezza che non si tratta di una operazione semplice, però siamo altrettanto convinti che affinché sia realizzabile, risulti efficace e funzioni, superando le difficoltà di carattere tecnico, debbano anche verificarsi altre condizioni. In primo luogo occorre che, se e quando tale imposta verrà istituita, non finisca, come tante altre imposte ordinarie e straordinarie, nel calderone indistinto del bilancio dello Stato incanalandosi in rivoli diversi da quello che è l'obiettivo essenziale di un'imposta straordinaria che tenda a risanare il bilancio pubblico.

L'altra condizione è che l'istituzione di tale imposta deve essere accompagnata da

precisi e concreti interventi sia sul fronte del debito dello Stato sia su quello dei flussi delle entrate e delle uscite che alimentano il *decifit*. Deve verificarsi soprattutto la condizione politica principale di una diversa credibilità e di un diverso consenso. Esistono oggi tali condizioni nella maggioranza e nel Governo? Certamente no.

Queste condizioni non esistono; ecco quindi la risposta negativa del Governo su una eventuale manovra di questo genere. Noi sosteniamo però che se oggi queste condizioni non esistono, purtuttavia bisogna crearle, occorre lavorare per costruirle.

La vera ragione per cui il Governo e la maggioranza rifiutano una misura di finanza straordinaria (a parte il nodo di principio e di sostanza) risiede non tanto nelle difficoltà di carattere tecnico che questa può incontrare, quanto in difficoltà intrinseche di carattere politico che sono all'interno della stessa maggioranza e dello stesso Governo.

Si potrebbe porre una domanda. Il ministro Visentini ha già risposto ad essa quando l'abbiamo posta e quando ha fatto, qualche giorno fa, alcune comunicazioni. Ha risposto che per lui una proposta di questo genere non può essere presa in considerazione. Ha escluso, quindi, non solo il ricorso a nuove imposte ma il ricorso ad una manovra di finanza straordinaria.

Sosteniamo, comunque, che nell'ambito di una manovra seria sulle entrate, nell'ordine dell'indicazione che davvo poc'anzi, può essere realizzata nel breve termine una manovra di questa natura come risposta non solo ad un problema finanziario, ma anche ad un problema politico e morale. Per superare le difficoltà di carattere tecnico derivanti dalla carenza e dallo stato di sfascio dell'Amministrazione, tale manovra deve e può essere effettuata, per esempio, attraverso l'autodenuncia riferita all'intera ricchezza patrimoniale reale e finanziaria di chi a tale imposta deve essere soggetto.

Una situazione di questo tipo si è già verificata. Infatti, nonostante lo sfascio del catasto e la situazione in cui versa l'Amministrazione finanziaria, per il condono dell'abusivismo edilizio ci si è affidati all'autodenuncia del cittadino. Certo, si potrà opporre che in questo caso c'è un interesse da parte del cittadino a sanare una situazione irregolare, ma nel primo caso la medesima funzione può essere svolta (come efficacemente sottolineato dall'onorevole Visentini) dal deterrente costituito dalla previsione di pesanti sanzioni penali.

Siamo quindi convinti che anche in questa direzione è possibile muoversi per sollevare il bilancio dello Stato dal debito accumulato in passato e dagli oneri che ne conseguono. Credo che le difficoltà in cui si trova il nostro paese siano evidenti a tutti. Non si tratta, quindi, di prendere a cuor leggero una misura di questo genere, legata peraltro anche alla contingenza e all'emergenza del momento in cui viene presa, ma di impiegare seriamente una misura di carattere straordinario.

Siamo convinti, a tale riguardo, che il ricorso oculato anche ad una manovra di finanza straordinaria sul patrimonio e, contemporaneamente, a forme non punitive di conversione parziale del debito fluttuante in titoli indicizzati a medio termine, siano elementi essenziali per poter risanare la finanza pubblica del nostro paese. Elementi che, se adeguatamente combinati, sono assai meno costosi economicamente e socialmente del continuo e vano grandinare di imposte e balzelli o di *unantantum* che poi diventano delle *una semper* come, del resto, evidenziava il senatore Cavazzuti a proposito della legge finanziaria.

A tal riguardo, sempre in materia di entrate, volevo introdurre anche un altro argomento. Non si deve intervenire solo e soltanto con una misura di carattere straordinario. Credo che occorranza anche altre misure, come, ad esempio, il recupero della materia imponibile erosa.

A questo proposito voglio rivolgere una domanda al ministro Visentini. C'è un ordine del giorno che il Gruppo comunista

ha presentato in Aula in occasione della discussione della legge finanziaria del 1983 che, essendo stato votato all'unanimità dal Senato della Repubblica, ha impegnato il Governo. In esso si chiede che nel rendiconto consuntivo di ogni anno, così come avviene negli altri paesi d'Europa, siano resi noti i modi per mezzo dei quali si sviluppa e si quantifica tutta la materia erosa e quanto essa pesa, come spesa fiscale, nel bilancio dello Stato.

Credo che un fronte di interventi per quantificare quell'uno per cento in più, cui facevo riferimento, nel *trend* in rapporto al PIL, sia costituito anche dal recupero di questa materia imponibile erosa.

Se il Governo ottemperasse a tale impegno e si avesse quindi la possibilità di conoscere le reali cifre del fenomeno, sicuramente non si parlerebbe di poche decine di miliardi, ma di migliaia di miliardi. Volevo, quindi, chiedere al Ministro se voglia prendere atto di questo ordine del giorno che lo impegna in prima persona, dal momento che il Ministro di allora, nell'accogliere il nostro ordine del giorno, garantì che avrebbe ottemperato a quell'impegno e che avrebbe sottoposto con la massima urgenza questo problema al Consiglio superiore delle finanze per un parere di merito.

Cosa sta organizzando, allora, il Ministero per adempiere a questo impegno per quanto concerne il consuntivo del 1983 che discuteremo a metà del 1984?

Credo che i tempi siano sufficienti per adempiere fino in fondo a quest'impegno. Vorrei, inoltre, chiedere alla Presidenza della Commissione di promuovere, subito dopo l'esame della legge finanziaria, un dibattito con il ministro delle Finanze intorno all'argomento che riguarda tutta la materia imponibile erosa. In tal senso inoltrare formale richiesta alla Presidenza di questa Commissione affinché la Segreteria incarichi l'Ufficio studi del Senato di redigere un'analisi legislativa comparata con altri paesi europei sulla materia.

Ho voluto verificare se, nell'ambito della nostra legislazione, vi è materia su cui

intervenire per quanto riguarda l'imponibile eroso e, per la verità, mi sono limitato ad elencare solo 15 casi, che non sono di poco conto. Gli esempi che ho annotato, di alcuni dei quali informerò in particolare la Commissione affinché ci si renda conto che esistono molti esempi di agevolazioni, sono di grande consistenza e rilevanza ai fini delle entrate dello Stato.

Ritengo quindi indispensabile un recupero di tutti gli imponibili erosi, la cui somma — ripeto — sembra essere di notevole entità, come possono far intuire appunto i molti esempi di agevolazioni in questo senso che vanno a favore sia del reddito delle persone fisiche che di quello di impresa.

Mi domando, ad esempio, se non sia opportuno, di fronte alla grave situazione del paese, eliminare dalla nostra legislazione quell'obbrobrio, che il Parlamento ha votato nella sua maggioranza, rappresentata dalla rivalutazione del magazzino, applicata in modo scandaloso.

Si dovrebbero affrontare questioni spinose — e non manca il coraggio di farlo — quali, ad esempio, quella relativa alla rimodulazione, modificazione dell'attuale sistema di *fitting* puro che esiste nelle imprese familiari; anche in questo caso vi è materia di imponibile eroso e sappiamo tutti quanto sia esteso tale fenomeno, che in molti casi risponde certamente a situazioni reali di imprese effettivamente familiari, ma in molti altri viene utilizzato in modo distorto proprio per evitare ripercussioni sul reddito secondo percentuali ricavabili dalla curva delle aliquote IRPEF.

Si vogliono, ad esempio, riportare a tassazione le cosiddette erogazioni liberali da parte delle imprese, delle società nei confronti di propri dipendenti o di enti pubblici, quando si configurano le caratteristiche di assistenza, beneficenza, cultura, e via dicendo, che corrispondono le une alle altre; il 2 per cento per i lavoratori dipendenti e il 4 per cento per gli enti pubblici, quindi in totale rappresentano il 6 per cento sul monte ricavi, che non è un fatto da sottovalutare. Sappiamo che queste erogazioni liberali sono fatte nei confron-

ti dei dipendenti, il più delle volte, in modo paternalistico e nei confronti di enti pubblici come elementi di pressione su questi, come sovvenzioni dall'esterno per avere poi delle contropartite. Nell'ambito della materia di imponibile eroso, anche questo può essere rivisto.

Presidenza del Presidente VENANZETTI

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Questo costa poco, costerà invece abbastanza la legge dell'agosto dello scorso anno sulla manutenzione delle abitazioni; basti pensare, ad esempio, a quelle che hanno valore storico.

Vorrei ricordare che ho espresso parere contrario al riguardo, ma credo che il suo Gruppo, senatore Pollastrelli, non abbia fatto altrettanto.

Non ho mai capito perché lo Stato debba concedere agevolazioni a chi ha già la fortuna di avere ereditato o di aver potuto comprare un palazzo o un villa di valore storico.

POLLASTRELLI. E' necessario, ad esempio, rivedere i moduli di riduzione delle spese di pubblicità; occorre inoltre eliminare la possibilità di dedurre per l'intero ammontare le provvigioni dovute dalle società assicuratrici per i contratti sulla vita in un solo esercizio, derogando quindi alla regola generale per tutte le altre provvigioni che vengono detratte in tre esercizi. Va inoltre abolita l'agevolazione concessa in caso di mancata coltivazione di terreni agricoli, salvo che questo non avvenga per eventi naturali.

Abbiamo il coraggio di dire queste cose e siamo in grado di affrontare anche tali situazioni. Voglio ancora ricordare il problema delle case non locate; occorre modificare l'aliquota da pagare sulla rendita catastale, che oggi è del 20 per cento, riportandola all'80 per cento, e questo sarebbe anche un incentivo a locare le case, perché abbiamo, sì, aggiornato la rendita catastale delle case non locate, ma nelle zone « calde », nelle grandi metropo-

li come nei comuni con più di 300 mila abitanti, chi tiene la casa sfitta paga il 20 per cento della rendita catastale aggiornata.

E' stato aumentato il prelievo sugli interessi derivanti dai depositi bancari e postali con l'ultimo decreto, che esamineremo tra qualche giorno; tuttavia, ritengo che occorra riportare a quell'aumento anche la tassazione relativa agli interessi su obbligazioni e titoli simili emessi dalle società e dagli enti che è ferma al 10 per cento; vi è quindi una forbice del 15 per cento rispetto all'altro prelievo. Allo stesso modo, è necessario aumentare la tassazione sulle accettazioni bancarie, anch'essa ferma al 15 per cento. Bisogna aumentare inoltre la ritenuta a titolo d'acconto su compensi per l'avviamento commerciale, portarla cioè dal 15 per cento almeno al 20 per cento.

Potrei continuare a parlare di una serie di altre aree di erosione fiscale che possono essere oggetto di revisione per recuperare base imponibile e per aumentare il gettito; non voglio aggiungere altro a quanto affermato questa mattina dal senatore Cavazzuti in materia di imponibile eroso soprattutto a livello di società e di banche per quanto concerne le Casse di risparmio, rurali e artigiane.

Vorrei ancora sottolineare, oltre a queste indicazioni che fanno parte della nostra controproposta sulla manovra delle entrate, la necessità di intensificare la lotta all'evasione fiscale come viene condotta e come viene portata fino in fondo. Ora, gli strumenti all'Amministrazione finanziaria sono stati dati dal Parlamento; almeno alcuni strumenti sono stati forniti anche grazie al contributo che come Gruppo di opposizione abbiamo voluto dare, superando anche resistenze che venivano dalla stessa maggioranza: mi riferisco alle ricevute fiscali, alle bolle d'accompagnamento, ai registratori di cassa, alla caduta del segreto bancario, alla caduta della pregiudiziale tributaria, ai centri di servizi e, non ultimo, al SECIT, il servizio degli ispettori. Qual è la verità? Questi strumenti sono utili e validi per lottare contro l'evasione fiscale,

ma in questa direzione anche la demagogia è stata tanta da parte di chi doveva gestire tali strumenti, quindi da parte del Governo. E' stata inesistente la volontà politica di perseguire veramente la grande evasione, non solo la piccola, perché cosa significava estendere, come è stato fatto, l'obbligo delle ricevute fiscali in modo demagogico ai ciabattini, al calzolaio, ecc.?

Vorrei fare solamente l'esempio della mia provincia, un caso che può ripetersi — credo — in qualsiasi provincia dei colleghi senatori: non appena è stata introdotta l'estensione delle ricevute fiscali, quel poco di organico esistente nella Guardia di finanza è stato impiegato, e lo è ancora oggi, alla ricerca del ciabattino, del calzolaio, della lavanderia o del barbiere che non rilasciavano la ricevuta fiscale e ha perso di vista (e noi l'abbiamo denunciato allora, quando si profilava questa manovra) la necessità di andare ad individuare aree di vera e grande evasione, con l'ulteriore risultato, in questo caso negativo, che questa estensione ha prodotto lavoro nero. Infatti, quei piccoli imprenditori, artigiani, calzolaio e barbieri hanno chiuso le botteghe per andare a fare il proprio lavoro a casa dei clienti, evadendo completamente il fisco; costoro hanno fatto i propri calcoli ed hanno scelto una strada diversa. Quindi, anziché essere un recupero di gettito, probabilmente, l'estensione dell'obbligo della ricevuta fiscale è stata una perdita in termini reali per il modo demagogico con cui è stata realizzata.

Così come è avvenuto per la lotta alla evasione, si è parlato e si è accennato anche (mi sembra che un accenno vi sia anche nella relazione previsionale e programmatica) ad un'appostazione di 1.500 miliardi di maggiori entrate da conseguire attraverso i successivi provvedimenti, con un eventuale accorpamento dell'IVA. Ora, mi sembra che il ministro Visentini già da questa mattina abbia risposto che per quanto lo riguarda egli non pensa assolutamente di introdurre questa misura. Notizie di stampa dicono invece il contrario. Voglio precisare che per quanto ci riguar-

da siamo del parere che sia un'esigenza concreta quella di realizzare l'accorpamento dell'IVA, sia per ridurre il numero delle aliquote, sia in percentuale, perché l'attuale numero delle aliquote e l'attuale loro alta percentuale sono proprio le cause che producono poi l'effetto dell'evasione macroscopica dell'IVA che si verifica.

Noi riteniamo che, proprio per risanare anche la legislazione in materia di IVA, si debba andare ad un accorpamento dell'imposta del valore aggiunto per renderla più snella e più gestibile, non solo da parte dell'Amministrazione, ma anche da parte del contribuente. Non deve però proseguire, come sempre è stato fatto negli anni trascorsi, l'usanza secondo la quale ogni qualvolta si è parlato di accorpamento dell'IVA, ed ogni volta che è stato realizzato, si è preso subito lo spunto per poter aumentare il gettito attraverso questo nuovo accorpamento. Secondo noi, l'accorpamento è possibile e abbiamo anche formulato una proposta in merito diversa da quella che ci proponeva già il Governo nella passata legislatura; è possibile accorpare l'IVA per ridurre il numero delle aliquote ed è possibile farlo senza maggior gettito dell'IVA attraverso l'accorpamento. Un maggior gettito potrebbe derivare soltanto dal modo attraverso il quale questo nuovo accorpamento può incidere nei confronti della lotta alla grande evasione. Allo stesso modo; in tema di imposte dirette, noi crediamo che un risultato buono si possa avere nell'area dell'evasione e, soprattutto, del lavoro autonomo, ma è necessario prefissare i cosiddetti coefficienti di redditività per certe categorie di lavoro autonomo potenzialmente indicate da tutte le relazioni come le aree di maggior evasione.

Questi indici di redditività per settori e per categorie sono anche indispensabili per dare un segnale concreto a chi effettivamente oggi evade in questo campo, per dare effettivamente l'impressione che si vuol fare sul serio. Il deterrente in questo caso è costituito dall'accertamento automatico. Quando il contribuente non dichiara il coefficiente di redditività, legato alla me-

dia nazionale e a quella della sua provincia in determinate circostanze, in quel momento deve scattare immediatamente l'accertamento automatico e deve essere il contribuente a provare il contrario rispetto alla differenza tra il reddito dichiarato e quello fissato da questi coefficienti di redditività.

Sarebbe interessante, ad esempio, conoscere il pensiero del ministro Visentini anche in materia di IVA. Ricordo che vi è già stato un fenomeno, rilevato nel 1982, che riguardava l'IVA in sospensione per le importazioni da parte di esportatori abituali. Nel 1982 essa ammontava alla cifra di 1.640 miliardi, il cui recupero, con i versamenti agli uffici IVA, sarebbe dovuto avvenire entro lo stesso anno. Ora, le notizie che la stampa ha fornito su questo fronte, dicono che vi è stata anche qui una grande evasione e che di questi 1.640 miliardi del 1982 non si sa quanto sia stato effettivamente recuperato, ma è certo che non tutti sono poi rientrati nelle casse dell'Erario.

Ora, la domanda che voglio rivolgere al Ministro è questa: questo fenomeno si è veramente verificato? Si è verificato nella misura cui ho fatto cenno? Si sta verificando anche nel 1983? E quindi, se si sta verificando anche nel 1983, nel momento della sua quantificazione, è stato tenuto conto, nelle previsioni di entrata dell'IVA per il 1984, del fatto che l'IVA in sospensione del 1983 dovrebbe poi essere tralasciata al prossimo anno nei versamenti annuali dell'IVA da parte delle imprese esportatrici abituali? E se si dovesse effettivamente accertare l'evasione, che la stampa dava come notizia certa, e quindi se ci fosse anche la difficoltà di individuare effettivamente l'evasione vera, non sarebbe opportuno rivedere anche la normativa relativa dell'IVA in sospensione, allo scopo di limitarla soltanto agli acquisti e agli scambi interni ed evitare, quindi, la sospensione in dogana per l'importazione delle merci? Sono convinto che molto dipenda dalla sospensione dei pagamenti in dogana che poi diventa difficile riuscire a recuperare.

Per concludere, sempre sulla parte delle entrate, ritengo sia il caso di verificare se sia possibile, come noi riteniamo, una proposta alternativa sul fronte delle entrate per reperire quell'1 per cento in più sul prodotto interno lordo di cui si parlava. Anche io mi sono divertito a fare dei calcoli: mi sono riferito alla tabella delle previsioni assestate per il 1983 che è allegata alla relazione previsionale e programmatica; tale tabella fornisce dei dati di entrata per singole imposte che sono più bassi rispetto a quelli pubblicati e stampati sulla tabella delle entrate. I gettiti relativi alle previsioni assestate del 1983, riportati nella tabella n. 5.1 della relazione previsionale e programmatica sono pertanto diversi da quelli risultanti dalla tabella n. 1.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. La differenza, se tutto va bene, sarà pari a 3.000 miliardi; nel gettito di luglio infatti ci sono già 3.000 miliardi in meno.

POLLASTRELLI. E' proprio quanto volevo sentirmi rispondere. Ma vorrei far rilevare che anche nelle altre imposte c'è differenza.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Tale differenza è così strutturata: 1.500 miliardi del condono in meno, 3.000 miliardi circa di IVA in meno, qualcosa in più di IRPEG, 400 miliardi di dazi di imposta di fabbricazione, in parole povere la benzina, in meno, col provvedimento del giugno scorso è stata infatti ridotta di circa 30 lire l'imposta.

In conclusione, tra le varie poste risulta, se tutto va bene, lo ripeto, 3.000 miliardi in meno.

POLLASTRELLI. Ci viene allora confermato che ci sarà una differenza in negativo rispetto alla tabella delle entrate di 3.800 miliardi.

Nel fare i confronti, come dicevo, sono partito dai dati contenuti nella relazione previsionale e programmatica perchè ero convinto — ed oggi il Ministro lo ha con-

fermato — che sarebbero stati quelli reali. Sono partito dunque dal dato più basso per verificare come si sviluppa l'indice di elasticità del prodotto interno lordo del 1984 rispetto al prodotto interno lordo del 1983 e rispetto ai gettiti del 1983 per singole imposte rapportate agli aumenti percentuali previsti per il 1984. Ho calcolato così l'indice di elasticità per studiare come si sviluppa tendenzialmente la postazione di nuove entrate per singole imposte e da questa mia ricerca sono usciti dei risultati veramente sorprendenti. Ad esempio, per quanto riguarda l'IRPEG, mentre nel 1980 avevamo un indice di elasticità del 3,3 per cento e nel 1981 e 1982 all'incirca dell'1,45, la previsione per il 1984 ci dà addirittura un indice negativo di meno 0,73 per cento. Per quanto riguarda l'ILOR — considerando anche la parte di acconto non inclusa nella tabella e facendo quindi un conteggio sull'intero importo, abbiamo un indice di elasticità dello 0,30 per cento contro un indice di elasticità dei tre anni precedenti a consuntivo che è intorno all'1,50 per cento. L'imposta sostitutiva poi dà un indice di elasticità del prodotto interno lordo, riferito a 605 mila miliardi circa del 1984, anche in questo caso in negativo, di meno 0,25 per cento contro un indice di elasticità dei tre anni precedenti, sempre a consuntivo, che si aggira intorno a più 2.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Nel 1983, come le previsioni assestate ci confermano, sarà pari al 3,6 per cento e nel 1984 diventerà il 4,8 per cento. Mi sembra sia questo, se mi consente, il dato più rilevante.

POLLASTRELLI. Secondo le previsioni assestate contenute nella tabella allegata alla relazione previsionale e programmatica, l'IRPEG darà un gettito di 5.910 miliardi contro una previsione per il 1984 di 5.000 miliardi.

Baso dunque la mia affermazione che l'IRPEG diminuisce in percentuale, sui dati reali contenuti, come dicevo, nella tabella della relazione previsionale e programmatica.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Non voglio interrompere e replicherò domani; desidero intanto far rilevare che il dato dell'IRPEG non è indicativo in quanto si riferisce ai versamenti al netto delle ritenute di acconto, mentre tali ritenute costituiscono delle cifre importanti. Non bisogna poi dimenticare la quota ILOR riferita alle persone giuridiche.

POLLASTRELLI. La quota ILOR dà un gettito per quanto riguarda le previsioni assestate di competenza del 1983 pari a 9.045 miliardi, mentre invece dalle previsioni del 1984 a legislazione invariata risulta un gettito di 8.670 miliardi con una percentuale in negativo del meno 4,14 per cento.

L'imposta sostitutiva dà un gettito di 10.300 miliardi, mi riferisco a...

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Non ho qui con me le tabelle ma mi sembra di ricordare che queste siano le cifre.

POLLASTRELLI. A pagina 141 della relazione previsionale e programmatica il dato riguardante l'ILOR è pari a 9.045 miliardi contro una previsione per il 1984 di 8.670 miliardi. C'è pertanto una caduta percentuale del 4,14 per cento.

Vorrei sottoporre al Ministro un'altra questione riguardante l'imposta sostitutiva per la cui previsione si verifica un calo di 400 miliardi di cui vorrei conoscere le cause.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Tale calo dipende dal fatto che gli interessi bancari stanno scendendo; dall'inizio di quest'anno sono calati di più di un punto gli interessi passivi pagati dalle banche, un punto che solo in parte si pensa che verrà recuperato con l'aumento del volume dell'imponibile. Tale aumento, però, al 30 giugno non esisteva.

POLLASTRELLI. A noi non sembra che, riguardo all'indice di elasticità al prodotto intero lordo che abbiamo calcolato imposta per imposta rispetto al *trend* tendenziale

del biennio consuntivo precedente, possa trovare una giustificazione il suo passaggio addirittura da un valore positivo ad uno negativo, al di là delle giustificazioni che possono anche essere trovate, come diceva il Ministro del tesoro, in merito al problema dell'ILOR.

Siamo, quindi, convinti che l'obiettivo riguardo al prodotto interno lordo di giungere a 605.000 miliardi, obiettivo che deriva da un aumento in termini monetari del 10 per cento e di un ulteriore 2 per cento in termini reali, comporta che, così come probabilmente già è avvenuto, vi siano anche qui sottovalutazioni, certo non macroscopiche come si può pensare, e sottostime di appostazioni di entrate per le singole imposte che ho elencato che potrebbero anche andare a compensare in parte quella manovra che abbiamo indicato come utile per il recupero di circa un punto sul prodotto interno lordo di maggiori entrate per 6.000 miliardi.

Ciò potrebbe avvenire grazie al recupero di una vasta area di evasione e di erosione e ad una maggiore appostazione più confacente e più legata al *trend* di elasticità al prodotto interno lordo. Ciò vale, in modo particolare, per l'IVA, perché sappiamo benissimo che proprio nell'IVA c'è la più grande e macroscopica evasione rispetto a tutte le altre imposte che si trasferisce automaticamente anche nelle imposte dirette.

Diciamo, per esempio, che anche per l'IVA c'è una sottostima in funzione del fatto che non si prevede e non si prevederebbe per il 1984 un effettivo intervento di recupero di materia imponibile erosa nel settore degli scambi interni per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto.

In conclusione tentiamo di proporre una manovra alternativa sul fronte delle spese nel modo che indicavo, ma anche sul fronte delle entrate, per far sì che in tre anni si possa avere un *trend* di aumento delle entrate in modo ordinario di un punto e mezzo sul PIL e di un punto in più con manovre che possono essere anche di carattere straordinario e di recupero di materia imponibile erosa e, contemporaneamente, si

possa avere una più appropriata quantificazione di gettito delle varie imposte nelle tabelle di entrata.

NEPI. Mi limito ad alcune considerazioni, sulla tabella n. 2 esprimendo in primo luogo un apprezzamento al relatore, senatore Finocchiaro, per le valutazioni svolte nella sua relazione e per alcuni spunti che, a mio avviso, meritano una maggiore riflessione di quella finora portata nel dibattito.

Ritengo che il relatore sia stato corretto nel richiamare inizialmente le norme e le procedure che presiedono alla formazione del bilancio dello Stato, compreso il triennale, sottolineando gli aspetti di responsabilità statale anche in rapporto ad esigenze poste dalla legge n. 468 di cui è stata giustamente richiesta una revisione.

Le considerazioni che sono state qui formulate vanno valutate — come è stato prima ricordato dal collega Beorchia — anche alla luce delle sentenze della Corte costituzionale e si riscontrano proprio nella direzione corrispondente ad un più giusto rapporto tra gli organi della spesa dello Stato.

Ritengo che tali considerazioni abbiano valore anche in relazione al bilancio del tesoro, alla tabella n. 2, cioè al documento contabile che assorbe ormai per il 1984 il 64 per cento della spesa pubblica — come ricordava il relatore — con un incremento rispetto alla spesa complessiva dello Stato di oltre il 4 per cento in confronto al 1983.

Alcuni dati e previsioni sono determinati per sviluppare la manovra finanziaria dello Stato. Taluni riferimenti alla tabella n. 2 penso possano meglio individuare i punti centrali di questa manovra ed anche i punti più deboli della situazione finanziaria nella quale ci muoviamo.

Uno dei mali della Pubblica amministrazione è l'incapacità di gestire la spesa pubblica, soprattutto per quanto riguarda i residui passivi. Vi è per il 1984 una sostanziale coincidenza tra le previsioni di competenza e quelle di cassa. Vorrei esprimere un giudizio positivo per il metodo adottato, che corrisponde ad una richiesta ripetuta-

mente avanzata in questa Commissione nelle precedenti relazioni sulla tabella n. 2. Siamo convinti che ciò darà maggiore attendibilità alle previsioni contenute nelle tabelle di spesa.

Tuttavia ritengo che la nostra attenzione debba essere richiamata in particolare modo dalla manovra dei residui passivi che per il 1984, pur restando sostanzialmente stazionari rispetto agli anni precedenti, registrano però una lieve diminuzione in rapporto all'incremento lordo della spesa complessiva del Tesoro.

Abbiamo le cifre che ho confrontato con gli esercizi precedenti; nel 1982 per residui passivi sono stati portati in bilancio 21.419 miliardi, nel 1983 19.775 miliardi, nel 1984 20.848 miliardi. Pur con questo incremento di circa 1.000 miliardi dal 1983 al 1984 va detto che il contenimento dei residui passivi si registra nel bilancio del Tesoro molto più che non nelle altre Amministrazioni dello Stato e che, pertanto, la capacità di spesa di tale Ministero è molto maggiore di quella delle altre Amministrazioni dello Stato.

Ecco perché credo vada dato atto al Ministero del tesoro di questo dato positivo che è stato ripetutamente richiamato in questa Commissione e dalla 5^a Commissione, anche se va sottolineato il rilievo fatto dal relatore, e che condivido, circa la natura dei residui passivi riguardanti per la maggior parte le voci di investimento che registrano poco più del 76 per cento delle previsioni di bilancio come spese realmente sostenute nell'esercizio.

Sappiamo che a questo fenomeno della minore spesa per le voci di investimento si aggiunge anche un'esigenza di ridurre questo tipo di spesa o meglio di avanzo nei capitoli di previsione perché riteniamo che, prima di poter accedere alla legittima richiesta di indebitare il Tesoro solo per investimenti produttivi, dovremmo anche verificare le ragioni per cui gli stanziamenti e le previsioni di bilancio alla fine dell'esercizio non trovano riscontro nella spesa effettivamente sostenuta nel settore degli investimenti produttivi.

Altro indicatore della funzione del Tesoro nell'attuale congiuntura ed anche misuratore degli effetti più cospicui sulla manovra di rientro dall'inflazione e di contenimento del disavanzo pubblico è il settore degli oneri non ripartiti che riguarda, in particolare, gli interessi sul debito pubblico ed il rimborso dei prestiti.

Si tratta di voci ormai incontenibili la cui dimensione, pur giustificata dalla complessità dei fenomeni negativi e dal carico enorme che si è andato accumulando sui bilanci del settore pubblico, muove a preoccupate valutazioni. Solo per interessi passivi, escluse quindi le modeste somme destinate al rimborso prestiti (le definisco modeste a fronte dell'enormità del debito pubblico) abbiamo davanti a noi una tendenza di aumento che non decelera come le previsioni di riduzione del tasso programmato di inflazione, ma continua a salire inasprendo il conflitto tra investimenti produttivi e spese correnti di esercizio.

Infatti, a fronte delle previsioni del bilancio pluriennale che indicano i tassi programmati di inflazione nel 1982 del 19 per cento, nel 1983 del 13 per cento, nel 1984 del 10 per cento e nel 1985 del 7 per cento, abbiamo questa crescente misura degli interessi passivi a carico del bilancio dello Stato (per il 1982 33.761 miliardi, per il 1983 42.419 miliardi, per il 1984 51.790 miliardi, per il 1985 57.500 miliardi), che risultano, pertanto, superiori ai tassi programmati di inflazione. Queste cifre, che aggiunte al massiccio ricorso al mercato finanziario da parte del Tesoro vanno ad alimentare il già cospicuo debito pubblico, continuano ad avere crescenti effetti negativi sulla ripresa economica in rapporto alle minori risorse che affluiranno verso i settori produttivi ed in particolare verso l'occupazione che è il fattore che maggiormente ci preoccupa.

Pur ritenendo necessaria, nelle condizioni attuali, la manovra del Tesoro, tuttavia occorre procedere ad una graduale riduzione del costo del denaro. Ciò sta già avvenendo, seppure in modo quasi impercettibile, anche se ci rendiamo conto che questa manovra è condizionata da elementi diver-

si, non sempre tra loro conciliabili, quali, da un lato, l'esigenza di conciliare questa operazione con i movimenti del mercato finanziario e dall'altro quella di verificare la compatibilità della revisione dei tassi di interesse sui titoli pubblici con tutte le voci di bilancio e quindi con l'intero sistema finanziario gestito dallo Stato.

Sotto questo punto di vista non ritengo secondario un maggior coordinamento tra la legge finanziaria, i provvedimenti in corso e le tabelle di entrata e di spesa, così come risulta anche dalla relazione depositata in Aula dal ministro Gorla. Questa esigenza è stata richiamata anche dal senatore Cavazzuti e mi associo alla sua osservazione in proposito, in quanto ritengo che fornisca un elemento non solo di chiarezza, ma anche di maggior comprensione da parte del Parlamento della manovra finanziaria proposta dal Governo.

Non voglio prendere in considerazione altri aspetti della relazione e delle previsioni contenute nella tabella n. 2, anche perché ho avuto modo, negli ultimi due anni, di approfondirla in maniera dettagliata come relatore. Ritenevo soltanto di dover mettere in evidenza gli elementi — a mio giudizio — più preoccupanti, anche perché la manovra di Governo influisce sull'intero sistema economico con conseguenze che possono anche essere decisive.

Quanto detto finora non riduce — a mio avviso — la validità della linea politico-finanziaria proposta dal Governo con il bilancio. Pur prestando ascolto con attenzione alle osservazioni fatte ripetutamente, anche in questa sede, dai colleghi dell'opposizione, ritengo tuttavia che le richieste qui formulate, sia pure in estrema sintesi dal senatore Pollastrelli, almeno attualmente e in presenza di questi documenti, non siano tutte conciliabili con la manovra governativa. Tale manovra, per i tempi adottati e la sostanziale organicità proposta, ha consentito al Governo di dare un segnale positivo, che noi condividiamo, in direzione di un grande superamento della crisi. In altri tempi, coloro che denunciavano la gravità della crisi venivano tacciati di allar-

mismo; oggi, anche queste accuse sono cadute perché tutti siamo coscienti della necessità di adottare una politica economica seria e rigorosa.

Prima ho accennato al problema della disoccupazione giovanile ed in proposito mi si consenta di dire, anche perché ho sentito richiamare altro tipo di valutazioni, che la disoccupazione giovanile è qualcosa di molto più grave della protesta degli occupati per conservare, o aumentare gli stipendi ed i salari; è un fenomeno che pesa sulla società, sull'economia del nostro paese. Nessuno di noi vuole sottovalutare la legittimità delle richieste dei settori produttivi e della manodopera occupata, ma diciamo anche che, se non si adottano politiche tendenti ad una effettiva possibilità di espansione dell'occupazione e ad un contenimento della spesa degli occupati, non usciremo da una crisi di tale entità ed anzi rischieremo di vederla aggravare sotto di noi.

Vorrei concludere, onorevoli colleghi chiedendo al Ministro due ultimi chiarimenti: il primo in merito al funzionamento, soprattutto nelle grandi città, degli uffici periferici del Tesoro, in cui risulta palese la inadeguatezza, dal punto di vista quantitativo, delle strutture e del personale rispetto alla crescente mole di lavoro da essi esercitata; il secondo in riferimento agli stanziamenti, indicati nella tabella, relativi alle somme destinate all'Artigiancassa. Vorrei sapere in proposito se tali stanziamenti hanno tenuto conto della normativa sull'apprendistato per le imprese artigianali, recentemente adottata, che prevede interventi sia per le attrezzature, sia per l'occupazione giovanile.

SEGA. Signor Presidente, signor Ministro, signori colleghi, più che su considerazioni di ordine generale vorrei soffermarmi su alcuni aspetti specifici relativi alle tabelle al nostro esame. anche perché altrimenti alcune questioni, non di ordine principale, rischiano di essere trascurate.

Nello stato di previsione del Ministero delle finanze si riflettono, infatti, le grandi spese, quali quelle per la finanza locale e la politica fiscale, ma non bisogna dimenticare che tra le competenze del Ministero delle finanze ne rientrano anche altre che, arbitrariamente, possono essere chiamate minori, ma che sono tuttavia di rilevante importanza agli effetti del bilancio dello Stato e dell'economia nazionale. Mi riferisco, ad esempio, all'Azienda dei monopoli di Stato, settore nel quale lo Stato esercita le funzioni di vero e proprio imprenditore esclusivo. Da decenni si parla di procedere ad una riforma di questa azienda; vi è stata una invasione di proposte, di studi (il più famoso è stato il cosiddetto rapporto Telos). Si è verificato un alternarsi di notizie, a volte allarmanti altre volte rassicuranti. Ci è stato riferito che vi sarebbe stata una ripresa di imprenditorialità e di produttività e quindi credo che sia legittimo chiedere quale sia l'attuale situazione dell'Azienda dei monopoli di Stato. Sono giunte notizie confortanti rispetto alle ipotesi liquidatorie che erano state avanzate da parte di alcuni dei Ministri che si sono susseguiti.

Vorrei pertanto sapere quali sono gli indirizzi che oggi vengono perseguiti; quale è la politica che viene attuata per lo sviluppo della cultura del tabacco in Italia, ma soprattutto vorrei conoscere lo stato dell'industria della produzione dei tabacchi nel nostro paese in relazione alle ipotesi che erano state elaborate dai Ministri dei Governi precedenti.

Altri interrogativi riguardano il programma che le organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno proposto e su cui è in corso un confronto con l'Azienda.

Vorrei inoltre sapere in che modo si resiste allo scontro con le grandi multinazionali del tabacco, che operano su scala mondiale e che presentano in Italia una compagine consistente, e come si intende ammodernare, riorganizzare la distribuzione, considerando che è stata disattesa la legge sul trasporto a domicilio dei prodotti di monopolio, che sono state proposte

due proroghe, che è stato monetizzato il rimborso dei costi del trasporto e che rimane ancora incerta la destinazione, la riorganizzazione dell'arcaico sistema dei magazzini.

In riferimento poi alla tabella delle entrate speciali del Ministero delle finanze, ricordo che nell'ultima legislatura è stata approvata una legge sulla riorganizzazione del gioco del lotto che, oltre all'automazione e al trasferimento ai tabaccai, disciplinava il passaggio degli addetti ai botteghini alle ricevitorie nei ruoli del Ministero delle finanze. Ebbene, furono date garanzie circa il fatto che questa legge sarebbe stata applicata rapidamente, che i terminali sarebbero stati installati al più presto, rappresentando tra l'altro una possibilità di investimenti, di lavoro per l'industria nazionale. Il Governo è venuto di recente a chiedere una proroga e abbiamo, d'altra parte, la conferma che ancora nulla è stato fatto in questo senso.

Vi è poi un'altra questione, che non ha trovato adeguato riscontro nelle dichiarazioni rese dal Ministro; non è stata data infatti risposta ai quesiti posti dai colleghi del mio Gruppo nel corso dei loro interventi: mi riferisco all'organizzazione del Catasto, per quanto concerne i servizi tecnici erariali.

Quando si è parlato dell'imposta sulla casa, è stato detto che in Italia non più del 50 per cento del patrimonio immobiliare risulta regolarmente accatastato; quindi, una qualsiasi politica fiscale relativa alla tassazione degli immobili è pressoché inattuabile in queste condizioni.

Non vi è dubbio che il sistema del Catasto è arretrato, arcaico e vorrei pertanto sapere quali sono gli strumenti che il Governo intende adottare per ovviare a tale situazione.

Lo stesso stato di difficoltà sembra caratterizzare il settore delle dogane. Il ministro Forte, in una intervista resa in occasione della sua visita al Ministero delle finanze, aveva esplicitamente dichiarato che le dogane erano un « colabrodo » e che rappre-

sentavano una causa di dissanguamento dell'economia nazionale.

Del resto, esiste — ed è noto a tutti — il contrabbando, e mi riferisco non tanto a quello relativo alle sigarette, quanto a quello, forse più consistente, di apparecchi elettronici provenienti dal MEC, che anzi molto spesso sono camuffati da questo marchio, pur essendo stati prodotti in Giappone: per non parlare poi del contrabbando di prodotti pregiati (pellicce, gioielli, eccetera) e della vicenda dei petroli, che chiaramente è da attribuire all'insufficienza della struttura del sistema doganale, al sistema delle imposte di fabbricazione.

I Ministri che si sono susseguiti, anziché avviare una politica di razionalizzazione, hanno avanzato proposte che probabilmente costituiscono solo ulteriori maglie per sfuggire all'imposta di fabbricazione, mi riferisco, ad esempio, alla riorganizzazione di quella sui prodotti petroliferi; sono stati addirittura introdotti balzelli di tipo arcaico, come l'imposta sugli accendini, che distolgono energie, forze che invece un moderno Stato dovrebbe adoperare per svolgere i compiti che gli sono propri; ed è ancora da ricordare il mantenimento dell'imposta sui cerini e sui fiammiferi, che sembra ormai rappresentare soltanto un onere per il bilancio dello Stato.

Ebbene, è chiaro quanti danni, quanta concorrenza sleale ha provocato — e provoca — il « colabrodo » del sistema doganale all'economia nazionale. Quali misure si intendono adottare al riguardo?

Questi sono alcuni dei quesiti che ho voluto richiamare a proposito della tabella del Ministero delle finanze, che certamente non considero prioritari rispetto ai grandi temi della politica fiscale.

Per quanto riguarda la tabella n. 2, a mio giudizio, essa riflette nel suo complesso la inadeguatezza della struttura del Ministero del tesoro ad espletare efficacemente le proprie funzioni istituzionali, soprattutto per la mancanza di una strategia istituzionale complessiva da parte dei vari Governi che si sono succeduti e che hanno preferito di volta in volta puntare a rimedi provvisori,

compreso perfino, in certe occasioni, l'utilizzo di militari negli uffici decentrati del Ministero del tesoro.

Rispetto a tale atteggiamento, nel 1980, chiedemmo in Senato che si intervenisse per rimediare immediatamente ad absurdità di questo genere. Sono stati rinviati interventi più vasti ed organici, non si è puntato a riforme globali destinate a non tradursi mai in realtà. Lo stesso disegno di legge n. 1580 — mi pare —, che aveva un titolo molto complicato («Semplificazione e snellimento delle procedure in materia di stipendi, pensioni ed altri assegni; riorganizzazione delle Direzioni provinciali del tesoro e istituzione della Direzione generale dei servizi periferici del tesoro; adeguamento degli organici della Ragioneria generale dello Stato») e anche un provvedimento riguardante la Corte dei conti, più che ad una razionalizzazione e ad un ammodernamento, servivano solo ad accentuare la dispersione ed a produrre incrementi di spesa pubblica senza alcuna prospettiva di riforma della Pubblica amministrazione. E in proposito non è che mancassero considerevoli studi e proposte: ricordo la Commissione istituita per la riforma del Ministero del tesoro; ricordo il rapporto Formez sugli apparati amministrativi dello Stato; ricordo, fra l'altro, lo studio che ci ha poi inviato l'allora ministro del tesoro Andreatta; ricordo il rapporto Giannini e la discussione che proprio al Senato si svolse nel maggio del 1980; ricordo il voto del Senato a conclusione di quella discussione con un ordine del giorno che dava indicazioni per un impegno del Governo.

E' quindi chiaro che, in presenza di questa somma di inadempienze e di provvedimenti tampone, abbiamo oggi una struttura del Ministero del tesoro sempre più inadeguata ad una moderna azione nel paese dell'Amministrazione dello Stato.

In merito alla tabella in esame, mi limito a sollevare alcune questioni e a chiedere alcuni chiarimenti in tema di pensioni di guerra. Ho visto che manca qualsiasi riferimento all'annoso problema del contenzio-

so che rimane ancora oggi in una situazione allucinante, con centinaia di migliaia di pratiche, con centinaia di migliaia di cittadini che attendono una risposta dopo anni o decenni (in qualche caso addirittura mezzo secolo); ricordo le frustrazioni, la rabbia e la sfiducia nei confronti dello Stato e della Pubblica amministrazione che questo determina. Che cosa si intende fare per accelerare e snellire le procedure e per dare giustizia a tanti casi di ingiustizia?

Sempre per quanto riguarda le pensioni di guerra, vedo che non è prevista (e comunque rimane la questione principale) per i pensionati di guerra alcuna indicizzazione reale in merito alle aspettative dei mutilati e degli invalidi di guerra in relazione appunto alle esigenze reali.

CANNATA. Un «quesitino» inviato un anno e mezzo fa al Ministero del tesoro per un'indagine ancora non riceve risposta.

SEGA. Intende il Governo rispondere all'esigenza improrogabile di un'indicizzazione reale delle pensioni di guerra rispetto al vorticoso aumento del costo della vita? Per non dire poi della tanto più preoccupante e drammatica situazione dei mutilati per servizio. Fortunatamente, i mutilati di guerra si vanno esaurendo: speriamo che non ve ne debbano essere mai più! Purtroppo, invece, i mutilati per servizio, che sono soldati, carabinieri, pompieri, mutilati e superstiti dei militari in servizio vittime del terrorismo, della violenza e degli interventi per le calamità naturali, tendono ad aumentare.

E' possibile che questa categoria di cittadini conti ad essere considerata una categoria di vittime di «serie B»? Sarà paragonabile ai mutilati di guerra o alla vedova di guerra la vedova di un carabiniere ucciso nei conflitti con il terrorismo? E' possibile che non esista un'indicizzazione reale? E' possibile che non abbiano lo stesso trattamento fiscale dei mutilati di guerra anche i mutilati per lavoro? Perché le pensioni dei

mutilati di guerra sono esenti dalla tassazione IRPEF mentre loro no?

GORIA, *ministro del tesoro*. Si potrebbe anche prevedere il contrario: non si vede perché un reddito debba essere esente da imposta e l'altro no!

SEGA. Esiste un principio morale che fa sì che le pensioni di guerra non costituiscono reddito e non siano tassabili: questo è consolidato nella legislazione!

GORIA, *ministro del tesoro*. Non era una proposta, ma un pensiero ad alta voce; considerando tutte le erosioni...

SEGA. Credo che, considerando le erosioni, debbano essere innanzitutto eliminate le evasioni per le assicurazioni sulla vita prima di quelle delle pensioni di guerra e prima di decidere di non dare le pensioni ai mutilati per servizio!

Dalla tabella poco si evince anche a proposito dei danni di guerra, però su questo credo debba essere dato atto alla Commissione del lavoro fatto. Infatti, per quanto riguarda i danni di guerra, è stata approvata finalmente una legge (la n. 593) che consente un reale snellimento delle procedure e la rapida eliminazione del pregresso, fino alla soppressione, prevista entro il 1985, della Direzione generale. Risulta che in pratica vi è stato in effetti un esaurimento di tutte le pratiche di liquidazione rimaste in sospeso e in che modo sono ripartite tra il Ministero, la Direzione generale e le varie Intendenze di finanza? E in che modo si può intervenire presso le Intendenze di finanza più oberate di lavoro rispetto ad altre che pure hanno intendenti addetti e che invece non registrano nessun pregresso? E quanto è il personale recuperabile, a seguito della chiusura finalmente avvenuta, dopo quarant'anni, di questa partita, per altre funzioni?

Un altro quesito sorge anche per quanto riguarda il problema del funzionamento degli istituti di previdenza per il quale certa-

mente dalla tabella poco o nulla si evince in merito agli investimenti che costituiscono una mole importante che è sfuggita finora ad un controllo da parte del Parlamento...

GORIA, *ministro del tesoro*. Esiste una Commissione di vigilanza!

SEGA. ...se non alle pure operazioni di routine. Basta pensare a quale sia la mole complessiva dei Fondi degli istituti di previdenza, sia per quanto riguarda la quota di finanziamento ai Comuni che l'anno scorso il Governo ha voluto limitare o condizionare (finanziamenti e movimento finanziario che sembrano comunque sfuggire ad una politica di programmazione degli interventi), sia per quanto riguarda le acquisizioni del patrimonio immobiliare, dato che gli istituti di previdenza operano enormemente nell'acquisizione e nella gestione di patrimonio immobiliare. D'altra parte, questo discorso va rapportato alla politica del patrimonio condotta dai Ministeri del tesoro e delle finanze che tendono molto spesso ad acquisire immobili in affitto anziché condurre una politica che doti lo Stato di propri immobili, con oneri sempre più pesanti per quanto riguarda gli affitti e anche con le relative speculazioni. Qual è il ruolo che gli istituti assolvono in questo contesto?

E qual è, particolarmente qui a Roma, la politica che gli istituti di previdenza svolgono in rapporto agli interventi per l'edilizia residenziale ed abitativa sia per quanto riguarda l'acquisto degli immobili che nella vendita e nella locazione? A questo punto mi pare legittimo porre domande su come si affittano le case e su quali sono i criteri di assegnazione. So che c'è una quota del 30 per cento degli appartamenti che si rendono liberi riservata agli sfrattati. A tale riguardo mi chiedo se è possibile che tutta questa partita sia lasciata alla discrezionalità della Direzione generale, anche perché mi risulta che si verificano episodi incresciosi e dolorosi, che rientrano comunque nel dramma degli sfrattati e in una città

come Roma e nel paese in generale. Credo sia necessario ed opportuno che su tutta la materia il Parlamento sia informato più dettagliatamente di quanto non permettano i documenti al nostro esame.

Anche in merito alla qualità ed alla quantità degli interventi degli istituti di previdenza chiedo di conoscere in che quadro tali interventi si collocano rispetto ad una politica di risanamento e rilancio degli investimenti.

Gli istituti di previdenza, inoltre, onorevole Ministro, sono noti per i ritardi di anni ed anni nella liquidazione delle pensioni dei dipendenti degli enti locali. Quali sono i motivi di questo enorme pregresso nella liquidazione delle pensioni? In che modo si pensa di recuperarlo? Mi chiedo poi se esiste la volontà politica di ritardare il pagamento delle liquidazioni e di fare quindi una politica di cassa diversa, una politica di contenimento. In ogni caso è intollerabile che i cittadini, che gli ex dipendenti degli enti locali soprattutto, paghino pesantemente a seguito delle tardive liquidazioni che vengono pesantemente svalutate dal processo inflattivo.

E' stato per me un dramma, appena eletto parlamentare, andare a rimuovere una pratica ferma da dieci anni della vedova di un dipendente locale che, lo ripeto, dopo dieci anni doveva ancora percepire una parte della pensione. Dopo dieci anni le sono stati liquidati tre milioni e tale cifra in quell'arco di tempo era stata almeno dimezzata dall'inflazione.

PAVAN. Con le ultime leggi viene subito dato un acconto pari al 95 per cento, l'eventuale ritardo andrebbe pertanto ad incidere solo sul rimanente 5 per cento, l'acconto inoltre viene corrisposto, sempre in base alla nuova normativa, direttamente dalle Direzioni provinciali del tesoro senza passare per gli uffici centrali di Roma: pertanto, il processo è abbastanza celere. I Comuni da parte loro devono presentare, tre mesi prima del collocamento a riposo, l'intera pratica. I ritardi perciò, a volte, sono dovuti

all'inadempienza dei Comuni stessi che non presentano in tempo utile la documentazione richiesta.

SEGA. Non so se capiti soltanto a me la sfortuna di conoscere decine e decine di cittadini che si trovano in una simile situazione.

BONAZZI. Tutti sanno che ci sono ritardi dovuti a deficienza di organico della Corte dei conti. La Commissione di vigilanza, di cui *pro tempore* faccio parte, ha più volte indicato quali sono le misure che si potrebbero adottare.

GORIA, *ministro del tesoro*. Tutte di competenza parlamentare, come il senatore Bonazzi ricorda bene.

SEGA. Un discorso a parte merita il funzionamento della Cassa depositi e prestiti. A tale proposito ricordo che il Parlamento nella primavera scorsa ha approvato una nuova organizzazione della Cassa, però, per quanto concerne i Comuni e gli Enti locali, nulla è cambiato anzi direi che la situazione è decisamente peggiorata.

GORIA, *ministro del tesoro*. Sono talmente attenti i Comuni che non hanno ancora designato i loro rappresentanti in Consiglio di amministrazione bloccando così la composizione di tale organo.

Il consiglio della Cassa depositi e prestiti è in *prorogatio*, in base ad una interpretazione quanto meno delicata della legge, grazie alla mancata designazione da parte degli enti locali del Consiglio di amministrazione.

BONAZZI. Il Ministro del tesoro ha raccomandato alla Cassa depositi e prestiti di « contenere »; mi domando in base a che cosa sia stata fatta tale raccomandazione dal momento che il Parlamento ha stabilito che la Cassa può dare concessioni fino ad un importo di 5.000 miliardi.

GORIA, *ministro del tesoro*. Ne abbiamo parlato cinque o sei mesi fa.

SEGA. La situazione è comunque decisamente peggiorata. Si tratta ora di sapere se ciò sia da imputarsi alla volontà politica del Ministro o se invece dipenda da disfunzioni interne alla Cassa o se ancora, come mi sembra più probabile, non sia da addebitarsi ad ambedue le cose.

Il secondo comma dell'articolo 16 del disegno di legge finanziaria al nostro esame prevede inoltre la riduzione del 10 per cento dell'importo dei mutui che la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere agli enti locali nel 1984 e nel 1985 ai sensi del quarto comma dell'articolo 9 del decreto-legge n. 5 del 28 febbraio 1983 e la riduzione per il 1983, retroattivamente, delle somme da ripartire ai sensi della lettera a) del primo comma dell'articolo 9 del predetto decreto-legge, a 500 miliardi. Vengono inoltre dimezzati i fondi previsti ai sensi della lettera e) destinati a piccolissimi comuni. A tale proposito ricordo, sia detto per inciso, quanto il senatore Triglia ed i colleghi della Democrazia cristiana hanno teorizzato e valorizzato questo provvedimento che, a loro avviso, andava finalmente a perequare i comuni meno favoriti rispetto ai comuni ingordi delle regioni rosse che avevano nei tempi d'oro approfittato della finanza pubblica. Ebbene, oggi siamo di fronte ad una proposta tendente, come dicevo, a dimezzare questi contributi. Mi risulta inoltre che la Cassa depositi e prestiti non ha ad oggi 19 ottobre provveduto ancora alla distribuzione dei fondi spettanti ai Comuni per l'anno 1983.

GORIA, *ministro del tesoro*. Mancavano le domande.

SEGA. Spesso i piccoli comuni che beneficiano di questo provvedimento si trovano nell'impossibilità non solo di programmare ma anche solo di chiedere ed istruire le relative pratiche. Lei, onorevole Ministro, sa benissimo che se un comune cui è stato già concesso uno stanziamento di 100 mi-

lioni chiede un finanziamento diverso, ad esempio di 150 milioni, l'intera pratica deve ripartire da zero e che questo comporta un aggravio di tempo tale da far rischiare di perdere per quell'anno il finanziamento.

La situazione più grave però riguarda i prestiti ordinari a norma della lettera b) che sono riferiti, anche in questo caso, soprattutto ai piccoli comuni. Solo in maggio la Cassa depositi e prestiti ha inviato una comunicazione del *plafond* disponibile assegnato ad ogni comune; da questa comunicazione è derivato l'obbligo per i comuni di riconfermare le domande presentare nel 1982. In caso di mancata conferma, di ufficio, la Cassa aveva stabilito che le domande presentate in tale anno venissero archiviate. I comuni dovevano quindi adeguare le richieste alla disponibilità di quell'anno, mentre erano avvenute in base alla disponibilità dell'anno precedente. Un comune in provincia di Padova che aveva chiesto un miliardo e mezzo ha ridotto la richiesta a 600 milioni e ancora, poiché la Cassa in quel periodo non aveva fatto in tempo a concedere i soldi, ha dovuto rifare di nuovo la domanda. La richiesta di 600 milioni però non è tanto scesa a 400 milioni. Attualmente ha avuto l'adesione di massima, ma ha perso il *plafond* per il 1983.

I Comuni devono adeguare la domanda alle nuove disponibilità e devono adeguare i progetti perché nel frattempo quelli fatti due anni fa non vengono considerati più corrispondenti. Solo alla fine di giugno la Cassa depositi e prestiti ha inviato una circolare con le suddette istruzioni dicendo che non potranno essere esaminate le domande pervenute nel secondo semestre altrimenti slitterebbero nel 1984. Nel frattempo vi è stata una girandola interna alla Cassa depositi e prestiti; regioni che passavano da una divisione all'altra, trasloco delle pratiche da un corridoio all'altro e quindi, ovviamente, si sono registrati dei ritardi.

Occorre quindi restituire tutte le domande pervenute in modo difforme dalla circolare o che hanno superato il *plafond* o che

hanno fatto la revisione dopo il termine stabilito. Conseguenza è che molti comuni non faranno in tempo ad avere l'adesione di massima ma soprattutto non riusciranno ad ottenere il decreto di concessione poiché, badate bene, la stessa Cassa, per sua norma interna, stabilisce che se essa non riesce a fornire ad un certo comune la concessione del mutuo cui questo ha diritto entro il 30 novembre, data ultima nella quale si riunisce il suo Consiglio di amministrazione, il comune stesso perde il *plafond* di cui ha diritto per il 1983 e che poi scivola nel 1984.

Per la verità vi è anche qualche eccezione perché ho visto un tabulato del primo semestre dove vi erano alcuni comuni ai quali erano stati concessi i mutui ed era stato largamente superato il *plafond*.

A questo proposito chiederò qualche delucidazione perché, al tempo stesso, ho notizia di lettere inviate ad altri comuni dove è scritto che questi, avendo superato di dieci milioni il *plafond* disponibile, devono rifare la domanda e adeguare la richiesta. Si tratta di comuni che in pratica sono privi di qualsiasi diritto, indifesi di fronte alla discrezionalità della Cassa depositi e prestiti o anche di fronte alla stessa cattiva funzionalità che non sempre è in malafede ma, in molti casi, è dovuta anche a difficoltà operative.

Ebbene, signor Ministro, fra le richieste che vorrei fare vi è in primo luogo quella di sopprimere l'intero articolo 16 come era proposto nella legge finanziaria e in particolare modo il secondo comma che prevede una riduzione del 10 per cento degli importi dei mutui che la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere agli Enti locali nel 1984 e 1985. Chiedo, inoltre, che vengano fornite direttive urgenti alla Cassa per l'accelerazione e lo snellimento delle pratiche e chiedo che in ogni caso il *plafond* abbia utilizzazione a base triennale. Visto, infatti, che la legge prevede i vari stanziamenti a livello triennale e vi è certezza per i finanziamenti anche per il prossimo anno — mi riferisco sempre alla lettera b) —

non si capisce perché il *plafond* del 1983 non possa essere utilizzato anche nel 1984.

Vi sono anche altre questioni di dimensioni più ampie e generali. Mi riferisco a tutti gli stanziamenti per l'edilizia abitativa e alla manovra sui residui passivi che mi sembrano rilevare il disegno complessivo di blocco degli investimenti.

Concludo, signor Ministro, richiamando un incontro che abbiamo avuto in occasione della sua nomina a Ministro del tesoro in merito alle nomine bancarie. In quella occasione lei affermò che, in rapporto a tali nomine, si proponeva di eseguire tre emergenze. L'emergenza prioritaria era quella che si riferiva al Banco di Napoli e al Banco di Sicilia, come ad altre situazioni esplosive; al secondo livello vi erano le nomine scadute da qualche anno (alcune anche da 10 anni); ad un terzo livello le nomine in scadenza.

Mi pare che la prima emergenza sia stata in qualche modo affrontata — e non entro nel merito di come sia stata affrontata — mentre a me non risulta che sia stata affrontata la seconda emergenza, quella delle nomine scadute da diverso tempo. La Presidenza della Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, ad esempio, è scaduta da 7-8 anni ed è un regime di *prorogatio* insostenibile, mentre per quelle in scadenza siamo in una situazione che potrebbe avere qualche giustificazione.

A che punto è il Ministro nella istruttoria per queste nomine? E' vero che il Ministro è stato costretto ad annullare tutte le precedenti istruttorie per le nomine e quindi a dover adeguare le proposte alla nuova composizione del Governo?

Con ciò, signor Ministro, avrei concluso ma ingenuamente, da semplice cittadino e non avendo la pretesa di fare né l'economista né l'esperto, vorrei porre un quesito di ordine generale. Ho l'impressione che nella situazione finanziaria del paese, della economia nazionale, del bilancio dello Stato vi siano due elementi di perversità. Il primo è certamente costituito dall'imposizione fiscale che grava soprattutto sul lavoro di-

pendente e che denota clamorosamente che vi è una fascia di evasione e di erosione ormai insostenibile ed esplosiva. Questo dato dell'evasione fiscale è stato uno degli elementi che negli ultimi anni ha determinato l'arricchimento di circa metà del paese e l'impovertimento dell'altra metà, un elemento, quindi, di ingiustizia con tutte le conseguenze sul sistema economico generale per i mancati proventi che l'evasione e l'erosione del sistema fiscale, ingiusto ed iniquo, hanno fatto giungere al bilancio dello Stato e all'economia nazionale.

Di fronte a questa situazione il Governo è ricorso all'emissione sempre più massiccia dei BOT e dei CCT con dei tassi di interesse anch'essi perversi che hanno conseguenze catastrofiche sulla politica degli investimenti, perché risulta a tutti che oggi nessuno pensa di investire cento milioni in un appartamento mentre tutti ritengono più opportuno investirli in BOT e in CCT. Anche questa è una situazione perversa destinata ad esplodere.

L'interrogativo che mi pongo è se il Governo ritiene che la manovra proposta risponda o rimuova queste due perversità clamorose ed ormai insostenibili. Se volete si tratta di un quesito ingenuo, però mi pare che sia una delle questioni sulle quali il paese nel suo complesso si attende una risposta perché ormai non è più un dibattito che riguarda solo gli economisti e i tecnici della finanza ma anche i semplici cittadini si chiedono come sia possibile che lo Stato possa continuare a pagare un tasso d'interesse sui BOT di quel livello.

Quindi rispetto all'evasione fiscale così massiccia ed ai tassi di interesse di questo tipo, il Governo quale manovra di politica economica, idonea ad incidere su questi due elementi, intende proporre?

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni rinvio il seguito della discussione ad altra seduta. Avverto che la seduta notturna, convocata per le 21,30, non avrà più luogo.

I lavori terminano alle ore 20,00.

GIOVEDÌ 20 OTTOBRE 1983

Presidenza

del Presidente VENANZETTI

I lavori hanno inizio alle ore 10,40.

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986** » (196)

(Parere alla 5ª Commissione)

« **Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984)** » (195)

— **Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984** (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— **Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984** (Tab. 2)

— **Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984** (Tab. 3)

(Rapporti alla 5ª Commissione)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. Sono iscritti all'ordine del giorno, per il parere alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame, per quanto di competenza, del disegno di legge: « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato » (legge finanziaria 1984), nonché della tabella n. 1 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 » (per le parti di competenza), della tabella n. 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 ».

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

Comunico che da parte del senatore Polastrelli e di altri senatori sono stati presentati i seguenti emendamenti alla tabella n. 1.

Al capitolo 1024 (Imposta sul reddito delle persone giuridiche) alle cifre: « 5.320 miliardi » per la competenza e « 5.150 miliar-

di » per la cassa, sostituire rispettivamente le altre: « 5.670 miliardi » e « 5.560 miliardi ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE, CALICE, BOLLINI, AN-
DRIANI, ALICI

Al capitolo 1025 (Imposta locale sui redditi), alla cifre: « 2.950.000.000.000 » per la competenza, e « 2.800.000.000.000 » per la cassa, sostituire, rispettivamente, le altre: « 3.300.000.000.000 » e « 3.150.000.000.000 ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA
VITALE

Al capitolo 1026 (Ritenute su interessi e redditi di capitali), alle cifre: « 9.950 miliardi » per la competenza e « 9.750 miliardi » per la cassa, sostituire, in via principale, rispettivamente le altre: « 11.450 miliardi » e « 11.250 miliardi ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, GIURA,
LONGO, CANNATA, CALICE, BOLLI-
NI, ANDRIANI, ALICI

In via subordinata, allo stesso capitolo 1026, alle dette cifre: « 9.950.000.000.000 » per la competenza e « 9.750.000.000.000 » per la cassa, sostituire, rispettivamente, le altre: « 10.850.000.000.000 » e « 10.650.000.000.000 ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE, CALICE, BOLLINI, AN-
DRIANI, ALICI

Al capitolo 1409 (Imposta di fabbricazione sugli oli minerali, loro derivati e prodotti analoghi) alle cifre « 11.420.000.000.000 » per la competenza e « 11.420.000.000.000 » per la cassa, sostituire, rispettivamente, le altre: « 12.020.000.000.000 » e « 12.020.000.000.000 ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE, CALICE, BOLLINI, AN-
DRIANI, ALICI

Al capitolo 1203 (Imposta sul valore aggiunto) alle cifre: « 37.700.000.000.000 » per la competenza e « 36.760.000.000.000 » per la cassa, sostituire, rispettivamente, le altre: « 38.500.000.000.000 » e « 37.500.000.000.000 ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNA-
TA, GIURA LONGO, POLLINI
SEGA, VITALE

SANTALCO, relatore alla Commissione sulla tabella n. 3. Desidero intanto ringraziare i colleghi che sono intervenuti ed in particolare il senatore Pinto, il senatore Giura Longo ed il senatore Bonazzi i quali si sono occupati della tabella n. 3.

Il collega, senatore Pinto, si è occupato degli ispettori tributari facendo una difesa d'ufficio di essi.

Probabilmente lo ha spinto lo spirito di corpo. Tuttavia io resto nella mia opinione in ordine a tale istituzione. Ricordo che nel 1980, durante l'approvazione della legge finanziaria, quando il ministro delle finanze Reviglio propose l'istituzione del Corpo degli ispettori tributari, la maggioranza di questa Commissione in sede consultiva diede parere contrario: il provvedimento fu approvato poi dalla Commissione bilancio, ma qui esso fu bocciato.

VISENTINI, ministro delle finanze. Anch'io fui contrario in quella occasione.

SANTALCO, relatore alla Commissione sulla tabella n. 3. Sono confortato in questa mia opinione anche dal giudizio espresso in seguito dai successori del ministro Reviglio. Credo perciò di non essere fuori strada e mi auguro che il tempo durante il quale tale istituto rimarrà in vita sia breve.

Il fatto che le cose vadano male è dimostrato anche dalle dimissioni di parecchi ispettori: spero che mano mano che costoro lasciano l'incarico, non vengano sostituiti. Sarebbe necessario comunque trovare il modo di chiudere la vicenda. Nel frattempo mi auguro che quelli ancora in servizio lascino lavorare i funzionari che alla periferia affrontano tanti sacrifici, ed evitino di

contribuire a soddisfare ambizioni malcelate di dipendenti periferici, a loro legati, a discapito di coloro che dirigono con competenza e serietà gli uffici.

POLLASTRELLI. Per lei, senatore Santalco, il caso avrebbe potuto essere chiuso da tempo.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Certamente: anche questa Commissione aveva dato parere contrario.

POLLASTRELLI. A maggioranza.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Non eravamo, senza voler entrare in polemica, sulla strada sbagliata. Si è creata una situazione di estremo disagio, anche per i direttori generali, che lavorando anche quattordici ore al giorno, ricevono retribuzioni mortificanti rispetto a quelle dei superispettori; così si creano le situazioni psicologiche che influiscono negativamente sull'andamento dei servizi del Ministero.

C'è stato poi un tentativo di far passare surrettiziamente, non ricordo con quale provvedimento, una norma che prevedeva addirittura la sistemazione definitiva di predefiniti ispettori.

Il collega, senatore Giura Longo, ha parlato dello stato dell'Amministrazione finanziaria (il problema è noto a tutti e particolarmente lo conosce il signor Ministro). Lo ringrazio per avere preso atto della presentazione del disegno di legge sulla riforma dell'Amministrazione finanziaria: l'ho presentato perché serva da sprone; tuttavia è chiaro che il testo di quel disegno di legge, così come è stato approvato dal Senato nella passata legislatura, potrà subire delle modifiche, alla luce dei suggerimenti che ci perverranno dai colleghi e dalle nuove impostazioni che eventualmente dovessero pervenire dal Ministero.

Ciò che desidero sottolineare è il mio augurio a che il provvedimento possa iniziare il suo *iter* il più presto possibile.

Volevo dire al collega Giura Longo, in merito al problema delle spese in conto capitale e alle sue lamentele per il fatto che sono state depennate le spese per l'acquisizione di locali idonei per gli uffici soprattutto delle dogane, che esiste uno stanziamento di 190 miliardi al capitolo 1310. La spesa prevista per il 1983 era di lire 310 miliardi, mentre, per il 1984 è di lire 190 miliardi. La somma predetta viene poi ripartita tra le diverse Direzioni generali a seconda delle esigenze.

Il collega, senatore Bonazzi, si è soffermato sul problema dell'aggio esattoriale; egli si chiedeva — se non vado errato — come mai per il 1983 era prevista una spesa di 1175 miliardi...

BONAZZI. Se permette l'interruzione, senatore Santalco, io sostenevo che a legislazione invariata non potrebbe essere previsto alcunché.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Il collega Bonazzi, sostiene che non essendo ancora approvato il provvedimento sulla proroga delle esattorie...

BONAZZI. Sarebbe necessaria una norma che legittimi tale previsione.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*... il Governo ha emanato un decreto-legge.

La previsione di spesa di 1175 miliardi era superiore alle esigenze: vi è stato un avanzo di circa 300-400 miliardi. Invece la spesa per il 1984 si aggira intorno a 675-700 miliardi. D'altra parte, senatore Bonazzi, lei sa bene che questa è una partita di giro. Nel 1983, a seguito delle leggi 30 dicembre 1981, n. 792 (a cui mi riferivo) e 30 settembre 1982, n. 688, lo stanziamento doveva essere ridotto a circa 700 miliardi. Ciò non è stato fatto allora e la spesa per il 1984 si prevede oggi dunque intorno ai 700 miliardi: la differenza tra i 1175 miliardi e i 700 miliardi va in economia.

Questa è la situazione.

BONAZZI. Come mai i residui restano pari a 1.130 miliardi?

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. E' una partita di giro, collega Bonazzi.

BONAZZI. Sarebbe interessante però sapere se girano 1.130 miliardi o se ne girano 700.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Di fatto sono 700 o, per meglio dire, 675. Al momento della predisposizione del bilancio ancora la normativa non era entrata in vigore e così lo stanziamento è rimasto invariato. La realtà è questa: c'è un'economia di circa 300-400 miliardi.

Desidero, a conclusione di questa brevissima replica, pregare il signor Ministro di voler sollecitare l'emanazione del regolamento per la nuova gestione del gioco del lotto. Mi chiedo infatti se non sia possibile, anche per chiudere definitivamente sulla questione del lotto, che costituisce un primo stralcio, una prima parte, anche se la meno importante, della riforma del Ministero delle finanze, arrivare rapidamente all'emanazione del regolamento.

Concludendo, prego i colleghi di volermi autorizzare a stendere parere favorevole sulla tabella n. 3 da trasmettere alla Commissione di merito.

Non ho altro da aggiungere se non tornare a ringraziare i colleghi per i loro interventi ed il Ministro per le notizie che ci vorrà fornire.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, il dibattito che è avvenuto sul complesso del disegno di legge finanziaria ha dimostrato l'opportunità di esaminare — come abbiamo richiesto più volte alla Presidenza del Senato — anche presso la nostra Commissione, la tabella entrate. Tale esame fornisce infatti l'occasione per acquisire una più profonda conoscenza del quadro generale entro il quale si può e si deve svolgere il nostro lavoro le-

gislativo. Mi sembra pertanto che l'innovazione costituisca un elemento positivo che non mancherò di segnalare nel parere al fine di sostenere la procedura adottata quest'anno e talvolta contestata da altre Commissioni.

Alcuni dei colleghi intervenuti nel dibattito hanno contribuito a delineare e ad approfondire le linee del quadro generale cui prima accennavo, integrando l'esposizione del relatore e formulando proposte tra loro definite alternative o modificative della politica delle entrate. Mi riferisco in particolare ai colleghi Cavazzuti, Pintus, Bonazzi, Beorchia e Pollastrelli che nei loro interventi più hanno insistito, specificamente o indirettamente, sulla tabella delle entrate.

Vorrei articolare la mia replica per argomenti anziché per singoli interventi; mi sembra infatti che questo criterio metodologico costituisca la via migliore per arrivare rapidamente alla conclusione.

Il quadro macroeconomico di riferimento è stato indicato dal senatore Cavatuzzi nel primo intervento, nel corso del quale ha ricordato come l'economia italiana attraverso il quarantaduesimo mese in fase discendente e come si sia verificato un decremento negli investimenti, una riduzione delle scorte nonché la caduta dei consumi privati. La responsabilità di tale situazione viene addebitata alle scelte politiche ed economiche adottate nel passato, quali l'imbocco della strada della deindustrializzazione, il privilegiare il vincolo della bilancia dei pagamenti e la compressione della domanda interna.

Altri osservatori nel Parlamento e nel paese però svolgono considerazioni e traggono conclusioni diverse partendo dalle premesse che il nostro paese è inserito in una situazione di economia aperta ed è pertanto soggetto a tutti i gravi fenomeni che in questi ultimi dieci anni si sono verificati nell'ambito dell'economia mondiale e constatando che siamo passati dalla condizione di paese a piena occupazione degli anni sessanta a quella — sono dati del CENSIS — di paese a pieno reddito negli anni

ottanta. E' vero che le cose si sono modificate negli ultimi decenni, ma mentre gli altri paesi dell'occidente dopo il 1973 hanno iniziato realistiche, anche se dure, politiche di ridimensionamento dei settori cosiddetti maturi e di sviluppo dei settori più avanzati, il nostro — anche mediante il sostegno ai consumi con formule che oggi si definiscono assistenziali in tono un po' dispregiativo, come se non ne fossimo tutti responsabili — ha sostenuto la domanda e l'incremento del prodotto interno lordo diversamente, appunto, da quello che è avvenuto in altre nazioni.

Recentemente, un osservatore quale il professor Reviglio, ha esposto una tesi secondo la quale mentre gli altri paesi negli anni settanta hanno ridimensionato i settori maturi, come ad esempio la siderurgia, l'Italia, anche se in modo assistenziale, li ha sostenuti ed i settori cosiddetti minori, tessile, abbigliamento ed altri, hanno compensato la caduta dei settori trainanti.

Occorre da ultimo tentare di eliminare le differenze di scenario. Mentre economisti e politici stranieri, gli svedesi ad esempio, che ci hanno insegnato negli anni cinquanta l'importanza delle imposte dirette sulle imposte indirette e della spesa sociale, stanno riconoscendo criticamente tali teorie e affrontano in modo nuovo il tema della accumulazione necessaria alle imprese per investimenti, proponendo ad esempio l'acquisto da parte delle organizzazioni sindacali di pacchetti azionari, noi abbiamo seguito per anni, tutti insieme, l'illusione dei piani di settore con leggi che, pur approvate con largo consenso, si sono rivelate di applicazione difficoltosa. E' questa la situazione di fondo nella quale si colloca l'intervento del senatore Cavazzuti che ha come obiettivo il fabbisogno dello Stato e del settore pubblico allargato.

Limitandoci al discorso di nostra competenza sulle entrate, ricordo — come è stato già rilevato nella relazione introduttiva — che l'attuale non soddisfacente situazione è in parte dovuta alla politica seguita negli anni scorsi, che non ha puntato ad un incremento delle entrate e ad un rie-

quilibrio tra entrate e spese. Nella stessa relazione è stato messo in evidenza come il rapporto tra imposte dirette ed imposte indirette non sia quello auspicabile. Assistiamo infatti ad una crescita delle imposte dirette, che crea molta insoddisfazione, e ad un aumento di gettito modesto, rispetto alle aspettative, delle imposte indirette, dovuto anche alle evasioni che arrivano a livelli massicci. Desidero aggiungere poi che condivido le critiche avanzate dal senatore Cavazzuti a proposito delle eccessive agevolazioni fiscali accordate negli ultimi anni, ma ricordo al riguardo come queste agevolazioni abbiano raccolto ampi consensi e spinte che andavano anche al di là del ragionevole, motivate da previsioni troppo ottimistiche sulla perdita di gettito che ne sarebbe derivata.

Provvedimenti giustificati dalla esigenza di consentire un recupero del *fiscal drag* hanno inciso sulla struttura generale delle entrate. Occorre quindi modificare la politica delle entrate pur continuando magari ad applicare le norme già esistenti.

Per quanto concerne la politica tributaria, il collega Pintus ha indicato alcuni elementi, ma evidentemente nel suo intervento c'è un segno di quanto si possa ancora fare in quella direzione.

Vorrei ricordare al senatore Pintus quanto avvenne in occasione della presentazione della prima proposta di istituzione del SECIT; la proposta era formulata in modo molto diverso e si richiese che fosse migliorata. Da molte parti dell'Amministrazione sono stati sollevati dubbi circa l'utilità di questo servizio, che d'altra parte oggi esiste e i cui componenti non possono certo essere accusati se le norme istitutive e gli strumenti a loro disposizione sono insufficienti.

Vorrei comunque rilevare che per quanto attiene all'evasione fiscale, vi è ancora un ampio spazio utile per l'Amministrazione per combattere l'evasione anche sulla base della legislazione vigente, soprattutto effettuando controlli molto più diffusi di ora ai fini dell'accertamento dell'IVA, in modo da attribuire a tali controlli un mag-

gior effetto deterrente. E' inutile infatti fare qualsiasi cosa se poi non si effettuano controlli esemplari e diffusi;; non è sufficiente condannare un solo commerciante ad un miliardo di multa, ad esempio, se insieme a questo non si compie anche una verifica estesa che convinca la gente che le norme devono essere applicate.

Sempre con riferimento alle entrate, vi è poi da rilevare che alcune norme — lo diceva il relatore nell'introduzione e lo hanno detto nei loro interventi anche i senatori Cavazzuti, Pintus e Pollastrelli — o la assenza di queste, consentono erosioni per le quali il senatore Pollastrelli ha chiesto espressamente al Ministro di indicare gli strumenti adottati per adempiere all'impegno votato dal Senato; certamente, questa non è materia facilmente quantificabile; spero comunque che si possa arrivare, per lo meno a grandi linee, all'individuazione di questo fenomeno e valutare e rivedere le aree sulle quali incidere.

Se fosse vero quanto ho anticipato, e cioè che risulterebbe assoggettato all'imponibile solo il 55 per cento del reddito, perché del restante 45 per cento, il 27 per cento è costituito dalle erosioni consentite per la non tassazione dei titoli di Stato, il 6 per cento dagli abbattimenti alla base di cui ciascuno gode e il 12 per cento dalle evasioni, sarebbe opportuno, a mio avviso, approfondire il discorso sugli accertamenti.

Tuttavia, vorrei ricordare al Ministro delle finanze che è necessario esaminare con attenzione questi problemi perché in questa situazione non si può pensare di tassare i redditi esenti. Non si devono infatti pregiudicare aspetti più importanti, quali l'equilibrio del bilancio dello Stato e i mezzi necessari per continuare in una politica di erogazioni e di trasferimenti — che non chiamerei assistenziali — che il Parlamento ha deciso negli anni scorsi a favore di tante categorie ed enti. Certo, occorrerà riesaminare la selva di trasferimenti e di erogazioni, ma non si può sostenere alcuna politica se il Ministro del tesoro non ha la possibilità di attingere a una parte del risparmio, vorrei ricordare che in questo senso siamo ancora ricchi e quindi, fortunata-

mente, possiamo ancora accedere al risparmio.

Il senatore Bonazzi, che ha anticipato il discorso ripreso dal senatore Pollastrelli, ha parlato di una proposta alternativa. Ho seguito con attenzione i loro interventi e l'esplicazione, anche dettagliata in alcune parti, che hanno fornito; su molti punti ci può essere anche consenso, ma sinceramente non comprendo come possa definirsi politica alternativa quella che si pone come obiettivo l'incremento del famoso 1 per cento sul PIL con mezzi ordinari ed eventualmente dell'1,5 per cento con manovra straordinarie.

POLLASTRELLI. L'1,5 per cento in più del *trend* tendenziale normale e l'1 per cento in più con misure ordinarie e straordinarie.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. L'1 per cento in più come misura alternativa quindi, ma mi sembra che questo sia un problema anche per la Commissione.

Non credo comunque possibile fare una distinzione tra la maggioranza e l'opposizione quando si auspica una più corretta applicazione delle norme fiscali e si richiamano i contribuenti a pagare per consentire qualche risultato nel campo dell'evasione. Dobbiamo però, anzitutto, tener presente la realtà delle cose.

Riguardo al discorso sull'appello ai grandi patrimoni, non sottovaluto il punto di vista espresso dal senatore Bonazzi circa il valore morale dell'imposizione straordinaria patrimoniale. Però i risultati in fatto di gettito sono stati veramente deludenti sia in Francia, con Mitterand, sia in Italia, dopo i due conflitti mondiali.

BONAZZI. Quella era la condizione politico-morale per poter poi attuare una politica più rigorosa verso altri ceti.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. Non sottovaluto — ripeto — l'importanza di un appello di questo genere dal punto di vista politico e morale,

non si può essere pregiudizialmente contrari a tali forme di imposizione. Ma, realisticamente parlando, vorrei ricordare che qui non siamo in piazza a fare comizi né a contrattare con le parti sociali: siamo in sede legislativa e abbiamo almeno il dovere di conoscere con esattezza tutti gli elementi. Pertanto, valutiamo esattamente l'entità del gettito che ne deriverebbe: è dimostrabile, non per esperienze di altri paesi, ma per calcoli fatti dal Ministro delle finanze precedente, che da tale imposizione deriverebbe solo un gettito di alcune centinaia di miliardi in tutto.

POLLASTRELLI. Bisogna considerare anche i tetti e le aliquote che si applicano.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. E' un'aggiunto possibile, ma non è certamente un elemento alternativo.

BONAZZI. Un'aggiunta è « una condizione per... ». Ha un significato materiale, non solo morale, perché si traduce poi in soldi: la gente, in quel caso, ritiene di dover pagare a maggior ragione.

PINTUS. Vi è da aggiungere che il paragone con la Francia non può non tenere conto del fatto che in quel paese vi è una Amministrazione finanziaria che funziona e non esiste l'elusione, come in Italia.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1*. Penso che faremo molta più strada, anche in termini di gettito di entrata, conducendo l'Amministrazione alla sua piena efficienza piuttosto che con tante altre proposte che pure si possono considerare. D'altra parte ritengo che il richiamo fatto dal collega Beorchia sui temi (oggi d'attualità) della riforma istituzionale, che richiede esami, pareri, proposte e consensi anche vasti in stretta connessione con un esame sereno, attento e responsabile della manovra economica, sia un po' il significato del dibattito che si sta svolgendo. Come non possiamo imputare responsabilità sin-

gole e distinte nella situazione odierna solo ad alcune parti dell'arco politico italiano, così la soluzione non può determinarsi solo per colpi di mano od imposizioni di una o dell'altra parte politica. Non voglio, né posso, addentrarmi, anche perché il nostro dovere in questa sede consultiva è quello di dare il parere, nelle molte osservazioni che ha svolto il senatore Pollastrelli, il quale, nell'esame della tabella, ha colto anche l'occasione per addentrarsi nelle singole misure. Non definirei trucchi e giochi contabili per 16.000 miliardi di quanto previsto nella tabella dell'entrata, anche se il Governo stesso ci ha detto che alcune voci sono in ipotesi e che esse sono legate al realizzarsi di certi desideri e di certe speranze.

Questa proposta, non avendo i caratteri della certezza, è una ipotesi di indirizzo che ha margini di scarto che dipendono anche dal Parlamento. Per quanto riguarda l'osservazione specifica finale — concludo — sulle voci di tabella che sono male indicate nel documento, esse sono già state analizzate dal Ministro; ritengo che vadano segnalate ai membri della Commissione bilancio affinché il Ministro possa correggerle.

Tenuto conto delle osservazioni dei colleghi, che ringrazio, e replicato ad esse brevemente, ritengo che nel parere che dovrà esprimere la Commissione, debbono segnalarsi i principali punti della relazione, che sono stati oggetto di osservazioni, ed alcuni degli argomenti che oggi sono stati trattati.

FINOCCHIARO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 2*. Della tabella n. 2 si sono occupati soltanto due senatori: il senatore Nepi, il quale ha acconsentito con la relazione ed ha ripreso una parte dei motivi di essa, ed il senatore Segna il quale ha posto dei quesiti più che al Ministro addirittura ai funzionari, che hanno elaborato i testi. D'altra parte la mia relazione era problematica e anch'io avrei dovuto ascoltare dal Ministro indicazioni ed orientamenti sui problemi che ponevo: una relazione deve dare un consenso meditato e non acritico.

Farò delle considerazioni di carattere generale, che ho ricavato ascoltando il dibattito che si è tenuto ieri in Commissione.

Mi pare che il problema centrale rimanga quello delle procedure, della strutturazione della legge di bilancio, dei tempi di presentazione e delle modalità di discussione. Quando il senatore Bonazzi afferma che molti dati sono inattendibili, che non si capisce bene di che cosa stiamo discutendo, che vi sono contraddizioni tra dati di una relazione e dati dell'altra, dice una cosa giusta in coerenza con le annotazioni che si potrebbero fare in maniera specifica, se si avesse un quadro comparato dei documenti che stiamo esaminando. Invece abbiamo una relazione previsionale, una legge di bilancio, una legge finanziaria, una relazione del Ministro e i dati interni del Ministero, che sta già lavorando alla nota di variazione da apportare alla legge di bilancio. Per il tempo in cui sono presentati, per la situazione legislativa del paese, per il contenzioso costituzionale che si apre è chiaro che tutti questi dati sono contraddittori. Credo invece che sia ingenerosa l'affermazione del senatore Bonazzi che rileva una responsabilità a carico dei presentatori del disegno di legge. La realtà è che il meccanismo si rivela farraginoso. Quando il senatore Bonazzi dice che non si riesce ad accertare quale sia il disavanzo pubblico (partiamo da 90 mila miliardi e possiamo arrivare a 110 o a 120 mila miliardi), credo che evidenzia una preoccupazione comune anche al Governo e a tutti noi. E' chiaro però che non vi è volontà — come dice il senatore Bonazzi — di occultare quale sia il disavanzo reale: la situazione del paese è talmente grave che le quantificazioni diventano impossibili.

Il senatore Bonazzi ha questa abitudine del paradosso: ieri ha detto che la legge sul condono è una legge di spesa. In questa logica tutte le leggi di entrata diventano leggi di spesa.

Tuttavia, per evitare queste contraddizioni e le connesse polemiche occorre prendere coscienza che la legge n. 468 deve es-

sere riformata e bisogna arrivare alla definizione di una legge sulla finanza regionale, locale e pubblica, semplificata.

Sono comunque d'accordo con il senatore Venanzetto; penso che in questa sede dobbiamo parlare più di politica economica del Governo che non di altri aspetti sempre mutevoli. A mio giudizio l'attenzione va spostata molto seriamente anche sui consuntivi che invece — mi hanno riferito — vengono esaminati con eccessiva sinteticità e rapidità.

Un'altra serie di annotazioni che condanno sono quelle che riguardano l'uso improprio della legge finanziaria. In realtà l'uso improprio è notevole e annuncia i giudizi critici non solo dell'opposizione, ma di tutti, anche del Governo. Da quanto mi risulta all'interno di alcune compagini governative si è più volte dibattuto seriamente sull'uso da farsi della legge finanziaria. Mi hanno riferito che durante il Governo Cossiga, il ministro Giannini aveva posto questo problema in termini estremamente rigorosi: non è possibile né comprensibile che con la legge finanziaria si debbano modificare le norme della Pubblica amministrazione, che si debbano disciplinare alcuni servizi pubblici. Ha ragione il ministro Visentini quando afferma che è utile questo treno, ma che non bisogna finire per deragliare al di fuori dei binari costituzionali: ciò crea contrattempi e sfiducia generale nei confronti del modo di legiferare del Governo. In questo discorso, a mio giudizio, vanno coinvolti i Ministri e il Governo, ma anche il Parlamento.

Riguardo alle osservazioni più specifiche il senatore Cavazzuti ha posto un problema, ripreso poi dal senatore Pollastrelli e dal senatore Segà: quello dei titoli non tassati di Stato. Si è detto che essi creano una discriminazione a seconda degli enti erogatori. Io credo che un livellamento della tassazione possa realizzarsi, ma bisognerebbe poter introdurre in tempi brevi una imposta patrimoniale progressiva come quella vigente negli Stati Uniti d'America, operazione abbastanza difficile da realizzare nel nostro paese, a causa delle particolari

caratteristiche della domanda finanziaria.

Se creassimo dei titoli nominativi favoriremmo unicamente lo sviluppo delle strutture di esportazione dei capitali. D'altra parte nel nostro paese vi è una situazione patologica (il fabbisogno finanziario pubblico) per cui non è possibile estendere ai titoli di Stato, in questo momento, quanto la legge tributaria ha disposto per le obbligazioni. A mio avviso, se tassassimo i titoli di Stato, gli interessi tenderebbero ad elevarsi e questo meccanismo sarebbe evidentemente incongruo. Il senatore Pollastrelli ha posto un altro problema: quello della produttività della spesa pubblica. Dico che queste sono ipotesi di governo o di gestioni alternative, ma è necessario indicare gli strumenti per poterle attuare. E' vero che esistono delle sacche di minore utilizzazione del personale; ma dove dovremmo realizzare le economie? Sulla spesa del personale? I salari dei dipendenti pubblici sono tra i più bassi del paese. E neanche potremmo realizzarle sugli investimenti in conto capitale, in quanto le strutture dei Ministeri sono tra le peggiori esistenti in Italia. Se facessimo economie oltre un certo limite probabilmente la funzionalità ed il rendimento finirebbero col diminuire.

POLLASTRELLI. Nel settore delle poste il problema non è quello dei salari, ma del numero del personale rispetto al servizio dequalificato che si presta.

FINOCCHIARO, relatore alla Commissione sulla tabella n. 2. Il discorso sulla dequalificazione dell'impiego pubblico è un discorso diverso.

Passo ora a rispondere ad un'altra proposta avanzata dal senatore Pollastrelli, quella di cercare di coprire le spese correnti con entrate ordinarie. Ricordo in proposito che, l'anno scorso o due anni fa, il medesimo problema è stato sollevato dalla Banca d'Italia che aveva chiesto di imporre vincoli più vigorosi al rispetto della norma costituzionale che prevede il pareggio tra spese correnti ed entrate ordinarie. Ta-

le progetto anche a causa di varie difficoltà, in cui ci siamo imbattuti, non è stato portato a compimento.

Sono dell'avviso inoltre che bisognerebbe ridurre l'attuale regime di imposizione fiscale, perché non credo che il paese sia in grado di sopportarlo. Non sono poi d'accordo col proposito di imposizione di una patrimoniale straordinaria o di una patrimoniale permanente, in quanto esistono difficoltà di carattere economico e tecnico difficilmente eludibili. Pensiamo, ad esempio, alle difficoltà incontrate nel processo di accumulazione di capitale e ricordiamo come buona parte di questo capitale appartenga a società che a loro volta sono proprietà di corporazioni estere. L'applicazione di una nuova patrimoniale non è iniziativa di poca cosa, come è possibile dedurre da indicazioni di carattere generale. Essa provocherebbe una grave crisi nel settore degli investimenti. Tengo a precisare che molte delle proposte avanzate dal senatore Pollastrelli meritino senza dubbio un approfondimento, ma questo approfondimento non può avvenire in occasione della presentazione del bilancio annuale.

Il senatore Pollini ha da parte sua sollevato problemi di carattere meno generale ed ha insistito per sapere se l'eccezione di incostituzionalità sollevata per l'articolo 12 del disegno di legge di bilancio relativo ai trasporti sia estendibile anche all'articolo 29 del disegno di legge finanziaria. A mio avviso questa censura di costituzionalità è sostenibile, perché i fondi globali — a differenza di quanto avviene per i fondi speciali che hanno una destinazione specifica — non possono essere ridotti dal Governo al di sotto delle dimensioni che il Governo stesso ha loro assegnato. Su tali fondi infatti, concessi in sostituzione di entrate tributarie, la potestà statale incide solo al momento dell'erogazione e non in quello della disponibilità che rientra nel quadro dell'autonomia globale delle Regioni. Per tale ordine di motivi ritengo che un'eccezione di incostituzionalità possa essere sollevata sia sull'articolo 29 del disegno di legge finanziaria sia sull'articolo 12 del di-

segno di legge di bilancio, anche se per quest'ultimo articolo l'eccezione è più difficilmente proponibile in quanto in esso non si parla di come coprire il disavanzo tra la spesa erogata e il costo di gestione. E' opportuno che il Governo consideri dunque con la dovuta attenzione queste preoccupazioni, non in quanto sollevate dall'opposizione o dalla maggioranza, ma perché in ordine puramente giuridico.

Lo stesso senatore Pollini poi poneva il problema della validità delle stime in materia di personale e di trasporti degli enti locali, che connotano la tabella n. 2. Su questi argomenti io non ho informazioni tali da permettermi di fornire una risposta che deve essere cauta e che può essere richiesta solo al Governo.

Concludo facendo riferimento ai molti problemi sollevati dal senatore Sega a proposito dell'indicizzazione delle pensioni dei mutilati di guerra, degli investimenti degli istituti di previdenza e del comportamento della Cassa depositi e prestiti. Almeno sull'argomento delle pensioni e degli adeguamenti devo rivendicare il mio diritto alla ignoranza che, pur non essendo garantito dalla Costituzione, è giustificato dal modo in cui affrontiamo i problemi connessi al bilancio. Mi auguro che anche in questo caso i chiarimenti richiesti possano essere forniti dal Governo.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Nel corso della mia replica desidero innanzitutto intervenire su quelle norme per le quali è stata richiesta una collocazione diversa rispetto al disegno di legge finanziaria. A tale proposito, dagli interventi dei vari Gruppi e del Ministro, mi è parso di capire che potrebbe trovarsi convergenza sull'ipotesi di prevedere altra sede per le norme di cui agli articoli 6, 7, 8 e 9.

Come relatore rimango inoltre a disposizione del Governo e dei commissari per esaminare se eventualmente possa prevedersi una diversa collocazione ancora per altre norme, anche se per il momento sembra sia stata raggiunta una certa conver-

genza sull'ipotesi che gli articoli 2, 3, 4 e 5 riguardanti materia fiscale, nonché l'articolo 10, trattandosi di spostamenti nella destinazione dei fondi, rimangano collocati nel disegno di legge finanziaria.

In ogni caso, salvo quello che il Ministro volesse in modo più dettagliato suggerire o sottoporre all'esame della Commissione, mi atterrei a questa indicazione e la discussione sul testo del parere potrebbe verificare l'esistenza della convergenza da me ipotizzata.

Passando a considerare le disposizioni relative alla finanza locale, sia per le dichiarazioni rese dal Ministro sia per quanto ho già avuto occasione di dire, è possibile prevedere — se la Commissione decide in questo senso — altra collocazione per le norme di cui all'articolo 14, relativo alla Valle d'Aosta. Al riguardo voglio però aggiungere che siamo di fronte a contenuti completamente accettati dai destinatari delle norme stesse.

BEORCHIA. Il senatore Sandulli non è d'accordo.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Questo è un altro punto di vista. In realtà eravamo già di fronte — e il Ministro del tesoro mi può correggere se non è così — a due precedenti norme transitorie dello stesso tenore. Oggi i rappresentanti delle Regioni concordano su questo. Capisco che possano esistere problemi come quelli sollevati dal senatore Sandulli, che vanno certamente tenuti presenti data la loro autorevolezza, ma credo che dobbiamo anche ricercare ogni risparmio nell'equità e nel rispetto delle esigenze autonomistiche, non possiamo soffermarci su ogni steccato di carattere giuridico.

Pertanto, valuterà poi pienamente la 5^a Commissione — e questo è il suo compito — le valenze delle obiezioni di carattere giuridico.

Per quanto attiene al nostro giudizio, pur non avendo da opporre rifiuti pregiudiziali, parrebbe più opportuno mantenere questo

articolo. In ogni caso, nell'esame dell'articolo potranno essere meglio definite le intenzioni anche in ordine a questi problemi.

Anche l'articolo 10 dovrebbe restare nel disegno di legge finanziaria, essendo forse questa la sede più idonea.

Per quanto riguarda l'articolo 11, va detto che anche questo è di legge finanziaria, a prescindere dal fatto che si può essere più o meno concordi sul contenuto, ma questo è un altro problema; sia ben chiaro, non si parla di contenuto in sé ma dei rischi potenziali che questo può comportare, essendo tale da poter — come dire? — preannunciare la lotta tra i deboli.

POLLASTRELLI. Che non ci siano almeno sanzioni penali.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. In questo caso, ci sono anche tutti i sostituti di imposta, non solo tutti i contribuenti che sono esposti tempestivamente a misure estremamente dure.

Credo che il Governo debba rimeditare l'intera norma, avendo riguardo anche alle sanzioni in essa contenute. Il Governo l'ha presentata, e quindi non può non trovare, dopo che viene posto davanti a problematiche completamente inesistenti, l'appoggio della maggioranza nel caso in cui non ritenga di dover riflettere ulteriormente. Credo che sia vero che si innesti una lotta tra miseri. Mi pare che i dati che emergono da una considerazione, la più oggettiva possibile, non possano far altro che confermare questo. In ogni modo, spetta al Governo esaminare tali aspetti.

Anche per quanto riguarda le sanzioni, bisogna stare molto attenti. Ritengo che sia necessario richiamare l'attenzione del Governo sulla previsione di sanzioni penali così rilevanti, soprattutto poi, ammesso che rimanga l'articolo, in prima applicazione di una norma siffatta.

Riguardo ai contenuti di quelle norme, che saremmo concordi — e lo abbiamo già detto — nel tenere collocate per varie esigenze in altro provvedimento, vorrei solo

richiamare la problematica relativa alla tassazione delle riserve nel momento in cui vengono distribuite. Abbiamo già sottolineato la grande rilevanza che ha avuto l'inserimento di questa norma ai fini del mantenimento dell'autofinanziamento generale, evitando cioè il più possibile la distribuzione, conservando all'interno dell'azienda i profitti realizzati. Forse però, signor Ministro, è opportuna una ulteriore riflessione al riguardo — che certo sarà fatta anche dai colleghi quando esamineremo il problema in altra sede — a completamento di quell'opera, senza dubbio preziosa, che è stata già compiuta esplicitando nella relazione di accompagnamento una serie di casi come esempi da sottoporre utilmente all'attenzione del Parlamento.

A questo punto, signor Presidente, vorrei riprendere alcune considerazioni che sono state fatte sui contenuti degli articoli riguardanti la finanza regionale e locale.

Anzitutto, vorrei far presente al Ministro delle finanze che anche le delegazioni dell'ANCI, dell'UPI, della CISPEL e dell'UNCEM, ascoltate dalla Commissione in sede ristretta venerdì scorso, hanno ribadito la esigenza di rinnovare la sia pur limitata autonomia impositiva locale istituita per il 1983; questo perché essa costituisce elemento indispensabile per la finanza degli enti locali anche nel 1984.

Certamente il relatore, come tutti i membri di questa Commissione, hanno preso atto delle dichiarazioni rese dal Ministro delle finanze, secondo le quali è sua ferma intenzione — come già d'altro canto previsto in sede di formulazione delle norme della riforma, da parte sua — arrivare per il 1985 all'autonomia impositiva locale in via definitiva, andando addirittura *ultra petita*, laddove chiariva che nella attuazione di questa autonomia poteva rientrare non solo una manovra su aliquote di imposte fissate dalla legge, ma anche un'autonomia nell'accertamento della base imponibile. Però il problema della finanza locale nel 1984, a mio avviso, signor Ministro, resta aperta. Infatti, nella relazione che accompagna la legge finanziaria si prevedono entrambe le

possibilità allo scopo di dare completa copertura ai trasferimenti, e cioè si prevede sia la possibilità di un aumento di trasferimenti sia, per la parte che ancora non trova copertura, l'esercizio di un'autonomia impositiva. Sembrerebbe di dover insistere sulla necessità di garantire un'autonomia impositiva locale anche per il prossimo esercizio; se certamente ciò è da tenersi nel massimo conto, fino al punto da prenderne atto senza mettere virgole ulteriori al ragionamento fatto dal Ministro, secondo il quale è necessario del tempo per definire una imposta di regime, pare che, a parte le simpatie di cui può godere da parte nostra e di varie componenti politiche la sovrainposta comunale sui fabbricati, questa via transitoria, se è stata tale per un anno, non si vede come non possa esserlo per un biennio. In ogni caso — ciò è stato affermato con estrema chiarezza dal rappresentante delle autonomie — il regime previsto per il 1984, pur con la sua provvisorietà, si basa sull'esercizio dell'autonomia impositiva. Tra l'altro vengono meno i gettiti relativi all'INVIM decennale, dal momento che già dallo scorso anno si è prosciugato il prosciugabile e nel 1984 si inizia a caricare tra gli oneri del comune, una parte degli ammortamenti dei mutui.

Giustamente vi è da approfondire il tema fondamentale del diverso sistema di perequazione, che si attua maggiormente nel 1984 a seguito delle norme in vigore. Tutto ciò presuppone — come veniva prima sottolineato — una autonomia impositiva: dunque, preso atto anche delle sottolineature — non tutte di uguale contenuto, rese dal senatore Bonazzi e dal senatore Beorchia, desidero raccomandare al Governo di sciogliere la riserva che è presente nella relazione alla legge finanziaria; soprattutto di scioglierla nel senso di mantenere questa autonomia impositiva, anche con le forme della transitoria, in attesa delle definizioni del nuovo regime. Più approfondite, più meditate saranno le riflessioni, meglio sarà per il futuro degli enti locali e per il rapporto tra la finanza locale e quella nazionale.

Pare altresì fondata la richiesta proveniente dalle autonomie di voler considerare l'opportunità e — direi — la necessità di prevedere un incremento ed un adeguamento delle imposte di cui sono già titolari comuni e province. La conferma di aliquote e di determinati valori assoluti (come le 10 lire del tributo addizionale per l'ENEL) a fronte di un calo della percentuale delle entrate relative rispetto ai costi che invece lievitano secondo il tasso di inflazione, porta delle incongruenze nei bilanci degli enti. Il Parlamento può invece azzerare questo differenziale, dando modo ai comuni di adeguare le aliquote soprattutto quando esse vengono computate con riferimento alla quantità dei tributi locali.

Sul problema degli investimenti dei comuni e dei relativi mutui, onorevole Ministro del tesoro, pare effettivamente che, pur nessuno negando le esigenze che hanno mosso il Tesoro a prevedere una diminuzione degli stanziamenti per gli investimenti (esigenze che trovavano, d'altro canto, riscontro nella mancata utilizzazione da parte di alcuni comuni delle quote per le quali quali le decurtazioni sono previste) sarebbe comunque rassicurante, agli effetti di una politica generale degli investimenti, che si potesse fare affidamento anche per il prossimo anno sulle norme previste per il triennio passato. Il problema non è tanto quello di tenere fermi i valori assoluti, ma di confermare, se ciò non fosse del tutto impossibile, la tendenza. Anche il relatore su questo tema si fa portavoce della utilità di una tale modifica che, più che essere direttamente connessa alla possibilità o meno di effettuare determinati investimenti (perché probabilmente, anche sulla base delle disposizioni presenti, gli investimenti potrebbero essere effettuati), si rifletterebbe positivamente sulla pur sempre pressante esigenza di riconoscere il valore specifico dell'azione delle autonomie locali nel campo degli investimenti. Penso che la Commissione — anche se a questo aspetto non è stato fatto cenno (ma vogliamo fare riferimento a discussioni che abbiamo tenuto negli anni addietro) — molto probabilmente non

si sottrarrebbe alla eventuale richiesta di limitare gli investimenti a quelli che si ritengono del tutto prioritari; cioè non si sottrarrebbe alle indicazioni di priorità anche in presenza del richiesto maggior volume di investimenti rispetto a quello previsto nel disegno di legge finanziaria presentato.

BONAZZI. Alcune indicazioni già esistono.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Infatti, su questo argomento penso che possa esservi una disponibilità generale. Mi consentirà l'*humor* il Ministro delle finanze, dato che egli ha fatto un richiamo spiegando alcuni aspetti dell'articolo 11. Nella mia regione, l'Emilia, qualche volta — ed il senatore Bonazzi lo sa meglio di me — vengono realizzati investimenti nella costruzione di piscine distanti appena 15 chilometri da altre piscine: certamente questa è un'esigenza delle belle ragazze, ma non credo che vada incontro ad una reale necessità. Con ciò voglio dire che l'individuazione delle priorità, per la salvaguardia di un certo volume degli investimenti, è una soluzione sulla quale possiamo trovarci del tutto convergenti, senza distinzioni tra maggioranze ed opposizioni: si raggiungerebbe così un obiettivo certamente utile non solo per i lavori della Commissione, ma anche per la indicazione di un regime al quale, nei piani di investimento, i comuni e le province possano e debbano attenersi.

Infine, per quanto riguarda il personale, presumo che il Governo abbia qualche modificazione da suggerire alla Commissione o da concordare con essa in relazione al contenuto della nota sentenza della Corte costituzionale. A parte ciò ho già avuto modo di esprimere il pieno consenso alle norme previste nel disegno di legge, tese da un lato a mantenere una certa severità, ma contemporaneamente, dall'altro, a prevedere che il *turn-over* nel 1984 venga effettivamente coperto.

Da ultimo c'è il problema dei trasporti di cui i relatori, oltre ad alcuni colleghi

della Commissione, si sono occupati. In particolare il senatore Bonazzi ha auspicato — mi pare infatti che sia questa la principale richiesta avanzata nel corso della riunione congiunta con la 5ª Commissione — che il Ministro del tesoro fornisca dei chiarimenti in ordine all'utilizzazione dei fondi per il 1982 e per il 1983.

BONAZZI. Vorremmo capire quale sia l'entità degli importi perché i dati forniti dalla Federtrasporti non coincidono.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Il Ministro del tesoro, che aveva già quantificato l'importo in 488 miliardi, potrà fornire ancora più ampi chiarimenti. Da parte mia voglio intanto sottolineare che nel momento in cui doverosamente si sollecita il massimo sforzo da parte del Tesoro per venire incontro alle esigenze delle aziende di trasporto, non bisogna dimenticare che l'erogazione non è scattata in relazione al mancato verificarsi di talune condizioni su ordinate alla concessione dell'erogazione medesima. In questo caso ci troviamo di fronte non ad una semplice richiesta di erogazione, perché i fondi richiesti in base alla normativa non debbono più essere erogati, ma almeno parrebbe, ad una richiesta al Tesoro di finanziamenti tali da portare i bilanci delle aziende in situazioni più prossime al pareggio ed alla tranquillità. Ciò avrebbe lo scopo di evitare che per comuni, aziende di trasporto ed altro possa ripresentarsi il fenomeno contro cui ci siamo battuti in tutti questi anni, quello dell'indebitamento e della creazione di disavanzi sommersi. Mi sembra che tale obiettivo sia da tutti condiviso.

In ordine agli ultimi articoli che contengono norme per l'accantonamento dei certificati di credito emessi in più e per i certificati di credito reali ricordo che da parte dei colleghi sono state sollevate alcune eccezioni. In particolare sono state rivolte critiche alla manovra nel suo insieme, che è stata fatta oggetto di un esame accurato

to, dal collega Cavazzuti e da altri commissari. Penso che dobbiamo essere grati al senatore Cavazzuti per avere messo in evidenza alcune contraddizioni indubbiamente presenti nell'ambito dei documenti di bilancio. Il far riemergere nelle aule parlamentari queste contraddizioni senza dubbio costituisce infatti la via indispensabile per accrescere il livello dei nostri dibattiti. Intendo però rassicurare il senatore Cavazzuti perché né il Parlamento nel suo insieme né la maggioranza e certamente neanche il relatore hanno mai ritenuto che tutta l'attenzione quando si parla di finanza pubblica debba essere riservata in via esclusiva al disavanzo quasi che si trattasse di un nuovo animale d'oro da venerare.

Per la verità delle cose, senatore Cavazzuti, le nostre discussioni — se pure sulla stampa si tende a semplificare in tal senso le posizioni assunte dai politici — sono state rivolte a conoscere non semplicemente la dimensione del disavanzo ma, nel dettaglio, le singole voci di entrata e di spesa, ponendo oltretutto l'attenzione alla differenza esistente tra spese correnti e spese in conto capitale. Forse i colleghi comunisti insistono più del necessario sul valore delle spese in conto capitale rispetto a quelle correnti ritenute qualitativamente meno valide.

CANNATA. Pensare ad una riqualificazione non costituisce un fatto negativo.

RUBBI, *estensore designato del parere sul disegno di legge n. 195*. Sostenere però che abbiamo compresso nel corso degli ultimi anni le spese in conto capitale, che spesso oltretutto comprendono al loro interno spese di natura diversa che non si concretano affatto di investimenti, come hanno fatto, non so se ricordo bene, il senatore Pollastrelli o Bonazzi, è piuttosto ingeneroso. Non è vero infatti che lo scorso anno le spese in conto capitale abbiano avuto un incremento maggiore rispetto a questo anno. Non insisto però oltre su questo argomento perché ulteriori precisa-

zioni potranno essere fornite in futuro. Quello che penso sia mio dovere dire nel frattempo al collega Cavazzuti è che non esiste il tabù del disavanzo e che non siamo disposti a commettere l'errore di considerarlo punto esclusivo di riferimento per giudicare l'intera manovra.

Partire dal dato più riassuntivo e conclusivo può servir forse a far scrivere buoni articoli ai politologi, ma sicuramente non è il modo migliore per giudicare sulla bontà e validità o meno della manovra finanziaria.

Questa è la spiegazione che dovrebbe essere data al collega Cavazzuti e che l'estendere del parere sul disegno di legge finanziaria desidera sia messa agli atti. E' sull'approfondimento della qualità effettiva della spesa, sia di quella corrente che di quella in conto capitale, che siamo stati finora impegnati e maggiormente dovremmo esserlo nei mesi a venire in una situazione che è obiettivamente molto difficile. Voglio in particolare riferirmi ai colleghi del Gruppo comunista; non rendiamo la nostra polemica soltanto a livello propagandistico.

Ritengo che il Parlamento per svolgere adeguatamente i propri compiti abbia bisogno dell'apporto di tutti e quindi in particolare di un partito che rappresenta tanti cittadini, come appunto il Partito comunista. Pertanto, in questo difficile momento occorre soprattutto ricercare le vie più adeguate per il risanamento della finanza pubblica, ed è una ricerca che non può che essere comune alla maggioranza e all'opposizione.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Sono state sollevate diverse questioni, mi limiterò comunque ad affrontare quelle che rientrano nel carattere settoriale delle mie competenze, lasciando gli argomenti di ordine generale — come di sua competenza — al ministro Gorla.

Per quanto concerne i problemi di collocazione delle norme di carattere fiscale contenute ora nel disegno di legge finanziaria — richiamate dal relatore Rubbi —

vorrei far presente che se c'è una norma che deve restare nel disegno di legge finanziaria è l'articolo 6, perché aumenta una aliquota e crea gettito. Poi vedremo se ragioni di opportunità — alle quali accennerò — consigliano di mantenere l'articolo in questa sede.

Sono stati sollevati dubbi sugli articoli 7, 8 e sull'articolo 9. Per quanto riguarda quest'ultimo, sono dell'avviso che potrebbe rimanere nel disegno di legge finanziaria, data la sua natura; cerca infatti di eliminare alcune forme di erosione nell'ambito del gruppo familiare, delle aziende familiari.

Tuttavia, ritengo che tutti questi articoli dovrebbero essere spostati — come si è già previsto — nel decreto-legge n. 512, che spero sarà convertito; sarà opportuno farlo per una ragione di urgenza di stampati. Infatti, mentre i primi articoli, che pure bisogna approvare entro il 31 dicembre di quest'anno, e con un certo anticipo per avere gettito nel 1984, non richiedono una revisione degli stampati per queste norme, ma soprattutto per gli articoli 6 e 9, bisogna avere il tempo di modificare i moduli e gli stampati del fisco, e non possiamo quindi arrivare all'ultimo momento.

Ritengo quindi che, in particolare, l'articolo 6 potrebbe essere inserito — e ringrazio se questo sarà possibile — nel decreto-legge n. 512, che — ripeto — spero sarà convertito.

Riguardo alle osservazioni del relatore Rubbi su questo articolo, vorrei sottolineare che non è modificabile. Ha infatti una sua logica.

L'articolo 6 dopo il primo comma che stabilisce la nuova aliquota — lo dicevo l'altro giorno e lo rileva con una certa ampiezza anche la relazione — affronta il problema della distribuzione degli utili da parte di coloro che hanno pagato l'aliquota del 25 per cento d'imposta sulle persone giuridiche, ai quali non può più derivarne un credito di imposta del 56,25 per cento, perché molto superiore all'imposta che la società ha pagato. Quindi, non essendo possibile applicare un criterio di selettività

sul credito di imposta — che deve essere uguale per tutti, perché altrimenti si crea un'enorme confusione — occorre che la società paghi un conguaglio.

Riteniamo che per gli utili distribuiti la imposta pagata dalla società è una sorta di ritenuta alla fonte dell'imposta che deve il socio, e quindi di qui il credito d'imposta.

So bene che questo tocca alcuni interessi: abbiamo ricevuto tutti pezzi di carta anche da parte di grandissime aziende e devo aggiungere che in alcuni di questi vi erano pure errori di calcolo e di interpretazione abbastanza banali. Potrei richiamare, ad esempio, alcuni casi in cui si è rilevato un aspetto patologico delle esenzioni tributarie che hanno i titoli di Stato. Mentre per le banche il problema dell'esenzione dei titoli di Stato si è notevolmente modificato con l'indeducibilità di tutti gli interessi passivi e delle spese attinenti al settore esente, per le imprese industriali va rilevato che, essendo la proporzionalità del tutto diversa perché hanno una massa di ricavi ingentissima a fronte di una massa di interessi passivi assai esigua — in rapporto naturalmente al complesso dei ricavi — queste comprano titoli di Stato facendo addirittura debiti. Il Ministro del tesoro ha sottolineato la patologia di questo fatto: ci sono alcune grandi aziende, ripeto, che si stanno indebitando presso le banche per comprare Buoni del Tesoro per godere, in modo anomalo, di alcuni vantaggi fiscali. Pertanto, correggiamo tutto ciò attraverso questa norma perché eliminiamo la possibilità di applicare questo espediente, che è legale oggi, ma che non è certo tollerabile, anche se questi diramano pezzi di carta in tutta l'Italia, o per lo meno al Parlamento e a tutti i Ministeri.

Con estrema chiarezza — del resto, credo abbastanza consueta — devo pertanto ribadire che il Governo non accetta modifiche all'articolo 6, neppure quindi nella parte riguardante la distribuzione degli utili pregressi e il correlativo meccanismo di conguaglio stabilito per le società, in quanto questo è uno dei possibili strumenti con

cui possiamo correggere qualche forma di erosione di imposta (perché oggi non erano evasioni) contro cui tanto si è parlato, anche nel presente esame dei documenti di bilancio. Se poi abbiamo paura di appor- tare questi correttivi, allora è bene che ce ne andiamo perché non siamo capaci di fare neanche questo.

Sempre per quanto concerne l'articolo 6, il sistema lo scegliamo — non era il mio sistema di una volta, ne avevo sostenuto un altro — in relazione alla situazione in cui ci troviamo, a queste forme anomale, sia pure oggi legali, anzi legalissime, di deformazione attraverso i titoli di Stato, e il legislatore che sia un po' attento a questi fenomeni deve intervenire senza preoccuparsi se quattro o cinque — perché tante sono — grandi aziende italiane cominciano a protestare, tanto poi pagheranno.

Per quanto riguarda le cifre vorrei far presente, senatore Pollastrelli — ma lo dico anche in generale — che i 158 mila miliardi circa di gettito previsti per l'anno prossimo scontano circa 3.000 miliardi di recuperi di evasione e di erosione, perché altrimenti, sulle determinazioni di base, cioè su quelle a legislazione invariata, avremmo dovuto sulla base del gettito che avremmo a consuntivo del 1983, considerare almeno 3-4.000 miliardi in meno. Quindi, abbiamo previsto tale cifra proprio puntando sui recuperi possibili. Ma se si trovano difficoltà ogni volta che si tenta di farlo, allora diventa anche un po' defatigante.

Se tutto va bene, perché anche per quanto riguarda l'ILOR ci potranno essere sorprese per la riduzione delle aliquote connesse con la SOCOF, cioè con l'imposta provvisoria, arriveremo — si spera — a 143.000 miliardi di consuntivo per il 1983.

Se togliamo i 6.000 miliardi del condono ed i 1.000 miliardi (un po' meno) residui del 1974, ricaviamo un aumento molto prossimo al 15 per cento, che è all'incirca il recupero di quel punto sul prodotto interno lordo cui lei si riferiva. Infatti riportando tutte le percentuali alle cifre così corrette, risulta un compito veramente difficile per il 1984; e non so neanche se ci si riuscirà.

Di qui una certa durezza e fermezza nell'affermare la necessità di certe tassazioni che stiamo per introdurre e forse di qualche altra se avremo la capacità di individuare altri punti in cui correggere erosioni.

Ci siamo trovati d'accordo sull'errore dei 900 miliardi; essi vanno trasferiti da una colonna all'altra, ma ciò non sposta il dato definitivo di previsione per il 1984.

Prendo atto, e chiedo scusa se non lo conoscevo (pur facendo parte allora del Senato), dell'ordine del giorno del 1983, che riguardava la richiesta dell'indicazione delle materie imponibile erose. Mi impegno a fare il possibile per fornire tale indicazione: ciò però richiede molto lavoro. Infatti l'individuazione può essere relativamente facile, o non troppo difficile, qualora si tratti di detrazioni fiscali, perché in questa materia i dati sono rappresentati da cifre fisse; invece è pressoché impossibile una esatta individuazione quando si tratta di deduzioni dall'imponibile sulle quali incide la progressività e non si può sapere come essa si configuri. Comunque accolgo il consiglio di sentire il Consiglio superiore delle finanze, oltre che qualche esperto esterno.

Per quanto riguarda il problema degli accorpamenti IVA qualcuno aveva pensato che improvvisamente il Governo proponesse un emendamento alla legge finanziaria relativo a tali accorpamenti. Ho già smentito ciò e ringrazio il senatore Bonazzi per avermene dato l'occasione. Si tratta di un problema che si porrà e che vedremo; senza negare che un tentativo di accorpamento e di aliquote IVA avverrà per avere un maggior gettito e non per averne uno inferiore; lo dico con assoluta chiarezza.

Per quanto riguarda le ipotesi, già in parte ventilate, di previsioni di erosioni, credo che sia meno grave di quanto sembri la disposizione prevista dall'articolo 60 del decreto n. 597, cioè quella delle erogazioni liberali, che è del 5 per mille sul monte salari e del 2 per cento sul reddito dichiarato. Per quanto riguarda le altre voci farò compiere una indagine, mentre per le voci sud- dette uno studio era stato già fatto nel

1975. Ne risultava che le aziende emettono erogazioni di quel tipo con estrema rarità, con incidenza quindi del tutto irrilevante; certamente quelle previste dal primo comma, cioè quelle del 5 per mille sul monte salari, hanno una certa incidenza.

Ringrazio del richiamo comunque e mi riservo quindi di far avere i dati.

Senatore Pollastrelli, ci siamo trovati d'accordo — e forse lei ricorda, qualcuno ha parlato di violenza — come io abbia combattuto la norma sulla rivalutazione del magazzino. Essa è passata di straforo nella legge sulle rivalutazioni monetarie e l'ho qualificata con termini molto duri. Ho votato contro quella norma ed essa è passata senza il mio voto e ovviamente senza il suo. Se qualcuno si propone di correggerla, alla prima occasione avrà il mio appoggio. Si tratta di una norma ignobile: non sto a dire chi ha proposto, chi ha accettato, la norma che consente che ciascuno possa rivalutarsi il magazzino sulla base delle ultime due fatture dell'anno che il titolare si fa « fabbricare » da qualcuno. Ci fu anche qualche collega che si meravigliò della durezza con la quale mi espressi in quella occasione.

Riguardo alle imprese familiari tenterò di compiere una parziale correzione all'articolo 9. Se si vuole andare più avanti mi si invita a nozze. Ma vediamo la storia, senza farla troppo lunga. Quella norma, che consente specialmente ad alcuni settori (la distribuzione ed il commercio se ne avvalgono molto) di frazionare il reddito con tutto ciò che si vuole, per cui l'imponibile di ciascuno si annulla, fu proposta alla Camera nel 1975, ahimè (non so se sia qui presente) da un deputato liberale. Mi opposi; dico questo perché delle colpe ne abbiamo tutti. Avevo già minacciato le dimissioni per l'autotassazione che stava per essere affondata; mi ero già abbastanza arrabbiato perché si diceva che la norma sulla tassazione delle banche diventava sempre più incostituzionale (perché quando si vuole tassare qualcuno che non contribuisce, la cosa più semplice da fare è quella di dire che la disposizione è anticostituzio-

nale, così come si dirà adesso per i titoli atipici): lì mi impuntai e condussi le banche a tassazione; quando poi arrivai alle imprese familiari mi opposi. Ma devo dire che quelli che votarono a mio favore, pur essendo il gruppo che ha maggiore o molta sensibilità nei confronti dell'azienda familiare, furono soltanto i democristiani perché lealmente votarono a favore di quanto il Ministro, che faceva parte di un Governo bicolore, proponeva; ma tutti gli altri Gruppi, compreso quello di cui lei fa parte, senatore Pollastrelli, votarono contro. Comunque se siamo d'accordo possiamo abolire questo istituto; anche perché invecchiando ognuno ricorda le battaglie perse e tenta di recuperare qualche spazio.

Per quanto riguarda i coefficienti di redditività vi è un aspetto divertente insieme ad una relazione di una Commissione di studio che si sofferma soprattutto su questo argomento. Cioè tali coefficienti devono avere un carattere meramente indicativo oppure devono avere un carattere di presunzione assoluta o di presunzione relativa che deve ammettere la prova contraria, cosa abbastanza divertente dal punto di vista di legulei quali tutti siamo un poco. Credo che l'ipotesi della presunzione assoluta non sia ammissibile; quella della presunzione relativa con l'inversione dell'onere della prova può avere più senso, benché in materia tributaria non vi sia mai un onere della prova, salvo un caso in cui ciò viene stabilito. Ma il vero problema è quello di stabilire gli indici di riferimento e di come farlo. Perché — lo dicevo l'altro giorno ai sindacati — vi è un piccolo negozio di fruttivendolo a Milano in via Montenapoleone che ha una superficie di circa 5 metri quadrati in cui lavorano una nonna, una figlia ed una nipote e che, quanto a redditività, pur avendo solo una vetrina e nessun dipendente, credo che sia più consistente di quello che sta in via Durini, che ha quattro vetrine e cinque dipendenti. Come si fa ad accostare tutti i vari tipi di commercio in Italia? E' già difficile fare il catasto immobiliare, perché le coltivazioni cambiano; con quali criteri si può fare una

specie di catasto delle aziende commerciali? Sono comunque a disposizione per sentire le vostre proposte.

Tuttavia è questo il punto importante, non il giochetto giuridico-formale, la presunzione relativa, la prova contraria eccetera, eccetera. A lei, senatore Pollastrelli, farò questo studio. Comunque non si verte in tema di sospensione di imposta ma in tema di esenzione.

Ebbene, senatore Pollastrelli, mi consenta di ricordarle che non è in sospensione, ma in esenzione. Non viene recuperata l'anno seguente proprio perché, come dicevo, è in sospensione implicita. I contribuenti possono scaricare direttamente l'IVA sulle importazioni, mentre per quanto riguarda gli acquisti fatti all'interno pagano a seconda delle fatture. Ciò che soprattutto ne risente dunque è l'IVA all'importazione perché, come ho già ripetuto, non viene recuperata l'anno successivo. Le cifre in tale settore sono molto elevate perché il nostro è un paese che esporta ogni anno beni per un valore di 100 mila miliardi in cifra tonda; esistono pertanto 100 mila miliardi che, a loro volta, possono essere importati ed acquistati senza pagare l'IVA. Tali misure sono state adottate per evitare la pratica dei rimborsi e la conseguente perdita per l'esportatore, in quanto quest'ultimo comunque avrebbe diritto al rimborso, perché sull'esportazione l'IVA non viene a gravare. Se un operatore esporta esclusivamente beni acquistati o totalmente prodotti all'interno ha sempre diritto al rimborso.

So che in questo settore sono stati lamentati degli abusi; da parte mia sto studiando la materia, nei limiti compatibili naturalmente con altri impegni quali una continua presenza presso le varie Commissioni, e ritengo che sarà possibile lavorare sull'argomento in modo più completo al fine di sanare la situazione. Devo dire intanto che i due esempi addotti mi hanno lasciato perplesso e i dati raccolti hanno confermato le mie perplessità. Per quanto riguarda ad esempio la dogana di Siracusa si è detto che merci per un valore di ben 270 miliardi non avevano pagato l'IVA per l'importa-

zione e ancora in alcune pubblicazioni si è sostenuta la necessità di recuperare l'evasione dell'IVA verificatasi in Sicilia. E' stato facile individuare però — e la documentazione lo dimostra — che i 270 miliardi di Siracusa sono riconducibili in gran parte alla Montedison e ad una delegata di essa che si occupa delle stesse lavorazioni. Lo stesso avviene per Taranto dove passa il carbone e i minerali destinati alle acciaierie che le aziende esportatrici scaricano sull'importazione.

Colgo invece pienamente il consiglio di esercitare più numerosi controlli sui piccoli e medi esportatori. Nel passato infatti la qualifica di esportatore ed i conseguenti benefici di valuta spettavano soltanto a chi esportava almeno il 60 per cento del fatturato, limitando così la platea degli operatori interessati; attualmente una sola lira di prodotto. In conseguenza di ciò il settore si è allargato a dismisura ed è più difficilmente controllabile, specialmente in un paese come il nostro che ha estremo bisogno di esportare. Sono convinto che chi esporta meno del 20 per cento del fatturato, vendendo il resto sul mercato interno, non debba avere diritto al rimborso IVA e pertanto — anche se non ho inserito tale proposta nel disegno di legge finanziaria preoccupandomi che l'argomento venisse considerato estraneo alla materia finanziaria stessa —, per quanto riguarda tale problema proporrò di regolare il settore in termini più restrittivi introducendo anche qualche maggiore controllo. La ringrazio quindi per il suo richiamo e le anticipo per il momento le mie intenzioni.

Passando ora a parlare dell'organico del Ministero delle finanze tengo a ricordare che il nostro Dicastero ha ancora, oltre ad alcune decine di funzionari bravi, migliaia di funzionari di eccezionale valore, che lavorano quattordici ore al giorno, che sono presenti anche il sabato e che dimostrano grande probità. Posso tranquillamente sostenerlo perché conoscendo bene l'ambiente se qualcosa di meno che corretto ci fosse ne sarei venuto a conoscenza. Da parte nostra dobbiamo, ed ho trovato molto con-

senso su questo da parte dei sindacati, trovare il modo non soltanto e non tanto di portare a compimento la riforma dell'Amministrazione (perché in fondo che ci sia una Direzione in più o in meno, che esista o no la Direzione del lotto è soltanto un fatto giuridico formale) ma di riorganizzare il modo di lavorare negli uffici in relazione alle nuove esigenze così da compensare in modo più adeguato di quanto non avvenga attualmente certe categorie tecnicamente molto impegnate e di grande capacità che sono oggetto di continui richiami esterni. Sappiamo infatti che i migliori o alcuni tra i migliori professionisti o consulenti sono stati sottratti al Ministero delle finanze da varie aziende. E' un po' quello che accade con i piloti da parte dell'Alitalia ma in questo caso il fenomeno è più limitato perché l'Alitalia è una sola ed è in mano allo Stato mentre per noi è più difficile bloccare questo esodo che costituisce il problema centrale e di più difficile individuazione per quel che riguarda i mezzi di intervento.

Non evito poi, anzi lo affronto subito, il problema sollevato dal senatore Santalco dei — adopero questo vecchio termine che non è per nulla offensivo ma di uso corrente — cosiddetti superispettori. Il collega Santalco ricorderà come a suo tempo mi fossi piuttosto vivacemente opposto alla creazione di questo corpo. Non riteneva infatti che si potesse incominciare ad affrontare il problema della Amministrazione creando un corpo quasi distaccato da tutto il resto e che bisognasse invece rivedere il modo di procedere dell'Amministrazione stessa. Attualmente però devo dire, dando di conseguenza una delusione all'amico e collega Santalco, che oggi che il corpo esiste e non prenderò nessuna iniziativa atta a sopprimerlo. Il servizio centrale degli ispettori tributari infatti, presieduto in modo egregio e composto in modo autorevole da persone capaci, svolge un'opera molto utile, fornendo ad esempio indicazioni di ordine legislativo con delle osservazioni qualche volta degne e qualche altra un po' meno. Tali indicazioni di ordine legislativo

sarebbero però più interessanti se fossero maggiormente tecnicizzate e convergessero su materie in cui si è ravvisato uno sfilacciamento nella legislazione tributaria. Le lacune e i difetti della legislazione infatti possono essere evidenziate solo da chi opera in trincea. Inoltre grazie al deficit è emerso il problema dell'evasione ed erosione fiscale nel settore dei titoli atipici.

Accanto a questi elementi positivi però ne esiste uno che mi suscita delle perplessità. Mi riferisco ad una forma di controllo esercitata sull'Amministrazione e sugli uffici. A tale proposito ho già pregato di fare molta attenzione perché è evidente che se negli esami fatti si riscontrano irregolarità compiute, il funzionario ha l'obbligo di denunciarlo.

Ma il corpo dei super ispettori non deve ritenere di avere una funzione ispettiva e fiscale nei confronti dei funzionari dell'Amministrazione, perché altrimenti questi non lavorano più. Certo, un errore è sempre possibile e va rilevato, ma non con uno spirito — e scusatemi se adopero una parola forte — quasi persecutorio nei loro confronti. Il compito, che — si deve riconoscere — è stato svolto utilmente e che ha portato a risultati positivi, consiste proprio nello svolgere alcune indagini nei settori di evasione o su soggetti evasori.

Da questa attività sono emersi aspetti molto interessanti, e ciò rientra appunto nella funzione specifica di questo organismo. Eventualmente, è possibile accentuare questo terzo aspetto rispetto agli altri due, soprattutto rispetto al secondo. Non vi è dubbio che il problema dell'evasione o erosione fiscale — non soggezione ad imposta, possono dire alcuni — nel settore dei titoli atipici è emerso da alcuni autorevoli rapporti — e lo dicevamo già alcuni giorni fa — fatti appunto da questo corpo. Inoltre, sempre ad opera di questo servizio, sono stati posti con molta acutezza alcuni problemi di tassazione delle banche, e ciò ha consentito, e consente, di operare qualche rettifica, insieme ai problemi relativi alla fatturazione falsa dell'IVA, e devo riconoscere che queste indagini sono state

svolte con coraggio, perché, ad esempio, accertare le fatture false non è molto semplice. Pertanto, è con piacere che ribadisco l'utilità dell'opera svolta da questo corpo, che forse però occorre coordinare maggiormente con l'Amministrazione e con la Guardia di finanza; comunque, ha dimostrato, per sua vitalità, di svolgere una funzione importante e quindi oggi sarebbe inopportuno — non avendo del resto molti altri mezzi a disposizione — menomarlo o eliminarlo. Ci potranno essere questi correttivi, ma poiché si tratta di un servizio di persone di grande valore, a cominciare dall'attuale direttore, che in questa sede vorrei ringraziare per la dedizione con cui svolge il suo lavoro, devo dichiarare che non propongo, e non proporrò, norme di soppressione di questo organismo.

Comunque, vorrei aggiungere che per quanto riguarda gli organici è allo studio una possibilità di valersi della mobilità del personale statale che in via di principio viene da tempo affermata: il personale non qualificato potrebbe essere trasferito ad altri Ministeri per svolgere mansioni che non richiedono qualifiche specifiche, mentre la Amministrazione delle finanze, mediante regolari concorsi, potrebbe assumere il personale qualificato di cui ha estremo bisogno, soprattutto nei settori più delicati delle verifiche, dei controlli e delle nuove procedure che occorre introdurre.

Spero, anche se la mia esposizione non è stata forse molto ordinata, di aver risposto, almeno a grandi linee, a tutte, o a quasi tutte, le questioni che sono state sollevate; comunque ci saranno molte altre occasioni per esprimere le nostre opinioni.

GORIA, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, signori senatori, se mi è consentito, vorrei anzitutto fare una brevissima premessa su una questione che in qualche modo è stata ancora sollevata.

Mi auguro, nonostante i limiti posti dai tempi e dagli impegni, di poter garantire il più possibile la mia presenza nelle Commissioni e in Aula, nel dovuto rispetto del Parlamento e dei colleghi perché senza dub-

bio questo è importante nel rapporto tra Governo e Parlamento, considerando certamente quest'ultimo in tutte le sue componenti politiche. Ma vorrei, con molta franchezza, esporvi la mia opinione su un aspetto che è stato richiamato.

Il Governo si presenta in Parlamento nella sua piena responsabilità e nella sua piena capacità di decisione, indipendentemente dalla persona che lo rappresenta, e vorrei sottolinearlo perché mi sembrerebbe in giusto, anche indirettamente, sottovalutare la funzione dei Sottosegretari, che è preziosa a tutti in tutte le istituzioni; nel momento in cui rappresentano il Governo o il Ministero devono *a priori* intendersi titolari di tutti i poteri e di tutte le capacità di esprimere le opinioni del Governo.

Ciò premesso, entrando nel merito delle questioni sollevate, vorrei anzitutto ringraziare i relatori che ritengo abbiano svolto un lavoro di grande utilità per la Commissione e in special modo — non se ne abbiano i senatori Berlanda e Santalco — i senatori Finocchiaro e Rubbi per ragioni, per così dire, di sintonia di materia e anche perché, soprattutto dalle loro relazioni il Ministero del tesoro può trarre utili indicazioni.

Sono stati trattati moltissimi argomenti e la discussione ha spaziato ampiamente su diversi livelli. Temo di dover accettare *a priori* l'impossibilità di trattarli tutti con la puntualità e, soprattutto, con l'approfondimento che meriterebbero. Ritengo comunque che alcune delle questioni di carattere più specifico, come quelle relative alla Cassa depositi e prestiti e agli istituti di previdenza, potrebbero essere approfondite in un incontro da tenersi successivamente all'esame dei documenti di bilancio, in modo da poterne valutare i vari aspetti con maggiore attenzione.

Altri argomenti — come del resto è stato in gran parte annunciato — saranno probabilmente, nel corso di questo dibattito, oggetto di emendamenti; pertanto si può forse ritenere che quella sia la sede più adatta per valutarli con l'attenzione ed il tempo necessari.

Al di là di questa premessa, vorrei fare qualche riflessione, il più brevemente possibile, sulle osservazioni che sono state prospettate in questa sede da parte dei senatori intervenuti in merito all'insieme delle indicazioni del Governo, a quella che si definisce manovra di politica economica.

Mi è parso che l'attenzione maggiore sia stata posta, e credo sia dovutamente comprensibile che così sia avvenuto, sulla valutazione di maggiore o minore realismo, maggiore prospettiva di alcune delle indicazioni. Vorrei ricordare, non tanto per tentare un'assoluzione prima dell'arringa, ma perché credo debba essere sempre un elemento all'attenzione di tutti, che quando operiamo sulle proiezioni di bilancio, o addirittura di politica economica, anche soltanto per l'anno a venire, operiamo in un quadro di relativa incertezza. Ho avuto qualche volta occasione di ricordare come sommando le entrate e le spese, anche limitandosi a considerare soltanto il settore statale, si ottiene una somma che si aggira intorno ai 550-560 mila miliardi. Operare su una massa di questo genere in termini previsionali e in termini di stima, e soltanto immaginando, con un'azione di previsione, che rientrino in un'approssimazione naturale dell'1-2 per cento, abbiamo scarti che in valore assoluto sono considerevolissimi.

Quindi, tutte le osservazioni su alcune voci di stima sono perfettamente rispettabili; sappiamo che purtroppo tutto questo è un po' nelle cose...

BONAZZI. Però il condono non è una questione di stime: è questione di sapere cosa decide di fare il Governo!

GORIA, *ministro del tesoro*. Ci sono due questioni, una riguardante la decisione sui caratteri dell'iniziativa e un'altra concernente l'aspetto della stima di ciò che il provvedimento potrà dare.

BONAZZI. Ma qual è la decisione?

GORIA, *ministro del tesoro*. Perché non mi lascia parlare tranquillo?

Ora, in questo quadro, vorrei ancora richiamare l'attenzione dei colleghi su un punto che ho avuto modo anche di richiamare quando ci incontrammo nelle Commissioni riunite e anche in altra sede. A me sembra sia importante che il Governo fissi degli obiettivi, che indichi degli strumenti che ritiene atti a raggiungere tali obiettivi, ma — lo dico con tutta la chiarezza di cui sono capace — mi sembra soprattutto importante che il Governo si impegni, e poi testimoni di dar seguito a questi impegni, a seguire quotidianamente la situazione, in modo tale da intervenire in tempi utili, e non quando poi i fenomeni si registrano soltanto, a correggere quelli che azzardo a definire inevitabili scostamenti tra previsioni e manifestazioni della realtà.

In tutto questo quadro, credo si possa dar atto al Governo di aver presentato una situazione che, per quanto possibile, è la più trasparente. Non voglio polemizzare, ma se da un lato accetto, direi anzi che le considero con molto rispetto, tutte le valutazioni anche diverse da quelle del Governo che possono essere fatte laddove il *quantum* di stima è maggiore rispetto al *quantum* di contabilizzazione, dall'altro non credo di poter accettare l'ipotesi di finzioni e di nascondimenti, o infingimenti, perché tutti gli elementi di forza, ma anche di debolezza, emergono con grande trasparenza.

Io stesso ho avuto, in occasione della riunione delle Commissioni congiunte, la possibilità di richiamare l'attenzione su alcuni aspetti, dicendo che non sono tutti, ma sono i più importanti, sia in termini di *quantum* assoluto, sia in termini di delicatezza precisa relativa a ciascuno strumento. Mi riferisco al condono che è stato qui richiamato, per esempio, o anche alla previsione sull'andamento dell'INPS, che non ho sentito richiamare, ma che richiamo io perché anche in quel comparto esiste incertezza.

Ora, cosa possiamo dedurre da tutto ciò? Da un lato, sottolineo ancora la trasparen-

za; il Governo sa benissimo quale sia la portata e la caratteristica, ad esempio, dell'ipotesi del rientro dei fondi industriali e nessuno ha mai tentato di spacciarla — se mi passate questa brutta parola — per qualche altra cosa che non una manovra puramente finanziaria intesa ad avviare un processo di costruzione di una Tesoreria unica e, come risultato secondario, intesa ad alleggerire il fabbisogno e non il disavanzo. Il giudizio può essere dato, evidentemente, anche in modo discorde, ma non certo immaginando che si sia dato un significato diverso a questo discorso.

Il problema più importante, rispetto a questo livello di discussione, mi pare però che sia un altro. Il senatore Cavazzuti — con il quale mi scuso per non aver ascoltato il suo intervento, ma ho tentato di rimediare con qualche comunicazione e qualche notizia — mi pare abbia posto bene il problema rispetto al quale (non so se questa discordanza deriva da un'interpretazione non corretta dei miei informatori) vorrei fare un'osservazione: è fuori dubbio, a mio giudizio, che se dovessimo immaginare che parte delle iniziative del Governo venisse meno per ragioni politiche o si realizzasse con risultati diversi in senso peggiorativo rispetto alle previsioni, tutto lo scenario che abbiamo immaginato per il 1984 e seguenti (se mi consentite sottolineo i seguenti perché non mi pare buona cosa avere un'ottica solo annuale) si modificerebbe; è fuori dubbio, ad esempio, e cito un aspetto che credo il senatore Cavazzuti abbia rimarcato giustamente con un certo rilievo, che tutte le ipotesi che inseriamo nella nostra immaginazione relativamente ai mercati valutari dovrebbero essere modificate, così come tutto quanto è legato agli andamenti delle grandi variabili dovrebbe essere ridotto. Quello che però tengo ad evidenziare ai signori senatori è che io ritengo giusto che il Governo, prima di affrontare scenari nuovi o ipotesi diverse da quelle immaginate, insista sulla necessità di fare di tutto per confermare le ipotesi originali. Allora, il problema da porsi non è tanto — a mio giudizio — se succederan-

no cose diverse rispetto a quelle immaginate, ma come far succedere quelle che abbiamo immaginato.

Se si dovesse ritenere — e torno a rivolgermi al senatore Bonazzi — di abbandonare l'iniziativa sull'abusivismo edilizio, o se si ritenesse di riproporla in forma riduttiva rispetto alle indicazioni originarie, mi sembra che scatterebbe subito il problema di come integrare o compensare questo tipo di manovra.

BONAZZI. Mi chiedo come interverrà il Governo.

GORIA, *Ministro del tesoro*. Nel prossimo Consiglio dei Ministri il Governo esprimerà le sue indicazioni in merito. Lei sa che non si rivela nulla che non sia anche immaginabile, non solo conosciuto; il Governo ha esaminato quanto accaduto alla Camera (non parlo degli aspetti politici, sui quali avremmo altre sedi per discutere, ma degli effetti concreti) con grande preoccupazione, perché si è trovato compreso da una serie di stimoli anche contraddittori e si è finora pronunciato, durante il Consiglio dei Ministri di lunedì scorso, nel senso di ribadire il rilievo che questa iniziativa aveva, e quindi in sintonia con il Parlamento — ovviamente con i gruppi di maggioranza, ma anche con l'insieme del Parlamento, visti i problemi di natura istituzionale — di tentare il recupero, per quanto possibile, delle iniziative. Un primo risultato di tale approfondimento, che, come dicevo, ha come obiettivo il massimo recupero possibile, potremmo averlo durante il prossimo Consiglio dei Ministri; tra l'altro si tratta di una decisione che per la sua portata e per la sua natura specifica chiede per ovvie ragioni la collegialità del Governo.

Francamente non sono dunque in grado di anticipare nulla, non per reticenza, ma perché è in corso un processo di formazione della decisione.

BONAZZI. Con quale serietà possiamo continuare la nostra discussione quando il

Governo deve ancora decidere se ed in che misura conservare i presupposti del bilancio dello Stato?

GORIA, *ministro del tesoro*. Senatore Bonazzi, questo è un giudizio che dovete esprimere voi: io vi porto le opinioni del Governo. Nelle indicazioni del Governo esiste una voce di 1.500 miliardi destinata alle maggiori ed ulteriori spese in relazione ad iniziative da assumere. Il Governo ritiene di dover presentare al Parlamento un quadro complessivo: se il Parlamento decide di non andare avanti fino a che non avrà avuto conoscenza di tali iniziative, esso svolge una sua prerogativa. Non solleviamo polemiche quando oggettivamente non ce ne sono le condizioni!

In questo senso mi pare che debbano essere invece impiegate come utili indicazioni tutte le ipotesi qui fatte. Non le analizzo una per una: per la più parte esse sono di ordine fiscale e mi pare che il ministro Visentini abbia assunto l'impegno di approfondirle. Esse possono integrare, rendere più severa la manovra e compensare laddove i fatti dovessero far venire a mancare ad essa l'equilibrio finanziario. Credo tuttavia che sarebbe utile per il paese e non tanto per il Governo che si ribadisca che qualora gli obiettivi anche di finanza pubblica (ma non solo) in qualche misura non dovessero essere raggiunti, il paese si evolverebbe in maniera diversa e peggiore rispetto a quanto potrebbe aversi con il raggiungimento di essi. Tutto ciò fa evidentemente salvo ogni approfondimento di merito o giudizio sulla opportunità degli strumenti; in ogni caso se tale dibattito di merito potesse svolgersi alla luce di un comune impegno di arrivare comunque all'obiettivo di sintesi fissato, avremmo compiuto un passo in avanti di notevole significato. Ribadisco ciò come ha già fatto il senatore Rubbi; tuttavia — esprimo l'opinione del Governo — non si reputa sufficiente la tensione nei confronti del disavanzo; anzi, io considero assolutamente prioritaria l'attenzione da prestare ai flussi che determinano il disavanzo, convinto co-

me sono che due disavanzi di eguale valore assoluto non sono giudicabili allo stesso modo, ove derivino da flussi di qualità e di quantità differenti. Vorrei soltanto ricordare con una brevissima sottolineatura che abbiamo bensì problemi di quantità, ma soprattutto di qualità dei flussi. Facendo un po' il petulante, continuo a sottolineare questo tema con la speranza che dalla forza dell'argomento e non da chi ve lo propone, nasca una maggiore attenzione alla qualità dei flussi. Non spendiamo molto di più di quanto spendono i paesi ai quali vogliamo assomigliare: il fatto è che restituiamo ai cittadini servizi molto inferiori, in termini di qualità e quantità, rispetto a quanto avviene in questi paesi. Quindi l'utilità, il sostegno e l'indirizzo che la nostra finanza pubblica apporta al sistema economico nel suo complesso è per larga misura insufficiente.

Lasciando da parte gli aspetti di ordine generale e passando invece a qualche punto più specifico, userò come traccia, per un minimo di ordine del mio discorso, la legge finanziaria.

Il senatore Rubbi ha posto l'accento sull'articolo 11. Nessuno meglio del Ministro del tesoro si rende conto della delicatezza complessiva che questa indicazione ha determinato. Vorrei dire intanto, in Parlamento, visto che talvolta viene detto soltanto all'esterno, che non è vero che questa norma non abbia padre, come qualcuno ha inteso dire. Ho ricordato, e me ne assumo tutta la responsabilità, che essa è contenuta nell'articolo di un disegno di legge firmato dal Ministro del tesoro, dal Ministro del bilancio e dal Ministro delle finanze. Quanto meno il Ministro del tesoro non disconosce nulla di quanto vi è contenuto; in modo particolare questa norma è stata intesa — beno o male, in modo garbato o no — ad individuare un difficile punto di equilibrio tra la tensione suscitata dalla crescita della rendita finanziaria nel nostro Paese, anche in termini politici e sociali, e la necessità di non trasmettere messaggi ambigui o comunque sbagliati ai risparmiatori circa quello che deve avvenire,

La norma — non la sto a ricordare perché la conoscete bene — è collocata o ha inteso collocarsi su un certo binario per arrivare subito al capolinea, non attraverso passaggi successivi. Voglio ricordare — il che mi è sembrato sottovalutato nel dibattito — che quanto si sottende con la norma dell'articolo 11 è una dichiarazione di non possesso di redditi esenti o soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva: non una dichiarazione di possesso. Ciò che condiziona il diritto del cittadino è il non possesso dei suddetti tipi di reddito, con il che di sua iniziativa chiede qualche deduzione, detrazione, eccetera.

Tutto ciò premesso e richiamandomi anche ad altre riflessioni svolte, voglio far presente al Parlamento che il Governo ha inteso manifestare prevalentemente una indicazione politica. Inoltre esso si attende da questa norma un contenimento diffuso delle agevolazioni e quindi, indirettamente, della spesa pubblica. Dato però il carattere prevalentemente politico della disposizione medesima e dato che quanto più cresce la dimensione politica, tanto più giustamente il Parlamento assume un ruolo primario, il Governo non si irrigidisce, nel senso che non ritiene di dover fare appello al rapporto di sostegno politico; riconosce che qui come in tutte le iniziative esistono luci ed ombre. Il Governo ha ritenuto — lo ripeto ancora —, nella sua responsabilità di dover assumere una sua iniziativa e se ciò non sarà ritenuto opportuno...

BONAZZI. ...abbandona l'iniziativa?

GORIA, *ministro del tesoro*. No, non la abbandona: chiede al Parlamento di sviluppare un dibattito e si riserva di valutare quanto verrà così elaborato. Intanto preannuncia che non ritiene che sia questa una norma portante e che venendo a mancare questo mattone possa crollare l'intero edificio; sottolinea tuttavia la valenza dell'indicazione medesima.

Non bisogna dimenticare infatti che esistono rendite di importo pari a 60-70 mila

miliardi esenti o tassate con imposta sostitutiva. Il dibattito consentirà di sviluppare questi aspetti che intanto ricordo.

Il Governo invece insiste sull'articolo 14; a tale proposito, pur riservandomi di valutare le considerazioni della 1ª Commissione con la massima attenzione e rispetto, devo dire di non ritenere la norma in questione eccentrica rispetto al disegno di legge finanziaria. E' fuori di dubbio infatti che essa ha effetti diretti e determinanti, nei limiti del *quantum* sul bilancio del 1984. Vorrei poi sottolineare che l'articolo 14 tende a superare quel carattere di provvisorietà, ricordato anche dal senatore Rubbi, lamentato non solo dal Governo ma dalle Regioni medesime. Il contenuto dell'articolo 14 infatti trova fondamento nell'accordo esplicito — considerata anche la materia — della regione Valle d'Aosta. Tengo infine a precisare che mancate comprensioni del disegno di legge finanziaria muterebbero il quadro finanziario generale.

Molta parte del dibattito, in maniera assolutamente propria, è stata dedicata poi ai problemi della finanza locale. A tale proposito vorrei ricordare agli onorevoli senatori che il Governo ha ribadito ancora nell'ultima riunione, e traccia di questo non a caso si trova nel comunicato finale del Consiglio dei Ministri, la sua volontà di rispettare per la finanza locale, le indicazioni emerse dal dibattito dello scorso anno e concretatesi con la pianificazione, se così si può definire, triennale. Il Governo ritiene, ripeto, di dover rispettare la crescita complessiva delle risorse per il 1984 del 10 per cento ed è inoltre consapevole dell'esistenza di alcune carenze nella normativa attuale, carenze non ancora risolte al momento della presentazione del disegno di legge finanziaria e purtroppo neanche adesso almeno fino alla prossima riunione del Consiglio dei Ministri. Non è stato infatti per ora definito il quadro d'iniziativa riguardante un settore così importante, non solo in termini finanziari, ma soprattutto in relazione alla autorità territoriale costituita dal sistema degli enti.

Il Governo, il ministro Visentini lo ha ribadito anche ieri ed oggi, non disconosce il rilievo politico che l'area impositiva autonoma è tanto più espansa quanto più ci si trova di fronte a reali autonomie ed è in attesa di definire al più presto nuove linee di iniziativa, soprattutto nel campo urbanistico.

Diverso è il discorso per quanto riguarda la disciplina della manovra di cassa, a tale proposito tengo a dire che tutti noi abbiamo ipotizzato e desiderato che il sistema degli enti locali venisse gestito nel 1984 con risorse vere e mezzi finanziari reali superiori alla quota del 1983 aumentata del 10 per cento. Ma, non potendo immaginare, e comunque anche se ciò fosse possibile, rifiutando il Ministro del tesoro di operare verso questo obiettivo in via amministrativa — in parole povere litigando quotidianamente con i comuni che chiedono fondi alla Tesoreria che non assegna, sulla prosecuzione della linea seguita lo scorso anno — con l'articolo 15 del disegno di legge finanziaria si è preferito disciplinare con la massima trasparenza possibile la concessione delle erogazioni sulla base di una quota pari al 60 per cento delle competenze spettanti per il 1984.

Quando però valutiamo il contenimento delle erogazioni al 60 per cento dell'assegnato nel 1984, non possiamo dimenticare che nel corso del medesimo anno saranno saldate le competenze residue del 1983 e che i Comuni avranno pertanto durante il 1984, sotto il profilo della cassa, trasferimenti da parte dello Stato comprendenti, oltre al 60 per cento della quota di competenza spettante per quell'anno, il 25 per cento del saldo della quota del 1983. L'insieme di queste risorse commisurate a quelle del 1983 garantisce ampiamente agli enti territoriali il finanziamento necessario.

In conclusione è questa la logica, bella o brutta che sia, seguita dal Governo: il sistema degli enti locali è stato governato con 100 lire nel 1983 e può essere governato con 110 lire nel 1984.

Passando al problema del fondo dei trasporti vi ricordo che tale problema ha die-

tro di sé una storia lunga ed anche abbastanza triste di cui vorrei riassumere soltanto un breve passaggio che certamente è nella memoria dei senatori presenti. Il bilancio del 1983, presentato nel 1982, prevedeva una riduzione di dimensioni significative in termini assoluti del Fondo nazionale dei trasporti rispetto all'anno precedente. In accordo con il Parlamento, il Governo convenne innanzi tutto di recuperare questa diminuzione confermando lo stanziamento del 1982; fu inoltre previsto un ulteriore conguaglio per il 1983 a condizione che si verificassero alcuni eventi relativi alla gestione delle aziende. Questi eventi per ragioni diverse, oggettive e non imputabili alla volontà del Parlamento od altro, non si sono realizzati. Per risolvere la questione il Governo ha formulato una proposta che il Parlamento discuterà nella sede più opportuna: ha suggerito cioè che, fermo restando l'attuale quadro legislativo che indurrebbe con quasi certezza a confermare i trasferimenti del Fondo nazionale dei trasporti di 2.900 miliardi per il 1983, di utilizzare i fondi disponibili nel quadro di contabilità ammontanti a 488 miliardi e 500 milioni per una rimodulazione del Fondo dei trasporti stesso in modo tale da superare il vincolo che, a normativa vigente, sarebbe imposto dalla condizione relativa ai costi e consentire alle aziende una gestione se non altro più praticabile.

La proposta è di ripartire i circa 490 miliardi secondo una certa scalettatura, per così dire, sulla quale si potrà anche riflettere.

Vorrei fare solo due ultime osservazioni. Il calcolo, che credo fosse quello cui si riferiva ieri il senatore Bonazzi, secondo il quale si danno per acquisiti al Fondo nazionale dei trasporti i 490 miliardi di cui abbiamo parlato, è in un certo senso di carattere politico. Si potrebbe anche dire che il Fondo relativo al 1983, invece che a 2.900 miliardi, ammonta a 3.000 miliardi di lire; in ogni caso il Fondo nazionale dei trasporti si inserisce in un preciso quadro normativo, che oggi lo fisserebbe, con molta probabilità, a 2.900 miliardi per il 1983.

Per quanto riguarda la seconda osservazione, vorrei far presente che, qualora si intendesse andare al di là, in un processo di rimodulazione del Fondo nazionale dei trasporti 1983-1984, del riparto dei 490 miliardi circa cui ho accennato, avremmo una crescita della spesa in assoluto, quindi una crescita del disavanzo, salvo poi determinare se sia un fatto auspicabile. Il Governo si ripropone quindi di presentare un'ipotesi che sia basata sulla logica che vi ho esposto, ma che sia anche formalizzata, e comunque avremo modo di dibattere su questo.

Per quanto riguarda il Fondo regionale di sviluppo, è stato notato, in particolare dal senatore Pollini, che questo non è stato incrementato rispetto al 1983. E' un'osservazione che certamente risponde al vero, come anche che il volume di trasferimenti alle Regioni è aumentato rispetto al 1983. Tuttavia, vi è una ragione, come appare da voci di bilancio.

Il Fondo regionale di sviluppo è alimentato non solo dagli stanziamenti previsti in bilancio ma anche da quanto normative particolari prevedono di dare, attraverso le Regioni, a sostegno degli investimenti. In considerazione di quanto è avvenuto nel 1983, le Regioni vedranno incrementato il loro Fondo attraverso il Fondo investimenti ed occupazione. Si è quindi inteso mantenere la voce di bilancio nei termini che si sono presentati; tuttavia, è legittimo, a giudizio del Governo, ritenere che tale Fondo sarà incrementato in modo cospicuo, non ultima la ragione che 2.000 miliardi, almeno così come previsti nell'attuale legge, sono destinati in grandissima parte a sostenere l'attività delle Regioni.

Vorrei quindi dare assicurazione al senatore Pollini in merito alla sensibilità del Governo riguardo alla nuova legge sulla finanza regionale. Abbiamo stabilito con le Regioni un momento di incontro sistematico e stiamo lavorando, d'intesa ovviamente anche con il Ministero delle finanze, nella speranza di poter definire, in tempi brevi, una proposta organica di finanziamento ordinario. Si tratta di problemi, infatti, che non

possono essere affrontati ogni anno, inventando cose strampalate.

Vorrei fare ancora un'osservazione in merito a quanto affermato dal senatore Pollini riguardo al Fondo sanitario nazionale, sul quale da tempo si sono aperti dibattiti di varia natura. Uno dei più importanti riguarda certamente il potenziale disavanzo, assai preoccupante, che via via si è manifestato e che ha finito per determinare un *quantum* di debito cosiddetto sommerso, nel senso di non conosciuto; se lo conoscissimo avremmo già fatto un passo avanti fondamentale. Anzi, ritengo che il Governo, il Parlamento e gli enti locali non possano che preoccuparsi preliminarmente di conoscere il debito sommerso in tutte le sue specificità e caratteristiche. Non si può infatti escludere, ma neanche prevedere, che parte di queste norme si siano sviluppate in contrasto con la normativa vigente.

Ho la speranza — ma non vorrei che diventasse un'illusione — di arrivare al compimento di questa operazione — se non ho colto male il senso dell'osservazione — in tempi brevi, ho comunque ragione di ben sperare. Come tutti sapete, vi è sempre stata, da anni, l'impossibilità di attivare i collegi dei revisori nelle unità sanitarie locali. Non intendo sollevare questioni al riguardo, ma resta il fatto che fino a poche settimane fa solo la regione Umbria — attualmente credo che lo abbiano fatto anche la regione Piemonte e altre due regioni, se non ricordo male — aveva attivato questi collegi.

Nel decreto-legge che è alla Camera dei deputati per essere convertito in legge — e speriamo che lo sia, lo dico con le dita incrociate perché ogni volta che parlo di conversione in legge succede qualche cosa — come sapete, è stata inserita una norma in base alla quale i collegi dei revisori, in attesa della definizione dei componenti delle regioni, possono funzionare anche solo con i componenti nominati dal Ministero del tesoro.

Abbiamo chiesto ai funzionari che fanno parte di questi collegi di fornirci, entro la metà di novembre, una rappresentazione,

secondo uno schema omogeneo, che quindi possa essere confrontato, della situazione patrimoniale, in relazione alla situazione debitoria. Su tale speranza, considerato che da qualche giorno l'organizzazione è diventata capillare, si fonda l'ipotesi, riuscendo ad avere questo elemento, di poter costruire un'azione con cui poter risolvere tale problema, perché — ripeto — se non si conosce il debito, è impossibile attuare qualsiasi provvedimento. E faccio un solo esempio: gli istituti di previdenza stimano in 1.700 miliardi il credito sui contributi delle unità sanitarie locali; al di là che siano 1.700, 1.500 o 1.600 miliardi, è ovvio che un comparto di questo tipo dovrà essere trattato probabilmente in modo non del tutto identico a quello del debito verso i fornitori, il quale dovrà avere, probabilmente, un trattamento non necessariamente identico a quello delle banche. Non voglio con questo prefigurare alcun tipo di soluzione...

CANNATA. Nei bilanci delle USL ci sarà progresso!

GORIA, *ministro del tesoro*. Non l'hanno mai inserito nei bilanci, perché se lo avessero fatto avremmo almeno un dato fino al primo gennaio: purtroppo i bilanci delle USL sono illeggibili.

CANNATA. In quelli che conosco io erano citati!

GORIA, *ministro del tesoro*. Cito soltanto il caso più rilevante dell'impostazione del bilancio: abbiamo una parte piccolissima di USL (non so quante siano) che hanno compilato il bilancio sulla base delle entrate riferibili al Fondo sanitario nazionale. Questa parte di USL si divide ancora in due tipologie, non quantificate, ma ben diversificate: una parte di queste unità sanitarie locali ha realmente contenuto le spese all'interno del bilancio, mentre un'altra parte lo ha fatto fittiziamente, riducendo le spese

personali, ma evidentemente sapendo che comunque le dovrà perseguire. Abbiamo poi altre unità sanitarie locali che hanno costruito il bilancio sulla base delle spese e delle entrate previste, determinando quindi un disavanzo. Abbiamo infine una parte maggiore di Unità sanitarie locali che ha costruito il bilancio sulle spese, adeguando le entrate alle spese, quindi immaginando un contributo straordinario.

E' veramente una situazione difficile che, tra l'altro, crea dei possibili problemi sul piano della legittimità, perché siamo al punto in cui i comitati di controllo bloccano i bilanci; comunque, spero che di questo avremo modo di riparlare.

Non vorrei andare — anche perché l'ora è quella che è — molto in là; vorrei soltanto fare un richiamo, signor Presidente, alla riflessione che facevo all'inizio. A mio giudizio, avremo modo di continuare questo discorso in varie forme. Una di queste, lo sottolineo ancora, potrebbe essere l'organizzazione di dibattiti su argomenti particolari: cito ad esempio, perché è interesse del Governo approfondirli in sede parlamentare, i problemi della Cassa depositi e prestiti, degli istituti di previdenza e delle pensioni speciali, per cui la questione è di grande delicatezza, da un lato per quanto riguarda i redditi tra le fasce più deboli economicamente e dall'altro per la grande difficoltà finanziaria, perché ci siamo trovati di fronte ad un'esplosione incontrollabile di queste spese.

Se dovessimo poi immaginare che, come purtroppo qualcuno paventa, tutti gli invalidi, cioè tutti i riconosciuti titolari di pensione di invalidità, dovessero di fatto diventare anche invalidi civili, quindi titolari anche di questo tipo di intervento, dovremmo chiudere la « baracca » e andare a casa. Il senatore Segà sa che esiste questo grave problema? Infatti, la logica insegna che se uno è invalido vuol dire che non ha capacità lavorative, quindi non si capisce bene come, essendo egli considerato invalido su base previdenziale, non debba esserlo anche su tutte le altre basi!

CANNATA. Non si dovrebbe più produrre in Italia!

GORIA, *ministro del tesoro*. Infatti, si creerebbe una situazione insostenibile.

Un'ultimissima considerazione, signor Presidente, volevo farla sui problemi degli uffici periferici del Tesoro, ma l'accento solo come titolo. E' stato detto che questi uffici sono in difficoltà, ma è un errore: sono in uno stato drammatico! Io dico qui in Parlamento, e faccio appello a tutta l'autorevolezza degli interlocutori, che il Ministro del tesoro non è in grado di escludere una paralisi totale entro termini notevolmente brevi delle Amministrazioni provinciali. La unica soluzione possibile che oggi si intravede è articolata in due strati: o si realizza una rapidissima approvazione del provvedimento di ristrutturazione che il Consiglio dei Ministri presenterà in Parlamento dopo la prossima seduta del Consiglio stesso, quindi la prossima settimana, oppure si attua una soluzione tra il provvisorio e il meno provvisorio, e mi riferisco al fatto (me lo consenta il collega Visentini) che, facendo base su un concetto di mobilità all'interno della Pubblica amministrazione, e facendo in questo caso specifico anche base sulle differenti qualificazioni che nelle varie Amministrazioni si manifestano, per ovvie ragioni, si possa in termini urgenti trasferire quantità di personale alle sezioni provinciali del Tesoro. Se ciò non dovesse accadere, o in forza della legge approvata che prevede 2.500 assunzioni, o in forza di una gestione ordinaria, debbo preannunciare al Parlamento che non escludo di dover, entro pochi mesi, venire a dichiarare lo stato di paralisi delle tesorerie provinciali. In questo senso, essendo anche argomento di interesse operativo, ho ritenuto opportuno richiamare questo tema all'attenzione della Commissione.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,30.

VENERDI' 21 OTTOBRE 1983

Presidenza

del Presidente VENANZETTI

I lavori hanno inizio alle ore 9,20.

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984 e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986 » (196)

(Parere alla 5^a Commissione)

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1984) » (195)

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 (per le parti di competenza) (Tab. 1)

— Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984 (Tab. 2)

— Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 (Tab. 3)

(Rapporto alla 5^a Commissione)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame della tabella n. 1 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1984 »; della tabella n. 2 del bilancio dello Stato: « Stato di previsione del tesoro per l'anno finanziario 1984 », nonché della tabella dello stesso bilancio: « Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1984 ».

Debbono ora essere illustrati alcuni ordini del giorno non illustrati nel corso della discussione generale.

Do lettura del primo ordine del giorno, presentato dai senatori Pollastrelli ed altri: « La 6^a Commissione del Senato in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1984, considerato che sono scaduti dalla loro carica — alcuni da molti anni (1969, 1972, 1973) — e devono essere rinnovati dal Governo i presidenti e i vicepresidenti di ventuno Casse di risparmio e Banche del monte, nonché presidenti e con-

siglieri di importanti istituti di credito come il Banco di Sardegna, la Banca delle comunicazioni, il Melorconsorzio, l'ISVEIMER, l'Istituto bancario S. Paolo di Torino, impegna ancora una volta il Governo a provvedere senza indugio alle nomine rispettando rigorosamente i criteri e le procedure indicati nella legge 24 gennaio 1978, n. 4 ».

(0/196/1/6 - Tab. 2)

POLLASTRELLI. Non ha bisogno di illustrazione.

GORIA, *ministro del tesoro*. Accetto l'ordine del giorno, suggerendo però di sopprimere l'elencazione degli Istituti di credito e quindi fermandosi a « nonché presidenti o consiglieri di importanti istituti di credito », perché nel frattempo si è provveduto a talune nomine. Non mi risulta, infatti, che ci siano scadenze all'Istituto San Paolo, così come non mi risulta per quanto riguarda l'ISVEIMER, almeno per quel che concerne la nostra competenza.

POLLASTRELLI. Accetto il suggerimento del Governo.

PRESIDENTE. Pertanto risulta accolto l'ordine del giorno.

Do lettura del secondo ordine del giorno presentato dai senatori Pollastrelli ed altri:

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1984,

considerato:

che il recupero dell'evasione fiscale nonché di materia imponibile erosa costituisce una fonte essenziale per garantire il mantenimento e l'incremento delle entrate tributarie;

che l'introduzione di nuovi strumenti per l'accertamento dei redditi dei contribuenti e la repressione degli abusi — come

la bolla di accompagnamento, la ricevuta fiscale, il registratore di cassa, la soppressione della pregiudiziale amministrativa tributaria e quella del segreto bancario — richiede un impegno di gestione ed una volontà di adeguamento dell'organizzazione, delle strutture e delle procedure dell'Amministrazione tributaria, fin qui del tutto insufficiente,

impegna li Governo:

a realizzare rapidamente le condizioni politiche ed amministrative necessarie per fare del recupero dell'evasione fiscale nonché del recupero di materia imponibile erosa l'obiettivo principale dell'attività tributaria ».

(0/196/3/6 - Tab. 3)

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE, PINTUS

POLLASTRELLI. Anche questo ordine del giorno si illustra da solo. Si tratta di mettere a regime una serie di strumenti di cui già oggi l'Amministrazione finanziaria dispone, in particolare le procedure della questione tributaria e delle strutture in funzione del recupero dell'evasione fiscale.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Esprimo parere favorevole.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Accetto l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Do lettura del terzo ordine del giorno, a firma dei senatori Giura Longo ed altri:

« La 6^a ommissione permanente del Senato,

considerata la necessità di porre ordine nella questione relativa alla gestione del personale del Ministero delle finanze, in relazione ai trasferimenti ed alla copertura dei posti in organico, anche per limitare il ricorso alle reggenze,

invita il Governo ad insediare in tempi brevi l'apposita Commissione ed a porla in grado di esplicare le sue funzioni ».

(0/196/1/6 - Tab. 3)

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE, PINTUS

GIURALONGO. Chiediamo soltanto che venga insediata la commissione di trasferimento; le designazioni già sono state fatte e quindi si tratta di accelerare i tempi.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Da tempo sollecitiamo la stessa cosa, pertanto il parere è favorevole.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Confermo quanto è stato già detto. Entrando al Ministero delle finanze ho bloccato tutti i trasferimenti tranne quelli per necessità di servizio e nell'ambito della stessa città. Gli altri trasferimenti sono stati bloccati, specie quelli dal nord al sud, essendo alcune regioni piuttosto impinguate di personale, in attesa degli indirizzi che potrà consigliare — è infatti consultiva — un'apposita commissione che sto per nominare al fine di fissare dei criteri obiettivi e non discrezionali. Accetto pertanto l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno dei senatori Pollastrelli ed altri:

« La 6^a Commissione permanente del Senato,

in occasione della discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1984;

considerata l'estrema farraginosità delle disposizioni legislative emanate in materia fiscale dal 1973 ad oggi, disposizioni che, comportando difficoltà interpretative sia per il contribuente che per la stessa Amministrazione finanziaria, incentivano l'evasione fiscale e il contenzioso,

impegna ancora una volta il Governo:

ad accelerare al massimo l'elaborazione e l'emanazione dei testi unici in materia fiscale ».

(0/196/2/6 - Tab. 3)

GIURA LONGO, POLLASTRELLI, SEGA,
BONAZZI, VITALE, CANNATA, POLLINI, PINTUS, CAVAZZUTI

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Accetto l'ordine del giorno.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Per quanto mi riguarda lo accetto con estremo piacere. Ricordo però che c'è bisogno di una delega. Io presenterò il disegno di legge relativo, ma poi il Parlamento dovrà far presto perché bisogna portare nel testo unico non solo la legge di delegazione ma anche quelle norme successive che sono ormai di grande consistenza. Spero di farlo nel prossimo Consiglio dei Ministri.

(I lavori proseguono dalle ore 9,30 alle ore 10,00 per l'esame degli ordini del giorno relativi al disegno di legge n. 195).

PRESIDENTE. Segue l'ordine del giorno 0/196/2/6-Tab. 2 dei senatori Cavazzuti e Pintus.

CAVAZZUTI. Nel disegno di legge finanziaria all'articolo 2, secondo comma, è scritto che alla regione Sicilia viene assegnato circa il 13 per cento di ILOR riscosso. Ora, non mi risulta che questa regione sull'ILOR riscosso abbia mai versato alcunché alla Tesoreria statale e quindi probabilmente a fronte del 13 per cento di ILOR ricevuto non versa allo Stato il completamento a cento. Allora, non sono solo giochi contabili i residui attivi, e a mio parere non sono analiticamente spietati nell'allegato alla relazione di cassa dove ci si limita a rilevare le dimensioni contabili.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Già in altre occasioni mi sono trovato a discutere in merito a competenza e riscossione

come risultano al Ministero delle finanze e come invece al Ministero del tesoro. Per esempio, su certi versamenti di ritenute che devono avvenire entro il 31 gennaio (come il saldo delle ritenute sugli interessi bancari), le relazioni necessarie (che in precedenti occasioni io stesso ho potuto assumere direttamente dalla Banca d'Italia e dalle tesorerie) se al Ministero delle finanze arrivano in gennaio, a quello del Tesoro arrivano a febbraio e questo fatto, per i mesi di dicembre e gennaio ha una notevole importanza in relazione a tutte le ritenute che avvengono a cavallo dell'anno.

Comunque accetto l'ordine del giorno con la preghiera e la richiesta di sostituire le parole « riferire analiticamente » con altra espressione quale ad esempio « dare spiegazioni » oppure « riferire al riguardo » al Parlamento.

GIURALONGO. Volevo solo aggiungere alcune cose. Nella relazione di Cassa i residui attivi derivanti da ritardi o mancati introiti fiscali ammontano a 11.800 miliardi, distinti per grandi cifre (che però non sono indicate, non dico « analiticamente », ma neppure come somma complessiva) in tre gruppi. Il primo è quello dei cosiddetti ritardi fisiologici. Il secondo è stato esplicitamente richiamato nella questione sollevata dal collega Cavazzuti quando ha parlato di ritardi negli incassi nei rapporti con le regioni a statuto speciale, quindi in particolare con la Sicilia. Il terzo grande gruppo che alimenta questi residui attivi è indicato nella relazione di cassa per sgravi fiscali, dilazioni o sospensione di pagamenti. Credo che su quest'ultima voce potrebbe essere dato qualche elemento in più da un punto di vista non particolarissimo e particolareggiato al cento per cento, ma da un punto di vista analitico e soprattutto potrebbe esser espresso un giudizio del Ministro anche con indicazione di cosa si può fare per evitare che questi sgravi fiscali ammontino alla cifra spaventosa che conosciamo.

GORIA, *ministro del tesoro*. Volevo fare due rapidissime annotazioni. La prima è di ordine puramente metodologico e di correttezza di rapporti col Parlamento. Sono convinto che il tema vada approfondito; il Ministero delle finanze sa che su questo il Ministero del tesoro è particolarmente attento. Temo che la data della mia prima relazione di cassa per l'anno 1984 non consentirà un esame approfondito come dovrebbe essere fatto anche perché, oltre alle voci riportate, ve ne è un'altra che probabilmente è di grande rilievo economico e di difficile trattazione e c'è quella delle partite sospese, ma poi regolate con il condono.

In realtà, abbiamo a credito del bilancio dello Stato somme che il provvedimento sul condono tributario ha svuotato di contenuto giuridico e la mia sensazione è che si tratti di cifre consistenti cumulatesi negli anni. L'analisi particolare anche di questa voce richiederà al Ministro delle finanze un lavoro importante, soprattutto per confermare che il problema è di primario interesse per il Governo.

PRESIDENTE. Per riassumere, il Governo accetta l'ordine del giorno con la modifica di riferire al Parlamento possibilmente entro la data di presentazione della prima relazione di cassa.

Senatore Cavazzuti, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

CAVAZZUTI. No.

PRESIDENTE. Il successivo ordine del giorno è sempre a firma dei senatori Cavazzuti e Pintus.

CAVAZZUTI. Si tratta di una piccola richiesta, però significativa, sulla qualità della nostra informazione che ci consenta di giudicare meglio l'azione del Governo.

In sostanza si tratta di avere l'indicazione analitica in uscita della corrispondenza tra ritenute operate sui salari e stipendi corrisposti agli enti pubblici, distinta dal

monte salari e di avere in entrata la ritenuta stessa. Questo perché vi è una tradizionale polemica tra i Ministeri del tesoro e delle finanze sulle date di contabilizzazione di queste ritenute; vi è ogni tanto, credo, il malcostume di esaurire il capitolo in termini di salari netti, rinviando all'anno successivo la contabilizzazione delle ritenute. Credo che per trasformare il bilancio da quella nota « sfinge », come la chiamava il professor Bibbiani, in un elemento più facilmente interpretativo, la nostra proposta sia un contributo alla chiarezza dei lavori, pur sapendo che comporterà un aggravio agli uffici di Ragioneria dei ministeri competenti.

GORIA, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, non c'è nessuna ragione per non tentare il massimo approfondimento. C'è qualche difficoltà per quel che riguarda il settore tributario.

Preferirei — se il senatore Cavazzuti è d'accordo — tentare un primo passo, prima di una modifica formale al bilancio con la creazione di appositi capitoli, attraverso la predisposizione in qualche forma di allegati anche in dettaglio per verificare quale aiuto ne ricaveremo e quali saranno le difficoltà. Se poi i risultati saranno soddisfacenti al punto da indurci a ritoccare in minima parte il bilancio con l'apposizione di capitoli formali, ciò sarà praticamente automatico.

CAVAZZUTI. Accetto il suggerimento che la prima fase sia una semplice annotazione nella colonna note.

PRESIDENTE. Il Governo accoglie l'ordine del giorno?

GORIA, *ministro del tesoro*. Sulla sostanza siamo d'accordo. Bisognerebbe modificare la forma, visto che questo ordine del giorno deve essere trasmesso alla 5^a Commissione permanente.

CAVAZZUTI. L'ammontare delle ritenute può essere richiamato con l'asterisco.

GORIA, *ministro del tesoro*. A meno che si intenda che la distinta indicazione può essere data non necessariamente attraverso la disposizione di un particolare capitolo.

CAVAZZUTI. In sostanza, sono partito dalla constatazione che negli allegati vi sono le ritenute previdenziali: sarebbe bene che ci fossero anche le ritenute fiscali.

PRESIDENTE. Visto che dalla discussione è emerso l'accordo sulla sostanza della questione più che sul testo proposto dal senatore Cavazzuti, propongo di includere, come suggerimento della 6^a Commissione permanente, i concetti contenuti nell'ordine del giorno nel rapporto del senatore Berlanda sulla tabella n. 1 che dobbiamo inviare alla Commissione di merito. Questo mi pare che ci consentirebbe di superare l'*impasse* che ci troviamo di fronte dal punto di vista procedurale, salvando l'esigenza rappresentata dal senatore Cavazzuti ed accettata dal Governo.

CAVAZZUTI. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Poiché non si fanno altre osservazioni, rimane così stabilito.

L'esame degli ordini del giorno è così esaurito.

Passiamo ora all'esame degli emendamenti.

I senatori del Gruppo comunista hanno presentato il seguente emendamento:

« Al capitolo 1024 (*imposta sul reddito delle persone giuridiche*) sono sostituite le cifre " 5.320.000.000.000 " per competenza e " 5.150.000.000.000 " per cassa, rispettivamente con le cifre " 5.670.000.000.000 " e " 5.500.000.000.000 " ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA,
GIURA LONGO, POLLINI, SEGA,
VITALE

POLLASTRELLI. Desidero illustrare in un unico intervento questo emendamento e i quattro successivi. In tale illustrazione

sarò il più breve possibile, perché già nella discussione generale ho fatto esplicito riferimento a queste proposte che avremmo avanzato.

Per valutare le appostazioni delle previsioni di entrata per il 1984, a legislazione invariata, siamo partiti da un logico raffronto di queste appostazioni, per poter esprimere un giudizio sugli altri dati elencati, come previsioni assestate per competenza del 1983, nella tabella 51 della relazione previsionale e programmatica.

Siamo partiti da questa tabella perché, anche a seguito di successive conferme venute dal ministro Visentini, i dati lì elencati sono quelli che presumibilmente (molto più realisticamente di quelli allegati alla tabella n. 1 delle entrate) si possono realizzare a consuntivo come previsione per il 1983. Abbiamo fatto questo raffronto e quindi siamo partiti dai dati relativi alle previsioni assestate del 1983 — più basse rispetto a quelle elencate nella tabella n. 1 — riguardo alle entrate, per vedere se gli aumenti delle previsioni per il 1984, a legislazione invariata, fossero, o potessero essere, plausibili oppure no; tutto ciò in funzione di un dato che ci sembra indispensabile, ossia il raffronto non solo con l'aumento percentuale per singole imposte tra la previsione assestate per il 1983 e quella per il 1984, ma anche il raffronto con l'incidenza e con l'indice di elasticità al prodotto interno lordo, così come è negli obiettivi che si pone il Governo. Abbiamo quindi considerato anche il prodotto interno lordo del 1983 e quello presunto, oppure obiettivo — come indica il Governo — per il 1984, pari a 605.000 miliardi circa. Questa esercitazione matematica abbiamo creduto necessario fare — ripeto — per valutare l'effettiva congruità degli aumenti di previsione per il 1984.

Voglio aggiungere che, nel fare questo raffronto, un gruppo di opposizione come il nostro deve, per forza di cose, ragionare con la stessa logica con cui il Governo ha presentato il bilancio e la relazione previsionale e programmatica. Come gruppo di opposizione, quindi, ci siamo riferiti al pre-

visto aumento del prodotto interno lordo, così come fa il Governo, in termini di dieci punti in più, dal punto di vista monetario, e di due punti in più, dal punto di vista reale. Siamo quindi tra coloro che tentano di dare credibilità a ciò che il Governo dice di voler fare, ma che poi nella realtà esso stesso probabilmente non giudica come obiettivo plausibile da raggiungere.

Facendo questo raffronto, abbiamo rilevato l'emergere per alcune imposte, così come sono state appostate nelle previsioni del 1984, di risultati che veramente fanno insorgere dei dubbi, delle perplessità sul fatto se il Governo creda realmente negli obiettivi che intende raggiungere.

Non a caso i relatori, ma anche il Ministro del tesoro, hanno parlato di desideri, più che di obiettivi. Noi, come Gruppo di opposizione, ragionando secondo questa logica abbiamo raggiunto questi risultati: che l'indice di elasticità dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche, (e non voglio soffermarmi molto per chiarire cosa intendiamo per indice di elasticità, poiché si tratta di un termine che è a conoscenza della Commissione) facendo il rapporto tra l'aumento percentuale dell'IRPEG, previsionale e programmatica di quell'anno, e l'IRPEG, previsioni 1984, a legislazione invariata; facendo dunque il rapporto tra la percentuale di aumento e l'aumento percentuale del PIL tra i due anni, il risultato è che l'indice di elasticità dell'IRPEG (che si è mantenuto nel triennio a consuntivo 1980-81-82 in positivo e su un *trend* quasi costante intorno all'1,40 per cento), facendo questo calcolo ci risulta che il tasso di elasticità al PIL dell'IRPEG per il 1984 addirittura risulta in negativo, cioè — 0,73. Questo lo denota pure il fatto che le previsioni assestate del 1983, di cui alla relazione previsionale e programmatica, danno 5.910 miliardi e le previsioni 1984 danno 5.320, con una diminuzione percentuale di 9,98 punti. Ho fatto questo ragionamento sull'IRPEG, ma questo vale anche per l'ILOR, dove l'indice di elasticità è anch'esso inspiegabilmente in negativo (— 0,30) e infatti le pre-

visioni 1984 a legislazione invariata danno per l'ILOR 8.670 miliardi con una diminuzione del 4,14 per cento rispetto ai 9.414 miliardi, previsioni assestate della competenza 1983. La stessa cosa la ritroviamo nell'imposta sostitutiva (— 0,25 per cento). Quindi su questi dati in negativo ci siamo resi conto che non si comprende per quale motivo, avendo un prodotto interno lordo che aumenta da 539 mila miliardi a 605 mila, facendo poi il confronto di come in esso devono incidere le varie imposte che operano nell'economia italiana, si debba addirittura andare in negativo. Ci è sembrato quindi che la appostazione di cifre per le previsioni 1984 sia stata fatta con eccessiva cautela. Probabilmente, conoscendo il ministro Visentini e gliene diamo atto, la particolare attenzione che il Ministro ha voluto mettere nell'appostare tali cifre con eccessiva cautela, deriva dal fatto che quei desideri cui facevo riferimento prima, probabilmente per il ministro Visentini non sono nemmeno desideri, perché c'è quasi la sensazione che con questa manovra quei risultati non si ottengono. E poiché noi vogliamo ragionare nella logica di quello che il Governo propone e degli obiettivi che vuole raggiungere, che sono gli stessi che l'opposizione comunista vuole conseguire, intendiamo verificare le giuste appostazioni di entrata. Ecco perché, per l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, chiediamo di proporre un aumento di 350 miliardi e anche noi facciamo un'appostazione molto cautelativa. Infatti, anche aggiungendo questi 350 miliardi non si raggiunge il tasso di elasticità del triennio precedente, ma siamo ancora molto al di sotto. Quindi anche noi ci siamo mossi con molta cautela ed estrema prudenza, anche perché per l'IRPEG sappiamo che, essendo riferita all'anno 1983 che è stato di recessione, il tasso di elasticità in aumento costante per i periodi precedenti non si verificherà nel 1984 perché sicuramente i profitti saranno inferiori a quelli che si dovevano raggiungere, se gli obiettivi del Governo si fossero conseguiti anche per il 1983. In poche parole siamo stati meno cauti del Ministro delle finan-

ze, ma con questa contraddizione di fondo: che la cautela del Ministro è legata probabilmente alla « speranza », che rimane soltanto tale, di raggiungere determinati obiettivi, che a mio avviso non si raggiungeranno.

Lo stesso aumento abbiamo proposto per l'ILOR, anche qui per la differenza in negativo del tasso di elasticità, e la stessa cosa abbiamo fatto per l'imposta sostitutiva, proponendo due emendamenti, uno alternativo all'altro; proponendo sull'imposta sostitutiva un aumento di soli 900 miliardi, di cui si è riconosciuto l'errore di non averli inclusi, (però a me sembra che se i 900 miliardi dovessero essere l'aumento delle ritenute sugli interessi e l'aumento della tassazione dei titoli atipici...).

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Ma non è questo il caso!

POLLASTRELLI. Allora chiedo alla cortesia del Ministro di spiegarci che cosa sono, perché se fossero invece individuati nell'aumento delle ritenute sugli interessi (che derivano da un decreto) non ancora convertito e quindi, secondo la stessa logica del Governo, non dovrebbero essere portate nelle previsioni per il 1984 a legislazione invariata, manterremmo soltanto i 900 miliardi; dopo la risposta del Ministro decideremo quale emendamento mantenere. Altrimenti, se il riferimento è al decreto sull'aumento delle ritenute sugli interessi, allora il discorso cambia di conseguenza e sapremmo quale emendamento mantenere.

La stessa cosa vale per gli oli minerali, perché anche qui vi è un tasso di elasticità al PIL uguale a zero. In pratica non vi è indice di elasticità, né alcun aumento nei confronti degli anni precedenti.

Per esempio, per quel che riguarda le imposte di fabbricazione (che sono proporzionali), l'aumento, in termini monetari, complessivo del consumo dei prodotti petroliferi dovrebbe consentire a sua volta un aumento considerevole di imposte. Troviamo, per esempio, per gli oli minerali

che le previsioni assestate per il 1983 nella relazione previsionale e programmatica danno un gettito di 11.458 miliardi, contro una previsione per il 1984 di 11.420 miliardi, pari quasi a quella che si realizzerà nel 1983. Quindi, anche se solo in termini monetari e non anche in termini reali, un aumento di gettito dovrebbe scaturire sul fronte di questa imposta.

Sull'IVA il discorso è diverso e lo è perché, partendo sempre dalle previsioni assestate del 1983 (quindi da quelle più realistiche) come ci diceva il Ministro delle finanze, con la perdita di 3.000 miliardi di minor gettito per il 1983, e raffrontate con le previsioni per il 1984 (con l'aumento percentuale del 20 per cento, anche superiore al tasso di inflazione in termini reali), abbiamo un indice di elasticità che effettivamente potrebbe anche essere accettato. Però, sull'IVA vogliamo fare un discorso diverso, proprio in relazione all'ordine del giorno che abbiamo poc'anzi presentato e che il Governo ha accolto.

Sull'IVA tutti riconoscono indistintamente che esiste la più grande e macroscopica evasione rispetto a tutte le altre imposte, avasione che poi si ripercuote sulle imposte dirette; infatti, e come risulta dai calcoli fatti, e come è stato anche confermato dai vari Ministri delle finanze succedutisi nel tempo, tale evasione ammonterebbe a quasi il 50 per cento dell'intero gettito. Pertanto, l'evasione nel campo dell'IVA ha una quantificazione (da tutti riconosciuta valida), che si aggira intorno alla diecina di migliaia di miliardi.

Allora, poiché l'Amministrazione finanziaria è stata dotata di strumenti che consideriamo validi, anche se alcuni vengono utilizzati in modo demagogico — mi riferisco alle ritenute fiscali allargate ad una troppo vasta platea di contribuenti che rende meno efficaci i controlli —, comunque gli strumenti ci sono e ci sono i registratori di cassa, i quali nel 1984 dovrebbero entrare a pieno regime, superando tutte le difficoltà ancora esistenti per il settore distributivo anche da parte di quegli esercenti che, pur avendoli commissionati, non

riescono ancora ad averli; ripeto, essendo, quindi, gli strumenti che dovrebbero andare ad un regime sempre più efficace nel 1984, non è una considerazione irragionevole il dire che su 10.000 miliardi di evasione il recupero di almeno 800 miliardi rappresenti un obiettivo da porsi, politico, oltre che di carattere finanziario.

Ecco le ragioni per le quali noi proponiamo le maggiorazioni. Attraverso questa impostazione al problema diamo seguito, in modo coerente, insieme ad altre proposte per entrata che verranno meglio esplicitate, sostenute e motivate in Commissione bilancio, (per esempio nei confronti delle entrate contributive per la Sanità), ed insieme a proposte che aveneremo in una prossima occasione legislativa, al recupero più realistico possibile di tutta una vasta area di erosione fiscale. Inoltre, intendiamo anche prevedere — e ci stiamo lavorando — un tipo di misura di carattere straordinario di finanza pubblica da introdurre nel meccanismo tributario italiano. Ripeto, noi con questo tipo di impostazione che proponiamo oggi nella tabella per l'entrata, per maggiori apposizioni tendiamo a realizzare un concreto recupero di gettito non indifferente; diamo una risposta coerente, secondo quanto abbiamo espresso nel parere di minoranza sulla legge finanziaria, e cioè che è possibile mantenere l'1,5 per cento di aumento di gettito tributario, così come è già previsto, e che è possibile aumentare questa percentuale di un altro ulteriore punto in tre anni, se con la nuova manovra si realizzerà anche un modo più efficace per risanare la finanza pubblica.

BERLANDA, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 1.* Nel corso dell'esame del bilancio dell'anno scorso vi è stato un dibattito circa una presunta sovrastima da noi data, con invito rivolto alla Commissione bilancio a ridurre le stime considerate troppo positive. Quest'anno, invece, da parte comunista si è più ottimisti del Governo e, sulla scorta di indici di elasticità correlati ad indici precedenti, si propone di aumentare le stime sulle singole imposte.

La seconda considerazione è che, andando a guardare i singoli emendamenti, la cautela del Governo, a giudizio del relatore, è giustificata in quanto non si tiene conto che un calo di gettito è prevedibile anche a seguito della approvazione della "Visentini-bis".

Per quanto riguarda l'ILOR una riduzione delle agevolazioni di questo tipo alle imprese — norma pure contenuta nella legge cosiddetta « Visentini-bis » —, ha provocato un calo nel 1983 e si prevede un calo anche per il 1984. Per queste voci il Governo deve tener conto, pertanto, non solo degli investimenti o delle previsioni, ma anche di provvedimenti indicativi entrati in vigore nel 1983. A questo punto l'imposta sostitutiva degli interessi è fatta, da parte del Governo, in previsione di un calo degli interessi, per cui il non incremento in misura adeguata del rapporto precedente rispetto a quello entrato in vigore, può determinare delle complicazioni. D'altra parte, ritengo che da questo punto di vista il relatore non può che rimettersi al Governo, pur avendo fatto queste precisazioni, perché questo è maggiormente in grado (della Commissione) di valutare il realismo delle stime e ha la possibilità di essere meno prudente di me.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. E' chiaro che, in un bilancio di entrata di 158 mila miliardi, le opinabilità dei 300 miliardi o dei 500 miliardi — come le previsioni dell'anno 1983, in confronto alle quali misura un consuntivo di almeno 3 mila miliardi in meno — è un fatto di 158 mila miliardi di previsioni, come per il 1984, in una situazione economica interna incerta, in una situazione economica internazionale che noi evidentemente non controlliamo e alla quale siamo legati, sono errori, dicevo, che non oserei neanche chiamare tali, sono difformità più che giustificabili. Quindi non c'è, nelle valutazioni del passato come nelle prospettive dell'avvenire, se non da prenderne atto in quanto sono fatti fisiologici.

Premesso questo è quindi opinabile che l'imposta sulle società, sulle persone giuridiche possa dare 300 miliardi in più o in

meno a legislazione invariata; ma quali sono le ragioni? Lei, senatore Pollastrelli, afferma che sono ragioni forse anche di prudenza e questo è probabile, perché tali sono le voci che più da vicino ci giungono, per altre devo affidarmi a valutazioni che non sono sempre economiche. L'anno scorso c'era stato un aumento dal 25 al 30 per cento dell'aliquota delle imposte sulle persone giuridiche, (che poi era del 27 per cento, in quanto c'era l'8 per cento di sovrainposta, che però affluiva ad altro capitale del bilancio).

Questo ha comportato, per il 1983, tutto il risultato della maggiore aliquota introdotta per il 1982 (con effetto 1982), più i versamenti d'acconto e quindi una qualche, non dico duplicazione, ma espansione per le entrate riferentisi a quella voce. Questo poi lo ritroveremo nell'aumento dell'aliquota dal 30 al 36 per cento che determina due effetti: il saldo e il versamento di acconto che aumentano nello stesso anno.

Il secondo elemento, è quello che dal primo ottobre abbiamo aumentato la ritenuta sugli interessi bancari che passa dal 20 al 25 per cento (direi dal 21,6 di fatto, in quanto abbiamo poi soppresso, lo vedremo in sede di decreto-legge, la maggiorazione dell'8 per cento; ma anche qui, come voci di bilancio affluivano su due voci diverse). Quindi l'abbiamo aumentata ai fini di queste voci di bilancio dal 20 al 25 per cento (in realtà dal 21,6 al 25 per cento). Questo, avvenendo dal primo ottobre, essendo una ritenuta di acconto e non una ritenuta di imposta, ce la risentiremo nel gettito dell'imposta sulle persone giuridiche che ci verrà nel 1984, in relazione all'aumentata ritenuta dei tre mesi del 1983. E' difficile definire quanto ciò rappresenti; le valutazioni portano a ritenere che i conti delle persone giuridiche siano un terzo circa o forse qualcosa di più; non sappiamo bene con quali tassi, probabilmente i tassi delle persone giuridiche sono un po' più alti, perché hanno più potere contrattuale quando hanno delle disponibilità liquide. Questo è il secondo elemento di una certa consistenza che noi dovremo tenere presente.

Terzo elemento è quello di una valutazione di incognita sull'andamento dell'economia; quello del 1983 in parte già lo conosciamo. Ma ci sono alcuni aspetti fortemente negativi, soprattutto in alcuni settori. Queste sono le ragioni che giustificano, a legislazione invariata, una differenza di 350 miliardi. E quindi devo menzionare il mio punto di vista, perché sono elementi su cui si è ragionato molto, e in base a questo ragionamento si è giunti a questo risultato. Vi è poi, come è riportato anche nelle tabelle e come noi sappiamo, l'aumento che deriva dalla nuova legislazione — lo vedremo in seguito con il decreto — e che è dato, teniamolo ben presente, da due elementi: l'aumento dell'aliquota dal 30 al 36 per cento e la nuova disciplina dal credito d'imposta in relazione all'imposta di conguaglio di cui si è tenuto doverosamente conto (e in misura consistente), ossia deriva da tutto il complesso dell'articolo 6, e non solo tanto del primo comma.

POLLASTRELLI. Signor Ministro, vorrei sapere a cosa servono i 900 miliardi.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Risponderò fra breve alla sua domanda. Per quanto riguarda l'imposta locale sui redditi ne ha parlato in modo chiaro il relatore. Tornando un momento indietro, vi è anche un elemento che può derivare dalla cosiddetta "Visentini-bis", che è difficilmente quantificabile. Nel 1983, con effetto già di bilancio 1982, le imprese hanno fatto quasi dieci mila miliardi di rivalutazioni. Penso — questo lo devo dire obiettivamente — che le imprese che hanno fatto delle rivalutazioni, lo hanno fatto soprattutto sui beni soggetti ad ammortamento, perché traevano beneficio dall'esercizio 1982, cioè dal bilancio approvato nei primi mesi del 1983. Io valuto che ci saranno nei prossimi bilanci almeno altri 10-12 mila miliardi di rivalutazioni che, però, probabilmente — e questo verrebbe incontro alla sua tesi, ma è una incognita di cui pure dobbiamo tenere conto — riguardano in parte preponderante i beni non soggetti ad ammortamento (par-

tecipazioni, pacchetti azionari, immobili), perché chi traeva vantaggi ed interessi di ammortamento li ha già ottenuti, però qualcosa gioca anche in questo, come giustamente ha sottolineato anche il relatore.

Per queste ragioni devo insistere su questa valutazione, ossia sui 3.000 miliardi.

GORIA, *ministro del tesoro*. Riconosco che vi è un errore, ma voglio precisare che noi avevamo immaginato che l'aliquota di versamento in acconto potesse anche nel 1983 essere portata al 30 per cento come nel 1982. Questo avrebbe portato un maggior gettito. Nell'ultima definizione del provvedimento, invece, per ragioni opinabili si è preferito concentrare il possibile in termini di contenimento della finanza pubblica nel 1984. E' logico che se i 900 miliardi fossero stati incassati in sede di acconto non si sarebbero incassati in sede di consuntivo, ma si è preferito mantenerne la citazione. Questo è il meccanismo che pur non giustificando l'errore lo spiega.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Precedentemente si era pensato di imputare questa somma nel bilancio 1983. Avendo io proposto ed il Consiglio dei Ministri accettato l'aumento dell'aliquota per tre mesi già nel 1983 e comportando questo maggiori versamenti nei primi mesi del 1984 si è pensato di non imporre al sistema creditizio il versamento entro il 31 ottobre di questa maggiore somma e di rinviare il versamento stesso ad un momento successivo varando così un unico provvedimento. Da ciò discende la collocazione impropria di cui discutiamo, fermo restando che la cifra globale è di 13.280 miliardi.

POLLASTRELLI. Lei sostiene che la cifra è di 13.280 miliardi, ma per il 1984 già si parla di 13.320 miliardi.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Si tratta semplicemente di uno spostamento di colonna: i 900 miliardi li abbiamo una volta sola, non due volte.

POLASTRELLI. Alla tabella n. 1 lettera C per il 1984 si passerebbe da 9.990 miliardi a 10.890 miliardi.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. La somma di 13.320 resta invariata.

GORIA, *ministro del tesoro*. Si è agito in maniera anomala dando alla manovra più peso di quello che effettivamente ha. In realtà noi nella tabella facciamo apparire una manovra di 3.330 miliardi sulle imposte, il cui valore effettivo è però di 2.420 miliardi dato che i 900 miliardi derivano dalla volontà di lasciare le cose invariate, e cioè dal riportare il versamento del saldo al gennaio 1983. Si tratta di una diversa imputazione non di una diversa manovra.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Si tratta molto semplicemente di un errore nella collocazione dei 900 miliardi.

POLLASTRELLI. Lei, signor Ministro, sostiene che si tratta di un errore formale e non di un errore sostanziale.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. La cifra finale di previsione per il 1984 rimane 13.320 miliardi, tenendo però presente che dal nuovo provvedimento derivano soltanto 2.430 miliardi e non l'intera cifra. I 900 miliardi derivano dal fatto che non si è preso un provvedimento per l'anticipato versamento per il 1984. Prendo atto del fatto che questa cifra deve essere rettificata, ribadendo il fatto che la cifra finale rimane invariata forse con qualche ottimismo, dato che se vi sono flessioni di tassi e minore aumento di raccolta bancaria anche questa cifra può essere soggetta a mutamento.

La cifra di 2.430 miliardi riguarda sia i tassi bancari sia i titoli impropri. Per quanto riguarda l'imposta di fabbricazione sugli oli minerali voglio ricordare che fino al 16 giugno di quest'anno essa si aggirava intorno alle 30 lire al litro, più alta, quindi, di quella del 16 giugno dello scorso anno. Con un decreto-legge questa imposta fu ridotta per adeguarla alle oscillazioni del

dollaro. Quindi noi nel 1984 scontiamo una imposta ridotta che in realtà è stata resa operante soltanto per sei mesi nel 1983.

Per quanto riguarda l'IVA mi richiamo alla relazione previsionale e programmatica e ribadisco che il 1983 si chiuderà al massimo con 31.000 miliardi. Ripeto che per il 1984 si sconta sensibilmente il recupero dell'erosione e dell'evasione.

PRESIDENTE. Senatore Pollastrelli, dopo i chiarimenti dati dal Ministro lei insiste ancora per la votazione dei suoi emendamenti?

POLLASTRELLI. Sì.

PRESIDENTE. Do lettura del primo emendamento presentato dal senatore Pollastrelli e da altri senatori:

Al capitolo 1024 (Imposta sul reddito delle persone giuridiche) alle cifre: « 5.320 miliardi » per la competenza e « 5.150 miliardi » per la cassa, sostituire rispettivamente le altre: « 5.670 miliardi » e « 5.500 miliardi ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA, GIURA LONGO, POLLINI SEGA, VITALE, CALICE, BOLLINI, ANDRIANI, ALICI.

Lo metto ai voti.

Non è approvato.

Do lettura del successivo emendamento, quello relativo all'ILOR presentato dal senatore Pollastrelli e da altri senatori:

Al capitolo 1025 (Imposta locale sui redditi), alle cifre: « 2.950.000.000.000 » per la competenza, e « 2.800.000.000.000 » per la cassa, sostituire, rispettivamente, le altre: « 3.300.000.000.000 » e « 3.150.000.000.000 ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, CANNATA, GIURA LONGO, POLLINI, SEGA, VITALE

Lo metto ai voti.

Non è approvato.

Do lettura anche del terzo emendamento presentato dal senatore Pollastrelli e da altri senatori:

Al capitolo 1026 (Ritenute su interessi e redditi di capitali), alla cifre: « 9.950 miliardi » per la competenza e « 9.750 miliardi », per la cassa, sostituire, in via principale, rispettivamente le altre: « 11.450 miliardi e « 11.250 miliardi ».

POLLASTRELLI, BONAZZI, GIURA
LONGO, CANNATA, CALICE, BOLLINI,
ANDRIANI, ALICI

POLLASTRELLI. Voglio precisare che mantengo questo emendamento proprio perché il ministro Visentini ha sostenuto che si tratta di un errore formale; quindi la sostanza delle cose rimane immutata.

PISTOLESE. Voglio esprimere parere favorevole su questo emendamento perché sostanzialmente a mio giudizio vi è una sottostima del gettito. Infatti o non si asserisce che il nuovo provvedimento comporta un aumento dell'imposta degli interessi per quanto riguarda i titoli atipici o non si vede la ragione di varare questo provvedimento.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Quello che lei sostiene è in base al nuovo regime legislativo; invece la previsione è fatta a legislazione invariata.

PISTOLESE. Non si possono non prevedere le conseguenze del provvedimento che certamente porterà una diminuzione del gettito. Sono favorevole all'emendamento del Gruppo comunista perché mette a fuoco il problema dell'aumento dell'imposta e la previsione di una diminuzione del gettito, dato che si avrà una minore quantità di depositi in relazione alla maggiore tassazione degli interessi. Quindi dichiaro che voterò a favore di questo emendamento proprio per puntualizzare le conseguenze negative del provvedimento al nostro esame.

VISENTINI, *Ministro delle finanze*. Il fatto che i depositi siano aumentati in queste settimane è innegabile.

GORIA, *ministro del tesoro*. E' verosimile che l'emendamento del senatore Pollastrelli debba essere accolto poiché ripristina, spostando da una colonna all'altra, la correttezza delle cose. Quindi se la procedura non si opponesse, e ovviamente i presentatori fossero d'accordo, pregherei di ritirarlo, ma non nel senso di abbandonarlo, bensì solo per darci modo di verificare il quadro perché uno spostamento del genere comporta una variazione del saldo netto da finanziare e quindi deve essere correlato con tutto il resto.

POLLASTRELLI. Questo sarà compito della Commissione bilancio.

GORIA, *ministro del tesoro*. Se, come è interpretabile, l'emendamento tende a riconfermare il dato della legislazione invariata, il Governo non ha motivo di opporsi. Però, dato che si tratta di una variazione che comporta un rimbalzo sia sulle stime dei nuovi provvedimenti, sia sul saldo netto da finanziare, credo sia più opportuna una formulazione completa dello spostamento delle cifre ed è per questo che chiedo, sempre se questo non vulnera le procedure, se vi era la possibilità di accantonare l'emendamento in attesa di concordare un insieme di emendamenti o un emendamento articolato che ripristinasse la situazione, perché non vorrei che la bocciatura eventuale da un lato suonasse come un diniego ad un fatto che invece può essere condiviso e dall'altro che l'approvazione fosse parziale senza che ponga in evidenza tutti gli spostamenti necessari.

PRESIDENTE. Onorevole Ministro, direi che non solo la procedura lo consente, ma forse consiglia questa ripresentazione in Commissione bilancio, trattandosi di un aspetto sul quale vi è concordanza del Governo dal punto di vista sostanziale per i riflessi che comporta su tutto il resto.

POLLASTRELLI. Signor Presidente, posso anche comprendere le ragioni esposte dal ministro Gorla, però il dato certo, confermato anche dal ministro Visentini, è che effettivamente questo errore è stato commesso e che quindi vi è la necessità di una variazione alla tabella delle entrate su questa imposta di 900 miliardi.

Ora, presentare emendamenti — non a caso ne abbiamo presentati due proprio perché avevamo capito sin dall'inizio di cosa si trattava — e insistere per la votazione in Commissione finanze non pregiudica niente, perché la Commissione bilancio che esaminerà la legge finanziaria e la legge di bilancio, sulla base di questo emendamento (e il Governo ha già dichiarato non solo che è accoglibile, ma necessario), farà le opportune valutazioni.

Inoltre, mi sembra che il relatore alla legge finanziaria e al bilancio dovesse inserire nel parere il fatto che esiste questo errore e che quindi è necessaria una modifica; solo con questo parere così argomentato si può chiarire alla stessa Commissione bilancio il nostro lavoro. La Commissione bilancio poi farà le modifiche conseguenti, anzi secondo me sarà lo stesso Governo che in quella sede presenterà l'emendamento di correzione.

Per questi motivi insistiamo per la votazione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento al capitolo 1026 dei senatori Pollastrelli ed altri.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Pollastrelli ed altri senatori relativo all'imposta di fabbricazione sugli olii minerali.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Pollastrelli e da altri senatori relativo all'imposta sul valore aggiunto.

Non è approvato.

Segue l'emendamento alla tabella n. 3 presentato dai senatori Pollastrelli ed altri, relativo ai capitoli 4657, 4666 e 4667 tendente a sopprimere le previsioni di competenza e di cassa per l'anno finanziario 1984 e di conseguenza modificare le variazioni che si propongono.

GIURALONGO. Abbiamo voluto presentare questo emendamento tenendo conto della questione che avevamo sollevato in sede di discussione generale con una osservazione fatta anche dal collega Cavazzuti.

Questi capitoli si riferiscono all'integrazione d'aggio e alle somme che gli esattori percepiscono per spese maggiori.

Poiché a legislazione invariata le esattorie dovrebbero scomparire il 31 dicembre 1983, ci è sembrato giusto che nel bilancio del Ministero delle finanze non comparissero più le relative voci: ovviamente per quel che riguarda le somme iscritte per competenza e per cassa e non per quel che riguarda i residui perché in questo caso si tratta di impegni che attengono al sistema ancora per qualche mese in vigore.

Con lo stesso emendamento proponiamo di apportare le modifiche conseguenti alla cancellazione di queste somme dal bilancio.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Il mio parere non può che essere contrario perché il Governo ha già predisposto un decreto-legge di proroga fino al 31 dicembre 1984.

CAVAZZUTI. Stiamo violando la legge n. 468 che impone che il bilancio a legislazione vigente comprenda solo gli effetti dei capitoli delle previsioni di spesa a legislazione in atto. L'esempio più evidente lo troviamo proprio nella legge finanziaria nella quale i primi articoli richiamano gettiti al bilancio dello Stato che quest'ultimo non contabilizza proprio perché — e la relazione al bilancio da questo punto di vista è molto attenta — afferma, con la prosa classica del Ragioniere generale dello Stato, che è compito della Ragioneria essere custode attenta della legislazione e che non

possono esservi in bilancio gettiti richiamati da altre norme. Non si capisce perché questa norma, così accuratamente seguita dal lato delle entrate, debba essere disattesa in questa sede quando vi è lo strumento costituito dal fondo globale esplicitamente previsto per comprendere gli stanziamenti dei provvedimenti in corso di approvazione. Non si tratta di un problema sostanziale, ma di un rispetto della legge n. 468.

Il Governo può tranquillamente stralciarla dalla legislazione vigente, inserirla nel fondo globale e, fatto salvo il senso sostanziale, abbiamo rispettato una legge.

Vi chiedo di riflettere su questo fatto, perché, personalmente, ne faccio soltanto una questione di rispetto di una norma legislativa.

BONAZZI. Ci è stato anche spiegato che ci troviamo di fronte alla questione per un fatto di vischiosità burocratica: tale previsione è stata fatta quando gli uffici ritenevano che il decreto dovesse essere adottato molto prima, Poi, avviata la stampa del bilancio e non uscito il decreto, non si è più riusciti a fermare il meccanismo.

CAVAZZUTI. Penso sia stato un errore materiale.

GIURALONGO. E' solo con molta benevolenza che possiamo considerarlo un errore materiale.

SANTALCO, *relatore alla Commissione sulla tabella n. 3*. Mi rimetto al Governo.

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Innanzitutto devo far presente che il decreto è già stato presentato e quindi, anche se ancora non è una legge ufficiale...

BONAZZI. E' stato presentato al Senato?

VISENTINI, *ministro delle finanze*. Mi sembra che sia stato presentato alla Camera dal Ministro per i rapporti col Parlamento, probabilmente perché lì può essere esaminato più rapidamente.

La sostanza del problema è che con la scadenza ed anche se fosse annunciato il rinnovo, i soldi non sarebbero potuti entrare da soli. Il sistema esattoriale ha un suo costo, da chiunque sia gestiti, sia dagli attuali gestori — ai quali abbiamo dato una proroga, in confronto alla proroga di due anni precedentemente prevista — o direttamente dallo Stato, il che sarebbe abbastanza triste, oppure come si andrà a finire secondo le proposte fatte. Di fronte ad una proroga di un anno, qualunque fosse il sistema, bisognava prevedere il costo dell'esazione, perché cambiando improvvisamente sistema non risparmiavo immediatamente dei miliardi. E' molto facile dire certe cose e non valutare poi i conti effettivi. Essendovi una spesa certa e sicura, non potevamo che metterla in bilancio, come ha rilevato il relatore. Sono pertanto contrario all'emendamento in esame.

GIURALONGO. Allora non parliamo più di aggi, parliamo di spese per esazione, di tributi.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento dei senatori Giura Longo ed altri.

Non è approvato.

L'esame degli emendamenti è così esaurito.

Restano ora da conferire i mandati per trasmettere i rapporti favorevoli alla 5^a Commissione sulla tabella n. 1 (per la parte di competenza), n. 2 e n. 3.

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

Poiché nessuno domanda di parlare, il mandato a trasmettere il rapporto favorevole sulla tabella n. 1 resta conferito al senatore Berlanda, quello sulla tabella n. 2 al senatore Finocchiaro e quello sulla tabella n. 3 al senatore Santalco.

I lavori terminano alle ore 11,15.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. ETTORE LAURENZANO