

(N. 293-A)

Resoconti I

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1980-1982**

ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE E
DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980

Resoconti stenografici della 5^a Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDICE

MARTEDI' 12 FEBBRAIO 1980

PRESIDENTE	Pag. 2, 19
GIACOMETTI (DC), relatore alla Commissione, per l'entrata	2

GIOVEDI' 14 FEBBRAIO 1980

PRESIDENTE	Pag. 19, 43
RIPAMONTI (DC), relatore alla Commissione, per la spesa	19

GIOVEDI' 21 FEBBRAIO 1980

PRESIDENTE	Pag. 43, 54, 59 e <i>passim</i>
BACICCHI (PCI)	48, 60
BOLLINI (PCI)	54, 56, 57 e <i>passim</i>
CALICE (PCI)	55
COLELLA (DC)	53, 56
CAROLLO (DC)	48, 49, 56

FERRARI-AGGRADI (DC)	Pag. 52
PANDOLFI, ministro del tesoro	45, 49, 52 e <i>passim</i>
RIPAMONTI (DC), relatore alla Commissione, per la spesa	44, 45, 55 e <i>passim</i>

MARTEDI' 26 FEBBRAIO 1980

PRESIDENTE	Pag. 61, 72
BACICCHI (PCI)	61, 65
CALICE (PCI)	69, 70
CAROLLO (DC)	65, 70
FERRARI-AGGRADI (DC)	66
RIPAMONTI (DC), relatore alla Commissione, per la spesa	70

MERCOLEDI' 27 FEBBRAIO 1980

(antimeridiana)

PRESIDENTE	Pag. 73, 79
ANDREATTA, ministro del bilancio e della pro- grammazione economica	73, 76
CALICE (PCI)	76

RIPAMONTI (DC), *relatore alla Commissione, per la spesa* 73, 74, 76

MERCOLEDI' 27 FEBBRAIO 1980

(pomeridiana)

PRESIDENTE Pag. 79 ,90
 ANDREATTA, *ministro del bilancio e della programmazione economica* 81
 REVIGLIO, *ministro delle finanze* 80

GIOVEDI' 28 FEBBRAIO 1980

PRESIDENTE Pag. 90, 91, 92 e *passim*
 BACICCHI (PCI) 91, 115, 125 e *passim*
 BOLLINI (PCI) 92, 93, 94 e *passim*
 CAROLLO (DC) 101, 128
 COLELLA (DC) 113, 122
 FERRARI-AGGRADI (DC) 119, 127, 130
 FERRUCCI (PCI) 90
 MILANI (PCI) 91
 NAPOLEONI (Sin. Ind.) 128
 RIPAMONTI (DC), *relatore alla Commissione, per la spesa* 92, 93, 94 e *passim*
 SCARDACCIONE (DC) 114
 TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 90, 92, 93 e *passim*

MARTEDI' 12 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente DE VITO

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)**

(Esame generale)

« **Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » (293-bis)**

— Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1980 (293 - Tab. 1)

(Esame e rinvio)

I lavori hanno inizio alle ore 11,30.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame generale del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per

l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-82 », con annessa « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-82 »; nonché l'esame della tabella 1 « Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1980 ».

Prego il senatore Giacometti di riferire alla Commissione.

G I A C O M E T T I , *relatore alla Commissione, per l'entrata.* Il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980, nella versione di competenza, prevede, a fronte delle spese complessive (137.718 miliardi), entrate per operazioni finali per 75.861 miliardi (il 55,1 per cento delle spese stesse); la copertura del restante 44,9 per cento (61.857 miliardi) resta affidata al ricorso al mercato (v. tab 1). Il citato volume di entrate è quello che si ricava dal relativo stato di previsione per il 1980, coerente all'ipotesi di una complessiva ratifica della manovra di politica fiscale delineata nel disegno di legge finanziaria originariamente presentato dal Governo al Parlamento.

Il bilancio di previsione dell'anno precedente stimava invece che le entrate per operazioni finali coprissero il 53,3 per cento delle spese complessive (63.601 miliardi su 119.396), mentre per il rimanente 46,7 per cento era previsto il ricorso al mercato (55.795 miliardi).

La crescita delle entrate finali (dai 63.601 miliardi del 1979 ai 75.861 dell'80), è dovuta, come si evince dalla tab. 2, all'aumento delle entrate tributarie che passano dai 46.752 miliardi del bilancio di previsione 1979 ai 60.381 del bilancio di previsione 1980 (+29,2 per cento), mentre, al contrario, le entrate extratributarie sono diminuite dell'8,2 per cento mentre le altre entrate risultano praticamente trascurabili. Di conseguenza, sul totale delle entrate finali, le tributarie accrescono la loro quota dal 73,5 per cento a quasi l'80 per cento.

Confrontando i due bilanci di previsione, si evidenzia insomma un miglioramento della situazione. Correlativamente, tra il 1979 e il 1980, a fronte di un aumento del 15,3 per

cento delle disponibilità a copertura della globalità delle spese iscritte a bilancio, sta una crescita del 19,3 per cento delle entrate per operazioni finali e un accrescimento del 10,9 per cento del ricorso al mercato. Peraltro, restringere l'analisi al solo confronto dei due bilanci di previsione appare insufficiente e limitante.

Un elemento di novità presente nella Relazione previsionale e programmatica per il 1980, dettato da motivi di concretezza, era costituito dalla decisione di confrontare i dati previsionali delle entrate del bilancio 1980 non soltanto con gli omologhi dati dell'anno precedente ma anche con le stime sull'andamento del gettito del 1979, basate sulle ultime risultanze allora disponibili, almeno limitatamente alle entrate tributarie. Il confronto con le previsioni rettificcate delle entrate extra-tributarie veniva infatti considerato scarsamente significativo, stante la natura e il carattere a volte episodico delle variazioni in corso di esercizio.

Sulla falsariga di questa impostazione, ed essendo oggi disponibile il preconsuntivo 1979, appare opportuno considerare le principali risultanze, prima di accingersi all'esame dei dati previsionali 1980. Nella tab. 3 sono riportati i valori delle entrate tributarie del preconsuntivo 1979, posti a confronto sia con gli iniziali dati previsionali del 1979 stesso, sia con i dati consuntivi del 1978.

L'analisi di questi dati (molti dei quali peraltro sono da considerarsi provvisori) mostra in primo luogo che la crescita delle entrate effettivamente realizzatasi tra il 1978 e il 1979 (da 44.844 a 51.915 miliardi: +15,8 per cento) è risultata assai maggiore di quella inizialmente prevista (da 44.844 miliardi a 46.752: +4,3 per cento). Lo scarto è in gran parte attribuibile a una certa prudenza delle iniziali valutazioni previsionali per il 1979, prudenza legata in larga misura, come si vedrà, a considerazioni relative ai singoli importanti tributi. Quanto all'incidenza delle entrate tributarie sul prodotto interno lordo, essa è risultata nel 1979 inferiore a quella del 1978: 19,3 per cento contro 20,2 per cento. Peraltro si noti che la quota relativa al 1978 era risultata, sempre per ragioni legate

all'andamento particolare di qualche grosso tributo, sensibilmente maggiore di quelle degli anni immediatamente precedenti (17,6 per cento nel 1976; 18,9 per cento nel 1977).

Il comparto delle imposte dirette è cresciuto vigorosamente: dai 21.550 miliardi del 1978 si è passati ai 26.310 del 1979 (+22,1 per cento), superando in volume le imposte indirette (che dai 23.294 miliardi del 1978 sono cresciute ai 25.605 del 1979: +9,9 per cento) e portando correlativamente la sua incidenza sul totale delle entrate tributarie dal 48,1 per cento al 50,7 per cento. In effetti, le imposte sul patrimonio e sul reddito (cioè le imposte dirette) hanno trovato un vigore nuovo con la riforma tributaria. Da una partecipazione oscillante intorno al 30 per cento del gettito totale nel periodo pre-riforma, hanno superato il 40 per cento nel 1975 e — appunto — il 50 per cento nel 1979.

È vero che in presenza di una sensibile dinamica degli imponibili, legata anche al fattore inflazionistico, la progressività delle aliquote IRPEF comporta naturali aumenti del gettito, è vero anche che fattori contingenti, come vedremo, hanno frenato una maggiore crescita delle imposte indirette, favorendo in tal modo il « sorpasso » da parte delle imposte dirette quanto all'incidenza sul gettito totale, ma il massimo apporto al fenomeno è stato conseguente alle innovazioni di carattere normativo che hanno migliorato notevolmente la struttura operativa dei tributi e influito sul comportamento dei contribuenti. È stata infatti l'introduzione del regime di autoliquidazione dell'IRPEF, IRPEG ed ILOR che, accelerando la riscossione di questi tributi, da una parte ha portato al bilancio dello Stato moneta meno erosa quanto a potere d'acquisto e dall'altra, spostando la prima fase di accertamento direttamente sul contribuente, l'ha reso più responsabile e cosciente del suo dovere tributario e contemporaneamente ha alleggerito gli uffici finanziari in modo che essi possono così trovare maggiore spazio per una coordinata attività di controllo. Ed è infine da sottolineare, in linea di principio, come uno spostamento (e così cospicuo nel volgere di pochi anni) dell'incidenza sul gettito totale a favore delle imposte dirette sia indice di una positiva

evoluzione, di una maturazione della struttura tributaria di un Paese, stante la flessibilità e la buona adattabilità alle differenti situazioni dei redditori che presentano le imposte dirette, caratterizzate dalla progressività delle aliquote e dalla possibilità di introdurre temperamenti, sgravi eccetera, a fronte della scarsa modulabilità delle imposte indirette nei confronti delle diverse classi di reddito dei contribuenti, che esse vanno a colpire solo in modo immediato, incidendo invece direttamente sugli affari, la produzione, i consumi eccetera.

Venendo brevemente ad analizzare l'andamento di alcuni dei principali tributi, si può notare in primo luogo come l'imposta sul reddito delle persone fisiche, nata nel 1974 a seguito della riforma tributaria, ha avuto una dinamica espansiva notevolmente accentuata fin dai primi anni di applicazione, passando dai 2.901 miliardi del 1974 ai 4.185 del 1975 (+44 per cento), per poi balzare nel 1976, con l'introduzione del regime di autoliquidazione, a 6.776 miliardi (+62 per cento) e nel 1977, con l'introduzione del versamento di acconto, a 9.637 miliardi (+42 per cento). Da tale anno il tributo si è portato al primo posto, in quanto a gettito, fra tutti i tributi del nostro sistema fiscale. Dal 1978 (anno in cui il gettito è stato di 11.705 miliardi: +21 per cento rispetto all'anno precedente) il tributo è entrato a regime, nel senso che, terminate le varie sovrapposizioni del gettito, di cui la prima si è avuta nel 1976 con l'introduzione dell'autoliquidazione (a seguito della quale nello stesso anno il gettito per autoliquidazione relativo alle dichiarazioni 1976 si è aggiunto al gettito dei ruoli relativi alle dichiarazioni presentate nel 1975) e la seconda nel 1977 (con il versamento dell'acconto di imposta), l'IRPEF si è definitivamente assestata sul nuovo schema delineato dalla normativa vigente. Il preconsuntivo 1979 infine fornisce un valore per l'IRPEF pari a 15.219 miliardi (+30 per cento rispetto al 1978).

Dopo le crescite eccezionalmente forti degli anni precedenti, legate in gran parte ai motivi suesposti, nei due ultimi esercizi finanziari il gettito dell'IRPEF è comunque cresciuto in modo vigoroso (in particolare,

nel 1979 in misura sensibilmente superiore alle previsioni), sostanzialmente seguendo lo sviluppo notevolmente evolutivo della base imponibile. Laddove si consideri che l'IRPEF presenta, grazie all'andamento fortemente progressivo delle aliquote, un indice di elasticità rispetto alla base imponibile di 1,9 per cento, l'evoluzione dell'introito, in una situazione, come si è detto, di particolare crescita della base (in parte anche per motivi inflazionistici) non poteva non essere accentuata. E lo è stata notevolmente più di quanto non fosse stato calcolato nel bilancio di previsione 1979, che si fondava su ipotesi di crescita della base imponibile piuttosto moderata. Tale atteggiamento prudente, che si ritrova anche a proposito di altri tributi (quali l'ILOR) era stato consigliato dal notevole scarto negativo tra le previsioni iniziali di entrate tributarie e gli accertamenti, registratosi nel 1979 (-3.400 miliardi).

Dopo l'IRPEF, il gettito più elevato è dovuto all'imposta sul valore aggiunto: questi due tributi, da soli, coprono oltre la metà del totale delle entrate tributarie. Per l'IVA, peraltro, si registra l'unico caso in cui il gettito risultante dal preconsuntivo 1979, pur essendo superiore a quello del consuntivo 1978 (di poco più di 400 miliardi), risulta però inferiore (di circa 950 miliardi) a quello indicato dal bilancio di previsione 1979.

Il fenomeno trova però la sua spiegazione nel fatto contingente che nel corso del 1979 è stata modificata la cadenza dei rimborsi dei crediti d'imposta da annuale a semestrale. Nel 1979, di conseguenza, si sono cumulate le restituzioni da effettuare sia per tutto il 1978, sia per il primo semestre 1979. Tale evenienza ha ovviamente ridotto in modo notevole il gettito dell'imposta contabilizzato nell'anno. Dal 1980 la situazione da questo punto di vista torna normale. Nè basta: a seguito della nuova normativa sull'IVA, in adeguamento alla sesta direttiva della CEE, la rata che i contribuenti soggetti d'IVA avrebbero dovuto versare entro il 22 dicembre 1979 è slittata al 1980. È chiaro che la circostanza ha comportato una contrazione del gettito inizialmente previsto per il 1979 e un corrispondente accrescimento del

gettito da contabilizzare nel successivo anno finanziario.

Per valutare adeguatamente il peso di queste variazioni, si consideri che l'aggiornamento delle previsioni per il 1979, del settembre dello stesso anno, che è stato adottato come stima base per l'elaborazione delle previsioni per il 1980, valutava per il 1979 un gettito IVA di soli 10.924 miliardi, vale a dire inferiore di oltre 1.700 miliardi a quello iscritto nel bilancio di previsione 1979 e d'altra parte di quasi 800 peggiore rispetto al gettito effettivamente realizzatosi e quale risulta dal preconsuntivo 1979. Quest'ultimo miglioramento è dovuto in parte a un maggior recupero di evasione e in parte allo slittamento al 1980 di una quota di rimborsi di pertinenza dell'anno 1979.

Altro risultato anomalo (ma l'anomalia è di segno opposto) è quello dell'ILOR, che da un volume di 3.160 miliardi a consuntivo 1978, cala a soli 2.000 nel bilancio di previsione 1979, per poi salire sino a 3.750 miliardi nel preconsuntivo 1979. A delucidazione del fenomeno occorre ricordare che prima del 1978, anno in cui entrava in vigore per l'ILOR il regime dell'autotassazione e dell'acconto, il gettito aveva sempre fornito risultati modesti: nel 1977, ad esempio, aveva toccato i 333 miliardi. Per il 1978, in considerazione delle nuove modalità di riscossione, erano state inizialmente previste entrate per 2.250 miliardi. In realtà, come si è detto, esse risultarono molto superiori: 3.160 miliardi. La valutazione inserita nel bilancio di previsione 1979 (2.000 miliardi) era stata effettuata sulla base delle previsioni iniziali per il 1978, scontando inoltre il fatto che con l'entrata a regime del tributo si sarebbe verificato nel 1979 stesso un minore apporto del gettito dell'autoliquidazione che avrebbe riportato solo il saldo dell'imposta dovuta dopo il pagamento dell'acconto fatto nell'anno precedente. Nel contempo, era naturalmente prevista anche una progressiva riduzione del gettito dei ruoli. In linea di fatto, invece, le previsioni iniziali del 1978 sono state largamente superate dalle entrate definitive, talchè le previsioni per il 1979 (basate su quelle del 1978, come si è detto) sono risultate a loro volta molto sottostimate, ed inoltre nel 1979 i ruoli hanno dato

un gettito complessivo di circa 1.100 miliardi relativo alle ultime dichiarazioni precedenti all'introduzione dell'autotassazione.

Avendo sommariamente considerato alcune delle principali risultanze relative al 1979 e prima di esaminare il dettaglio delle previsioni 1980, si pone una questione di carattere generale. È già stato sottolineato come fatto positivo che la quota, prevista per il 1980, di spese coperte da entrate finali è maggiore di quella del 1979.

Peraltro si noti (vedi ancora tabella 2) che tra il bilancio di previsione 1979 e quello 1980 le entrate tributarie crescono di 13.629 miliardi mentre quelle extra-tributarie diminuiscono di 1.378 miliardi. Complessivamente i primi due titoli dell'entrata crescono quindi di 12.250 miliardi. Ora, la legge n. 468 del 1978, oltre a stabilire nell'articolo 18, ultimo comma, che « le leggi che dispongono spese a carattere continuativo e pluriennale devono indicare i relativi mezzi di copertura, nel quadro del bilancio pluriennale presentato al Parlamento », stabilisce, nell'articolo 4, 8° comma, che « il saldo netto da finanziare costituisce sede di riscontro per la copertura finanziaria di nuove e maggiori spese del conto capitale previste dalla legislazione di spese a carico degli esercizi finanziari considerati dal bilancio pluriennale. Per le nuove o maggiori spese di parte corrente o per rimborso di prestiti, invece, la relativa copertura finanziaria deve rinvenirsi, sulla base della legislazione vigente, esclusivamente nel miglioramento della previsione per i primi due titoli delle entrate rispetto a quella relativa alle spese di parte corrente ».

Ma una lettura della tab. 4, allegata alla relazione relativa alle spese preventivate per il 1979 e per il 1980 convince facilmente che la disposizione di cui all'articolo 4, 8° comma, ultima parte, della legge 468 del 1978 non è rispettata: basta vedere come la crescita delle spese correnti a carattere preminentemente continuativo e poliennale (15.740 miliardi) superi di quasi 3.500 miliardi la suaccennata crescita delle entrate tributarie ed extratributarie. Le previsioni più aggiornate, se fanno variare gli aspetti quantitativi del fenomeno, lo lasciano comunque sussistere, e non intaccano quindi il problema

giuridico che esso fa sorgere e che ci si accinge ad illustrare.

Peraltro è noto come esista un problema di natura squisitamente giuridica concernente la più corretta interpretazione da dare alla suaccennata norma posta dall'articolo 4 della legge n. 468 del 1978, in particolare circa i limiti della sua applicabilità quando essa venga posta in relazione con la disposizione dell'articolo 11, 2° comma della medesima legge: « la legge finanziaria indica il livello massimo del ricorso al mercato finanziario. Tale ammontare concorre, con le entrate, a determinare le disponibilità per la copertura di tutte le spese da iscrivere nel bilancio annuale ».

Ora, se si considera anche la stessa legge finanziaria vincolata al rispetto dei criteri di copertura di cui all'articolo 4, 8° comma, ne discende che con essa (e solo con essa, peraltro), all'esclusivo scopo di finanziare spese in conto capitale, possono essere deliberati aumenti del saldo netto da finanziare (del saldo contabile, cioè, tra le spese per operazioni finali e le entrate per operazioni finali) e quindi può essere anche fissato il limite del ricorso al mercato (saldo contabile tra le spese complessive — somma delle spese per operazioni finali e dei rimborsi dei prestiti — e le entrate per operazioni finali). Invece, nuove o maggiori spese di parte corrente potrebbero essere deliberate solo se finanziabili senza peggioramento del saldo contabile tra spese correnti stesse e la somma delle entrate tributarie ed extra-tributarie (vale a dire senza peggioramento del risparmio pubblico).

Assai diversa risulta la situazione se invece si ritiene che i vincoli posti dall'articolo 4 si applicano bensì a tutte le altre leggi, ma non alla legge finanziaria poichè è proprio essa che, in quanto strumento attuativo della manovra di breve periodo, costituisce la sede delle decisioni fondamentali sulle dimensioni del bilancio di previsione e di conseguenza dei saldi da iscrivere in esso (ricorso al mercato, saldo netto da finanziare, risparmio pubblico), e che quindi, in altre parole, in quanto strumento vincolante, non può al contempo risultare strumento vincolato. In questa ipotesi, entrate e limiti di ri-

corso al mercato, così come stabiliti dalla legge finanziaria, determinano la disponibilità globale a copertura di tutte le spese, correnti e in conto capitale, da iscriversi nel bilancio dell'anno. Il vincolo del non peggioramento del risparmio pubblico in vista di copertura di nuove o maggiori spese di parte corrente o di rimborso di prestiti, di conseguenza, s'intende imposto solamente a leggi diverse dalla legge finanziaria, che ne prevedano di aggiuntive rispetto a quelle già iscritte nel fondo globale.

La questione meriterebbe certo di essere maggiormente approfondita sul piano dottrinale — io non sono giurista e quindi mi sono limitato a considerazioni di « buon senso » —. Quello che peraltro può constatarsi sul piano sostanziale è che l'incremento delle spese correnti, sensibilmente maggiore di quello delle entrate dei primi due titoli legato alle decisioni di spesa a carattere pluriennale assunte in sede di approvazione della legge finanziaria che ha accompagnato il bilancio di previsione 1979, fa prevalere implicitamente la seconda interpretazione, quella cioè secondo la quale tutti i saldi del bilancio annuale e pluriennale possono venire rimessi in discussione con la legge finanziaria, anche con nuove decisioni di spesa di parte corrente. E tale interpretazione « in via di fatto » si verrebbe a ripetere anche nei confronti del bilancio di previsione 1980 e della legge finanziaria che lo accompagna, se il Parlamento deciderà di approvare crescite di spese di parte corrente, a carattere preminentemente pluriennale, maggiori degli aumenti previsti di gettito da entrate tributarie ed extra-tributarie.

Riprendendo l'esame delle entrate per operazioni finali previste per il 1980, si è già visto che esse dovrebbero crescere di oltre il 19 per cento rispetto al 1979 (cfr. tabella 2). Trascurando le modestissime entrate per alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti, si può dire che tale crescita è la risultante dell'aumento del 29,2 per cento delle entrate tributarie e del calo dell'8 per cento delle extra-tributarie.

Per quanto riguarda queste ultime, si ha per il 1980 una previsione complessiva di

15.386 miliardi, con una riduzione rispetto alla previsione iniziale 1979 di 1.378 miliardi, riduzione legata a quella del capitolo 3342 (somme da introitare per il finanziamento dell'assistenza sanitaria) che risulta pari a 1.986 miliardi (dagli 11.980 del 1979 ai 9.994 del 1980). La ragione di ciò risiede nel fatto che le nuove previsioni, a differenza di quelle dell'anno precedente, non includono le quote a copertura della spesa sanitaria sostenuta da regioni, province e comuni e delle indennità economiche di malattia di competenza dell'INPS a partire dal 1980. Per contro, si registrano consistenti aumenti nella categoria XII (Partite che si compensano nella spesa): +294 miliardi, riguardanti essenzialmente le « risorse proprie CEE », e nella Categoria X (Interessi su anticipazioni e crediti vari al Tesoro): +256 miliardi.

Venendo ad esaminare le entrate tributarie (cfr. tabella 5), quelle previste per il 1980 ammontano a 60.381 miliardi. Si ripete che il citato volume di entrate è quello che si ricava dal relativo stato di previsione per il 1980, coerente all'ipotesi di una complessiva ratifica della manovra di politica fiscale delineata nel disegno di legge finanziaria originariamente presentato dal Governo al Parlamento. Esse mostrano una crescita del 29,2 per cento rispetto a quelle stimate nel bilancio di previsione 1979 (46.752 miliardi) e del 16 per cento rispetto alle entrate tributarie del preconsuntivo 1979 (51.915 miliardi). In realtà, però, queste previsioni per il 1980 sono state effettuate tenendo conto di una stima dei valori di base del 1979 che si fondava sull'andamento delle entrate nei primi otto mesi dell'anno e sulle ipotesi di evoluzione delle variabili macroeconomiche indicate nella relazione previsionale e programmatica — d'altra parte molto bene illustrata dal signor Ministro in una delle precedenti riunioni di questa Commissione —. Tale stima valutava il totale delle entrate tributarie per il 1979 in 50.171 miliardi, valore intermedio, come si vede, tra quello del bilancio di previsione e quello del preconsuntivo.

Sempre sulla base di questa stima, si era provveduto alla valutazione del bilancio di

previsione per il 1980 a legislazione invariata, escludendo cioè gli effetti della legge finanziaria, ottenendo determinazioni dei gettiti in realtà poco dissimili dai precedenti, come si avrà modo di considerare più innanzi.

Sulla base invece del preconsuntivo 1979, il Ministero delle finanze ha recentemente (gennaio 1980) effettuato una stima preliminare delle entrate tributarie (che pure si esaminerà più avanti), ove però manca la disaggregazione per singoli tributi, che mostra valori sensibilmente più elevati delle previsioni di bilancio (con o senza considerazione della legge finanziaria).

I 60.381 miliardi di entrate tributarie previsti per il 1980 (con considerazione degli effetti della legge finanziaria) si suddividono nei 29.415 attribuiti alle imposte dirette e nei 30.966 attribuiti alle indirette. In questa stima, le imposte indirette tornano a superare il 50 per cento dell'introito complessivo, e ciò in relazione soprattutto alla forte ripresa dell'IVA, per la quale si prevede un gettito netto di 14.880 miliardi. Per l'imposta sul valore aggiunto vengono a cessare nel 1980 i fattori contingenti che avevano condizionato il suo sviluppo nel 1979 dei quali si è in precedenza detto (la modifica delle scadenze dei rimborsi dei crediti d'imposta da annuale a semestrale e lo slittamento al 1980 della rata del 22 dicembre 1979). Nella stima si tiene inoltre conto di un recupero di evasione connesso a talune misure contenute nella legge finanziaria. L'IVA così calcolata segna una crescita del 17,7 per cento rispetto al bilancio di previsione 1979 e del 27,2 per cento rispetto al preconsuntivo 1979.

Sempre nel comparto delle imposte indirette, è notevole anche l'accrescimento dell'imposta sugli oli minerali, che raggiunge i 6.840 miliardi di gettito (+26,7 per cento rispetto al bilancio di previsione 1979 e +16 per cento rispetto al preconsuntivo dello stesso anno), accrescimento legato a una buona dinamica dei consumi pur in presenza di inasprimenti fiscali.

Più moderata la dinamica dei monopoli (gettito previsto per il 1980: 2.000 miliardi, dei quali 1.950 per l'imposta sul consumo dei tabacchi) e del lotto, lotterie e altre atti-

vità di giuoco (previsione 1980: 529 miliardi).

In complesso, le imposte indirette che, come si è detto, raggiungono nello stato di previsione per l'entrata per il 1980 i 30.966 miliardi, crescono del 20,9 per cento sia rispetto all'omologo stato di previsione 1979 che rispetto al preconsuntivo dello stesso anno.

Venendo alle imposte dirette, per l'IRPEF è previsto un gettito di 18.885 miliardi, superiore del 24,1 per cento a quello avutosi nel 1979, secondo i dati del preconsuntivo. È una buona crescita se posta in confronto con i risultati degli anni precedenti (+21 per cento tra 1979 e 1978 e +30 per cento tra 1978 e 1979 secondo i consuntivi), tanto più considerando che la previsione è stata effettuata tenendo conto delle detrazioni previste nella legge finanziaria che incidono soprattutto sui redditi di lavoro dipendente — la crescita è addirittura del 40 per cento se si confronta la previsione 1980 con la previsione 1979, - che come si ricorderà - era risultata notevolmente sottostimata. Del resto tutte le previsioni per il 1980 sono basate, come si è detto, su una stima delle entrate del 1979 fondata sui risultati dei primi otto mesi dell'anno, che per l'IRPEF forniva un valore di 15.000 miliardi, vicino a quello del preconsuntivo (15.219) —. La crescita è coerente con l'ipotesi di uno sviluppo notevolmente evolutivo della base imponibile che si risolve in un aumento ancora più sensibile del gettito dell'imposta che, come si è già detto, ha un indice di elasticità rispetto alla base imponibile stessa dell'ordine di 1,9, stante l'andamento fortemente progressivo delle aliquote.

Un risultato in apparenza anomalo si ha con l'ILOR, per la quale si prevede per il 1980 un introito di 3.250 miliardi, inferiore a quello del preconsuntivo 1979 (3.750 miliardi). Ma tale fatto è dovuto esclusivamente alla caduta del gettito dei ruoli, che con l'introduzione dell'autotassazione (avvenuta nel 1978) si ridurranno nel 1980 a cifre modeste (la stima è dell'ordine dei 65 miliardi), mentre nel 1979 i ruoli avevano dato ancora un gettito dell'ordine dei 1.100 miliardi).

Più moderata rispetto all'IRPEF la dinamica delle altre imposte dirette. Per l'IRPEF si prevedono entrate per 1.850 miliardi contro i 1.682 del preconsuntivo 1979 mentre per

l'imposta sostitutiva la previsione è di 4.700 miliardi contro i 3.930 del preconsuntivo 1979.

In complesso, i 29.415 miliardi di gettito previsto per il 1980 dalle imposte dirette supera quello del bilancio di previsione 1979 del 39,1 per cento e quello del preconsuntivo 1979 dell'11,8 per cento.

Venendo a considerare i residui e di conseguenza la massa acquisibile occorre dire, come c'informa la nota preliminare allo stato di previsione per l'entrata per l'anno finanziario 1980, che la valutazione della consistenza presunta dei residui ha richiesto considerazioni diverse per il comparto tributario e quello non tributario in relazione alla differente natura dei residui provenienti da precedenti esercizi e delle circostanze che possono determinarne l'accrescimento o lo smaltimento. In particolare, tra i residui tributari sono da tempo comprese per consistenti importi partite di pressochè nulla esigibilità correlate al problema delle tolleranze concesse, in relazione appunto a crediti d'imposta rivelatisi inesigibili, agli esattori e ricevitori d'imposte. Accanto a tali residui, ve ne sono altri, anche d'importo rilevante, che possono definirsi fisiologici in quanto collegati a rate di tributo o quote di gettito che, accertate negli ultimi mesi dell'esercizio, è possibile contabilizzare quali introiti di bilancio solo nell'esercizio successivo, in relazione ai tempi previsti per il versamento in tesoreria o, nel caso di versamenti tramite conto corrente postale, a possibili ritardi nell'arrivo dei certificati di accreditamento presso la competente sezione di tesoreria.

Quanto ai residui di natura non tributaria, accanto a problemi di smaltimento per crediti correlati a partite di complessa definizione (multe, ammende e sanzioni amministrative) e a quelli derivanti dallo slittamento oltre la chiusura dell'esercizio dell'introito di somme accertate (rate di contribuzione per il fondo sanitario nazionale, di ritenute previdenziali sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici, eccetera), vi sono altri cespiti la cui riscossione può realizzarsi in via definitiva solo in conto residui.

Sulla base della ricordata natura dei residui è stata calcolata la loro presunta consistenza al 31 dicembre 1979, secondo quan-

to è riportato in tabella 6, alla prima colonna. Nella seconda colonna sono riportate di nuovo le previsioni di competenza per il 1980. La somma dei residui e delle previsioni di competenza fornisce la stima della globalità delle somme introitabili nell'esercizio finanziario. La terza colonna della tabella 6 fornisce appunto il valore di questa massa acquisibile.

I residui presunti assommano globalmente a 10.111 miliardi, dei quali poco più di 6.000 connessi alle entrate tributarie e poco più di 4.000 connessi alle altre entrate, e risultano sempre una frazione più o meno elevata dei sigoli cespiti, con l'unica eccezione, rilevante ma perfettamente comprensibile, dei tributi soppressi, per i quali sono previsti residui pari a 1.234 miliardi, mentre i tributi soppressi stessi sono stati 1.138 nel 1979 (secondo il preconsuntivo) e sono previsti per 278 miliardi nel 1980.

La massa acquisibile risulta globalmente pari a 85.971 miliardi, dei quali quasi 66.500 ascrivibili ad entrate tributarie e 19.500 ascrivibili alle altre entrate.

Sempre nella tabella 6, alla quarta colonna è riportato il bilancio di previsione di cassa per il 1980. Si può notare che, con riferimento alle operazioni finali, le previsioni di incasso si collocano su di un livello (75.629 miliardi) praticamente eguale a quello delle previsioni di competenza (75.860 miliardi), il che implica che il processo di smaltimento dei residui preesistenti e il processo di formazioni di nuovi residui hanno dimensioni quantitative pressochè identiche. Per le entrate tributarie, in particolare, la previsione di incassi sostanzialmente analoghi (60.380 miliardi per la competenza e 60.115 per la cassa) trae origine dalla progressiva riduzione dello sfasamento tra tempi di accertamento e di riscossione dei tributi a seguito del crescente ricorso a sistemi di autoliquidazione d'imposta. In tali circostanze la formazione di nuovi residui assume un carattere fisiologico, ricollegandosi, come si è già detto in precedenza, a rate di tributo o quote di gettito che vengono accertate negli ultimi mesi dell'esercizio ed è quindi possibile contabilizzare solo nell'esercizio successivo.

L'ultima colonna della tabella 6 presenta il coefficiente di realizzazione, vale a dire il rapporto che lega il bilancio di cassa alla massa acquisibile. Con riferimento alle entrate per operazioni finali, esso risulta pari all'88,0 per cento. Per le entrate tributarie è del 90,4 per cento, mentre per le altre entrate è pari al 89,6 per cento. Nell'ambito delle tributarie, poi, è pari all'88,6 per cento rispetto alle imposte dirette e al 92,2 per cento rispetto alle indirette. Si badi che il coefficiente di realizzazione delle imposte dirette viene alquanto abbassato dal bassissimo valore relativo ai tributi soppressi (18,4 per cento) e anche da quello relativo alle « altre entrate » (62,1 per cento). Per le imposte dirette più importanti, invece, si va dall'89,2 per cento dell'ILOR al 96,9 dell'imposta sostitutiva.

Venendo adesso a considerare il bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982, vi è da dire che la stessa Nota preliminare allo Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1980 afferma che le previsioni di gettito del bilancio di competenza per il 1980 sono state proiettate per il successivo biennio sulla base di ipotesi di evoluzione di alcune grandi variabili macroeconomiche che era al momento possibile delineare solo con grande approssimazione. Si tratta, quindi, di quantificazioni approssimative, a base delle quali sono assunte le proiezioni nel periodo considerato degli introiti che, al momento della formulazione della previsione, derivano dalla legislazione vigente, integrata o modificata con le innovazioni proposte con la legge finanziaria.

Le ipotesi di evoluzione del macrosistema assunte a base della valutazione sono essenzialmente quella di una ripresa del tasso di crescita reale del PIL, con valori nel 1981 e nel 1982 dell'ordine del 3,5 per cento e quella di una tendenziale riduzione del tasso inflazionistico, al di sotto del 10 per cento annuo. Sappiamo che negli ultimi tre mesi del 1979 vi è stato un aumento di circa l'1 per cento per quanto riguarda il prodotto in termine lordo che, quindi, supera di gran lunga le previsioni della media prevista nel piano triennale.

Partendo dalle predette ipotesi, è stato elaborato il bilancio pluriennale per il triennio 1980-82, del quale in tabella 7 è riportata la previsione per l'entrata. Il ritmo di crescita delle entrate per operazioni finali è del 13,8 per cento tra il 1980 e il 1981 e del 14,7 per cento tra il 1981 e il 1982. Appare utile soffermare l'attenzione sul gettito tributario, in considerazione del carattere essenzialmente anelastico delle altre entrate.

Il tasso di crescita del gettito tributario previsto sia per il 1981 che per il 1982 mostra valori inferiori a quelli sperimentati negli anni immediatamente passati. Nel 1981 esso è pari al 15,1 per cento, determinato dalla caduta del ritmo di incremento del gettito delle imposte indirette (8,0 per cento). Questa evenienza è a sua volta in buona parte dovuta alle modifiche del regime dei rimborsi dei crediti per l'IVA. Come è stato già accennato, tali rimborsi fino al 1978 venivano effettuati con cadenza annuale sulla scorta delle richieste formulate in sede di dichiarazione di fine anno. Poi essi sono divenuti semestrali a partire dal 1° gennaio 1979, comportando nel 1979 il cumulo *una tantum* di una semestralità di rimborsi. Poichè i rimborsi diverranno trimestrali a decorrere dal 1° gennaio 1981, ciò comporterà nel 1981 rispetto al 1980 il cumulo *una tantum* di una trimestralità. Sempre nel 1981, il ritmo di incremento del gettito delle imposte dirette risulta invece cospicuo e adeguato alla dinamica della base imponibile (22,5 per cento).

Nel 1982, il ritmo di crescita del gettito tributario risulta quasi identico a quello del 1981: 15,2 per cento, ma il « mix » tra imposte dirette e indirette è differente: per le imposte dirette si prevede una crescita del 18,3 per cento e per le indirette dell'11,9 per cento. La minore crescita rispetto all'anno precedente delle imposte dirette è in relazione a un ipotizzato progressivo minor ritmo di incremento dei prezzi (con conseguenze dirette o indirette sulla base imponibile). Si ipotizza correlativamente una stasi nell'andamento dei tassi d'interesse, che dovrebbe riflettersi in particolare in un contenuto aumento del gettito dell'imposta sostitutiva, il cui imponibile è costituito appunto dagli in-

teressi corrisposti sui depositi bancari. Quanto invece alle imposte indirette, esaurito l'effetto delle ricordate circostanze anomale, il tasso di crescita dovrebbe risalire all'11,9 per cento, sostanzialmente in linea con il previsto tasso di sviluppo del PIL, nonostante il carattere specifico di taluni di questi tributi.

Tornando al bilancio di previsione per il solo anno 1980, si è già detto che, accanto alla versione illustrata che sconta gli effetti della legge finanziaria, ve ne è un'altra a legislazione invariata, e che inoltre il Ministero delle finanze ha reso nota una stima preliminare sui gettiti tributari del 1980, basata sui risultati del preconsuntivo 1979. Cominciando con l'esaminare le entrate tributarie derivanti dal bilancio calcolato a legislazione invariata (cfr. tab. 8), si può dire che esse risultano complessivamente quasi identiche a quelle previste con considerazione della normativa della legge finanziaria: 60.321 miliardi contro 60.381. Peraltro, si rileva nelle entrate a legislazione invariata un gettito da imposte dirette leggermente superiore (29.855 miliardi contro 29.415: 440 miliardi in più) e un gettito da imposte indirette leggermente inferiore (30.466 miliardi contro 30.966: 500 miliardi in meno). L'aumento delle imposte dirette deriva da una crescita di 540 miliardi dell'IRPEF e da un calo di 100 miliardi dell'ILOR. La contrazione delle imposte indirette deriva tutta da un calo dell'IVA. In pratica le variazioni si risolvono in due variazioni di segno opposto dei due più importanti tributi previsti dal nostro ordinamento: una crescita dell'1,5 per cento dell'IRPEF e un calo dell'1,6 per cento dell'IVA.

In particolare l'IRPEF è stata calcolata a legislazione invariata sulla base di queste ipotesi: per quanto concerne le ritenute sul lavoro dipendente, valutando una crescita della massa salariale del 16 per cento; per l'autotassazione, ipotizzando un'evoluzione della base imponibile pari a circa i 3/4 della crescita del PIL (in quanto alcuni cespiti non seguono l'evoluzione del PIL), e ipotizzando in entrambi i casi un'elasticità rispetto alla base imponibile pari a 1,9; e infine

per l'acconto, calcolando il 62,5 per cento dell'imposta dovuta per l'anno precedente.

Quanto all'IVA, la valutazione è stata effettuata applicando al gettito lordo del 1979 (15.400 miliardi) l'evoluzione del consumo delle famiglie, con l'aggiunta della mensilità del 22 dicembre 1979 che, come si è detto, è slittata a gennaio 1980, del maggior gettito dovuto all'aumento dell'aliquota per i prodotti petroliferi e il maggior gettito derivante dalle misure di recupero di evasione già adottate nel 1979.

Il peso delle entrate tributarie sul PIL risulta pari al 19,3 per cento. A confronto, si ricorda che tale rapporto è risultato pari al 17,6 per cento nel 1976, al 18,9 per cento nel 1977, al 20,2 per cento nel 1978 e al 19,3 per cento nel 1979: un andamento piuttosto regolarmente evolutivo, come si vede, laddove si faccia astrazione per il 1978, le cui particolarità peraltro, soprattutto in tema IRPEF, si sono a suo tempo messe in luce.

Quanto alla stima preliminare resa nota dal Ministero delle finanze e che si basa sulle risultanze del preconsuntivo 1979, essa valuta il totale delle entrate tributarie in 62.026 miliardi, contro i 60.321 del bilancio di previsione a legislazione invariata (cfr. ancora tab. 8). Più in particolare, viene prevista una notevole crescita delle imposte dirette (da 29.855 miliardi a 31.310) e un certo aumento anche delle indirette (da 30.466 miliardi a 30.716).

Questi aumenti derivano da alcune revisioni delle ipotesi di evoluzione delle macrograndezze, oltre che dalle cifre del preconsuntivo 1979. In particolare dovrebbe aversi una ulteriore buona crescita dell'IRPEF, ove la maggior crescita della massa salariale dovrebbe dar luogo a maggiori ritenute sui redditi da lavoro dipendente, per circa 500 miliardi, mentre altri 200 miliardi dovrebbero venire dall'evoluzione degli altri cespiti. Il rimanente aumento del gettito (300 miliardi) è attribuibile alle variazioni delle cifre di base 1979. Il gettito dell'imposta dovrebbe raggiungere l'ordine di grandezza dei 20.400 miliardi.

Per quanto riguarda l'IVA si prevede un aumento netto di circa 200 miliardi (dovrebbe andare vicino ai 14.600 miliardi), come effetto da una parte dell'aumento del gettito dovuto a una più ampia crescita della base imponibile e dall'altra della contrazione del gettito dovuta allo slittamento al 1980 di parte dei rimborsi di competenza del 1979, di cui si è detto in precedenza, e che aveva migliorato corrispondentemente il gettito netto 1979. Naturalmente nei bilanci di previsione per il 1980, sia quello a legislazione invariata che quello che scontava gli effetti della legge finanziaria non si teneva conto di questi maggiori rimborsi da effettuare nel 1980. La nuova previsione IVA, quindi, pur essendo a legislazione invariata, si approssima molto alla previsione precedentemente svolta con considerazione dei provvedimenti della legge finanziaria.

TABELLA 1

DISPONIBILITÀ A COPERTURA DELLE SPESE SUL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	BILANCIO DI PREVISIONE 1979		BILANCIO DI PREVISIONE 1980		% Variazione 1980-1979
	Valori assoluti	Rapporti di composizione	Valori assoluti	Rapporti di composizione	
Entrate per operazioni finali	63.601	53,3	75.861	55,1	+ 19,3%
Ricorso al mercato	55.795	46,7	61.857	44,9	+ 10,9%
Totale disponibilità a copertura delle spese	119.396	100,0	137.718	100,0	+ 15,3%

Fonte: Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980.

TABELLA 2

ENTRATE PER OPERAZIONI FINALI

(miliardi di lire)

	BILANCIO DI PREVISIONE 1979		BILANCIO DI PREVISIONE 1980		% Variazione 1980-1979
	Valori assoluti	Rapporti di composizione	Valori assoluti	Rapporti di composizione	
Entrate tributarie	46.752	73,5	60.381	79,6	+ 29,2%
imposte dirette	21.147	33,2	29.415	38,8	+ 39,1%
imposte indirette	25.605	40,3	30.965	40,8	+ 20,9%
Entrate extratributarie	16.764	26,4	15.386	20,3	— 8,2%
Alienazione ed ammortamento beni patrimoniali e rimborso crediti	85	0,1	94	0,1	+ 10,6%
Totale entrate per operazioni finali	63.601	100,0	75.861	100,0	+ 19,3%

Fonte: Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980.

TABELLA 3

ENTRATE TRIBUTARIE SUL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	CONSUNTIVO 1978		BILANCIO DI PREVISIONE 1979		PRECONSUNTIVO 1979	
	Valori ass.	Rapp. di composiz.	Valori ass.	Rapp. di composiz.	Valori ass.	Rapp. di composiz.
Imposte dirette	21.550	48,1	21.147	45,2	26.310	50,7
di cui:						
IRPEF	11.705	26,1	13.500	28,9	15.219	29,3
IRPEG	1.210	2,7	1.100	2,4	1.682	3,2
ILOR	3.160	7,0	2.000	4,3	3.750	7,2
Imposta sostitutiva . . .	4.080	9,1	3.650	7,8	3.930	7,6
Imposte indirette	23.294	51,9	25.605	54,8	25.605	49,3
di cui:						
IVA	11.280	25,2	12.643	27,0	11.702	22,5
Imposta oli minerali . .	5.043	11,2	5.400	11,6	5.850	11,3
Totale entrate tributarie . .	44.844	100,0	46.752	100,0	51.915	100,0

Fonti: — per il consuntivo 1978, Relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno 1978;

— per il bilancio di previsione 1979, Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980;

— per il preconsuntivo 1979, Comunicazione del Ministro delle finanze alla 5ª Commissione del Senato, il 29 gennaio 1980.

TABELLA 4

SPESE COMPLESSIVE SUL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	Bilancio di previsione 1979	Bilancio di previsione 1980	Variazione in valore assoluto
Spese correnti	87.277	103.017	+ 15.740
Spese in conto capitale	19.415	21.147	+ 1.732
Totale spese finali	106.692	124.164	+ 17.472
Rimborso prestiti	12.704	13.554	+ 850
Totale complessivo spese	119.390	137.718	+ 18.322

Fonte: Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980.

TABELLA 5

ENTRATE TRIBUTARIE SUL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	BILANCIO DI PREV. 1979		PRECONSUNTIVO 1979		BILANCIO DI PREV. 1980 CON PROVVEDIMENTI L. F.	
	Valori ass.	Rapp. di composiz.	Valori ass.	Rapp. di composiz.	Valori ass.	Rapp. di composiz.
Imposte dirette	21.147	45,2	26.310	50,7	29.415	48,7
IRPEF	13.500	28,9	15.219	29,3	18.885	31,3
IRPEG	1.100	2,4	1.682	3,2	1.850	3,1
ILOR	2.000	4,3	3.750	7,2	3.250	5,4
Imposta sostitutiva	3.650	7,8	3.930	7,6	4.700	7,8
Tributi soppressi	600	1,3	1.138	2,2	278	0,5
Altre entrate	297	0,6	591	1,1	452	0,8
Imposte indirette	25.605	54,8	25.605	49,3	30.966	51,3
Tasse e imp. affari	16.859	36,1	16.150	31,1	19.880	32,9
di cui:						
IVA	12.643	27,0	11.702	22,5	14.880	24,6
Imp. sulla produz., consu- mi e dogane	6.588	14,1	7.178	13,8	8.557	14,1
di cui:						
Imp. oli minerali	5.400	11,6	5.850	11,3	6.840	11,3
Monopoli	1.760	3,8	1.800	3,5	2.000	3,3
Lotto, lotterie e giuochi .	398	0,9	477	0,9	529	0,9
Totale entrate tributarie . .	46.752	100,0	51.915	100,0	60.381	100,0

Fonti: — per i Bilanci di previsione 1979 e 1980, Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980;

— per il preconsuntivo 1979, Comunicazione del Ministro delle finanze alla 5ª Commissione del Senato, il 29 gennaio 1980.

TABELLA 6

(miliardi di lire)

	Residui presunti al 31-12-1979	Previsioni di competenza	Massa acquisibile	Previsioni di cassa	Coefficiente di realiz- zazione
Imposte dirette	3.567	29.415	32.982	29.230	88,6%
IRPEF	1.450	18.885	20.335	18.800	92,5%
IRPEG	120	1.850	1.970	1.800	91,4%
ILOR	337	3.250	3.587	3.200	89,2%
Imposta sostitutiva	150	4.700	4.850	4.700	96,9%
Tributi soppressi	1.234	278	1.512	288	18,4%
Altre entrate	276	452	728	442	62,1%
Imposte indirette	2.524	30.965	33.489	30.885	92,2%
Tasse e imposte affari di cui:	1.316	19.880	21.196	19.800	93,4%
IVA	775	14.880	15.655	14.800	94,5%
Imposte sulla produz., consumi e dogane di cui:	634	8.557	9.191	8.556	93,1%
Imposta oli minerali	460	6.840	7.300	6.840	93,7%
Monopoli	250	2.000	2.250	2.000	88,9%
Lotto, lotterie e giochi	324	529	852	529	62,1%
Totale entrate tributarie	6.091	60.381	66.471	60.115	90,4%
Altre entrate di cui:	4.020	15.480	19.500	15.514	79,6%
Fondo sanitario nazionale	2.750	9.994	12.744	9.948	78,1%
Risorse proprie CEE	84	1.963	2.047	1.963	95,9%
Totale entrate per operazioni finali	10.111	75.860	85.971	75.629	88,0%

Fonte: Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1980.

TABELLA 7

BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1980-82

(miliardi di lire)

	1980	1981	Variaz. %	1982	Variaz. %
Imposte dirette	29.415	36.038	22,5	42.633	18,3
Imposte indirette	30.965	33.437	8,0	37.422	11,9
Tasse e imposte sugli affari	19.880	21.438	7,8	24.474	14,2
Imposte sulla produz., consumi e dogane	8.557	9.234	7,9	9.923	7,5
Monopoli	2.000	2.195	9,7	2.410	9,8
Lotto, lotterie e altre attività di giuoco	529	570	7,8	615	7,9
Totale entrate tributarie	60.381	69.475	15,1	80.055	15,2
Altre entrate	15.479	16.898	9,2	19.000	12,4
Totale entrate per operazioni finali . . .	75.860	86.373	13,8	99.055	14,7

Fonte: Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980.

TABELLA 8

ENTRATE TRIBUTARIE SUL BILANCIO DI COMPETENZA

(miliardi di lire)

	BILANCIO DI PREVISIONE 1980				STIMA PRELIM. DEL GENNAIO 1980	
	Con provvedimenti L.F.		A legislaz. invariata		A legislaz. invariata	
	Valori ass.	Rapp. comp.	Valori ass.	Rapp. comp.	Valori ass.	Rapp. comp.
Imposte dirette	29.415	48,7	29.855	49,5	31.310	50,5
IRPEF	18.885	31,3	19.425	32,2	—	—
IRPEG	1.850	3,1	1.850	3,1	—	—
ILOR	3.250	5,4	3.150	5,2	—	—
Imposta sostitutiva	4.700	7,8	4.700	7,8	—	—
Tributi soppressi	278	0,5	278	0,5	—	—
Altre entrate	452	0,8	452	0,8	—	—
Imposte indirette	30.966	31,3	30.406	50,5	30.716	49,5
Tasse e imposte affari . . .	19.880	32,9	19.380	32,1	19.680	31,8
di cui:						
IVA	14.800	24,6	14.380	23,8	—	—
Imposte sulla produz., con- sumi e dogane	8.557	14,1	8.557	14,2	8.457	13,6
di cui:						
Imposte oli minerali . . .	6.840	11,3	6.840	11,3	—	—
Monopoli	2.000	3,3	2.000	3,3	2.050	3,3
Lotto, lotterie e giuochi . .	529	0,9	529	0,9	529	0,9
Totale entrate tributarie . .	60.381	100,0	60.321	100,0	62.026	100,0

Fonti: — per il bilancio di previsione 1980 con provvedimenti L. F., Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980;

— per il bilancio di previsione 1980 e la stima del gennaio 1980 (entrambe a legislaz. invariata), Comunicazione del Ministro delle finanze alla 5ª Commissione del Senato, il 29 gennaio 1980.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Non facendosi obiezioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 13,15.

GIOVEDÌ 14 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 10,25.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame in sede referente del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale 1980-82 - Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-82 ».

Prego il senatore Ripamonti di riferire alla Commissione sulla impostazione generale della spesa.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa.* La presentazione del bilancio di previsione di competenza e di cassa per l'esercizio finanziario 1980 deve comportare congiuntamente, a seguito dell'entrata in regime delle norme di contabilità generale, quali modificate con la legge 5 agosto 1978, n. 468, la presentazione del bilancio pluriennale per il triennio 1980-82. La legge 468 infatti, all'articolo 15, prevede che il Ministro del tesoro, di concerto con quello del bilancio e della programmazione

economica, presenti al Parlamento nel mese di settembre:

1) il bilancio di previsione pluriennale;

2) il bilancio di previsione per l'anno finanziario che inizia il 1° gennaio successivo, costituito dallo stato di previsione dell'entrata, da quelli della spesa distinti per Ministero e del quadro generale riassuntivo.

Come è noto il Presidente del Consiglio dei ministri nelle dichiarazioni rese al Parlamento ha preannunciato che il bilancio pluriennale sarebbe stato presentato entro il 31 gennaio 1980, data la pratica impossibilità del Governo che ha ottenuto la fiducia dalle Camere nel mese di agosto, di elaborare il piano triennale entro il 30 settembre.

In proposito il Ministro del bilancio e della programmazione economica, nella seduta del 24 gennaio della Commissione bilancio, ha fatto rilevare che per l'elaborazione di un bilancio pluriennale programmatico, che eviti livelli di aggregazioni troppo generali e, quindi, inadeguati a costituire il punto di riferimento per la pianificazione regionale, i Ministri economici hanno bisogno del tempo necessario per definire prospettive di realizzazione anche fisica dei determinati programmi di intervento. Pertanto prima dell'estate potrà essere possibile rassegnare al Parlamento una prima bozza di piano programmatico, sul quale poi innestare formalmente i documenti contabili annuali e pluriennali per il 1981, previsti dalla legge n. 468.

Tale indicazione è stata confermata dal ministro Pandolfi nella seduta del 29 gennaio: il bilancio pluriennale programmatico sarà approntato in primavera e presentato nell'autunno del corrente anno, anche in relazione all'attuale situazione politica e con specifico riferimento anche all'andamento della congiuntura economica.

Il 1980 doveva, dunque, caratterizzarsi per l'entrata a regime della riforma delle norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, determinata dalla legge n. 468 e si è invece verificata una situazione che non può non essere definita ano-

mala sulla base delle seguenti constatazioni:

a) la mancata presentazione del bilancio pluriennale, che ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 468 « previa indicazione delle ipotesi circa gli andamenti dell'economia quali appaiono dalle previsioni delle relative grandezze globali, espone separatamente da una parte l'andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione vigente e dall'altra le previsioni dell'andamento delle entrate e delle spese in coerenza con i vincoli del quadro economico generale e con gli indirizzi della politica economica nazionale ».

Poichè non è specificatamente richiesta per l'impostazione del bilancio pluriennale la presentazione del piano triennale, le analisi e la scelta degli obiettivi prioritari fatta in sede di formazione del documento Pandolfi, potevano consentire, con i necessari adeguamenti del quadro economico generale, prospettati dalla Relazione previsionale e programmatica, l'impostazione del bilancio pluriennale;

b) la presentazione in data 11 dicembre 1979 della nota di variazioni al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (stampato Senato 293-bis);

c) il ricorso all'esercizio provvisorio, senza la preventiva approvazione del disegno di legge finanziaria.

Anche per l'esercizio 1979 si era ricorso all'esercizio provvisorio, previa approvazione però della legge finanziaria (legge 21 dicembre 1978, n. 843) il che aveva consentito, da un lato, il dispiegarsi della manovra della finanza pubblica, attraverso modifiche ed integrazioni alle disposizioni di legge vigenti aventi riflesso sul bilancio dello Stato, su quello delle Aziende autonome e degli Enti che si ricollegano alla finanza statale e, dall'altro lato, di salvaguardare la connessione tra legge finanziaria e legge di bilancio, che rappresenta uno dei punti chiave della riforma del bilancio statale.

Con la presentazione della nota di variazioni al bilancio di previsione per il 1980 sono state trasferite dalle singole tabelle

ai fondi speciali tutte le spese già considerate nel disegno di legge finanziaria e sono stati modificati taluni accantonamenti al fine di neutralizzare il minor gettito delle entrate tributarie e di provvedere alle nuove esigenze nonchè al finanziamento di specifiche decisioni adottate dal Parlamento.

Con la legge del 29 dicembre 1979, n. 647, all'articolo 1, ai sensi degli articoli 10 e 18 della legge 5 agosto 1978, n. 468, ai fini dell'esercizio in via provvisoria del bilancio dello Stato e fino a quando lo stesso non sia approvato con legge, sono stati indicati nella tabella A gli importi da iscrivere in bilancio in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi a carattere pluriennale; nelle tabelle B e C le voci da iscrivere nei fondi speciali per i finanziamenti dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel corso dell'anno 1980.

Agli stessi fini si è determinato il livello massimo del ricorso al mercato finanziario di cui all'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, in termini di competenza in lire 62.126.536.976.000.

Con tale procedura, del tutto eccezionale e che non può costituire un precedente, si è salvaguardata la connessione tra gli elementi fondamentali della legge finanziaria e la legge di bilancio;

d) la presentazione, annunciata dal Ministro del tesoro nella seduta della Commissione del 29 gennaio, di una seconda nota di variazioni al progetto di bilancio 1980.

Ad una previsione di maggior gettito delle entrate tributarie per 1.705 miliardi, fanno riscontro nuove previsioni di spesa per 1.600 miliardi con una ulteriore disponibilità di circa 100 miliardi.

Le maggiori spese riflettono: per 500 miliardi le disposizioni per la finanza locale; per 568 miliardi l'incremento di spesa per la riforma del sistema pensionistico (disegno di legge 246), valutabile in 1.215 miliardi, di cui 637 coperti mediante l'utilizzo della quota iscritta nel fondo speciale di parte corrente per il 1980 per la fiscalizzazione degli oneri sociali; per 202 miliardi

l'integrazione del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge finanziaria regionale; 61 miliardi per la ricostituzione dello specifico accantonamento del fondo speciale destinato al rifinanziamento della GEPI, utilizzato per pari importo per la copertura dei decreti-legge n. 3 e n. 8 del 1980 a sostegno di alcuni comparti dell'industria chimica; 58 miliardi per reintegrare l'accantonamento destinato ad opere di difesa del suolo, anch'esso utilizzato in parte per altre finalità; 80 miliardi per nuovi interventi nelle zone colpite dal terremoto del settembre 1979; 30 miliardi per aggi sulle riscossioni.

Con tale nota di variazioni, il Governo ha tenuto conto delle indicazioni scaturite nel corso del dibattito sulla legge finanziaria.

Va rilevato che se tale decisione fosse stata adottata a tempo debito, si sarebbe pervenuti entro il 31 dicembre all'approvazione del disegno di legge finanziaria;

e) l'approvazione definitiva da parte del Senato, nella seduta del 24 gennaio, delle variazioni del bilancio dello Stato ed a quelle delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1979 (2° provvedimento) comportante un aumento delle entrate di 2.705,3 miliardi, cui ha fatto seguito la dichiarazione resa in Commissione bilancio, in data 29 gennaio da parte del Ministro delle finanze sull'accertamento in sede di pre-consuntivo dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie per il 1979 pari a 51.915 miliardi, con un ulteriore incremento di 1.497 miliardi rispetto alle previsioni rideterminate con la sopracitata nota di variazioni. Le maggiori entrate verificatesi nel 1979 rispetto alle previsioni iniziali assommano pertanto a 5.163 miliardi.

La discussione dello stato di previsione della spesa per l'esercizio 1980 deve, pertanto, tener conto dell'iter travagliato fin qui verificatosi per l'approvazione della legge finanziaria, nella sua parte residuale dopo gli scorpori verificatisi con i decreti-legge approvati dal Governo e in corso di esame da parte dal Parlamento, delle variazioni apportate al disegno di legge di bilancio con la legge di approvazione dell'eser-

cizio provvisorio, con particolare riferimento al quadro riassuntivo del bilancio di competenza e di cassa.

Come è stato da più parti osservato in sede di discussione nella Commissione bilancio, programmazione economica e partecipazioni statali, sul disegno di legge finanziaria per il 1980, l'esame del bilancio dello Stato e del settore pubblico allargato deve verificare la coerenza delle previsioni rispetto agli obiettivi di politica economica della Comunità europea, formulati nella considerazione dell'andamento della congiuntura internazionale, del quadro economico generale individuato, secondo le indicazioni del documento programmatico su cui deve basarsi il bilancio pluriennale, dalla Relazione previsionale e programmatica. Quest'ultima relazione deve indicare gli indirizzi della politica economica nazionale ed i conseguenti obiettivi programmatici, rendendo esplicite e dimostrando le coerenze e le compatibilità tra il quadro economico esposto, l'entità e la ripartizione delle risorse, i predetti obiettivi e gli impegni finanziari previsti nei bilanci pluriennali dello Stato e dell'intero settore pubblico allargato.

Si deve ancora osservare che sempre ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 468, la Relazione previsionale e programmatica deve essere accompagnata dalle relazioni programmatiche di settore, nonché da relazioni sulle leggi pluriennali di spesa nelle quali sarà particolarmente illustrato lo stato di attuazione.

A dette relazioni il Ministero del bilancio e della programmazione economica deve allegare un quadro riassuntivo di tutte le leggi di spesa a carattere pluriennale, con indicazione per ciascuna legge degli eventuali rinnovi e della relativa scadenza; delle somme complessivamente autorizzate, indicando quelle effettivamente erogate e i relativi residui di ciascun anno; delle somme che restano ancora da erogare. Il relatore non può esimersi dal rilevare che sono state presentate solo recentemente le relazioni programmatiche di settore nonché la relazione sulle leggi pluriennali di spesa.

Vorrei ora soffermarmi brevemente sulla situazione economica della Comunità euro-

pea e gli orientamenti di politica economica degli Stati membri.

Nel corso del quarto trimestre di ciascun anno, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento e del Comitato economico sociale, il Consiglio delle Comunità europee adotta una relazione annuale sulla situazione economica della Comunità e fissa gli orientamenti che ciascuno Stato membro deve seguire nella propria politica economica. Come documentazione di base della « Relazione economica annuale », la Commissione presenta altresì una « Rassegna economica annuale » che fornisce una analisi più dettagliata degli elementi di fatto dell'evoluzione economica e delle prospettive per l'anno successivo.

Secondo gli orientamenti che emergono da questi documenti, nel 1980 la Comunità deve puntare ad una ulteriore e seppur contenuta crescita del prodotto interno lordo in volume del 2,50-3 per cento in tutti gli Stati membri, ma tenuto conto della possibilità che alcuni di essi raggiungano risultati inferiori, la media comunitaria dovrebbe verificarsi e stabilizzarsi intorno al 2 per cento, rispetto ad un tasso di crescita media leggermente superiore al 3 per cento che è stato registrato nel 1978 e che è stato previsto per il 1979. Il rincaro del prezzo del petrolio, di circa il 60 per cento, verificatosi tra il giugno 1978 ed il giugno 1979 ha esercitato per la Comunità considerata nel suo insieme un effetto depressivo iniziale, che può essere valutato nell'ordine dello 0,7 per cento del prodotto interno della Comunità e potrebbe toccare l'1 per cento tenendo conto degli effetti secondari.

Conseguentemente si manifesterà un rallentamento nella crescita dell'occupazione totale, rilevata nel 1979, e dato il continuo incremento della popolazione in età lavorativa (pari allo 0,5 per cento nel 1980) si verrebbe a deteaminare una lieve crescita della disoccupazione nella Comunità, anche se detto fenomeno non si estende in tutti gli Stati membri. L'obiettivo di fondo viene determinato nell'esigenza di mantenere un tasso di crescita non insignificante e tale da evitare una recessione, come quella che la Comunità ha subito nel 1974-75 e che ha determinato pressochè il raddoppio del

tasso di disoccupazione, passato dal 2,9 per cento del 1974 al 4,3 per cento del 1975.

Il rincaro dei prezzi dei prodotti energetici ha avuto un impatto medio del 2-2,5 per cento sul livello dei prezzi al consumo, nell'insieme della Comunità, senza tenere peraltro conto degli effetti inflazionistici secondari (attraverso la spirale prezzi-salari), che dovranno essere limitati al minimo. Gli effetti sui prezzi si sono fatti sentire soprattutto nel corso del secondo semestre del 1979 ed il tasso di inflazione è aumentato fino a raggiungere il 9 per cento circa.

L'obiettivo proposto consiste nel contenere nel 2 per cento l'incremento temporaneo del tasso medio d'inflazione con la prospettiva di realizzare nel 1980 le condizioni per un rallentamento della spirale inflazionistica. Soprattutto si deve tendere ad invertire rapidamente la tendenza manifestatasi negli ultimi mesi verso una evoluzione divergente dei tassi di inflazione. Per quanto attiene la bilancia dei pagamenti si constata un peggioramento delle partite correnti e conseguentemente la previsione del disavanzo nel 1979-80 è nell'ordine di 3,25-5,25 miliardi di unità di conto europee, contro un saldo attivo di 14 miliardi di unità di conto europee registrato nel 1978. L'andamento del disavanzo della bilancia dei pagamenti è determinato oltre che dalla modifica della posizione relativa dell'economia europea e di quella degli Stati Uniti nel ciclo congiunturale, dal rialzo dei prezzi del petrolio, che aggrava di circa 20 miliardi di unità di conto europee il conto petrolifero della Comunità.

Nel corso del 1980 dovrebbe registrarsi una ripresa con l'aumento delle importazioni dell'OPEC e man mano che si attueranno le disparità dell'evoluzione ciclica.

La Comunità è posta di fronte a due categorie di problemi in materia di strutture economiche: si tratta in primo luogo delle complesse relazioni esistenti tra la tendenza della produttività, la politica dell'occupazione e la politica industriale e in secondo luogo dei problemi dell'energia. I futuri risultati dell'economia comunitaria in materia di stabilità dei prezzi e di crescita, sono condizionati dalle soluzioni date a questi problemi, oltre

che dalle misure adottate nell'ambito della strategia economica a breve scadenza.

Non si può certo ritenere che le tendenze a lungo termine della produttività conosciute in passato, quali l'incremento medio del 4,3 per cento annuo registrato nella Comunità tra il 1960 e il 1963, potranno essere ripristinate in un futuro prevedibile, e viene riaffermata l'esigenza dell'incremento della produttività per frenare l'aumento dei costi e dell'inflazione, nonché per consentire una favorevole combinazione della crescita, dell'occupazione e della stabilità monetaria.

La politica industriale deve tendere ad un costante adattamento a nuove strutture della domanda ed alla evoluzione delle tecniche di fabbricazione

Il progresso dell'industria manifatturiera può risultare solo dal confronto con la concorrenza e da un livello di redditività sufficiente per assicurare il finanziamento degli investimenti, della ricerca e sviluppo.

L'intervento a favore dei settori nei quali la domanda è in declino devono limitarsi a garantire che la ristrutturazione e la riduzione della capacità si effettuino in maniera ordinaria ed accettabile dal punto di vista sociale.

Una industria manifatturiera competitiva è fondamentale non solo per la prosperità e la potenza economica della Comunità, ma anche per le stesse prospettive di occupazione nei settori dei servizi correlati ed in alcuni settori in espansione, quale quello delle industrie collegate al settore energetico.

Il settore terziario offre una prospettiva molto più valida per la crescita dell'occupazione, come indicano le tendenze registrate ovunque, in modo particolare negli Stati Uniti dove l'evoluzione è più avanzata che in Europa, e il persistente incremento dell'offerta e della domanda potenziale.

È significativo l'aumento della domanda nel settore della sanità, dell'educazione, del turismo, del tempo libero e dei servizi sociali, non disgiunta dalla preoccupazione sull'andamento della qualità dei servizi pubblici.

Il rafforzamento della politica energetica nella Comunità costituisce un altro imperativo assoluto, la Comunità ha stabilito

massimali per l'importazione di petrolio a breve e medio termine (500 milioni di tonnellate per il consumo dell'anno 1979 e 472 milioni di tonnellate l'importazione del 1985): per raggiungere questi obiettivi bisogna modificare il rapporto tra la crescita del PIL ed il consumo di petrolio.

Per realizzare una costante crescita seppure moderata del PIL della Comunità e per rispondere in tal modo alle necessità dello sviluppo strutturale, il risparmio delle famiglie e gli investimenti privati, compresa la costituzione delle scorte, devono svolgere una funzione essenziale.

Nel 1980 sarebbe desiderabile una certa riduzione del tasso di risparmio delle famiglie per sostenere la domanda in termini reali senza aumentare i costi e di conseguenza i prezzi. Affinchè ciò possa realizzarsi sarebbe necessario che le anticipazioni inflazionistiche venissero attenuate a brevi scadenze, il che implica una ripresa della fiducia negli obiettivi di politica economica.

L'attività d'investimento è stata rafforzata nel 1979: le previsioni e le indagini svolte consentono di prospettare per il 1980 un certo dinamismo nell'insieme della Comunità.

Tanto gli investimenti quanto la costituzione delle scorte sono tuttavia sensibili alla situazione finanziaria del settore delle imprese, sotto il profilo sia della redditività sia della disponibilità dei crediti. Questi fattori dipenderanno a loro volta ampiamente dall'alternativa tra la disponibilità delle famiglie ad accettare l'anno prossimo, per il tramite dell'evoluzione dei redditi nominali, l'onere del deterioramento delle ragioni di scambio, risultante dall'aumento dei prezzi del petrolio, e il tentativo di riversarne il peso sulle imprese e sulle finanze pubbliche attraverso rivendicazioni salariali compensative.

La situazione italiana: prospettive per il 1980.

Per gli andamenti tendenziali degli aggregati di contabilità nazionale per l'economia italiana del 1980, rinvio ai dati contenuti nella relazione previdenziale e programmatica.

Le ipotesi di sviluppo dell'economia italiana sono state delineate tenendo conto della difficile situazione economica e soprattutto politica del nostro Paese, sulla base delle ipotesi di spesa e di introiti delle Amministrazioni pubbliche e in relazione all'andamento della congiuntura internazionale.

La crescita del PIL dovrebbe verificarsi nella misura dell'1,50 per cento, rispetto ad una media comunitaria del 2 per cento, al 4,50 per cento verificatosi nel 1979 e al 4 per cento ipotizzato nel progetto Pandolfi.

Le esportazioni italiane in termini reali non dovrebbero crescere più del 4 per cento, per la riduzione dei margini di concorrenzialità nei confronti degli altri Paesi, data la dinamica dei prezzi interni unitamente all'ipotesi di una sostanziale stabilità dei cambi.

Il tasso di incremento della domanda interna si ridurrebbe dal 5,3 per cento del 1979 all'1 per cento del 1980, per effetto della ridotta domanda dei consumi e per un minor accumulo di scorte. Conseguentemente le importazioni dovrebbero crescere nella media annuale ad un tasso del 2 per cento.

Il tasso di inflazione, ipotizzato nel 14,50 per cento, secondo le più aggiornate previsioni, si aggirerebbe nella media annuale intorno al 16,50 per cento.

« Sotto queste ipotesi medie il profilo dell'attività economica nel corso dell'anno è sostanzialmente stazionario » valutazione quest'ultima offerta dalla Relazione previsionale e programmatica.

La crescita del PIL prevista dell'1,50 per cento nel 1980 è, dunque, inferiore alla media comunitaria, mentre il tasso di inflazione (+ 16,50 per cento) e di disoccupazione risultano i più elevati e la « divergenza » dalle economie europee si aggrava.

Gli uffici della Comunità hanno calcolato sulla base dei conti nazionali dettagliati, convertiti secondo tassi basati sulla parità dei poteri di acquisto, le dispersioni del PIL, dei comuni pubblici e privati e degli investimenti pro-capite degli Stati membri.

Nel 1979, fatta uguale a cento la media comunitaria, il PIL pro-capite dell'Italia è

pari a 77, della Francia a 112 e della Repubblica Federale Tedesca a 118.

Il rapporto minimo-massimo (Irlanda-Repubblica Federale Tedesca) risulta pari a 1,9.

Raffrontando la posizione dell'Italia con quella della Repubblica Federale Tedesca si viene a constatare che il PIL *pro capite* della Repubblica Federale Tedesca è di 1,53 volte superiore a quello dell'Italia, i consumi privati di 1,31, i consumi pubblici di 1,91, gli investimenti di 1,85.

Dal quadro così delineato e dalla valutazione dei rischi internazionali connessi all'evoluzione dell'economia americana, per i riflessi sull'andamento del dollaro e sull'inflazione internazionale, derivano le linee di politica congiunturale tesa a raggiungere un duplice obiettivo:

— frenare tempestivamente la dinamica dell'inflazione interna e impedire l'aggravarsi delle aspettative inflazionistiche:

— sostenere l'attività produttiva. Il Governo ritiene, come si rileva dalla Relazione previsionale e programmatica, che un sostegno, in una fase di rallentamento dell'economia mondiale, sia opportuno ed elimini i pericoli di un ciclo più accentuato che potrebbe determinare una successiva ripresa troppo rapida dei livelli produttivi con la conseguenza di accentuare, anzichè ridurre la tendenza inflazionistica.

La politica di bilancio.

Nel disegno di contenimento prima e di graduale riduzione poi del tasso di inflazione, viene inserita la politica di bilancio per il 1980.

Dal quadro generale riassuntivo del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1980 (stampato Senato n. 293-bis) risultano spese complessive per 137.826,8 miliardi, di cui 103.032 miliardi (74,75 per cento) le spese correnti, 21.241,2 in conto capitale (15,41 per cento), 13.553,5 (9,84 per cento) per rimborso di prestiti.

Dal raffronto con le previsioni iniziali del precedente esercizio si rileva un incremento di 18.430,8 miliardi (+ 13,37 per cen-

to) e rispetto alle previsioni rideterminate con nota di variazioni (Primo e Secondo provvedimento) tale incremento si riduce a 13.582 miliardi (+ 10,93 per cento).

Il risparmio lordo è pari a 27.425,5 miliardi ed il ricorso al mercato a 62.126,5 miliardi con un incremento di 6.331,2 miliardi (+ 11,34 per cento).

La revisione della domanda spontanea delle amministrazioni ha portato ad un contenimento del saldo netto da finanziare in termini di competenza, di 48.572 miliardi ed in termini di cassa di 49.732 miliardi.

Attraverso operazioni di tesoreria ed una politica di trasferimento di risorse agli enti di spesa volta alla regolazione dei flussi in rapporto all'effettiva necessità, nel complesso il fabbisogno o ricorso effettivo al mercato nel settore statale viene a cifrarsi intorno a 42.000 miliardi, contro i 36.000 del 1979, pari a circa il 13,50 per cento del PIL.

Tenendo conto dei prestiti esteri (1.500 miliardi) il fabbisogno complessivo interno per il settore statale si colloca intorno a 40.000 miliardi.

Il fabbisogno complessivo del settore pubblico allargato è stato previsto in 44.800 miliardi e per la parte da finanziarsi all'interno dovrebbe ridursi dopo una ulteriore manovra di contenimento del *deficit* pubblico a 40.000 miliardi e risulta leggermente al di sotto del tetto massimo indicato dalla Comunità.

Il collegamento tra il conto del settore statale e il conto del settore pubblico allargato è esplicitato nella Tabella n. 6 della relazione previsionale e programmatica alla quale faccio rinvio.

Con una stima della domanda del pubblico di 19.000 miliardi, il credito totale interno ammonterà a 59.000 miliardi, sviluppando con una elasticità rispetto al PIL quasi unitaria (0,99 per cento).

Le attività finanziarie del pubblico sull'interno compatibili con questa espansione del credito totale interno, con emissioni azionarie di circa 3.000 miliardi, e con gli andamenti della bilancia dei pagamenti ipotizzati, per il prossimo anno aumenteranno di 65.000 miliardi di lire (18,8 per cento), con una elasticità al PIL dell'1,11 per cento.

L'assorbimento di titoli a reddito fisso e BOT in misura analoga a quello dell'anno in corso consentirà una crescita dello stock monetario (M2) ad un saggio non superiore a quello del PIL.

Nella tabella n. 4 riportata nella Relazione previsionale e programmatica (pagina 36), si rileva che la quota del disavanzo corrente del settore pubblico cresce del 5,5 del 1978 al 6 per cento del 1979 al 7,7 per cento del PIL per il 1980, rispetto ad una previsione del piano triennale del 6,7 per cento e con una riduzione di circa 1,8 punti rispetto al disavanzo corrente tendenziale (8,5 per cento).

La quota del disavanzo in conto capitale dovrebbe portarsi dai 17.500 miliardi del 1979 a 20.200 miliardi nell'80, con una riduzione piano triennale (8 per cento); il disavanzo complessivo passando da 33.500 miliardi del 1979 a 43.900 miliardi, pari al 14,3 per cento del PIL rispetto al 12,6 del 1979, comunque inferiore alla previsione del piano triennale (14,7).

Il fabbisogno complessivo raggiungerebbe i 44.800 miliardi (14,6 per cento sul PIL), rispetto ai 37.500 miliardi del 1979, (14,1 per cento PIL), e risulterebbe comunque inferiore alla quota del PIL prevista dal piano triennale (15,8 per cento).

Il fabbisogno complessivo interno, esclusi cioè i prestiti esteri, si attesterebbe in 42.300 miliardi di lire contro i 36.000 miliardi del 1979 e passerebbe dal 13,5 al 13,6 per cento del PIL scendendo, dopo una ulteriore manovra di riduzione del *deficit* pubblico, a 40.000 miliardi, e quindi ad una quota inferiore a quella prevista dal piano triennale.

Le azioni specifiche in sostegno alla produzione.

I riflessi sul bilancio dei provvedimenti adottati o previsti dal disegno di legge finanziaria vengono esaminati in rapporto alle previsioni di spesa, iscritti nei capitoli delle diverse tabelle, ovvero alle indicazioni degli oneri prevedibili per i provvedimenti legislativi in corso (Tabelle B e C) o da iscri-

vere negli esercizi successivi e da riportare nella Tabella A per gli oneri derivanti da leggi pluriennali di spesa.

Lo stimolo all'esportazione viene perseguito:

— con l'aumento del plafond assicurativo e con l'incremento degli stanziamenti per agevolare l'esportazione di impianti e macchinari. Il fondo contributi, di cui al primo comma dell'articolo 3 della legge 28 maggio 1973, n. 285, costituito, presso il Mediocredito centrale, viene incrementato con l'emendamento approvato dalla commissione, della somma di 1.420 miliardi, con una maggiore spesa di 30 miliardi rispetto alla previsione dell'esercizio 1980, che dovrà essere coperta con nota di variazioni al bilancio.

— con il provvedimento proposto con il disegno di legge finanziaria e adottato con decreto legge 30 dicembre 1979 n. 663, in materia di fiscalizzazione dei contributi di malattia, che scarica le imprese di oneri impropri e avvicina il nostro sistema a quello prevalente degli altri Paesi europei. Detto provvedimento è finalizzato a contenere il costo del lavoro per unità di prodotto, dal 1979 al 1980, al di sotto del 12 per cento favorendo l'equilibrio della nostra bilancia commerciale e consentendo la competitività della nostra industria. L'onere è valutato in 2.038 miliardi e viene coperto mediante la riduzione del fondo speciale (Tabella C).

Il rilancio dell'edilizia viene promosso con il decreto legge n. 629 del 15 dicembre 1979, il cui disegno di legge di conversione è attualmente all'esame della Camera dei deputati.

I provvedimenti adottati consistono:

— nell'attribuzione ai Comuni con popolazione superiore ai 350.000 abitanti della somma complessiva di lire 400 miliardi, per l'acquisto di abitazioni già costruite o in corso di costruzione, da ultimare entro il 30 giugno 1980. L'onere viene coperto mediante la corrispondente riduzione delle somme iscritte al capitolo 7792 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980, in attuazione dell'articolo 35 della legge 5 agosto 1978 n. 457. Al fine di reintegrare l'ammontare del predetto ap-

porto dello Stato viene aumentato di lire 400 miliardi l'importo di lire 700 miliardi stabilito, per l'anno 1981, dal richiamato articolo 35.

— nell'impostazione di un programma straordinario per la costruzione di alloggi economici da cedere in locazione da parte dei Comuni finanziato da mutui della Cassa depositi e prestiti, al tasso di interesse annuo del 4 per cento sino all'importo di lire 1.000 miliardi, detti mutui sono garantiti dallo Stato.

— nell'autorizzazione agli Istituti ed alle sezioni di credito fondiario ed edilizio a concedere mutui assistiti dal contributo dello Stato sugli interessi, per l'acquisto di abitazioni da parte delle categorie meno abbienti. Detti mutui dell'importo unitario di 24 milioni possono coprire il 100 per cento del costo della costruzione e vengono concessi ad un tasso variabile dal 4,50 al 9 per cento per i diversi limiti di reddito previsti dalla legge 5 agosto 1978 n. 457.

Per la concessione del concorso dello Stato per il pagamento dei mutui sono autorizzati i limiti di impegno di lire 70 miliardi per l'anno finanziario 1980 e di lire 50 miliardi per l'anno finanziario 1981, da iscriversi nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Sono pure prospettate misure per aggiornare le procedure di spesa del piano decennale per l'edilizia economica e popolare

La recente decisione della Corte Costituzionale in materia di indennità di espropriazione, pone il problema politico di provvedere con urgenza a coprire il vuoto legislativo così creatosi, in una materia, sulla quale si è svolto un ampio dibattito negli anni 1960, passando dalle ipotesi dell'esproprio generalizzato per le aree fabbricabili alle modalità di definizione dell'indennità di espropriazione previste dalla legge n. 10 del 28 gennaio 1977. Il ritorno ai criteri indicati per l'espropriazione dalla legge n. 2359 del 1865, la prospettata intenzione del Ministro dei lavori pubblici di ridurre i contributi di urbanizzazione e di concessione, aggraverebbe notevolmente la finanza locale, tra l'altro riducendo la disponibilità di risorse de-

stinate dai Comuni al finanziamento delle infrastrutture urbane e sociali.

Criteri di perequazione dei vincoli di Piano regolatore generale e di destinazione d'uso del suolo possono essere determinati, al fine di risolvere il problema della disparità di trattamento della proprietà fondiaria privata

Le nuove modalità di definizione dell'indennità di espropriazione dovranno essere finalizzate ad evitare processi speculativi, con il trasferimento degli incrementi di valore, determinati dall'azione pubblica di urbanizzazione del suolo, ai privati proprietari, ed a contenere l'incidenza del costo delle aree sul costo di costruzione delle abitazioni.

A ciò deve aggiungersi l'esigenza di accelerare le procedure di rilascio delle concessioni edilizie e dell'approvazione dei piani urbanistici, procedure che hanno rallentato l'investimento nel settore in misura assai più rilevante rispetto a quella determinata dai vincoli posti sulla redditività dell'investimento nelle abitazioni dalla legge per l'equo canone.

Investimenti pubblici.

Il ricorrente impegno del Governo di dare immediato inizio alla revisione del sistema di informazioni, di controllo e delle procedure decisionali e di attuazione degli investimenti pubblici, deve trovare una effettiva ed efficace manifestazione.

Assumono in proposito particolare rilevanza le dichiarazioni rese alla Commissione bilancio, programmazione economica e partecipazioni statali dal Ministro del bilancio onorevole Andreatta, in ordine alla correlazione che si deve determinare tra i flussi finanziari e i programmi di investimento fisici, individuati ed individuabili anche da parte delle regioni; solo programmi così caratterizzati possono consentire una strategia di controllo unitario degli investimenti.

Il Ministro del bilancio ha individuato cinque grandi programmi su cui innestare il processo di programmazione per gli anni 1980, realizzando l'intesa tra l'Amministrazione centrale e le regioni, prescritta dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, così rilanciando la funzio-

ne dell'istituto regionale nella soluzione dei grandi problemi del Paese.

I programmi individuati riguardano:

- a) sistema nazionale dei trasporti;
- b) sistema integrato di informatica e telecomunicazioni;
- c) programma energetico;
- d) armatura urbanistica delle aree metropolitane;
- e) manutenzione dei valori paesistici e storici del Paese.

Altri settori possono essere considerati nel cui ambito si manifesta come indispensabile una politica di indirizzo e di coordinamento da parte dello Stato con il concorso delle proposte delle regioni e l'attuazione decentrata agli enti locali, quali i settori delle attrezzature sanitarie e dell'edilizia scolastica ed universitaria.

L'entrata in funzione del servizio sanitario nazionale pone il problema oltre che di una appropriata ricognizione delle strutture esistenti, anche della loro riorganizzazione, ristrutturazione e sviluppo, nonché dell'adeguamento di impianti ed attrezzature sanitarie con una strategia nella dotazione e nella locazione di quelle più avanzate, che richiedono un'alta specializzazione del personale ed un utilizzo razionale ai fini della ricerca scientifica.

Per l'edilizia scolastica ed universitaria, dal piano degli asili nido al piano universitario, le proposte delineate dai programmi di sviluppo regionale devono trovare un preciso raccordo a livello nazionale, sia per quanto riguarda gli standards e le tipologie edilizie, sia per il riequilibrio della loro distribuzione sul territorio

L'entità delle risorse da mobilitare impone l'esigenza di una razionale ripartizione dei diversi settori e per territorio, nonché la definizione della priorità nell'attuazione, nello spazio e nel tempo.

Si tratta di un intervento determinante per la formazione culturale e civile dei cittadini, nonché per la formazione professionale e per l'allargamento della base di selezione della classe dirigente del domani.

Gli investimenti previsti del settore pubblico all'argato, come esborsi di cassa, ammontano a 16.536 miliardi con una variazione rispetto al 1979 del 24 per cento, tabella n. 6. La stessa relazione previsionale e programmatica fa rilevare come tali dati abbiano un significato soddisfacente per una valutazione della dinamica di lungo periodo dei flussi degli investimenti pubblici, ma non offrono una rappresentazione sicura delle variazioni a breve periodo. Si deve tenere conto, infatti, che negli stessi sono compresi i pagamenti in conto residui per opere già realizzate.

La relazione distingue le finalità degli investimenti pubblici rispetto alle quali sono rilevanti l'ultimazione delle opere e la loro messa a disposizione degli utenti, dalle considerazioni in ordine agli obiettivi congiunturali, per il cui conseguimento è importante il valore delle risorse mobilitate per effetto delle decisioni di spesa.

Gli elementi di incertezza della valutazione reale degli investimenti pubblici può portare a considerare l'invarianza della quota percentuale degli stessi sul PIL. Le variazioni apportate alle quote annuali di spesa, autorizzate da leggi pluriennali, determinate dal disegno di legge finanziaria e approvate con la legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, tabella A, la cui analisi verrà svolta nella seconda parte della relazione, evidenzia lo spostamento dell'attuazione degli stessi impegni di spesa già assunti particolarmente in un settore quale quello del Mezzogiorno, la cui centralità è stata sempre riconfermata dal Governo e dal Parlamento.

La Cassa per il Mezzogiorno.

L'articolo 22 della legge 2 maggio 1976 n. 183, integrato dall'articolo 37 della legge 22 dicembre 1978 n. 843, ha autorizzato a favore della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1976-1980, il complessivo apporto di 19.900 miliardi, di cui:

— 14.400 miliardi quali dotazioni della Cassa per l'attuazione degli interventi di sua competenza, dei quali 10.400 miliardi da iscriverlo nello stato di previsione del Ministero

per il tesoro nel corso degli anni dal 1976 al 1980 e 3.500 miliardi (sgravio contributivo e agevolazioni all'iniziativa industriale) dal 1981 al 1990 e 1.000 miliardi da corrispondere in rapporto alle esigenze della Cassa stessa segnalata:

— 5.000 miliardi quale limite dell'impegno che la Cassa può assumere nel quinquennio in eccedenza alla dotazione suddetta, da iscriversi nello stato di previsione del Ministero del tesoro nel corso degli anni 1981-1985.

Dalla relazione sullo stato di attuazione delle leggi pluriennali, risulta la seguente situazione:

— autorizzazioni a tutto il 31 dicembre 1978, 4.622 miliardi;

— impegni assunti al 31 agosto 1979, 4.741,5 miliardi;

— pagamenti effettuati al 31 dicembre 1978, 4.622 miliardi;

— pagamenti effettuati al 31 agosto 1979, 4.741,5 miliardi;

— autorizzazioni previste per l'anno 1979 e successivi 14.450 miliardi.

Dal quadro riassuntivo delle leggi pluriennali di spesa, ai sensi del quinto comma dell'articolo 15 della legge 648, si rileva che le autorizzazioni di spesa a tutto il dicembre 1979 ammontano a 6.322 miliardi e comprendendo la quota del 1980 a 8.084 miliardi, mentre a 14.483 miliardi ammontano le autorizzazioni dal 1981 al 1990. Delle dotazioni complessive del quinquennio 1976-80 di 14.900 miliardi sono stati dunque autorizzati 8.084 miliardi, pari al 54,32 per cento.

Nell'importo di 6.878 miliardi relativo alle autorizzazioni dal 1983 al 1990 sono compresi 1.428 miliardi relativi all'anno 1980.

Dal raffronto tra la tabella A della legge 843 del 1978 e di quella allegata alla legge 647 del 1979, la quota per l'esercizio 1980 passa da una previsione di 3.450 miliardi a 1.772 miliardi, con un minor stanziamento di 1.678 miliardi; la stima del fabbisogno di cassa per il 1980 comporta un esborso di 1.685 miliardi. Si è verificato un notevole rallentamento negli ultimi tre anni della spesa per investimenti in infrastrutture e per

progetti speciali da parte della Cassa del Mezzogiorno e non si può rimanere indifferenti rispetto al giudizio espresso nella relazione previsionale e programmatica « che il recente andamento degli investimenti della Cassa contrasta con l'esperienza della sua attività negli anni passati, in cui il tasso di realizzazione delle spese negli investimenti era più elevato di oggi ed anche più elevato dei tassi di realizzazione degli altri comparti del settore pubblico ».

Nè si può condividere la tesi prospettata che l'ampliamento dello scarto tra autorizzazioni di spesa e realizzazioni, trovi parziale giustificazione nelle difficoltà iniziali di avviamento dell'ordinamento regionale.

Si deve invece osservare che il completamento delle opere procede con molta lentezza, e non può trovare conclusione poichè di fronte all'allargamento dei termini contrattuali, alle perizie suppletive anche per opere aggiuntive non vi è una tempestiva assegnazione degli indispensabili stanziamenti aggiuntivi.

Per assicurare la piena funzionalità degli interventi già avviati e non completati, la Cassa del mezzogiorno viene, ora, autorizzata con la legge finanziaria a realizzare un programma straordinario per un importo complessivo di 1.500 miliardi, nel settore ospedaliero, della viabilità e delle case per i lavoratori addetti all'industria, per il cui finanziamento può anche far ricorso a prestiti esteri.

Inoltre l'importo di 5.000 miliardi entro il quale la Cassa è autorizzata ad assumere impegni nel quinquennio 1976-1980, viene aumentato di 2.000 miliardi, di cui 400 miliardi vengono iscritti nell'esercizio 1981. La cassa è anche autorizzata ad elaborare ed attuare per un importo complessivo di 120 miliardi, sugli stanziamenti precedentemente indicati, uno specifico programma di carattere ecologico-ambientale da stabilire sentite le regioni interessate e da approvare dal CIPE.

Inoltre gli oneri derivanti dalla concessione di contributi, in conto capitale e in conto interessi, a favore delle iniziative industriali da realizzare nei territori meridionali, vengono fatti gravare nell'anno finanziario 1980,

sulle disponibilità del fondo nazionale per il credito agevolato al settore industriale.

Dai dati soprariportati dell'andamento dei programmi in corso, si rileva l'esigenza di rivedere il metodo di intervento straordinario nel Mezzogiorno, nonchè di promuovere programmi aggiuntivi per quanto riguarda i servizi urbani e sociali, avvalendosi degli enti locali (Comuni e Province) assicurando loro la necessaria assistenza tecnica per la progettazione e la garanzia dello Stato per i mutui concessi.

Gli investimenti per la ristrutturazione e la riconversione industriale.

Secondo le indicazioni contenute nella Relazione previsionale e programmatica per l'anno 1979, tra le azioni di carattere generale volte al perseguimento degli obiettivi di potenziamento dell'apparato produttivo e di risanamento del sistema economico, dovevano assumere un particolare rilievo, oltre al sostegno della ricerca applicata, gli interventi destinati a:

- a) sviluppare le commesse pubbliche;
- b) incrementare gli investimenti alle imprese a partecipazione statale;
- c) favorire il finanziamento degli investimenti.

Si legge nella relazione che « la costituzione del fondo nazionale per il credito agevolato per il settore industriale, di cui alla legge 183 del 1976, e del fondo per la ristrutturazione e la riconversione industriale istituito dalla legge 675 del 1977, attua la strategia dei « due piloni » sui quali far appoggiare il nuovo sistema degli incentivi finanziari al settore ».

« Il credito teoricamente mobilizzabile in base agli stanziamenti della legge n. 183 a tutto il 1979, cioè comprensivi di quelli non utilizzati negli anni precedenti, ammonta a circa 5.500 miliardi, importo coerente con circa 12.000 miliardi di investimenti, di cui 5.000 nel Mezzogiorno ».

« I mutui concedibili dagli istituti di credito mobiliare ai sensi della legge n. 675 potrebbero raggiungere, sotto analoga ipo-

tesi, i 2.500 miliardi entro il 1979: considerando che i mutui direttamente erogabili dal Fondo per la ristrutturazione potrebbero ammontare a circa 1.700 miliardi, gli investimenti incentivabili con questo strumento potrebbero raggiungere i 7.500 miliardi, di cui 1.900 nel Mezzogiorno ».

« Dati i vincoli all'applicazione delle agevolazioni, nel 1979 non verrà realizzata che in piccola parte tale potenzialità degli incentivi, che assume un ordine di grandezza pressochè pari a quello degli investimenti di tutto il settore industriale, e che andrebbe d'altra parte confrontata con la possibilità di provvista di fondi degli intermediari specializzati ».

Il ministro dell'industria senatore Bisaglia, nell'intervento svolto recentemente alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale, ha sottolineato come la natura e la complessità dei problemi alla base della legge n. 675 e le rilevanti innovazioni introdotte sul piano istituzionale spieghino, da una parte, il lungo *iter* di formazione della legge, e dall'altra, ne giustificano entro certi limiti i ritardi rispetto alle aspettative avanzate al momento dell'approvazione, nella fase operativa. Ha assicurato che entro poche settimane il CIPE dovrebbe poter esaminare le prime richieste di agevolazione a valere sulla 675, essendo ormai completato il lungo *iter* di rodaggio per l'approntamento di organi e strutture nuove.

Il « Fondo » dispone di uno stanziamento complessivo di 4.560 miliardi per operazioni di ristrutturazione e riconversione.

A tutto il 1979 sono stati spesi:

150 miliardi (cifra stimata) per esenzioni IVA ai sensi dell'articolo 18;

7 miliardi (cifra stimata) per il concorso alle spese di mobilità;

520 milioni per spese di funzionamento e per gli esperti.

Il Ministero del tesoro ha assegnato complessivamente al Ministero dell'industria (a valere sulle somme autorizzate dalla legge fino al 1980, pari a 2.630 miliardi), 1.090 miliardi di cui 535 miliardi nel 1977, zero nel 1978, 200 nel 1979, 355 nel 1980.

Certamente il lungo ritardo nell'attivazione della legge n. 675 ha costretto le aziende a rinviare almeno parte degli investimenti, che avrebbero altrimenti effettuato, con il conseguente appesantimento in tale modo della crisi in altri principali settori.

È stato inoltre rilevato che tenendo ferma la 675 si è persa un'ottima occasione per sollecitare maggiori investimenti, in un momento nel quale gli impianti erano giunti ad un elevato grado di utilizzo e la capacità produttiva esistente faticava a seguire i ritmi della domanda.

L'operatività della legge n. 675 si pone come uno degli obiettivi fondamentali dell'azione del Governo per assicurare la crescita economica, in un momento di raffreddamento della congiuntura internazionale ed interna, e per ridurre il tasso di disoccupazione ancora eccessivamente elevato (oltre il 7 per cento delle forze di lavoro), orientando notevoli investimenti prioritariamente nelle regioni meridionali.

La necessità di sostenere la riconversione nell'apparato produttivo verso produzioni a più alto confronto tecnologico, richiede maggiori investimenti nel settore della ricerca.

La spesa per la ricerca, pur avendo raggiunto l'1 per cento del PIL, è del tutto insoddisfacente se raffrontata con quella dei Paesi industriali più avanzati.

Di fronte a queste constatazioni si pone con urgenza l'operatività dei fondi stanziati dalla legge 675 per il rifinanziamento del Fondo IMI (200 miliardi), e per il credito alla ricerca industriale ad elevato contenuto tecnologico e rischio industriale (400 miliardi).

Sempre sul tema della politica industriale può assumere particolare rilievo la proposta avanzata dal gruppo liberale con il disegno di legge Malagodi (stampato del Senato n. 405) che tende a sostituire il sistema farraginoso degli incentivi con la garanzia statale finanziaria alle imprese ed a consorzi di imprese, con capitale sociale per almeno l'80 per cento privato, sulle operazioni di finanziamento concesse da istituti di credito, sull'emissione di obbligazioni sul mercato finanziario nazionale, sui contratti relativi alla locazione finanziaria per uso di impian-

ti industriali. La proposta tende a favorire in modo particolare i programmi delle imprese piccole e medie ed all'allargamento della funzione del risparmio privato, come elemento di promozione degli investimenti.

Come è stato sottolineato nella Relazione economica annuale della Comunità europea, un ciclo autonomo degli investimenti, può essere determinato dai programmi nei settori energetici (costruzione delle centrali elettronucleari — misure urgenti per la riduzione dei consumi di olio combustibile nel settore della produzione dell'energia elettrica, di cui al decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 684) e in particolare per le opere infrastrutturali nel settore del risparmio energetico.

Il disegno di legge (stampato del Senato n. 655), presentato dal Governo il 14 gennaio 1980 « Norme sul contenimento dei consumi energetici, lo sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e la disciplina delle scorte petrolifere obbligatorie strategiche », delinea tre direttrici di intervento tese:

ad assicurare l'approvvigionamento delle fonti tradizionali e tuttora essenziali di energia;

a limitare i consumi di quel margine che ancora può considerarsi non necessario;

ad incentivare, insieme ad ogni iniziativa di risparmio, l'utilizzazione di fonti energetiche alternative a quelle che, come il petrolio, sono di sempre più problematico reperimento.

La spesa complessivamente autorizzata dal disegno di legge ammonta a 743.150 milioni, di cui 500.000 milioni da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1980, con un utilizzo parziale dell'accantonamento iscritto al capitolo 9001 « somme da utilizzare ai fini del contenimento dei consumi energetici ».

Le imprese a partecipazione statale

Al maggior impegno, delineato dalla Relazione previsionale e programmatica, del sistema delle partecipazioni statali per il per-

seguimento degli obiettivi propri, per la stabilizzazione e lo sviluppo dell'occupazione, particolarmente nel Mezzogiorno; per la creazione, nel sud di un contesto economico che faciliti e stimoli anche la piccola imprenditorialità; per la realizzazione non traumatica di vasti progetti di ristrutturazione e di riconversione che si rendono necessari in taluni settori, non fa riscontro alcuna previsione di stanziamento nel bilancio di previsione per il 1980, nè per quanto attiene la ricapitalizzazione delle aziende, nè per il finanziamento dei programmi di investimento predisposti, quale risulta dalla relazione programmatica del Ministero delle partecipazioni statali.

La gravità della situazione finanziaria, in particolare del gruppo IRI è stata denunciata dal presidente Sette alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e per le partecipazioni statali.

Per la copertura del fabbisogno finanziario del quadriennio 1979-1982, il programma dell'IRI richiede apporti dallo Stato per complessivi 10.000 miliardi, di cui 5.480 destinati al finanziamento di nuovi investimenti per complessivi 16.600 miliardi, e 4.520 miliardi per attenuare l'attuale gravissimo stato di sottocapitalizzazione.

Il Ministro delle partecipazioni statali si è impegnato ad elaborare un programma triennale 1980-1982, il cui finanziamento verrebbe assicurato con il bilancio di assestamento entro il 30 giugno prossimo.

Qualora il problema non venisse affrontato nella sede di esame del bilancio di previsione per il 1980, verrebbe ulteriormente aggravata la situazione in particolare del gruppo IRI, che nel 1978 ha sopportato oneri finanziari per 2.390 miliardi, pari al 15 per cento del fatturato, contro un 5 per cento evidenziato dall'indagine Mediobanca per le imprese private.

Nel 1979 il preconsuntivo finanziario del gruppo IRI indica un fabbisogno finanziario di oltre 3.500 miliardi, al netto dell'autofinanziamento, fabbisogno che è stato coperto con il ricorso a nuovi debiti. Secondo i dati forniti dal presidente Sette, si valuta che l'indebitamento globale del gruppo abbia raggiunto alla fine dell'esercizio 24.000 miliardi.

Il rinvio di una decisione in proposito certamente aggraverebbe la situazione del sistema delle partecipazioni statali e potrebbe comportare la riduzione dei programmi impostati e conseguentemente il ruolo che le partecipazioni statali sono chiamate a svolgere in questa particolare congiuntura economica del nostro Paese.

La partecipazione finanziaria alle Comunità Economiche Europee e il riflesso del bilancio comunitario sulla situazione italiana.

Nel dibattito svoltosi al Senato sulla « Relazione annuale sulla situazione economica della Comunità e orientamenti sulla politica economica per l'anno 1979 » (Doc. XIX, n. 4-bis) si è sottolineato come la decisione del Consiglio delle Comunità del 18 febbraio 1974, finalizzata nella realizzazione di un elevato grado di convergenza delle politiche economiche degli Stati membri della Comunità Economica Europea, dovrebbe comportare la discussione della relazione stessa da parte dei parlamenti nazionali in sede di esame dei bilanci di previsione degli Stati membri, ai fini di verificare la compatibilità tra le scelte di bilancio e gli orientamenti fissati dalla Comunità economica europea. Nella relazione che ho avuto modo di presentare all'Assemblea ho precisato che « ciò vale in modo particolare per il nostro Paese, uno dei Paesi ad economia meno prospera della Comunità, che dall'armonizzazione delle politiche economiche degli Stati membri e dalla conseguente necessità di trasferimento di risorse all'interno dell'area comunitaria per la graduale riduzione degli squilibri territoriali e sociali, dovrebbe dedurre il quadro dei benefici e dei costi della partecipazione alla Comunità, finalizzata certamente ad obiettivi politici di grande rilevanza non disgiunti però dalla manifestazione concreta di una solidarietà, che solo potrà garantire l'armonico ed equilibrato sviluppo dell'Unione Europea ». Questa esigenza è accentuata proprio dalla posizione assunta dal Governo italiano sull'impostazio-

ne del bilancio 1980 della Commissione delle Comunità Economiche Europee, nonché dal dibattito verificatosi in seno al Consiglio Europeo nella sessione di Strasburgo del 21-22 giugno scorso sulla convergenza delle realizzazioni economiche degli Stati membri.

Il Consiglio Europeo, in seguito alle osservazioni formulate da numerose delegazioni, ha chiesto « alla Commissione di presentare al Consiglio un documento di riferimento in cui siano esposte le conseguenze finanziarie dell'applicazione del sistema di bilancio sulla situazione di ciascuno Stato membro, in particolare nel 1979-1980. Tale analisi dovrà prendere in considerazione gli effetti economici, finanziari e sociali della partecipazione di ciascun Stato membro alla Comunità e del carattere comunitario degli elementi che concorrono alla formazione delle risorse proprie ». Il Consiglio ha invitato la Commissione ad esaminare le condizioni che potranno determinare l'intervento nel 1980, del meccanismo correttore stabilito nel 1975 e in che misura tale meccanismo corrisponda agli obiettivi assegnati.

Nell'impostazione dei bilanci della Commissione delle Comunità Economiche Europee per il 1979 e per il 1980 si ritrovano passi significativi di un nuovo indirizzo nella politica complessiva di bilancio della Comunità, volta appunto a determinare una maggior convergenza delle politiche economiche dei nove Paesi ed un graduale superamento degli squilibri regionali e sociali. Si tratta di una tendenza che trova certamente limiti di operatività nell'esiguità del bilancio comunitario rispetto alla sommatoria dei bilanci nazionali e in rapporto al prodotto interno lordo della Comunità stessa. Tali limiti sono evidenziati dall'importo complessivo del bilancio per il 1979, che rettificato con il bilancio suppletivo, ammonta a 13.715 MUCE (stanziamenti di pagamento) e per il 1980 a 14.997 milioni di UCE. In percentuale dei bilanci nazionali, la spesa della Comunità per il 1979 è pari al 2,6 per cento e rispetto al prodotto interno lordo della Comunità allo 0,80 per cento. Per il 1980 non è ancora valutabile l'incidenza del bilancio generale in per cento dei bilanci nazionali, mentre

in rapporto al prodotto interno lordo rappresenta lo 0,79 per cento. La destinazione prevalente delle risorse comunitarie riguarda il FEOGA garanzia: la serie storica delle incidenze percentuali dell'intervento del FEOGA garanzia sul bilancio complessivo della Comunità indica una significativa flessione della stessa che dal 77,4 per cento del 1973, al 76,8 per cento del 1977, al 70,2 per cento del 1978, al 69,9 per cento del 1979, al 60,8 per cento del 1980 (9.120 MUCE su 14.997 MUCE di spesa complessiva della Comunità). Il rapporto tra le spese comunitarie e le spese nazionali dei nove Paesi membri, è rimasta invariata nel 1979 rispetto al 1978 ed è aumentata dello 0,6 per cento rispetto al 1973.

L'esigenza di ridurre l'incidenza percentuale della spesa agricola (data la limitata comprimibilità della stessa) e di destinare maggiori risorse ai fini della convergenza delle politiche economiche e del superamento delle disparità territoriali pone il problema della creazione di nuove risorse di bilancio a medio termine, a causa del limite dell'1 per cento per la quota comunitaria sull'IVA prevista dalla decisione del 21 aprile 1970, per far fronte ai problemi quali quelli posti:

dall'esigenza della stabilità del sistema monetario europeo, che richiede che vengano affrontate le questioni del contributo che può essere dato dai fondi a finalità strutturale alla riduzione degli squilibri che colpiscono le economie meno prospere;

dall'allargamento della Comunità che comporterà certamente nuovi oneri di bilancio, in modo particolare nei settori della politica agricola, sociale e regionale;

dallo stato dell'occupazione. L'esistenza al settembre 1979 di 5.876.000 (5,4 per cento sulla popolazione attiva) disoccupati iscritti nelle liste di collocamento, comporta la necessità di sviluppare una politica di creazione di nuovi posti di lavoro e di formazione delle nuove leve (la percentuale di disoccupati sulla popolazione attiva è passata dal 2,9 per cento del 1974 al 5,4 del settembre 1979:

dalla cooperazione allo sviluppo. Nell'attuale congiuntura economica mondiale risul-

ta evidente che una ripresa della crescita economica dei Paesi in via di sviluppo in una razionale ripartizione internazionale del lavoro.

Senza la ricerca e l'attribuzione di nuove risorse, le azioni comunitarie non potranno certo essere incidenti al fine di conseguire una maggior convergenza delle politiche economiche dei Paesi membri e per il superamento delle disparità regionali, nonché per la più vasta politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

L'ipotesi che viene considerata di minima, avanzata dalla Commissione denuncia all'82 la carenza di risorse per 3.200 MUCE.

La previsione delle risorse proprie che devono essere versate da ciascun Stato membro per l'esercizio 1980 è prospettata in apposita tabella che mi riservo di distribuire successivamente ai commissari. Il contributo complessivo dell'Italia è previsto dalla Commissione in 1.732.913.004 UCE, ridotto nel bilancio stabilito dal Consiglio a un miliardo 706.299.503 UCE, e riguarda:

contributi zucchero e isoglucosio	51.200.000 UCE
prelievi agricoli	415.000.000 UCE
dazi doganali della tariffa comune	450.000.000 UCE
imposta sul valore aggiunto	816.713.004 UCE

Il contributo dell'Italia in per cento al bilancio comunitario è passato dall'11,74 del 1979, al 10,83 del 1977, al 14,45 del 1978, al 12,11 del 1979 e all'11,52 del 1980. In percentuale del prodotto nazionale lordo, l'Italia ha contribuito per il 13,26 del 1976, 13,43 del 1977, 13,16 del 1978, 14,25 del 1979, 13,94 per il 1980. Gli stanziamenti per pagamenti e finanziamenti di ogni Stato membro per il 1980 sono prospettati nelle tabelle allegate nn. 11-12; dalle stesse si rileva che la percentuale dell'Italia nella spesa comunitaria per le categorie I e V è del 17,9 per cento nel 1979 e del 17,3 per cento nel 1980, mentre si prevedono entrate dall'Italia pari al 12 per cento circa del totale. Tenendo conto che la partecipazione dell'Italia è pari al 14 per

cento circa del prodotto nazionale lordo comunitario, si calcola che i finanziamenti ricevuti dall'Italia sono per oltre il 3 per cento superiori alla sua parte del prodotto nazionale lordo, mentre i suoi contributi al bilancio sono inferiori al 2 per cento circa. La bilancia positiva prevista per l'Italia nel 1979 e nel 1980 contrasta la sua posizione del 1978, quando in termini di liquidità è stata contributore netto, mentre gli anni precedenti è stata beneficiario netto. Nel 1979 l'Italia ha cominciato ad effettuare i suoi versamenti sul bilancio in contributi IVA, invece che in contributi PNL; poichè nel 1979 le previsioni indicano la quota italiana dei contributi IVA del 10,5 per cento contro la quota in contributi PNL del 14,3 per cento, la nuova formula garantisce all'Italia il beneficio di circa 250 milioni di UCE. Ciò denuncia che il ritardo nell'applicazione della direttiva IVA ha comportato un maggior onere contributivo dell'Italia nel 1978. Intravedendosi un aumento probabile della quota dei dazi doganali di 50 milioni di UCE ed una contemporanea riduzione dei prelievi agricoli di circa 150 milioni, i pagamenti dell'Italia in conto entrata di bilancio sono stati quindi ridotti di circa 350 milioni di UCE. Dal punto di vista delle spese l'Italia dovrebbe beneficiare di una serie di miglioramenti tra cui i più importanti sono costituiti dalle nuove provvidenze FEOGA per l'olio d'oliva, per gli ortofrutticoli trasformati (350 milioni di UCE), dati dai previsti aumenti di almeno 150 milioni di UCE del livello generale dei pagamenti da parte dei fondi strutturali e dall'applicazione del regime di abbuono di interessi nell'ambito del sistema monetario europeo (133 milioni di UCE).

Dallo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, sono iscritti stanziamenti ai capitoli: 5924 per 110 miliardi, 5971 per 1.038 miliardi, 5976 per 925 miliardi, per un importo complessivo di 2.073 miliardi. Il contributo richiesto all'Italia di 1.706.299.503 UCE (1 UCE=1.160 lire italiane) risulta di 1.979,3 miliardi ed è interamente coperto dalle previsioni di bilancio.

La quota italiana in rapporto al PIL è pari allo 0,64 per cento ed in rapporto alle spese complessive del bilancio statale all'1,43 per cento.

Il bilancio di competenza dello Stato per l'esercizio finanziario 1980.

Dal quadro generale riassuntivo del bilancio di competenza per l'esercizio finanziario 1980, approvato con legge 24 dicembre 1979 n. 647 « Disposizioni per esercitare in via provvisoria, il bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1980 », risultano spese complessivamente per 137.826,8 miliardi di cui 103.032 (74,75 per cento) per spese correnti, 21.241,2 in conto capitale (15,41 per cento), 13.553,5 (9,84 per cento) per rimborso di prestiti.

Dal raffronto con le previsioni iniziali del precedente esercizio, si rileva un incremento di 18.430,8 miliardi (+13,37 per cento) e rispetto alle previsioni dell'esercizio 1979 rideterminate con le note di variazioni (1° e 2° provvedimento) tale incremento si riduce a 13.582 miliardi (+ 10,93 per cento).

Per quanto riguarda la ripartizione percentuale delle spese complessive l'incidenza delle spese correnti passa dal 74,20 per cento del 1979 al 74,75 per cento del 1980 (+0,55 per cento), la spesa in conto capitale dal 15,89 per cento al 15,41 per cento (—0,48 per cento), il rimborso di prestiti dal 9,91 per cento al 9,84 per cento (—0,70 per cento).

Rispetto alle previsioni del bilancio pluriennale di competenza 1979-1981 si constata un incremento di 4.687,1 miliardi (+3,52 per cento) derivanti dalle seguenti variazioni: +5.785,9 (+5,94 per cento) per le spese correnti, —614,1 miliardi (—2,80 per cento) per le spese in conto capitale, —484,6 miliardi per rimborso di prestiti (—3,45 per cento).

Nella tabella che mi siservo di distribuire al termine dell'esposizione e che sarà allegata alla relazione per l'Assemblea, sono state pure riportate le previsioni iniziali, nonchè gli accertamenti e gli impegni relativi al 1978: il raffronto, per altro, non può essere significativo per un duplice ordine di considerazioni:

anzitutto i bilanci di previsione per l'esercizio 1979 e 1980 considerano tutte le spese che possono essere impegnate nel corso dell'esercizio, ivi comprese quelle che ve-

nivano autorizzate con specifico ricorso ad operazioni di indebitamento e venivano iscritte in bilancio solo nel corso dell'esercizio. Dalla tabella risulta, infatti, che nel corso del 1978 sono stati iscritti in entrata 20.694,2 miliardi per accensione di prestiti, pari al 2558 per cento rispetto alla previsione iniziale, 5.372,2 miliardi di maggior entrata (+10,78 per cento) e si è avuta una variazione delle spese finali di 21.729,7 miliardi pari al 35,25 per cento;

in secondo luogo va rilevato il graduale accentramento nel bilancio dello Stato dei disavanzi del settore pubblico allargato.

Dal quadro generale riassuntivo si deducono con riferimento all'articolo 6 della legge 5 agosto 1978 n. 468 i seguenti risultati:

il risultato differenziale tra l'importo delle entrate tributarie ed extratributarie e l'ammontare delle spese correnti (risparmio pubblico) si incrementa di 3.664,8 miliardi (+15,42 per cento) ed è pari a 27.425,5 miliardi;

il saldo netto da finanziare (differenza tra entrate finali e spese finali) aumenta di 5.481,7 miliardi (+12,72 per cento) ed è pari a 48.572,9 miliardi;

l'indebitamento netto aumenta di 2.336,1 miliardi (+ 5,9%) ed ammonta a 41.991,3 miliardi;

il ricorso al mercato si incrementa di 6.331,2 miliardi (+ 11,34%) per un importo complessivo di 62.126,5 miliardi.

L'incremento complessivo delle spese finali + 17.581 miliardi pari al 16,48 per cento è dovuto: per 15.755 miliardi (+18,06%) per le spese correnti ed a +1.826 miliardi (+ 9,41%) alle spese in conto capitale.

L'incidenza delle spese correnti sul totale delle spese finali è pari all'82,91 per cento e per le spese in conto capitale al 17,09 per cento rispetto all'81,80 per cento del 1979 ed al 78,19 per cento del 1978.

La serie storica di detta percentuale è significativa di una linea tendenziale alla lievitazione delle spese correnti e di una conseguente flessione delle spese in conto capitale, come è già stato rilevato dall'Assemblea nel corso dell'esame del disegno

di legge sulle variazioni al bilancio dello Stato per l'esercizio 1979 (secondo provvedimento).

È opportuno inoltre sottolineare che la mancata approvazione del disegno di legge finanziaria ha comportato la modificazione delle previsioni nella ripartizione secondo l'analisi economica, come è evidenziato dall'incremento delle somme non attribuibili, previste in 24.690 miliardi rispetto agli 8.828 miliardi indicati nel disegno di legge n. 293, essendo rifluiti nella tabella B relative alle indicazioni delle voci da includere nel fondo speciale di parte corrente stanziamenti già riportati nei singoli capitoli. Dei 24.690 miliardi di dette somme non attribuibili, 21.727,8 miliardi concernono accantonamenti nel fondo speciale di cui alla tabella B.

All'incremento delle spese correnti hanno concorso oneri per il personale in attività di servizio ed in quiescenza per 3.921 miliardi, cui si aggiunge la previsione di una ulteriore spesa di 2.817,7 miliardi per la revisione del trattamento economico. L'onere complessivo per il personale verrebbe così ad ammontare a 22.774,7 miliardi pari al 22,10 per cento del totale delle spese correnti e al 18,32 per cento del totale delle spese finali, rispetto al 15,03 per cento del 1979 ed al 18,23 per cento del 1978.

Le spese per beni e servizi si incrementano di 497 miliardi (+ 9,83%); gli oneri per interessi di 1.861 miliardi (+ 14,63%) ed incidono per l'11,74 per cento sul totale delle spese finali.

I trasferimenti, tenendo conto degli accantonamenti nel fondo speciale di parte corrente, ammontano a 50,376 miliardi con un incremento di 9.863 miliardi (+ 24,34 per cento) rispetto al 1979 e con una incidenza del 40,53 per cento sul totale delle spese finali. L'incremento registrato dall'ammontare dei trasferimenti è dovuto alle più elevate disponibilità assegnate:

per 2.393 miliardi per le regioni per il finanziamento per il fondo sanitario nazionale previsto in 15.584 miliardi contro i 13.918 del 1979 (*);

per 2.926 miliardi ai comuni ed alle province in relazione al maggior fabbisogno per il pareggio dei disavanzi economici;

per 2.878 miliardi agli enti mutuo previdenziali essenzialmente per la proroga degli sgravi contributivi finalizzati alla riduzione del costo del lavoro ed al contenimento dell'inflazione e per la riforma delle pensioni.

Detti importi sono suscettibili di ulteriore incremento sulla base delle proposte avanzate in sede di esame della legge finanziaria e delle dichiarazioni rese dal Ministro del tesoro nella seduta del 29 gennaio alla Commissione bilancio. Le maggiori occorrenze da finanziare con le maggiori entrate riguardano per:

500 miliardi la finanza locale;

578 miliardi la riforma del sistema pensionistico;

202 miliardi l'integrazione del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge finanziaria regionale.

L'importo dei trasferimenti verrebbe quindi ad ammontare a 52.656 miliardi con un incremento di 11.143 miliardi pari al 27,50 per cento sulle previsioni iniziali per il 1979.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale l'incremento verificatosi di 1.826 miliardi (+ 9,41%) rispetto al 1979, è dovuto essenzialmente al maggior importo dei trasferimenti + 1.892 miliardi (+ 20,46%), alle somme non attribuibili per + 448 miliardi (+ 8,45%) ed alla riduzione della spesa per beni ed opere immobiliari (- 669 miliardi) e per le partecipazioni azionarie e conferimenti (- 527 miliardi).

La Commissione Sanità, nel parere, fa rilevare che quest'anno il Fondo sanitario nazionale sarebbe carente per 1.200 miliardi.

Per quanto riguarda i trasferimenti in conto capitale gli importi più consistenti riflettono l'assegnazione a favore:

delle regioni di 680 miliardi oltre che per l'incremento del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo previsto in 1.400 miliardi contro i 1.361 del 1979, per il finanziamento degli interventi nelle strutture ed attrezzature nel settore sanitario, per 446 miliardi;

della Cassa per il Mezzogiorno per 599 miliardi;

della Cassa depositi e prestiti per 400 miliardi, per il finanziamento degli interventi di competenza nel settore dell'edilizia sovvenzionata;

del fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale per 155 miliardi;

L'ammontare complessivo dei trasferimenti potrà raggiungere i 12.183 miliardi, con un incremento del 31,8 per cento rispetto al 1979, secondo le previsioni del disegno di legge n. 293, mediante l'utilizzo di importi iscritti nella tabella C del conto capitale con particolare riferimento alle seguenti voci:

fondo centrale di garanzia per le ferrovie secondarie e metropolitane: 250 miliardi;

fondo per interventi nel settore energetico: 450 miliardi.

Una dettagliata analisi delle nuove previsioni di spesa finali, raffrontate con quelle del 1979, è riportata negli allegati B e C della Relazione previsionale e programmatica per il 1980.

Le variazioni della spesa sono determinate:

da leggi che espressamente quantificano la distribuzione temporale delle autorizzazioni di spesa (« fattori legislativi »);

da leggi che demandano la determinazione o la distribuzione temporale degli oneri a meccanismi e parametri rigidamente vincolanti (« oneri inderogabili »);

dalla necessità di assicurare l'operatività delle singole amministrazioni al livello desiderato (« adeguamento del fabbisogno »);

dagli accantonamenti da operare per la copertura degli oneri derivanti da provvedimenti legislativi in corso di definizione (« fondi speciali »).

La misura in cui tali cause hanno inciso sulla previsione di spesa per il 1980 è esposta qui di seguito distintamente per titoli di bilancio:

BILANCIO DELLO STATO 1980

5ª COMMISSIONE

(miliardi di lire)

	Spese correnti	Spese in conto capitale	Totale operazioni finali
Fattori legislativi	+ 231	+ 2.371	+ 2.602
Oneri inderogabili	+ 16.754	+ 1.197	+ 17.951
Adeguamento del fabbisogno	+ 435	+ 189	+ 624
Fondi speciali	+ 1.681	+ 2.024	— 3.705
Trasporto di fondi	+ 1	— 1	—
	+ 15.740	+ 1.732	+ 17.472

La dettagliata specificazione delle cause di variazione è fornita con riferimento alle classificazioni economica e funzionale della spesa, negli allegati *D* (da 1 a 3) ed *E* (da 1 a 3) della Relazione previsionale e programmatica.

La tabella soprariportata tiene conto delle autorizzazioni di spesa recate dal disegno

di legge n. 292 (legge finanziaria); le modifiche apportate con la nota di variazioni al bilancio presentata dal Governo e recepite nella legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio hanno determinato gli spostamenti dell'incidenza delle singole cause di incremento di spesa riportate nella seguente tabella:

(miliardi di lire)

	Spese correnti	Spese in conto capitale	Totale operazioni finali
Fattori legislativi	+ 228	+ 734	+ 962
Oneri inderogabili	+ 918	+ 1.198	+ 2.116
Adeguamento del fabbisogno	+ 435	+ 189	+ 624
Fondi speciali	+ 14.173	— 294	+ 13.879
Trasporto di fondi	+ 1	— 1	—
	+ 15.755	+ 1.826	+ 17.581

Tra le variazioni derivanti da fattori legislativi, sono comprese quelle connesse con le decisioni proposte dalla legge finanziaria e ulteriormente variate con la legge di approvazione dell'esercizio provvisorio, modificative della programmazione temporale prevista dalle singole leggi riportate nella tabella A, allegata alla legge 24 dicembre 1979, n. 647.

L'importo totale delle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali ammonta a 44.924,4 miliardi; la quota del 1980 è pari a 10.439,5 miliardi (23,24 per cento), la quota per il 1981 è di 10.123,2 miliardi (22,53 per cento), per il 1982 di 6.353,6 miliardi

(14,14 per cento), per il 1983 ed anni successivi di 18.008 miliardi (40,09 per cento).

Le variazioni rispetto alle previsioni per il 1980, determinate dalla legge finanziaria n. 843 del 1978, sono riportate nella tabella n. 23, dalla quale risulta una riduzione dello stanziamento complessivo di 4.200 miliardi.

Per quanto riguarda gli accantonamenti nei fondi speciali, le previsioni iniziali formulate dal disegno di legge n. 293, comportavano una diminuzione di 1.681 miliardi per la parte corrente rispetto al 1979 e di 2.024 miliardi per la parte di conto capitale, raggiungendo rispettivamente l'importo di 5.859 miliardi e 2.665 miliardi.

A seguito della nota di variazioni presentata dal Governo con il disegno di legge n. 293-bis e con l'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1979, n. 647, le tabelle B e C sono state modificate, facendo rifluire nelle stesse gli stanziamenti previsti dal disegno di legge finanziaria n. 292, riguardanti anche oneri inderogabili concernenti i trasferimenti correnti, quali il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali. La tabella B relativa all'indicazione delle voci da includere nel fondo speciale di parte corrente comporta un onere complessivo di 21.712,8 miliardi; la tabella C relativa al fondo speciale del conto capitale prevede un onere complessivo di 4.385,3 miliardi.

Tra gli accantonamenti di parte corrente assumono particolare rilievo quelli riguardanti:

la sistemazione degli squilibri dei bilanci degli enti ospedalieri, 1.500 miliardi;

le disposizioni per la finanza locale, 12.600 miliardi;

la partecipazione italiana ai programmi internazionali di lotta contro la fame nel mondo, 200 miliardi;

gli interventi straordinari a sostegno delle attività musicali, cinematografiche e di prosa, 199 miliardi;

il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico dei servizi della tutela dell'ordine e per la sicurezza pubblica, 140 miliardi;

la riforma dell'editoria, 105 miliardi;

i censimenti generali ISTAT, 119 miliardi;

le erogazioni di contributi straordinari agli enti pubblici ed agli imprenditori concessionari di autoservizi di linea per i viaggiatori, 70 miliardi;

il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, 68 miliardi;

il precariato universitario, 55 miliardi;

l'istituzione di nuove università, 20 miliardi;

il rinnovo della Convenzione di Lomè, 60 miliardi;

il potenziamento del Corpo della guardia di finanza, 56 miliardi;

le integrazioni della legge 3 febbraio 1969, n. 49, recante disposizioni per il personale dipendente dell'Azienda delle poste e telecomunicazioni, 40 miliardi;

gli sgravi contributivi disposti per il contenimento del costo del lavoro e dell'inflazione, 2.700 miliardi;

i provvedimenti urgenti per la riduzione dell'evasione fiscale, 31 miliardi;

le somme da assegnare alle regioni, alle camere di commercio ed alle aziende di soggiorno, di cura e turismo in sostituzione dei tributi soppressi, 528,8 miliardi.

Tra quelli in conto capitale i principali riguardano:

la ricapitalizzazione delle imprese a partecipazione statale finalizzata alla riduzione dei debiti bancari, 1.000 miliardi;

il rifinanziamento della GEPI, 360 miliardi;

l'assegnazione al CNEN per il programma 1979-1983, 325 miliardi;

il rifinanziamento della legge n. 517 del 1975 per il credito agevolato al commercio, 25 miliardi;

il rifinanziamento del programma per gli impianti fissi delle Ferrovie dello Stato, 100 miliardi;

la cassa per il credito alle imprese artigiane, 100 miliardi;

la partecipazione italiana ai fondi e banche internazionali, 111,2 miliardi;

il fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane, 350 miliardi;

la riorganizzazione di istituti di credito, 150 miliardi;

i provvedimenti urgenti per la riduzione delle evasioni fiscali, 83 miliardi;

il contributo all'Istituto di fisica nucleare (INFN), 35 miliardi;

il risparmio casa, 100 miliardi;

il fondo di investimento per i trasporti locali e il credito agevolato alle aziende cooperative ed associate di autotrasporto, 197 miliardi;

l'ulteriore autorizzazione di spesa per il fondo nazionale di solidarietà all'agricoltura, di cui alla legge 26 maggio 1970, n. 364, 75 miliardi;

il finanziamento all'attività di formazione professionale, 30 miliardi;

le provvidenze all'industria cantieristica, per il credito navale e per le riparazioni navali, 50 miliardi;

la difesa del suolo, 175 miliardi;

la costruzione di alloggi di servizio per le forze dell'ordine, 147 miliardi;

le somme da utilizzare ai fini del contenimento dei consumi energetici, 850 miliardi.

Tali previsioni devono essere ulteriormente integrate a seguito delle proposte emerse nel corso della discussione del disegno di legge finanziaria ed alle indicazioni offerte dal Ministro del tesoro, nella seduta del 29 gennaio, sul contenuto della seconda nota di variazioni al progetto di bilancio per il 1980 che il Governo intende presentare. Gli ulteriori incrementi di spesa possono essere così sintetizzati:

500 miliardi per il maggior onere per le disposizioni in materia di finanza locale per il 1980;

568 miliardi per maggiori oneri previsti dalla riforma del sistema pensionistico;

202 miliardi per l'integrazione del fondo comune di cui all'articolo 8 della legge finanziaria delle regioni;

171 miliardi per la costituzione di uno specifico accantonamento nel fondo speciale destinato al finanziamento della GEPI, utilizzato per un pari importo alla copertura dei decreti-legge n. 3 e n. 8 del 1980, a sostegno di alcuni comparti dell'industria chimica;

58 miliardi per integrare l'accantonamento per opere di difesa del suolo, anche esso destinato in parte per altre finalità;

80 miliardi per nuovi interventi per le zone colpite dal terremoto nel settembre 1979;

30 miliardi per aggi sulle riscossioni; per un totale complessivo di 1.600 miliardi.

Previsioni di competenza delle aziende autonome per il 1980

Dal quadro d'insieme delle entrate e delle spese riguardanti le cinque maggiori aziende autonome (ferrovie, monopoli, poste e telecomunicazioni. ANAS e telefoni) al netto delle reciproche interferenze emerge un considerevole peggioramento dell'equilibrio finanziario del complesso per quanto riguarda, sia il disavanzo delle operazioni correnti passato da 2.381 miliardi del 1979 a 2.985 miliardi (+25,36 per cento), sia il saldo netto da finanziare da 3.522 miliardi a 3.997 miliardi (+13,5 per cento).

Come viene sottolineato nella Relazione previsionale e programmatica, il motivo di fondo dello strutturale squilibrio dei conti economici aziendali si ricollega all'assenza di un preciso rapporto di correlazione fra entrate e spese nell'ordinaria gestione aziendale, caratterizzata invece da spese aventi molto spesso autonomia ed indicizzata quantificazione ed entrate, specie quelle derivanti dalle tariffe, determinate non da obiettivi di tendenziale equilibrio finanziario, quanto sempre più da esigenze di acquisizioni più o meno generiche risorse a sollievo del disavanzo del settore pubblico allargato.

Ciò vale particolarmente per quanto riguarda gli oneri di personale, in relazione ad aumenti di carattere legislativo (indennità di contingenza) ed altri miglioramenti economici, per i quali è prevista solo per il primo anno l'erogazione a carico del bilancio statale di apposite sovvenzioni straordinarie. Nel medio periodo tali oneri possono trovare copertura solo in un corrispondente adeguamento dei proventi di servizi e quindi, data la relativa rigidità della domanda, delle tariffe.

Il bilancio di previsione di cassa per il 1980

Nella tabella n. 29 è riportato il quadro generale riassuntivo del bilancio di cassa per l'anno finanziario 1980, con le modifiche apportate con la nota di variazioni e approvato con legge n. 647 del 1979.

La previsione degli incassi e dei pagamenti complessivamente realizzabili nell'esercizio 1980 sono riportati nella tabella n. 30 a raffronto con le corrispondenti previsioni degli importi spendibili per residui iniziali presunti e della competenza dell'esercizio.

Con riferimento alle operazioni finali la previsione degli incassi è pari a 75.469 miliardi rispetto alla massa introitabile di 85.811 miliardi; la previsione dei pagamenti risulta pari a 125.202 miliardi rispetto ad un volume spendibile di 146.073 miliardi.

I coefficienti di realizzazione, espressi dal rapporto dei flussi di cassa con i rispondenti dati potenziali, risultano per le entrate finali dell'87,84 per cento e per le spese finali dell'85,7 per cento.

Sempre con riferimento alle operazioni finali, si viene a constatare che le previsioni di incasso si collocano su un livello (miliardi 75.469) e sono di poco inferiori a quello di previsione di competenza (miliardi 75.700), il che implica che il processo di smaltimento dei residui preesistenti e di formazione dei nuovi hanno dimensioni quantitative pressochè identiche; le previsioni di pagamento per contro si attestano su un ammontare di miliardi 125.202, superiore a quello delle previsioni di competenza (124 mila 273 miliardi), il che comporta un processo di smaltimento dei vecchi residui di dimensioni maggiori rispetto al processo di formazione dei nuovi. Risulta infatti che i residui presunti al 31 dicembre 1980 dovrebbero ammontare a 20.871 contro i 21.800 miliardi al 31 dicembre 1979, con una variazione in meno di 929 miliardi pari al 4,26 per cento.

Come è chiaramente indicato nella relazione preliminare, per una esatta valutazione dei coefficienti di realizzazione, va osservato che nell'impostazione del bilancio previsionale di cassa, la determinazione del potenziale di entrata e di spesa non può che essere effettuato con un largo margine di approssimazione per quanto riguarda la componente residui.

La consistenza dei residui all'inizio del nuovo esercizio, da individuare per ogni singolo capitolo, richiederebbe un vero e proprio consuntivo dell'esercizio precedente,

con riferimento alle gestioni sia di competenza che di cassa.

All'atto dell'impostazione del bilancio previsionale di cassa l'Amministrazione può disporre solo del consuntivo del primo semestre e non ha ancora provveduto all'impostazione dell'ultimo provvedimento di variazione. Occorre inoltre prefigurare per la spesa le consistenze:

delle economie e delle eccedenze con riferimento alla gestione di competenza e delle prescrizioni e perenzioni amministrative per la gestione dei residui, accertamenti che come è noto possono verificarsi solo dopo alcuni mesi dalla chiusura della gestione, rappresentando essi l'ultima fase prima della definitiva parifica del consuntivo da parte della Corte dei conti;

delle somme accantonate nei fondi globali per provvedimenti non perfezionati entro la chiusura dell'esercizio; detti importi a norma dell'articolo 10 della legge n. 468 del 1978 conservano validità ai fini di copertura nell'esercizio successivo e dato il rilevante importo che possono raggiungere, rappresentano un elemento aggiuntivo d'incertezza di notevole entità.

Con il provvedimento di variazioni al bilancio, che verrà presentato entro il mese di giugno, tali aspetti potranno essere approfonditi ed eliminati gli elementi di incertezza che sono insiti nelle previsioni di cassa per il 1980. In detta tabella sono stati pure riportati i risultati differenziali, da evidenziare nel quadro generale riassuntivo a norma dell'articolo 6 della legge n. 468. È opportuno sottolineare che i menzionati risultati differenziali espressi nel bilancio statale di cassa, soprattutto nell'attuale configurazione di bilancio di trasferimenti, costituiscono peraltro solo in parte parametri idonei a valutare la compatibilità della programmata evoluzione, sia degli aggregati reali dell'economia, in specie consumi ed investimenti (risparmio pubblico, indebitamento netto), sia dei flussi finanziari ed in particolare del credito totale interno (saldo netto da finanziare, ricorso al mercato).

Rispondono, infatti, pienamente a tali fini i detti risultati differenziali se riferiti all'in-

BILANCIO DELLO STATO 1980

5^a COMMISSIONE

tero settore pubblico e nel suo ambito, al settore statale, inteso quest'ultimo come consolidato delle gestioni di cassa del bilancio statale e della tesoreria. La gestione di tesoreria quale intermediaria tra bilancio e destinatari delle somme dallo stesso trasferite, consente a questi ultimi per un verso di utilizzarle in relazione alle esigenze, e dall'altro di far fronte alle occorrenze anche non considerate dal bilancio stesso.

Questo aspetto è già stato approfondito sulla base delle indicazioni della Relazione previsionale e programmatica: il saldo netto da finanziare previsto in 49.702 miliardi in termini di cassa, per il bilancio statale viene a ridursi quale fabbisogno complessivo per il settore pubblico allargato a 41.900 miliardi.

Bilancio triennale 1980-1982

In applicazione del disposto dell'articolo 4 della legge n. 468 del 1978, il bilancio pluriennale 1980-82 elaborato in termini di competenza, è proposto all'approvazione

con l'articolo 104 del disegno di legge concernente il bilancio annuale, pur non comportando l'autorizzazione di riscuotere le entrate, nè di eseguire le spese ivi contemplate (ultimo comma dell'articolo 4 della legge n. 468 sopracitata).

Come è stato sottolineato nella parte iniziale della relazione, il bilancio triennale 1980-82 è stato redatto sulla base delle modifiche alla legislazione vigente determinata dal disegno di legge finanziaria. Una rigorosa applicazione della nuova disciplina contabile, avrebbe comportato la presentazione del bilancio triennale a legislazione vigente e del bilancio triennale con le modifiche apportate dalla legge finanziaria, in attesa della successiva presentazione del bilancio nella versione cosiddetta programmatica, come è stato preannunciato dal Presidente del Consiglio e confermato dai Ministri del bilancio e del tesoro.

L'evoluzione, sulla base della legislazione vigente, delle previsioni di competenza dell'anno 1980 che si riflette negli anni 1981 e 1982 è riassunta nel seguente prospetto:

(in miliardi di lire)

AGGREGATI	1980	1981	1982	Variazioni in termini assoluti	
				1981-80	1982-81
Entrate finali	75.860	86.373	99.055	+ 10.513	+ 12.682
Spese finali	124.164	133.153	139.030	+ 8.989	+ 5.877
Saldo netto da finanziare	48.304	46.780	39.975	- 1.524	- 6.805
Rimborso prestiti	13.554	20.726	33.502	+ 7.172	+ 12.776
Ricorso al mercato	61.858	67.506	73.477	+ 5.648	+ 5.971

La relazione governativa al disegno di legge ha giustamente sottolineato che il quadro delle previsioni pluriennali a legislazione vigente, non esaurisce la sua portata in una semplice funzione prospettica dell'evoluzione degli aggregati di bilancio nel medio periodo, ma si caratterizza per la sua autonoma collocazione giuridica per nulla sminuita dalla mancanza della sezione programmatica. Nel contesto delle modalità di riscontro della copertura delle nuove o maggiori spese, i saldi risultanti in ciascuno

degli anni contemplati nel bilancio pluriennale a legislazione vigente costituiscono, infatti, un indispensabile parametro, cui far riferimento per l'individuazione dei possibili margini di espansione per il finanziamento di ulteriori esigenze.

In realtà, proprio tale constatazione mette in risalto l'esigenza della piena osservanza delle prescrizioni dell'articolo 4 della legge n. 468, e quindi l'urgenza di predisporre la versione programmatica del bilancio triennale.

BILANCIO DELLO STATO 1980

5^a COMMISSIONE

Dal raffronto tra le previsioni determinate rispettivamente dal bilancio pluriennale 1979-81 e da quello 1980-82 per l'esercizio 1980, si constata una variazione dei differenziali rispettivamente in aumento per +984.872 milioni (+3,72 per cento) per il risparmio pubblico negativo, di +370.738 milioni (+0,76 per cento) per il saldo netto

da finanziare, in diminuzione, di — 112.933 milioni (—0,18) per il ricorso al mercato.

L'andamento del risparmio pubblico previsto dal quadro generale riassuntivo del bilancio triennale prevede una riduzione dell'incidenza sul risultato negativo, delle spese correnti, come indicato nel seguente prospetto:

	1980	1981	1982
Risparmio pubblico	— 27.425.521	— 24.766.567	— 21.056.076
Spese in conto capitale	21.241.190	22.120.823	19.039.824
	— 6.184.331	— 2.645.744	— 2.016.252

Nel 1978 il risparmio pubblico è stato pari a — 10.382.487 e le spese in conto capitale pari a 17.931.554 con un differenziale positivo di 7.552.067 miliardi.

Nel 1979, previsione iniziale, il risparmio pubblico è stato indicato in — 23.760.682 e le spese in conto capitale in 19.415.226 con un differenziale negativo di 4.345.456 miliardi.

L'osservazione avanzata dal relatore senatore Carollo, sulle modalità di copertura dell'incremento delle spese correnti, con riferimento all'articolo 4 della legge n. 468, ha un preciso fondamento: l'aumento delle spese correnti per il 1980 rispetto al 1979 è pari a 15.755 miliardi con un incremento delle entrate tributarie ed extratributarie di 12.090 miliardi, con una maggiore spesa di 3.665 miliardi, che viene coperta con il ricorso al mercato finanziario. Si noti che la variazione del ricorso al mercato del 1980 rispetto al 1979 è pari a 6.331 miliardi.

L'andamento del risparmio pubblico negativo delineato dal bilancio pluriennale è indicativo di una tendenza alla sua graduale riduzione, ma soprattutto di una progressiva riduzione dell'incidenza nella sua determinazione dell'incremento delle spese correnti. Si verrebbe così a realizzare una reale applicazione a regime dell'articolo 4 della legge n. 468; chè il saldo netto da finanziare deve costituire, infatti, sede di riscontro per

la copertura finanziaria di nuove e maggiori spese del conto capitale previsto dalla legislazione di spesa a carico degli esercizi finanziari considerati dal bilancio pluriennale, mentre per le nuove e maggiori spese di parte corrente o per rimborso di prestiti, invece, la relativa copertura finanziaria deve rinvenirsi, sulla base della legislazione vigente, esclusivamente nel miglioramento delle previsioni per i primi due titoli delle entrate rispetto a quelle relative alle spese di parte corrente.

Io ho analizzato perchè è aumentato il risparmio negativo dal 1979 al 1980: questo aumento del risparmio pubblico negativo non è dovuto al fatto che abbiamo aumentato le spese in conto capitale perchè l'aumento del saldo netto da finanziare è giustificato ai fini di copertura di spese in conto capitale; esso è aumentato perchè sono aumentate le spese correnti per oltre 3.000 miliardi più delle entrate. Quindi, quei circa 6.000 miliardi che qui rilevo tra risparmio pubblico negativo e spese in conto capitale sono determinati dall'aumento dei rimborsi dei prestiti e dall'aumento di spese correnti.

Se io proietto nei tre anni l'andamento del risparmio pubblico negativo, e quindi, conseguentemente, del saldo netto da finanziare, trovo che questa incidenza diminuisce.

Pertanto, potremmo arrivare a dire che il risparmio pubblico negativo è pari all'in-

vestimento in conto capitale. Giunti a quel punto, tutte le spese correnti nuove devono essere coperte, entrando a regime la legge n. 468 solo con l'aumento delle entrate,

Ora, la linea tendenziale esiste per arrivare a quell'obiettivo. Purtroppo non ho qui la tabella da cui risultava chiaro il discorso, cioè in cui analizzando i 6.000 miliardi si vede come si determinano. Più correttamente questo discorso porta a considerare il saldo netto da finanziare.

Io non ho altro da aggiungere, per oggi, signor Presidente. Ho cercato di analizzare, oltre questo settore, anche quello della finanza locale e quello della finanza regionale, ma, a dire il vero, i dati statistici che ho ricavato non sono così probanti da poterli esporre alla Commissione.

Ho assemblato i bilanci di previsione della spesa delle regioni per il 1979; ho accertato gli avanzi di cassa al 1° gennaio 1979; ho cercato di aggregare i dati secondo una classificazione funzionale e secondo una classificazione economica, ma l'impostazione dei bilanci delle singole regioni è fatta con criteri diversi. Si può arrivare anche a valutazioni inesatte circa la destinazione della spesa ed anche per collocazione di diversi capitoli, di diversi settori di spesa attribuiti dallo Stato in modo omogeneo. La stessa voce sul finanziamento al settore ospedaliero non figura solo nel settore di interventi sociali ma anche altrove.

Quindi, confrontando le cifre, possono dedursi dei giudizi politici sulle diverse regioni non esatti rispetto alla realtà della politica che vanno svolgendo nei settori di loro competenza.

Se riuscirò, peraltro, ad avere dati più controllati nel corso della discussione offrirò ai colleghi questa statistica relativa sia ai bilanci comunali che ai bilanci regionali. Una tabella per i bilanci comunali potrei già farla avere nei prossimi giorni sulla ripartizione delle spese per fasce di comuni, con l'incidenza *pro capite* ed un tentativo di bilancio previsionale per il 1980 stimando ed estendendo all'universo i dati ricavati da certificati per 51 milioni di abitanti rispetto a 54 milioni di abitanti, da cui si vede l'andamento della spesa per il personale, per

i servizi, per interessi passivi, per quote ammortamenti dei mutui e si trova la copertura che ieri sera abbiamo dato attraverso il decreto per il finanziamento per il 1980.

Con ciò ho terminato e chiedo scusa per l'incompletezza e per il disordine con cui ho esposto la mia relazione.

Mi riservo peraltro di arricchire la relazione scritta per l'Assemblea con tutta una serie di allegati statistici che conto di mettere a punto nel corso della settimana. Appena saranno a mia disposizione sarà mia cura trasmetterli immediatamente a tutti i commissari.

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

Non facendosi osservazioni, il seguito dell'esame del bilancio e del disegno di legge finanziaria è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

GIOVEDÌ 21 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 11,25.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Prima nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

Seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-ter)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame in sede referente del disegno di legge: « Bilancio di previsione del-

lo Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982»; della « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » (prima Nota); della « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » (seconda Nota).

Nella seduta del 12 febbraio abbiamo ascoltato l'esposizione del senatore Giacometti, relatore generale per l'entrata, e nella seduta del 14 febbraio quella del senatore Ripamonti, relatore generale per la spesa, che ci ha illustrato anche la prima Nota di variazioni.

Prego ora lo stesso senatore Ripamonti di illustrare alla Commissione la seconda Nota di variazioni.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Nella seduta del 14 febbraio avevo già fatto riferimento alla preannunciata presentazione, da parte del Governo, della seconda Nota di variazioni, collegata alle dichiarazioni rese dal Ministro del tesoro nella seduta del 29 gennaio scorso. La Nota — stampato n. 293-ter del Senato — è stata comunicata alla Presidenza il 13 febbraio.

Il nuovo quadro d'insieme del bilancio può essere dunque così sintetizzato. La spesa complessiva passa dalla previsione di 137.827 miliardi della prima Nota a quella di 149.249 della seconda Nota: quest'ultima comporta quindi variazioni complessive per 11.422 miliardi rispetto alla prima. Essa indica poi l'entrata finale in 77.478 miliardi, con una variazione rispetto alla prima Nota di 1.778 miliardi.

Per quanto riguarda l'entrata, il risparmio pubblico ammonta a (—) 36.715.021.506.000, con un incremento, rispetto alla Nota precedente, di 9.304.500.000.000. Il saldo netto da finanziare ammonta a (—) 58.216.988.873.000, con un incremento di 9.644 miliardi. L'indebitamento netto sale a (—) 54.635.318.134.000, con una variazione di 9.644 miliardi; il ricorso al mercato risultante dalle operazioni

iscritte in bilancio sale a (—) 71.770.536.976 con una variazione egualmente di 9.644 miliardi. L'incremento del ricorso al mercato copre interamente le spese correnti e quindi il reddito netto aumenta di pari importo. Quindi l'osservazione avanzata circa l'esistenza di una linea tendente a ridurre il ricorso al mercato per la copertura delle spese correnti trova un'inversione con la Nota di variazioni, aumentando la quota di spesa corrente coperta col ricorso al mercato.

Le motivazioni addotte dal Governo nella relazione introduttiva riguardano l'adeguamento delle previsioni d'entrata per un aumento del gettito tributario, di 1.765, miliardi, e dell'entrata extratributaria, di 13 miliardi, per un totale di 1.778 miliardi. I dati sono calcolati in relazione ai risultati conseguiti nel preconsuntivo 1979, « all'adeguamento delle previsioni ai mutamenti intervenuti nel quadro macroeconomico di riferimento, rispetto alle ipotesi assunte in sede di formulazione del progetto iniziale di bilancio e, in particolare, al più accentuato ritmo di incremento dei prezzi ». A questo punto vorrei chiedere al Ministro del tesoro se non sarebbe opportuno rivedere il quadro delle grandezze macroeconomiche contenute nella Relazione previsionale e programmatica, anche per rendere poi omogenei i dati di bilancio rispetto all'andamento reale delle entrate. La notazione fatta dal Ministro delle finanze sul ritmo accentuato di incremento dei prezzi, ed esposta in alcuni dati del calcolo relativo al dato del prodotto interno lordo, è stata valutata nel 14-14,50 per cento, che si ritiene di correggere sulla base di una recente duplice indagine svolta dal mondo economico. Questa porta a prevedere un incremento medio del 16,50 per cento nel 1980; ma credo che, sulla base degli ultimi dati ISTAT sull'andamento dei prezzi 1979 e del primo mese del 1980, quel quadro andrebbe rivisto.

Lo propongo all'onorevole Ministro del tesoro, come elemento di esame; perchè altrimenti tutti i riferimenti sulla destinazione delle risorse perdono largamente di significato.

P A N D O L F I , *ministro del tesoro*. Nei prossimi due documenti che presenteremo sarà compiuto l'esame che giustamente viene raccomandato: mi riferisco alla relazione sulle stime di cassa per il 1980, che subisce un ritardo di una ventina di giorni perchè stiamo ancora scontando il ritardo nel flusso dei dati provenienti dalla Banca d'Italia e dal sistema creditizio, in conseguenza degli scioperi dell'ultima parte dell'anno; nonchè alla relazione attuale sulla situazione del 1979, che consente, com'è noto, di fare considerazioni sulla mutata situazione congiunturale per l'anno in corso. La prima relazione sarà trasmessa il 10 marzo; la seconda il 31 dello stesso mese.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa*. Proseguendo nell'esame della relazione unita alla Nota di variazioni in esame, rileviamo come le variazioni di maggior rilievo riguardino in primo luogo gli interessi di buoni ordinari del Tesoro (+ 1.000 miliardi), « quale prima misura correttiva intesa a tener conto dei nuovi livelli dei tassi d'interesse, della tendenza che sembra delinarsi per un accorciamento delle scadenze, nonchè del più alto *plafond* fissato per le nuove emissioni (20.000 miliardi, rispetto ai 10.000 inizialmente previsti) ». Un altro significativo incremento riguarda il fondo comune regionale, di cui all'articolo 8 della legge n. 281 del 1970 (+ 212,5 miliardi), perchè attraverso le variazioni delle voci di entrata automaticamente si deve ricalcolare l'entità del fondo. La cifra indicata tiene conto anche del trasferimento delle opere universitarie alle Regioni, nonchè dell'eliminazione del fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori. Vi sono ancora gli 81 miliardi in più riguardanti la gestione finanziaria dell'AIMA e la reintegrazione, per ora solo parziale, della dotazione decurtata al fine di assicurare il finanziamento di opere di intervento di competenza; i 50 miliardi per il fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine, decurtato in precedenza per sopravvenute esigenze, relative soprattutto ai benefici riconosciuti alle vittime del dovere; i 30 mi-

liardi, che rappresentano l'incremento di stanziamento determinato dalla modifica apportata dal Parlamento al disegno di legge finanziaria per l'apporto al fondo costituito presso il Mediocredito centrale (contributi negli interessi per agevolare il credito all'esportazione). Vi sono poi 16 miliardi per la regolazione contabile delle commissioni trattenute dalle aziende di credito delegate per il pagamento dell'IVA, ed altri 13 miliardi per l'integrazione del fondo da assegnare alle Regioni per gli asili nido, che passerebbe così da 47 a 60 miliardi, sulla base di una valutazione del monte salari 1980, con riserva di procedere all'integrazione ulteriore in sede di bilancio di assestamento. Si è però ignorato, a mio avviso, che nel 1979 tale fondo era stato iscritto per memoria nel bilancio; per cui non basta calcolare esattamente il fondo 1980 ma bisogna recuperare lo stanziamento per il 1979, altrimenti si avrà lo slittamento di un anno. Nella nota di variazioni al 1979, infatti, abbiamo riscontrato un'omissione, cioè l'assenza di iscrizione, sia in entrata che in uscita, per il fondo suddetto, mentre l'entrata si è automaticamente verificata e non si è verificata l'uscita. Abbiamo chiesto di riportare al 1980 il fondo 1979 ed invece qui viene effettuata l'integrazione, per il 1980, solo in riferimento al monte salari del 1979, che, valutato al giugno scorso, porta un incremento di 13 miliardi. Vorrei quindi far rilevare al Ministro del tesoro che occorre riprendere il discorso sulla mancata iscrizione del fondo per gli asili nido per il 1979, non potendo essere eliminata con la variazione di 13 miliardi prevista per il 1980.

Il totale delle somme relative al suddetto adeguamento di specifici capitoli spesa è di 1.404,9 miliardi.

La terza motivazione è rappresentata dalla previsione degli accantonamenti iscritti nei fondi globali, sia per far fronte a nuove esigenze sia per reintegrare voci precedentemente iscritte e decurtate dall'utilizzo su altre destinazioni, date dal Governo o dal Parlamento nell'approvare il disegno di legge.

Il complessivo aumento per i due suddetti obiettivi è di 10.071,1 miliardi, di cui

9.707,6 miliardi di parte corrente e 309,5 in conto capitale.

Per quanto riguarda i 9.707,6 miliardi di parte corrente, 8.644 miliardi vengono iscritti nel fondo speciale a seguito della presentazione del disegno di legge 1296 della Camera (articoli 34 e 70) riguardante la riforma del sistema pensionistico, al fine di ripianare lo squilibrio patrimoniale esistente al 31 dicembre 1979, per la gestione speciale per l'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni. I rimanenti 1.063,6 miliardi riguardano nuove voci per integrazioni di altre preesistenti e decurtate dalla copertura di altre spese.

Ho condotto nel complesso un'analisi che spero sia esatta, non essendovi distinzione nelle voci tra stanziamenti di parte corrente e stanziamenti in conto capitale. Le cifre tornano, ma non so se vi sono compensazioni. « Proroga ed aumento del fondo per le occorrenze relative al territorio di Trieste... +20,3 »; « Sistemazione degli squilibri di bilancio degli enti ospedalieri e pubblici... »: erano 1.500 miliardi e sono stati decurtati di 578 miliardi per copertura di provvedimenti relativi alle pensioni, che vengono oggi reintegrati. A questo punto c'è una valutazione da fare, che si riallaccia ad una mia proposta. Il giorno prima era stata approvata la legge della finanza locale e abbiamo trovato iscritti i miliardi nel fondo speciale; non vedo perchè, allora, approvando il giorno dopo la legge riguardante la sanità e le pensioni, si è seguita la metodologia di usare il fondo di 1.500 miliardi e poi d'integrarlo di 578 miliardi. Sinceramente non ho capito questa manovra.

Ad ogni modo, proseguendo nella illustrazione della nota di variazioni, vediamo che viene proposto l'aumento di 500 miliardi per la finanza locale; gli sgravi contributivi disposti per il contenimento del costo del lavoro e dell'inflazione vengono integrati di 15,6 miliardi, a reintegro di pari somma utilizzata a copertura del provvedimento con il quale è stata concessa una indennità di accompagnamento agli invalidi civili (15 miliardi) e di quello relativo al contributo all'Associazione « Italia nostra » (0,6 miliardi).

Arriviamo così ad un totale di 1.113,9 miliardi; ma viene ridotta la voce relativa ai « Censimenti generali ISTAT » di 50,3 miliardi. Quindi, torna il conto di un incremento del fondo speciale di parte corrente di 1.063,6 miliardi. E così, il Fondo speciale arriva a 10.017,1 miliardi. Il fondo di conto capitale s'incrementa per nuove voci relative a ulteriori provvidenze per le zone terremotate dell'Umbria, Marche e Lazio, +76,5 miliardi; proroga ed aumento del fondo per le occorrenze relative al territorio di Trieste, +20,3 miliardi; attuazione della politica mineraria, 12 miliardi; opere di consolidamento dei movimenti franosi nel comune di Lecco, due miliardi. A questo riguardo, è a tutti noto che sulla città di Lecco incombe la minaccia di una montagna che sta franando; e devo dire che lo stanziamento non mi sembra adeguato.

Il fondo di conto capitale s'incrementa anche per gli aumenti proposti per voci già esistenti, quali: rifinanziamento della GEPI, 161 miliardi, e reintegro di pari somma destinata a copertura dei decreti-legge n. 3 (81 miliardi) e n. 8 (80 miliardi); difesa del suolo, 58 miliardi, e reintegro di pari somma destinata a copertura dei provvedimenti relativi alla ricerca scientifica nella Università (45 miliardi), all'Istituto nazionale di fisica nucleare (10 miliardi) e al bacino di Mezzano (3 miliardi). Il totale, quindi, è di 309,5 miliardi.

Ai fini della legge finanziaria, perciò, l'ammontare della tabella B del fondo speciale, parte corrente, viene ad essere di 22.776,4 miliardi; la tabella C, di 4.704,8 miliardi.

L'osservazione di fondo, onorevole Ministro, riguarda il problema di cassa. Vale a dire: se ci eravamo impegnati a non superare, rispetto alle disponibilità di credito interno — che peraltro vanno riviste — di 59.000 miliardi (di cui 40.000 per la domanda del settore pubblico allargato e 19.000 lasciati a disposizione dell'iniziativa privata), si può obiettare che, se inseriamo gli 8.644 miliardi nella competenza di spesa per il ripiano dello squilibrio patrimoniale per la gestione speciale per l'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti dei coltiva-

tori diretti, dei coloni e dei mezzadri, i quarantamila miliardi rimangono fermi. Il Governo precisa che si tratta di un'operazione che ha carattere di pura regolazione contabile; si tratta, cioè, di fissare una competenza per lo stanziamento di spesa. E il fissarlo ha un significato, in quanto un incremento di spesa corrente altera il rapporto tra spesa corrente e spesa in conto capitale e incide sull'indebitamento; ma non incide sulla cassa. Infatti, dal momento che l'INPS ha un debito nei confronti dell'Amministrazione postale, questo debito, se ho ben capito, viene assunto dallo Stato e, quindi, in realtà, non si verifica nessun ricorso al mercato aggiuntivo ma l'operazione rimane una mera regolazione di bilancio: un trasferimento nominativo del debitore.

Il ricorso al mercato, perciò, può essere ammesso solo per quella parte che riflette le altre spese iscritte nel bilancio di competenza.

Il Governo, inoltre, si è fatto carico di chiarire che l'iscrizione di questo stanziamento nella parte di bilancio di competenza non incide sulla Tesoreria e rimarrebbe quindi una oscillazione del fabbisogno di Tesoreria che supererà certamente i 40.000 miliardi ma nell'ordine di 1.000-1.500 miliardi.

Questo incremento di ricorso al mercato si verifica per l'iscrizione di 1.000 miliardi degli interessi passivi conseguenti all'aumentato *plafond* dei buoni del tesoro da 10.000 a 20.000 miliardi.

Sull'argomento, comunque, vorrei che ci fosse un chiarimento da parte del Ministro del tesoro; perchè noi dobbiamo mettere in atto una manovra di politica economica che lasci intatta e senza variazioni la domanda di Tesoreria sul credito interno disponibile. Ma quando iscriviamo nella competenza uno stanziamento, verrà il momento in cui tale impegno dovrà essere assolto. E, allora, sorge la domanda: quante operazioni di questo tipo, per dare trasparenza completa al bilancio, dovranno essere effettuate in futuro? La nota afferma che il debito dell'INPS verso l'Amministrazione postale — come risulta dallo scoperto dei conti correnti postali — ascende com-

plessivamente a oltre 13.000 miliardi. Ed allora, la differenza tra gli 8.644 miliardi che andiamo a coprire con lo stanziamento di bilancio e i 13.000 miliardi accertati, rappresenta ancora un debito che dovrà essere regolato in futuro con operazioni contabili.

Ma se questa operazione contabile sarà effettuata ogni anno, invece che provvedere al ripianamento con stanziamenti di questo tipo, potremmo annualmente stabilire qual è l'incidenza sul bilancio dello Stato del ripiano di questi fondi speciali gestiti dall'INPS e in che misura lo Stato deve concorrere al ripianamento stesso. E questo perchè, quando siamo di fronte a cifre come questa, oltre gli 8.000 miliardi, è impensabile di poter recuperare tali somme agendo sulla produzione o sul contributo dei lavoratori, poichè per l'anno prossimo abbiamo aperto già una falla in quanto nella legge per le pensioni il contributo di coltivatori diretti è stato rateizzato in tre anni. Quindi, nel 1981 siamo già scoperti rispetto alla previsione della copertura della quota relativa a quell'anno, ritenendosi certamente impossibile nel 1981 riproporre una operazione a carattere triennale per coprire il disavanzo della gestione di quell'esercizio.

Ora, questi interrogativi bisogna porli perchè il bilancio ha una proiezione pluriennale e nella proposta di nuova variazione non vi è alcuna modifica relativa al 1981 e al 1982. E siccome noi attribuiamo una rilevanza al bilancio triennale, in quanto è significativo di una prospettiva di andamento dell'entrata e della spesa, questo inserimento di maggiori spese nel 1980 non trova alcun riscontro in una pur minima modifica delle previsioni di spesa del 1981. Allora, il bilancio pluriennale assume un significato statistico, di ossequio formale alla previsione della legge 468; ma cessa di avere un significato di proiezione nell'arco pluriennale delle previsioni dell'andamento delle spese e delle entrate di competenza.

Non ho altro da aggiungere. Ritengo che la strada intrapresa conduca ad una maggiore trasparenza del bilancio; e tutto ciò che porta a questo risultato credo debba essere favorito. Desidererei però avere dal Ministro, ripeto, altri dati per capire come

questa trasparenza possa diventare completa. Personalmente, per esempio, ignoravo l'esistenza di questo indebitamento dell'INPS. E siccome il Governo afferma che la cifra è superiore a 8.644 miliardi, sarebbe interessante sapere se vi sono altre partite da regolare; e, conseguentemente, renderle trasparenti e regolarle in una visione pluriennale, per non alterare anche la struttura del bilancio e per rendere compatibili gli andamenti dei futuri bilanci rispetto a quello del 1980.

C A R O L L O . Se non erro — eventualmente il senatore Ripamonti mi può correggere — ci troviamo di fronte ad una maggiore spesa di 2.770 miliardi di lire; 1.700 miliardi sono invece le maggiori entrate, di cui si parla anche nella relazione che accompagna la nota di variazione e di cui ci aveva accennato anche lo stesso Ministro in questa sede, due settimane fa.

Vi è quindi la somma di 1.000 miliardi di spesa in più che non trova copertura nelle entrate previste. Il quesito che vorrei porre al Ministro è lo stesso che tutti ci poniamo in questi giorni e di cui ho parlato anche nell'introduzione alla discussione sulla legge finanziaria. Quando le spese correnti aumentano percentualmente in misura superiore all'aumento delle entrate tributarie ed extra-tributarie, è possibile ricorrere « disinvoltamente » al mercato? Ad alcuni di noi sembra che la legge n. 468 non legittimi un'operazione del genere. Temo che l'impostazione attuale sia soltanto il risultato, anche malinconico, di una situazione finanziaria (parlo della finanza pubblica) che è quella che tutti sappiamo, per cui di necessità si fa legge, anche se la legge non può legittimare quella necessità.

B A C I C C H I . Condivido quanto ha detto il senatore Ripamonti circa le conseguenze di un'operazione — che a mio avviso avrebbe dovuto essere fatta — di risanamento del disavanzo delle gestioni INPS (almeno fino a una certa data). Il senatore Ripamonti sostiene che ciò non ha conseguenze immediate per quanto riguarda la cassa; ma ne avrà certamente in futuro.

Vorrei, comunque, ampliare l'esame della questione. Noi abbiamo approvato un aumento temporaneo, provvisorio, di acconto, rispetto alla riforma delle pensioni. Sottolineo il « provvisorio », perchè la riforma è indispensabile. Ma per quanto riguarda, ad esempio, le gestioni della previdenza per i coltivatori diretti, abbiamo stabilito un aumento dei minimi ed un aumento delle contribuzioni in tre anni. Tale decisione ha però subito causato dei problemi di aumento del disavanzo: se non vado errato, si tratta di 140-150 miliardi già nel 1980. Ma vi è un'altra questione che a me pare ancora più importante. I meccanismi previsti nel disegno di legge sul riordino del sistema previdenziale e delle pensioni va confrontato anche con quanto avviene in genere per l'INPS, tenendo conto del fatto che il ripianamento del disavanzo della gestione della previdenza per i coltivatori diretti, coloni e mezzadri fino al 31 dicembre 1979 non impedisce che nel 1980 si accumulino un disavanzo di altri 2.000 miliardi.

Mi pare pertanto opportuno chiedere maggiori precisazioni in proposito, affinché il quadro della situazione appaia assolutamente chiaro.

Un'altra questione sulla quale gradirei conoscere l'opinione del Ministro è quella riguardante un capitolo che può nascondere — e a mio avviso nasconde — disavanzi « sommersi »: mi riferisco al capitolo riguardante la sanità. Si afferma, da parte delle Regioni, che il fondo sanitario è sotto-stimato e che, per i meccanismi che il piano sanitario mette in moto, il disavanzo potrebbe finire, prima o poi, nei bilanci degli enti locali, i quali dovrebbero quindi venire ripianati per tornare di nuovo nel bilancio dello Stato, creando una situazione di nuova confusione, e ciò proprio in un settore come quello degli enti locali, nel quale si era operato per creare una certa chiarezza. Occorre aver chiaro, da una parte, quanto si spenderà nel 1980 per la sanità e, dall'altra, quale sia l'ammontare del disavanzo pregresso. Sembra infatti che i 1.500 miliardi accantonati per coprire il disavanzo degli ospedali non siano sufficienti. Si può spiegare che i 1.500 miliardi sono

soltanto la *tranche* prevista per il 1980 e che ve n'è un'altra per il 1981; ma occorre tener presente il problema dei consuntivi che ancora non sono stati fatti e, soprattutto, la situazione abnorme che si è creata per il fatto che la riforma, che avrebbe dovuto essere approvata entro il prossimo mese di aprile, attende ancora l'inizio della discussione. Non dobbiamo inoltre dimenticare che ci apprestiamo a votare un articolo, nel bilancio, che fissa in circa 16.000 miliardi la spesa per il fondo sanitario, sebbene molte siano le incognite che ancora si addensano intorno al problema. L'unica cosa certa è che la spesa per la sanità deve essere contenuta e razionalizzata, ma nei fatti non potrà essere inferiore alle reali prestazioni, altrimenti si rischierebbe di provocare una situazione di disavanzo « sommerso » che vanificherebbe l'opera finalmente avviata per avere un bilancio realistico.

CAROLLO. Accade spesso che i parlamentari propongano provvedimenti o emendamenti che prevedono aumenti di spesa, talvolta anche per centinaia o migliaia di miliardi, e non sempre tali spese sono compatibili con la situazione economico-finanziaria del nostro Paese. In tali circostanze i governi (tutti i governi), ritengono di fare opera meritoria mettendo una « foglia di fico » su tali spese, mentre forse sarebbe più opportuno che il Parlamento avesse una « fotografia » più esatta della reale situazione.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Mi sono stati posti alcuni quesiti che si collegano a temi più generali già altre volte trattati. Naturalmente, non mi sottrarrò al dovere di rispondere anche a questi. Altri quesiti, invece, toccano problemi specifici che emergono dalla seconda Nota di variazioni presentata dal Governo.

Ringrazio anzitutto il relatore, senatore Ripamonti, per avere svolto, in condizioni di difficoltà per la mancanza di un testo stampato, un compito importante, consentendoci di discutere già questa mattina alcune delle questioni che sono sottoposte al nostro esame.

Il senatore Ripamonti ha sollevato una prima questione — diciamo minuta, ma non per questo meno meritevole di risposta — per quanto attiene ad una voce di 13 miliardi che compare nella Nota di variazioni in tema di asili nido. Io vorrei dire che la maggiore dotazione di 13 miliardi, che porta il fondo del capitolo a 60 miliardi, deriva dal fatto che si è cercato di porre riparo ad alcuni inconvenienti, anche seri, che si erano verificati dopo la legge che ha modificato i meccanismi di finanziamento per gli asili nido. Me ne sono occupato personalmente ed ho constatato che non si era riusciti a dare pratica applicazione ad una innovazione legislativa, la quale, per mettere al riparo da una insufficiente alimentazione per il servizio degli asili nido, ha innovato rispetto al meccanismo precedente ed ha stabilito che direttamente il Tesoro provvede, sulla base di un calcolo parametrico relativo al monte salari dell'anno precedente, ad iscrivere i capitoli di bilancio e ad erogare i fondi immediatamente, salvo poi il conguaglio relativamente ai contributi che sono dovuti dal sistema della sicurezza sociale per l'alimentazione di questo servizio. Abbiamo quindi previsto le cifre: la stima di 60 miliardi, da iscrivere nel bilancio 1980 relativamente al monte dei salari del 1979 come acquisibile in sede preconsuntiva dall'INPS nell'ultimo periodo di tempo, ci sembra congrua; do formale assicurazione però che non appena avremo il dato definitivo del monte salari (il che avverrà, penso, entro il mese di marzo) noi provvederemo alla modificazione della cifra con il bilancio di assestamento.

Con ciò sarà data pratica applicazione al principio del bilancio di assestamento, che non è una specie di aggiustamento macroeconomico o di macrograndezze, come si è fatto nel primo tentativo, sperimentale e modesto per via dei mezzi ancora insufficienti, compiuto nel 1979; ma si tratterà di un vero e proprio *minibudget* (per usare una espressione di altro linguaggio, coniato appositamente), cioè sarà un bilancio che reca per tutti i capitoli le nuove cifre. Non è, necessariamente, che le muteremo tutte

queste cifre, ma l'esercizio sarà disaggregato al livello dei capitoli.

E allora, per questo capitolo, come per altri, potremo a metà dell'anno indicare quelle cifre ritenute congrue per il fabbisogno delle diverse voci per tutto l'esercizio finanziario 1980, dando quindi alla legislazione di bilancio questa doppia cadenza: quella fondamentale del bilancio di previsione — che, come è noto, viene formulato sulla base di dati disponibili in pratica al 31 luglio (anche se la redazione avviene materialmente in settembre, viene infatti compiuta sulla base di dati al 31 luglio); e poi una fase sussidiaria, ma non meno importante della legislazione del bilancio, cioè quella che si traduce nel bilancio di assestamento, che usufruisce di dati, diciamo, al 30 aprile. In tal modo, quindi, copriamo in maniera più aderente alla realtà la evoluzione delle grandezze di bilancio.

La seconda questione sollevata dal senatore Ripamonti è questa: come mai il Governo ha detto no all'utilizzo di 500 miliardi nell'occorrenza del decreto-legge sulla finanza locale, sui 1.500 miliardi previsti per i ripiani del settore della sanità; e ha detto invece di sì all'utilizzo di 578 miliardi sui medesimi fondi per la copertura del fabbisogno del decreto-legge sulla sanità e sulla previdenza? Non vorrei esprimere un parere troppo elusivo, affermando che sono della opinione che il Manzoni mette in bocca a Frà Cristoforo nei suoi « Promessi sposi », quando il frate, chiamato a delibare una difficile questione cavalleresca dove c'erano un bastonato e un bastonatore, manifestò, come è noto, l'opinione che, a suo modesto parere, era meglio che non ci fossero nè bastonati nè bastonatori; e si fermò lì. Potrei rispondere, analogamente, che sarebbe bene che non ci fossero nè utilizzi nè non utilizzi su fondi destinati ad altro fine. Tuttavia la rigidità dei nostri accantonamenti e la imprevedibilità di occorrenze che via via si manifestano, con l'attenuante — vorrei aggiungere — che qualche volta è il Parlamento che sovranamente lo chiede e decide, rende necessario il ricorso a questo espediente.

Tornerò sulla questione quando darò una risposta al quesito più generale che mi ha posto il senatore Carollo.

Terza questione: il senatore Ripamonti pone il problema — e questo è fondamentale e decisivo — di quali siano gli effetti di cassa, in termini effettivi e reali, delle modificazioni che vengono introdotte dalla nota di variazione. Vorrei fare prima della risposta una premessa, che è la seguente: noi abbiamo fatto passi notevoli sulla strada che ci ha condotti dalle prime esclusive valutazioni e cifre di competenza alle valutazioni e cifre di cassa. Ma l'aver introdotto il bilancio di cassa ha in un certo senso reso un po' più complesso il problema, perchè occorre avere sempre bene in mente una fondamentale distinzione: un conto sono le cifre scritte nel bilancio di cassa, il cui significato — come è noto — è di carattere autorizzativo; e un conto è valutare quanta parte delle autorizzazioni di cassa darà luogo ad effettive erogazioni di cassa. Le postazioni di cassa scritte nel bilancio hanno il significato di autorizzazioni di pagamento rispetto alle autorizzazioni di impegno. È una distinzione direi classica in tutte le legislazioni e giustamente assunta anche dalla legislazione comunitaria di bilancio. Mi pare che sia importante ricordare che c'è questo elemento, che non è dell'ordinamento di un altro Paese ma dell'ordinamento comunitario, al quale apparteniamo.

Quindi l'autorizzazione di cassa non corrisponde necessariamente all'uscita di cassa. E vorrei dire che prudentemente nel formulare le autorizzazioni di cassa si tien conto della necessità di non strozzare, ad esempio, l'avanzamento di un progetto per un difetto nell'autorizzazione di cassa. A questo proposito ci sono varie regole. Per esempio, c'è chi classifica le spese in diverse categorie, e per talune spese sostiene che è meglio largheggiare di un 10 per cento, perchè può darsi che ci sia una accelerazione dei lavori rispetto a quanto verificatosi negli anni precedenti. Quindi, le cifre messe nel bilancio di cassa sono pur sempre delle cifre-programma, non delle cifre effettive. La prima cifra effettiva è quel-

la della erogazione, che è sotto il presidio dell'autorizzazione e che viene poi effettivamente compiuta. Allora ci si domanda: dove lo Stato esprime le sue valutazioni in ordine alle effettive uscite di cassa? Sappiamo già che le valutazioni in ordine alle autorizzazioni di cassa le scrive nel secondo bilancio, parallelo al primo, simultaneo, contestuale, che è il bilancio di cassa. Ma l'altro esercizio, cioè quello delle valutazioni in ordine alle uscite effettive, dove lo fa lo Stato? Lo dice la legge n. 468: lo fa nei quattro documenti annuali che si chiamano relazioni, stime di cassa del settore pubblico allargato; ed è in quella sede, in modo particolare nella prima delle quattro relazioni, quella del 20 febbraio (che, come ho detto prima, presenteremo con venti giorni di ritardo perchè abbiamo avuto gli ultimi dati — che si sarebbero dovuti ottenere ai primi di gennaio — soltanto una decina di giorni fa), cioè nella prima e più importante stima, che è quella che riguarda tutto l'anno, che si compie questa fondamentale verifica. E in quella sede, e soltanto in quella sede, che ci si accorge di come la cassa effettiva si differenzi dalle autorizzazioni di cassa.

Gli strumenti che abbiamo a disposizione a questo riguardo sono ancora molto modesti. Perchè ci mancano ancora tecniche di analisi di bilancio, quali, fortunatamente, sono a disposizione ormai di altri Paesi che prima di noi hanno percorso lo stesso itinerario (siamo su un sentiero che altri hanno già percorso, quindi arriveremo anche noi; stiamo, tra l'altro, bruciando le tappe, perchè credo che negli ultimi cinque anni abbiamo fatto più cammino che non in venti anni e trenta anni, più di prima cioè). Io mi ricordo che, quando ero alla Commissione finanze della Camera, parlare della legge di contabilità generale dello Stato era come parlare di un tabù; alcuni colleghi del Gruppo comunista mi dicevano sempre che quando si arriva alla legge di contabilità è meglio fermarsi perchè nessuno ci capisce niente, essendo una specie di « mistero », e censuravano praticamente il fatto che la sovranità del Parlamento spesso non riusciva a squarciare il velo che co-

priva il « mistero »; poi, un po' tutti (non soltanto i colleghi del Gruppo comunista ma anche degli altri Gruppi, e il Governo) hanno stimolato una importante e radicale evoluzione. Il collega Ferrari-Aggradi ha ricoperto una fase importante, di primissimo avvio, del dicastero del Tesoro, che si colloca esattamente nel momento in cui questo processo comincia a verificarsi, prima come processo interno dell'amministrazione e poi come processo che viene assunto in maniera più forte dal Parlamento ed entra per la prima volta nei programmi del Governo.

Fatto estremamente importante della passata legislatura è che temi di contabilità generale dello Stato sono entrati per la prima volta nella storia repubblicana nei programmi di Governo. È stato, questo, un merito della passata legislatura, che ha visto compiersi dapprima alcuni esperimenti, come quelli promossi dal ministro Stammati, e poi la presentazione del disegno di legge, sempre di iniziativa del ministro Stammati (quello che diventerà la legge n. 468), e ancora la profonda revisione del disegno di legge originario che è avvenuta, praticamente, con il simultaneo apporto di Governo e Parlamento nel corso del 1978, a partire dal mese di aprile. Stiamo, insomma, camminando sul sentiero giusto, ma gli strumenti che devono accompagnare questa radicale rivoluzione sono, a loro volta, in fase di approntamento.

Abbiamo, ad esempio, dovuto marciare a tappe forzate per predisporre il sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato a funzionare per i capitoli del bilancio di spesa. Come è noto, il sistema informativo funziona in questo modo: tutte le operazioni che riguardano un capitolo sono memorizzate, quindi archiviate in modo che in qualunque momento si può sapere che cosa è accaduto di un determinato capitolo. I capitoli sono le decine di migliaia che tutti sappiamo e le operazioni per alcuni capitoli particolarmente frequentati possono essere anche dell'ordine di cinquanta milioni all'anno per capitolo.

Ma tutto ciò valeva per la competenza; abbiamo dovuto reimpiantare tutto per la

cassa. A questo proposito segnalo la gravissima strozzatura (esagero un po' nel termine, ma non tanto) verificatasi per le istituzioni finanziarie e creditizie pubbliche del nostro Paese, rappresentata dall'assenza di una legge sull'informatica pubblica. Grazie all'iniziativa di Visentini — che non sarà mai sufficientemente elogiata — il Ministero delle finanze ha ora una legge per l'informatica delle finanze, legge che ha salvato il nuovo ordinamento tributario dal collasso e dalla crisi totale, perchè manualmente non si poteva passare da un sistema comprendente 4.800.000 contribuenti, quale era quello del 1973, ad un sistema di 25 milioni quale è l'attuale, considerato che già nel 1974 i contribuenti erano 21 milioni.

Eppure il Ministero del tesoro, che era stato il pioniere del sistema informativo — suo, e in generale, dei sistemi informativi pubblici —, non ha una legge, cosicchè per ogni contratto volto a incrementare il sistema informativo occorre seguire una incredibile procedura, che allunga i tempi dell'approntamento degli strumenti.

Occorrono delle tecniche di analisi di bilancio. Per l'infortunio governativo, a dispetto della volontà del Parlamento, non passò, lo scorso anno, la proposta di venticinque analisti di bilancio presso il Ministero del tesoro; si sta rimediando con dei volontari.

FERRARI - AGGRADI. Non avete approfittato della legge finanziaria?

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Mi sono opposto io, perchè la mia tesi è che, in una situazione politico-parlamentare difficile come questa, era meglio che il Ministero del tesoro desse il buon esempio di introdurre appena l'essenziale. E allora, per non mettere il Parlamento nella spiacevole situazione di occuparsi di fatti organizzativi dentro la legge finanziaria, ho ritenuto opportuno non approfittare della legge finanziaria.

FERRARI - AGGRADI. E questo ci fa molto piacere, signor Ministro.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. È stata, forse, una decisione autolesionistica, ma a me è sembrata doveroso, in un momento in cui non si doveva aggravare il Parlamento con altri compiti.

FERRARI - AGGRADI. Sono state avanzate delle critiche in questo senso, e ci fa molto piacere che il Ministro del tesoro abbia dato il buon esempio.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Infatti, per il Tesoro non c'è niente, dentro la legge finanziaria, di organizzativo. Io mi ero anche avventurato a dare dei consigli a qualche collega. Ma non tutti i miei consigli sono stati ascoltati.

Comunque, tornando agli analisti di bilancio, devo dire che non stiamo con le mani in mano. Siamo ricorsi ad altri sistemi, abbiamo trovato dei volontari, prestatoci da università o da qualche grande impresa, pubblica o privata, che ha un servizio studi. Stiamo, insomma, compiendo questo sforzo. Anzi, la settimana ventura c'è un contatto a Washington con il Dipartimento del tesoro, che ha tecniche estremamente affinate, perchè ci venga ceduto un po' di *know-how*, su cui poi noi lavoreremo. Com'è noto, il Dipartimento del Tesoro americano ci ha ceduto *know-how* per quanto riguarda il servizio dell'Amministrazione federale delle imposte, che ha dato *know-how*, per esempio, del quale comincia a giovare il ministro Reviglio per i controlli incrociati ed altre cose; una iniziativa che avvii io nel 1967.

Comunque, nel documento, questo primo dell'anno (primo dei quattro) noi faremo la revisione di cassa. Posso già anticipare che i lavori che sono in corso portano a vedere nel 1980 il ripetersi di un fenomeno in maggior misura sperimentato nel 1979, cioè una certa difficoltà nel corso della legislazione che diventa elemento, ahimè, moderatore della spesa — lo dico francamente, perchè le cose stanno così — e questo rilievo coinvolge immediatamente il problema politico: non si dà buona finanza senza buona politica. Come un celebre ministro delle finanze francese diceva al suo sovrano quando questi gli chiedeva « *Faites-moi de la bonne fi-*

nance»: « *Donnez-moi de la bonne politique, je ferai de la bonne finance*, questa verità non sarà mai sufficientemente ricordata.

Il problema, quindi, è di tenuta politica generale. Non si fa una buona legislazione di bilancio senza condizioni politico-parlamentari che diano solidità e continuità all'azione degli organi istituzionali dello Stato.

Quarta questione sollevata dal senatore Ripamonti: la questione della regolazione contabile INPS. Se i colleghi permettono, vorrei esaminare analiticamente il funzionamento di questo meccanismo. Altrimenti, può sembrare una specie di elegantissima mistificazione sotto la quale si cela qualche pericolo reale. Sono stato, fra l'altro, colpito dalle osservazioni simultanee del senatore Ripamonti e del senatore Bacicchi sull'interrogativo di cosa si nasconda sotto la regolazione contabile, soprattutto per quanto riguarda il futuro. Vorrei intanto spiegare, spero in maniera risolutiva di ogni dubbio, perchè non esiste alcun effetto di cassa nella operazione degli 8.644 miliardi. Esistono tre conti correnti interessati a questa operazione. Il primo è il conto corrente INPS-Tesoreria dello Stato; il secondo è il conto corrente INPS-Amministrazione postale, esattamente il Ministero delle poste e telecomunicazioni ordinatore vaglia e risparmi postali; il terzo conto corrente è Amministrazione postale-Tesoreria. Vediamo ora come funzionano le cose in pratica. Dirò, poi, delle varie operazioni.

L'INPS dovrebbe provvedere, con i contributi che riceve, alla erogazione delle pensioni. In realtà, questo non si verifica per tutte le gestioni INPS, denotando un problema di rilevanza politica la cui fondatezza io condivido, vale a dire il problema posto dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori circa il fatto che il conto dei lavoratori dipendenti è stato sempre attivo, salvo un piccolo problema di facile risoluzione, mentre i conti dei lavoratori autonomi non sono in uguale condizione. Tra questi, poi, se ne segnala uno, quello per le pensioni dei coltivatori diretti, che — com'è noto — presenta una situazione strutturalmente insostenibile. E questo è l'effetto dell'esodo dalle campagne. Mentre in termini attuariali il

rapporto tra personale in servizio e personale in quiescenza è di tre a uno circa, per i coltivatori diretti il rapporto è di uno a uno. Quindi non ci saranno mai contributi sufficienti a pareggiare. Questo è il motivo principale; ce n'è un altro, ed è che, per la verità, se ne pagano pochi di questi contributi, tenuto conto del beneficio ottenuto. Si sta tentando, in condizioni estremamente difficili, di elevare anno per anno (abbiamo cominciato l'anno scorso) la misura dei contributi; operazione che invece è stata possibile per gli altri due fondi, artigiani e commercianti, che vanno abbastanza rapidamente in pareggio. Quindi, l'INPS non riesce, con i suoi mezzi, a pagare tutte le pensioni.

Allora, per attingere i mezzi finanziari, ha scelto una strada elementare, pragmatica. I nostri pensionati, generalmente, vanno a riscuotere le pensioni agli uffici postali. Quindi si è detto che, invece di fare tanti giri contabili, sia la stessa Amministrazione postale, che viene alimentata da flussi continui, con il risparmio postale, i vaglia postali e così via, ad integrare ciò che manca all'INPS. Pertanto, dei tre conti correnti il secondo (INPS-Amministrazione postale) è quello che materialmente fa le anticipazioni di cassa per conto dell'INPS. Ed è su questo conto che si è andata accumulando una situazione debitoria patrimoniale dell'INPS nei confronti delle amministrazioni postali.

C O L E L L A . A discapito della Cassa depositi e prestiti.

P A N D O L F I , *ministro del tesoro.* Sì, effettivamente. Vedo che il senatore Colella è molto affezionato alle sue funzioni ed alle sue competenze. E gliene siamo grati, perchè la Cassa funziona e cercheremo di tuttarla con un disegno di legge che dovrebbe attribuirle il carattere che aveva all'inizio, di grande banca delle autonomie locali, che assorbe però anche funzioni di banca del Tesoro. L'ideale sarebbe arrivare alla fusione con il Crediop, che ora ha molto diminuito le sue funzioni.

A proposito del conto corrente INPS-Amministrazione postale, la situazione al 31 dicembre 1979 (dati preconsuntivi, poichè c'è

stato un po' di ritardo per scioperi ed altri; li potremo avere analitici nella stima sulla relazione di cassa) è la seguente: l'INPS ha nei confronti dell'Amministrazione postale una posizione debitoria di circa 13.350 miliardi. In realtà, questa somma si riduce a 10.550 miliardi, perchè l'INPS vanta crediti verso il bilancio dello Stato per 2.800 miliardi; in pratica, la reale posizione debitoria dell'INPS è di 10.550 miliardi.

Ma veniamo agli altri due conti correnti. L'INPS deve pagare le pensioni, ma i contributi che riceve non sono sufficienti, e allora l'amministrazione postale anticipa i fondi occorrenti. Tali anticipazioni, nel tempo, hanno dato luogo al cumulo di debito patrimoniale di cui già si è parlato. Vorrei far presente in proposito che c'è stato anche un accumulo di interessi, perchè su questo conto corrente l'INPS paga all'amministrazione postale il 5 per cento, un interesse modesto ma che nel tempo (è un conto corrente che dura da sempre), negli anni settanta, ha determinato un ulteriore appesantimento della posizione debitoria, che si esprime, appunto, nella cifra che ho detto. Che cosa accade negli altri due conti correnti? Cominciamo dal terzo, il conto corrente che l'amministrazione postale ha con la Tesoreria dello Stato. È su questo conto corrente che l'amministrazione postale scarica i crediti che vanta nei confronti dell'INPS. Quindi il riflesso della posizione debitoria dell'INPS verso l'amministrazione postale lo si registra nel conto corrente che le Poste hanno con la Tesoreria.

BOLLINI. C'è un atto pubblico da cui si possa ricavare analiticamente questa situazione?

PANDOLFI, ministro del tesoro. Solo i saldi di questi conti correnti comparivano nelle relazioni di cassa degli anni passati, non gli elementi formativi. Comunque mi faccio carico della domanda, ed è mia intenzione poter portare a conoscenza del Parlamento gli elementi analitici delle voci dei conti correnti di Tesoreria.

Colgo l'occasione per invitare i gruppi ad appoggiare la proposta da me già avanzata

per la costituzione di un gruppo misto di lavoro, a carattere informale, tra Parlamento e Tesoro per l'esame dei flussi finanziari, nonché quella di operare un collegamento diretto tra le Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento e il sistema informativo della Ragioneria.

PRESIDENTE. In un colloquio che ho avuto con il Presidente della Commissione bilancio della Camera dei deputati, si è parlato di mettere in movimento questo gruppo di lavoro, acquisendo anche elementi di valutazione dalle esperienze di altri paesi.

PANDOLFI, ministro del tesoro. È molto interessante valutare le esperienze di altri paesi; però, siccome il nostro sistema è già modellato su quello di altri paesi, possiamo sin d'ora con un minimo di coraggio prendere qualche iniziativa.

Torniamo adesso al primo conto corrente: quello INPS-Tesoreria, un conto dove l'INPS accredita di volta in volta i contributi che riceve e che rimangono quel tanto che occorre, sino a che vengono erogati; ma, come è noto, con possibilità sempre insufficienti e, quindi, con la necessità degli interventi anticipatori dell'amministrazione postale.

L'operazione inclusa nella nota di variazione si svolge nel modo seguente: primo, dalla Tesoreria dello Stato vengono accreditati all'INPS sul primo conto corrente 8.644 miliardi; secondo, l'INPS preleva dal suo conto corrente con la Tesoreria gli 8.644 miliardi e li versa sul secondo conto corrente, che è quello dove c'è indebitamento di 13.350 miliardi nei confronti dell'amministrazione postale, riducendo conseguentemente il debito della cifra versata; terzo, l'amministrazione postale preleva dal conto corrente INPS-amministrazione postale gli 8.644 miliardi e li versa sul terzo conto corrente, quello amministrazione postale-Tesoreria, la quale, quindi, riceve di nuovo gli 8.644 miliardi. Quest'ultima è l'operazione opposta di quella effettuata inizialmente dalla Tesoreria: pertanto la Tesoreria dello

Stato versa e riceve un'uguale cifra. L'operazione è assolutamente neutra in termini di cassa.

Il significato dell'operazione, di carattere finanziario-economico, è il seguente: poichè negli ultimi 15 anni praticamente avevamo utilizzato il risparmio postale per provvedere alle occorrenze del sistema pensionistico gestito dall'INPS (lo abbiamo fatto mese per mese, anno per anno; questi soldi li abbiamo già spesi e non sono mai entrati nella disponibilità della Cassa depositi e prestiti), si provvede ora a riconoscere che quelle somme sono state spese e quindi vengono cancellate dai conti attuali dello Stato. Si provvede, cioè, a registrare un fatto già accaduto; si cancella questa vecchia partita residua nel momento in cui voltiamo pagina nel sistema pensionistico. Ma purchè si volti pagina sul serio.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Ma l'indebitamento dello Stato non aumenta?

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* È il riconoscimento di un debito passato, a cui si è già provveduto anno per anno. In altre parole, non dobbiamo affatto accendere ulteriori prestiti sul mercato per fare fronte a questo, perchè si è già provveduto negli anni passati.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Come situazione di cassa è così, ma l'indebitamento aumenta.

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* Aumenta soltanto per la parte a copertura del 1980. È solo l'indebitamento fresco che va coperto con il ricorso al mercato. Per l'indebitamento passato si è già fatto fronte con il canale del risparmio postale.

In Francia uno degli strumenti di copertura del disavanzo del bilancio dello Stato è proprio il risparmio che affluisce direttamente all'equivalente della nostra Cassa depositi e prestiti. Gli articoli della legge che istituì nel secolo scorso la Cassa depositi e prestiti sono quasi tutti la traduzione letterale della legge francese. Però, mentre in

Francia la Cassa ha sviluppato la funzione anche di banca del Tesoro, amministrando 90.000 miliardi, e quindi è naturale che, invece di ricorrere al mercato finanziario, utilizzi direttamente il risparmio postale; in Italia la Cassa depositi e prestiti ha svolto una funzione simile solo sino alla metà degli anni trenta; poi ha visto diminuire la sua funzione (e attualmente amministra solo un terzo dei fondi dell'analogo istituto francese), per cui si è dato vita a un diverso metodo di copertura del fabbisogno pubblico.

E cioè si è fatto ricorso al mercato con titoli emessi dal Tesoro, quindi con una formula che accresce il livello dell'intermediazione bancaria, perchè tra il risparmiatore che fornisce il denaro liquido e lo Stato che lo acquisisce, c'è di mezzo la banca.

CALICE. Una scelta che è stata consapevole!

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* Una scelta che, sostanzialmente, è stata fatta negli anni trenta con una modificazione della Cassa, con l'enfasi data al Crediop, eccetera. Io sto capeggiando una rivoluzione, col disegno di legge che sto predisponendo sulla scorta di importanti osservazioni del Parlamento, perchè ho l'impressione che occorra ridurre, anche se gradualmente, il livello delle intermediazioni; certo non possiamo farlo in un anno, ma è necessario, così come è necessario sviluppare la Cassa depositi e prestiti. Fornisco un dato: nel 1979 la cifra di gran lunga più rilevante negli investimenti pubblici effettivi è stata quella della Cassa depositi e prestiti; gli investimenti fisici (comuni e province) hanno raggiunto una cifra stimabile intorno ai 1.800 miliardi. Non è una politica occasionale: si riconosca almeno che questo è uno dei punti — sia detto con sobrietà — del Piano del 31 dicembre 1978; c'è stato poi un notevole incremento del risparmio postale, il che ha consentito di fare una politica aperta. Avendo fatto il piazzista dei mutui della Cassa depositi e prestiti, specialmente al Sud dove esistono problemi di efficienza, e avendo detto che i fondi erano disponibili in larga misura, mi

è capitato il sindaco di una grande città del Nord che è venuto da me a fare tutta una serie di domande: farebbero bene gli altri a comportarsi nella stessa maniera.

CAROLLO. Ha fatto fare una inchiesta per sapere quante di queste domande, documentate, a livello dei 50-100 milioni restano soltanto in evidenza?

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. La adesione di massima viene subito concessa appena il dato è stato immesso nel calcolatore.

CAROLLO. Allora significa che questi dati non vengono immessi nel calcolatore: posso citare dei fatti precisi.

COLELLA. È colpa dei comuni che non mandano i documenti necessari nei quattro mesi richiesti.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Il relatore obietta: come mai questa cifra viene portata ad aumento del ricorso al mercato? Risposta: è nata con l'evidenziazione postuma di un'operazione già fatta, che in passato non aveva la forma del ricorso al mercato perchè era una provvista fatta direttamente attraverso il canale postale, ma poichè ciò non era riconosciuto dalla nostra legislazione, in termini di bilancio dello Stato l'abbiamo evidenziata come ricorso al mercato. Questa è la ragione tecnica per cui si è parlato di maggior ricorso al mercato. Il che vuol dire che se non l'avessimo coperta in passato dovremmo ricorrere al mercato, come, del resto, il bilancio dello Stato non registra le operazioni della tesoreria. Ecco la fondatezza delle osservazioni del senatore Baicchi. Abbiamo quindi a disposizione i saldi e i conti che la tesoreria intrattiene coi diversi enti, ad esempio l'INPS. Spero di aver chiarito il punto.

COLELLA. Praticamente il Tesoro si è finanziato di 8.000 miliardi coi depositi postali; attraverso quali operazioni? In che modo queste vengono registrate?

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Si era finanziato in passato. Adesso a carico del bilancio dello Stato mettiamo 8.644 miliardi che vanno sul conto della tesoreria INPS; si versa questa somma sul suo conto corrente alle poste e le poste versano sul conto corrente che hanno alla tesoreria. In sostanza quello che è stato versato dalla tesoreria, rientra alla tesoreria: è una classica registrazione correttiva di un fatto avvenuto in passato.

COLELLA. E per il 1980?

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. A partire dal 1980 il meccanismo sarà ancora quello: è chiaro che se, di anno in anno, avremo contributi INPS che non coprono tutte le pensioni, sarà sempre la Cassa postale a intervenire.

COLELLA. Ma chi ha fatto questa scelta che è indubbiamente di carattere politico?

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Deriva dalla nostra legislazione sin dal momento della fondazione dell'INPS. Certo mi rendo conto che si tratta di un'operazione alquanto scioccante.

BOLLINI. Il Ministro dovrebbe tornare a spiegare perchè si siano pagati in passato dei debiti dell'INPS di cui il bilancio dello Stato non ha ancora la registrazione.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Si è trattato di anticipazioni di cassa che adesso vengono regolate contabilmente.

BOLLINI. Allora il Ministro del tesoro, attraverso la tesoreria, faceva delle operazioni di cui il Parlamento non era assolutamente a conoscenza.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Il Parlamento è venuto a conoscenza dei risultati globali dell'operazione attraverso la comunicazione dei saldi.

Al senatore Bacicchi vorrei dire che val la pena di rileggere attentamente la relazione delle stime di cassa annuali dello scorso anno — al marzo 1979 — dove si dice che, purtroppo, danno soltanto i saldi, ma è anche vero che abbiamo fornito dei conti consolidati, cosa che ci è sembrata più urgente e necessaria. È il compito, immenso, che ci sta davanti; è chiaro che occorrono dei tempi di analisi di bilancio altamente sofisticati, con un sistema informativo implementato che possa controllare e valutare l'evoluzione dei conti correnti; ci dovrebbero essere dei parametri che danno gli *output*, occorre un elaboratore con adeguato programma che indichi quando alcuni conti vanno in una situazione patologica particolare, eccetera. Abbiamo fatto il primo passo su questa strada; abbiamo il piano concettuale, gli strumenti legislativi e la volontà di farlo; ma bisogna andare in profondità e diventa importante che il Parlamento conosca tutti i dati disponibili, nella maniera più raffinata e non rozza come sarebbe se gli fornissimo i dati a livello di tesoreria soltanto, cosa che escludo aprioristicamente dalle mie intenzioni. Certo, sarà difficile, ma non impossibile, pur se abbiamo a disposizione pochissime persone in grado di mettere in movimento uno strumento capace, imprimendogli una direzione ben diversa da quella tradizionale di un secolo fa.

Devo adesso alcune risposte al senatore Colella, il quale ha chiesto se, quando le spese correnti crescono in maniera tale da non essere più coperte, si fa sempre ricorso al mercato. Ho già implicitamente risposto: non ci sono che due alternative; o un approvvigionamento diretto con un canale diretto (risparmiatore-tesoro) e in questo caso ho già evidenziato come non ci sia altra strada da quella del canale postale, oppure un prestito nazionale, che è un'altra forma di approvvigionamento diretto, oppure ancora la emissione di buoni del Tesoro direttamente sottoscritti dal pubblico.

B O L L I N I . Come è stato fatto lo scorso anno?

P A N D O L F I , *ministro del tesoro.* Esatto. Possiamo anche approvvigionarci attraverso l'intermediazione bancaria, cioè con sottoscrizione di titoli di Stato attraverso la via delle banche. Non si conoscono altre forme tecniche per rimediare alla situazione. Questo per quanto riguarda la copertura finanziaria.

Vi è poi la copertura monetaria diretta, che significa incremento della moneta circolante. Teoricamente, in verità, sarebbero da considerare anche le provviste sull'estero, ma mi pare sconsigliabile un tal tipo di provvista fatto direttamente a copertura di disavanzi pubblici; al contrario, mi sembra consigliabile una provvista sull'estero per programmi di investimento.

Aggiungo che, fin dall'anno scorso, abbiamo introdotto la distinzione tra fabbisogno complessivo e fabbisogno totale interno; la differenza, come è noto, è data dall'alimentazione sull'estero.

Nei conti che facciamo indichiamo, ai fini della contabilità pubblica, i prestiti che interessano il settore pubblico allargato; gli altri, invece, vanno a finire nella contabilità economica nazionale.

La seconda questione posta dal senatore Carollo riguarda i limiti della legge n. 468 per quanto concerne il tetto del ricorso finanziario al mercato. Ebbene, si dovrebbe effettivamente ripensare a tale disposizione in quanto nella pratica, come ben detto dal senatore Carollo, essa non si sta dimostrando sufficientemente rigorosa. In altri termini, tale norma non si è dimostrata rigorosa rispetto allo spirito generale della legge; la formulazione della legge n. 468 — per quanto riguarda il carattere previamente vincolante della cifra totale del ricorso al mercato — mi pare, ripeto, possa essere suscettibile di miglioramento per rendere più efficace la volontà del legislatore.

Passo ora ad esaminare il tema della spesa sanitaria. Ebbene, per quanto riguarda la sanità la situazione è infinitamente peggiore rispetto a quella del sistema previdenziale. La ragione di ciò è molto semplice: per la sanità ci troviamo in presenza di un sistema organizzato sulla base di autorità decentrate. Per la sanità non abbiamo l'INPS, e a

seguito della riforma sanitaria ancora di più, ripeto, si è accentuato il carattere decentrato del sistema attraverso il meccanismo delle unità sanitarie locali.

L'esatta quantificazione dei debiti delle unità cellulari ospedaliere rappresenta una impresa quasi impossibile e, nel caso di molti ospedali, i dati a disposizione risalgono addirittura ad anni fa in quanto non siamo riusciti ad averne di più recenti ed aggiornati.

Gli ospedali, comunque, hanno continuato a vivere e per fortuna, nel frattempo, si sono accese posizioni debitorie tra questi ed il sistema creditizio; stiamo completando tale operazione ma non sono attualmente in grado di dire quando potrà concludersi.

Recentemente il Parlamento ha deciso di sopprimere, in sede di conversione del decreto-legge n. 663, la norma disciplinatrice del conto corrente di Tesoreria delle unità sanitarie locali.

Onorevoli senatori, affermo in questa sede, e lo ripeterò alla Camera, che il fatto di aver fatto « saltare » quella norma significa solamente una cosa: non volere nei fatti anzi, dico di più, significa voler sabotare nei fatti la riforma sanitaria!

Chi ha votato per la soppressione di quella norma lo deve aver fatto senza dubbio inconsapevolmente ma se, per avventura, qualcuno lo avesse fatto consapevolmente mi assumo la responsabilità di dire che, allora, la finalità che si voleva raggiungere era quella di distruggere — *in radice* — ogni riforma sanitaria in questo Paese!

BOLLINI. Lei estremizza, signor Ministro!

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* Purtroppo, invece, è proprio così!

BOLLINI. Bisogna distinguere tra quello che è un meccanismo sbagliato e la volontà di attuare una vera riforma.

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* Il meccanismo lo si migliora, non lo si distrugge! Mi domando quale strumento tecnico al mondo, qualunque paese si voglia

considerare dall'Unione Sovietica agli Stati Uniti, sia necessario per riuscire ad avere i conti relativi alle unità decentrate se non esiste una memorizzazione in grado di far affluire ad un'unica banca i dati avvalendosi di tecniche di trasmissioni in tempi reali.

Se aspettiamo che le unità sanitarie locali ci mandino la documentazione, soltanto dopo tre-quattro anni avremo la documentazione completa della spesa di un anno; questo prevedendo, fin da ora, un netto miglioramento della produttività dei servizi locali.

Questa è la verità, onorevoli senatori! Che poi il meccanismo adottato sia perfettibile sono d'accordo; addirittura, se si pensa che non vada bene lo si cambi, si pensi ad una norma di delega, si istituisca una commissione di esperti parlamentari che aiutino il Governo a pensare a qualche altra soluzione, facciamo tutto il possibile (non nutro nessun corporativismo per quanto riguarda le mie idee e se ho sbagliato sono pronto a riconoscerlo) ma ricordiamo che senza questo strumento tecnico il sistema sanitario diventa ingestibile.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Il fatto è che si confonde l'autonomia con l'anarchia!

PANDOLFI, *ministro del tesoro.* Vi prego credere, onorevoli senatori, a quanto vado dicendo; sarebbe come (porto un paragone) se un sistema che interessa 25 milioni di contribuenti (che prevede anche la compilazione del modello 101) venisse gestito manualmente e i modelli 101 riportassero le somme fatte a mano. Con un sistema decentrato tali modelli arriverebbero dopo tre-quattro anni invece che, regolarmente, ogni anno.

Ma desidero aggiungere un'altra considerazione: la decisione di sopprimere le norme che regolano il conto corrente di Tesoreria delle unità sanitarie locali sabota l'altra fondamentale riforma che riguarda la fine del sistema esattoriale. Ricordiamo che storicamente, in questo Paese, le esattorie e le tesorerie comunali sono nate insieme e, pur rispondendo a funzioni diverse, sono nei fatti strettamente collegate. Ebbene, io pre-

vedo che per il decennio 1983-1992 vi sarà la conferma delle esattorie in quanto se lasciamo in vita le tesorerie comunali non vi sarà forza al mondo capace di impedire di tenere in vita anche le esattorie comunali. Questa è la realtà!

PRESIDENTE. Vorrei far presente al signor Ministro che quando della norma che ora è stata soppressa abbiamo parlato in sede di ufficio di Presidenza, presenti i senatori Bollini e Carollo, con i rappresentanti delle Regioni, venne messa in tutta evidenza la sua importanza e, in particolare, ricordo che il senatore Bollini fu tanto convincente per cui ritenevamo che, da parte delle Regioni, non sarebbero più sorte obiezioni circa il suo mantenimento.

Purtroppo, però la materia è poi stata trattata per competenza dalle Commissioni riunite lavoro e sanità laddove la norma in questione è stata soppressa.

A questo punto, anche dopo quanto ci ha detto il ministro Pandolfi, invito i colleghi della Commissione a valutare se non sia il caso, prima di approvare la legge finanziaria, di fare qualche riflessione sull'argomento.

PANDOLFI, ministro del tesoro. Vorrei concludere dicendo questo: che l'interesse alla immediata disponibilità per il pagamento dei dati dei conti correnti di Tesoreria è essenziale per sorvegliare i fenomeni che si possono verificare.

Mentre parliamo stanno ancora aumentando le giacenze dei comuni rispetto al sistema bancario, stanno ancora aumentando le giacenze delle Regioni — ancor più di quelle dei comuni — in parte sulla Tesoreria ed in parte sul sistema bancario.

Si tratta di un dato statistico non confutabile e non vorrei che, domani, si verificasse il fenomeno di ingenti trasferimenti alle Regioni per il servizio sanitario nazionale, di trasferimenti dalle Regioni alle unità sanitarie locali, di giacenze nelle tesorerie private e di necessità, da parte del Tesoro, di andare a riprendersi dalle banche gli stessi soldi che ha erogato per questa strada attraverso una doppia intermediazione. Non soltanto, cioè, prendiamo dalle banche il

denaro liquido necessario per far fronte alle spese dello Stato ma spendiamo i soldi dello Stato a favore del sistema bancario alimentando tutto un circolo vizioso.

A conclusione di tutte queste operazioni resta a carico dello Stato la somma degli interessi corrisposti al sistema bancario, nonché, aggiungo, la somma delle commissioni pagate al sistema bancario per i servizi che questo esercita nei confronti di enti che, non spendendo, non hanno altro da fare che rimettere i denari nelle casse dei propri tesorieri.

Questa è la situazione, onorevoli senatori.

Concludendo, mi pare che sui principi di fondo elaborati dal Governo vi sia, da parte delle forze politiche, concordanza e in particolare ringrazio molto questa Commissione per l'appoggio che ha sempre dato a certe idee che proprio qui sono nate e si sono sviluppate più che in altre sedi istituzionali. Da parte mia, ho cercato di fornire i chiarimenti che mi sono stati richiesti e, fin d'ora, mi scuso con la Commissione se, a partire dalla fine di questa settimana, non potrò essere a sua disposizione. Mi devo infatti recare all'estero per otto giorni per una serie di impegni di carattere internazionale.

Comunque, così come ho dichiarato alla Camera (che tuttavia per l'accavallarsi dei tanti impegni non trova lo spazio per farlo) dico anche in questa sede di essere pronto a riferire, eventualmente in una riunione congiunta con la Commissione finanze e tesoro, sugli sviluppi della situazione monetaria internazionale.

La prima delle due missioni preparatorie della riunione del Comitato ministeriale *ad interim* del Fondo monetario del 25 aprile prossimo ad Amburgo prevede una mia visita in Spagna, Messico, Venezuela, Brasile ed Argentina, oltre che colloqui a Washington alla sede del Fondo e incontri con le autorità monetarie europee, americane e giapponesi.

La seconda missione riguarderà i paesi arabi ed il tema vitale da trattare sarà quello di evitare la diversificazione delle riserve e di dare stabilità al sistema monetario internazionale per scongiurare la tragedia di cui

soffrono i paesi in via di sviluppo non produttori di petrolio.

Mi pare che si tratti di esperienze importanti e poichè il nostro Paese ha la possibilità di avere la persona deputata dal Fondo a questi negoziati credo che potrebbe essere interessante per il Parlamento avere ragguagli in merito a quanto si va facendo onde sviluppare un dibattito.

Tutto questo, però, come ho già detto, mi impedisce di partecipare all'ulteriore seguito di questa discussione sul bilancio la prossima settimana.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Desidero ringraziare il ministro Pandolfi per la sua esposizione ed anche per aver apprezzato il contributo positivo che la nostra Commissione offre al suo operato nonchè alla discussione sul bilancio dello Stato.

Aggiungo due sole osservazioni. La prima riguarda il Fondo monetario internazionale; la 6ª Commissione, nell'esaminare il bilancio del Tesoro, non ha affrontato tale aspetto che evidentemente non è di competenza della Commissione stessa per cui non se ne è fatto esplicito riferimento nella relazione finale.

Ritengo tuttavia che la proposta avanzata dal Ministro sia di fondamentale importanza: infatti, non essendosi affrontato in sede di discussione del bilancio del Ministero del tesoro il problema del Fondo monetario internazionale, è quanto mai opportuna una riunione congiunta della nostra Commissione con quella finanze e tesoro alla quale il ministro Pandolfi riferisca sull'argomento.

La seconda osservazione è, più precisamente, una richiesta immediata di chiarimenti al Ministro sul tema dell'integrazione del fondo per gli asili nido.

Sono d'accordo sull'operazione fatta per il 1980 ma nel 1979 vi è stata l'omissione della reinscrizione delle entrate e delle spese.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Mi pare si sia provveduto con l'ultimo provvedimento di variazione.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Direi di no; ho osservato che nella variazione al bilancio 1979 non si è provveduto ad iscrivere le somme in entrata e quelle in uscita per la voce che mi interessa.

Vi è dunque il vuoto relativo ad un anno in quanto, per il 1978, vi era l'iscrizione relativa sia alle entrate che alle uscite, cosa, ripeto, che non è stata fatta per il 1979.

Con questa nota di variazione abbiamo provveduto ad integrare l'entrata per il 1980, ma non si è recuperata la quota per il 1979. In sede consuntiva vi è iscrizione, ma in sede di ridefinizione del preventivo, con l'ultima nota di variazione, non si è fatto l'aggiornamento. Non vi è iscrizione nè in entrata nè in uscita; ora, l'entrata si regolarizza nel consuntivo, mentre ciò non avviene per l'uscita. Questo significa che per un anno rimane un vuoto, a meno che non esistano forme di anticipazione.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Ho trattato personalmente la questione e la soluzione che era stata trovata era tale da sopperire alle esigenze sia del 1979 che del 1980. Prima di rispondere dovrei fare, però, un accertamento.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Sarebbe bene verificare per non dover riprendere l'argomento in Aula. Può darsi che i 7 miliardi di cui si parla siano un'anticipazione del saldo 1979, ma non credo che lo siano per il 1979 e per il 1980.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. Lo escludo nel modo più assoluto.

BACICCHI. Secondo le comunicazioni del sottosegretario Tarabini, dopo la presentazione delle note di variazione restava ancora scoperto o da fare un ulteriore trasferimento di 13 miliardi.

PANDOLFI, *ministro del tesoro*. In effetti i trasferimenti non sono stati completati. La questione è risolta e vedrò di accelerare il decreto relativo; comunque, ritengo che per la parte contabile il senatore

BILANCIO DELLO STATO 1980

5ª COMMISSIONE

Ripamonti meriti una risposta più precisa che fornirò al più presto.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole Ministro per gli importanti elementi di chiarificazione offerti in questa seduta, che ci consentono di affrontare la discussione generale sul bilancio in modo più organico.

Vorrei, inoltre, dare assicurazione al senatore Ripamonti che, per quanto riguarda la proposta del Ministro, prenderò contatti con il Presidente della 6ª Commissione affinché, esauriti i nostri lavori all'ordine del giorno, si possa fissare la data per una seduta congiunta sulla riforma del sistema monetario.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

I lavori hanno termine alle ore 13,25.

MARTEDI' 26 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Prima nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

Seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-ter)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 »; Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » (pri-

ma nota); « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » (seconda nota).

Riprendiamo il dibattito sospeso nella seduta di giovedì 21 febbraio.

B A C I C C H I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il bilancio e la legge finanziaria intervengono in una situazione economica che appare diversa rispetto alle previsioni della relazione previsionale e programmatica, come, del resto, è stato già notato dal Governo, nella persona del Ministro del tesoro, onorevole Pandolfi, che la scorsa settimana ha riconosciuto la necessità di rivedere quella relazione. Rimane, comunque, strano che la maggioranza, se c'è una maggioranza, si appresti a votare la legge finanziaria e il bilancio pur riconoscendo che la situazione è mutata ed ha bisogno di essere aggiornata. Si dice che la relazione previsionale e programmatica sarà rivista in occasione della stima del fabbisogno di cassa per il 1980, che dovrebbe essere pronta per il 10 marzo, avendo subito lo slittamento di una ventina di giorni, e in occasione della relazione sulla situazione economica a fine marzo. Intanto, però, il Senato si appresta a votare la legge finanziaria nella quale non è prevista una manovra di politica economica che corrisponda ai mutamenti della situazione. Abbiamo appreso che vi è stato un più favorevole andamento economico nell'ultima parte del 1979, rispetto alle previsioni della relazione previsionale e programmatica, che dovrebbe continuare anche nel 1980; ma il tasso di inflazione marcia a livelli ben superiori ed io vorrei, senatore Ripamonti, che si fermasse veramente a quel 2 per cento in più di cui lei ha parlato, perchè ritengo che andrà molto, ma molto, oltre. Non so se la stima che si fa di un aumento del 20 per cento corrisponda alla verità, comunque ritengo che non ne sia molto lontano, visto il ritmo di aumento di prezzi avutosi in gennaio e in febbraio. Di fronte a ciò, quale manovra viene proposta con la legge finanziaria? Tale legge è stata presentata alla fine di settembre e definita per

il suo contenuto in vari modi, anche « decretone », dal momento che raccoglieva una quantità notevolissima di materie e veniva a porre, dopo tanti e troppi decreti, tutta una serie di questioni, nel tentativo che il Parlamento potesse approvarle entro il 31 dicembre. Infatti, molte di quelle questioni dovevano essere approvate entro quella data, tanto è vero che si è dovuto nuovamente ricorrere ad altri decreti; a questo punto, allora, meglio sarebbe stato togliere dalla legge finanziaria quelle materie e farne provvedimenti a sè stanti e proporre, piuttosto, una manovra di politica economica e finanziaria che si accompagnasse alla presentazione del bilancio, manovra che, purtroppo, manca. La legge finanziaria oggi è depurata da quello che è stato trasferito nel decreto sulla finanza locale, nel decreto sulla sanità e da tutto ciò che imponeva scadenze entro la fine dell'anno. Vi rimangono le detrazioni fiscali e le misure straordinarie contro le evasioni fiscali; oltre ciò non rimane molto. A questa riduzione di contenuto per di più si aggiunge la mancanza della presentazione del bilancio pluriennale e si aggiunge il fatto che le variazioni di bilancio, delle quali peraltro ancora non ho avuto tempo di leggere il testo stampato ma soltanto la copia, riguardano solo il 1980. Vi è da domandarsi quali sono i documenti su cui discutiamo. Credo che emerga con tutta evidenza da questo tipo di considerazioni l'enorme carenza di un Governo come l'attuale, che non è in grado di rispondere a determinate esigenze. Questa vicenda va avanti a spizzichi, a sussulti, viene interrotta e viene ripresa a distanza di mesi, tanto da rendere difficile la comprensione di quello che si discute anche per l'intrecciarsi di questioni che sono all'ordine del giorno dei lavori della settimana. In questa situazione noi ci siamo battuti per introdurre alcune modifiche e qualcosa abbiamo ottenuto a proposito della finanza locale, delle pensioni, eccetera, questioni che sono state stralciate dalla legge finanziaria e sono state oggetto di decreti, con i quali si sono corrette impostazioni iniziali che apparivano insostenibili. Ma tutto questo non basta; si è trattato di elementi neces-

sari nella misura in cui sono stati accolti, ma non sufficienti. Rimane la questione dell'inflazione e della manovra che si intende proporre per fronteggiarla. Voglio dire subito, senza diffondermi troppo su questo argomento che sarà ripreso in Aula, che non è possibile pensare di contenere l'inflazione senza affrontare gli elementi strutturali che determinano il tasso di inflazione differenziale in Italia rispetto agli altri Paesi, perchè la manovra che si può fare di carattere monetario è una manovra che incide molto relativamente. Sotto questo aspetto i provvedimenti che discutiamo e la politica del Governo non mi sembra che offrano molto, anzi direi che non offrono quasi niente. Allora, si pongono problemi di carattere politico molto più generale, si pone la questione stessa del Governo, della sua linea politica, della forza che ha per portare avanti un'azione politica adeguata. Anche nelle manovre combinate o disposte dalla legge finanziaria e dal bilancio — poichè, ripeto, non si può discutere dell'una senza discutere dell'altro — manovre che si riferiscono al Mezzogiorno, e a proposito delle quali quando affronteremo la materia presenteremo emendamenti, vediamo che si preferisce portare avanti tentativi di mantenere in vita certi organismi che, invece, andrebbero soppressi o radicalmente modificati, piuttosto che affrontare in modo nuovo i problemi che si pongono e che sono tanta parte del perchè esiste un tasso d'inflazione così alto. Di fronte al pericolo del rallentamento dello sviluppo, noi abbiamo cercato di introdurre alcune proposte che sono state accolte, proposte del tutto marginali, peraltro, che riguardano l'Artigiancassa e il Medio Credito; la nota di variazioni prende atto già di emendamenti che sono stati approvati a questo riguardo, ma anche qui non è solo con queste misure che si possa fare molta strada perchè abbiamo il grave problema in generale della grande impresa e in particolare di quella a partecipazione statale. Ora cosa si propone a questo riguardo? Mi limito a leggere testualmente quanto è stato votato all'unanimità nella Commissione interparlamentare per la riconversione industriale e le Partecipazioni

statali: « La credibilità del piano delle Partecipazioni statali richiede da parte del Governo indicazioni per il finanziamento di fondi di dotazione con la precisazione delle quote destinate alla ricapitalizzazione e di quelle finalizzate alla variazione dei programmi di investimento o per la copertura di oneri derivanti da impegni sociali assunti dal Credito. A tale proposito la Commissione rileva la totale discordanza tra le esigenze premesse dal piano in esame e le previsioni contenute nella legge finanziaria e nel bilancio dello Stato per il 1980. La Commissione pertanto segnala al Governo e alle Commissioni di merito che l'assenza di proposte finanziarie per i fondi di dotazione nei disegni di legge finanziaria e di bilancio per il 1980 può pregiudicare non solo l'attuazione del programma, ma anche il parziale avvio dello stesso, e perciò sembrerebbe indispensabile riconsiderare il problema nel corso del dibattito avviato per l'esame dei citati provvedimenti finanziari ».

Nel bilancio e nel disegno di legge finanziaria non troviamo alcun accenno alla questione. Ritengo invece che qualcosa di concreto si debba assolutamente fare. Vi è, senza dubbio, il problema del limite del disavanzo, dell'indebitamento, del ricorso al mercato finanziario; ma al proposito vale quanto dicevo all'inizio circa la riconsiderazione della situazione alla luce del piano per le Partecipazioni statali, che non è credibile, in quanto non è finanziario. Vi è quindi un pericolo di calo degli investimenti, con il rischio di un blocco della produzione.

Di fronte a questa situazione, e di fronte al fatto che il tasso di inflazione aumenta nella misura a tutti nota, il prodotto interno lordo non potrà aumentare molto in termini reali, ma è certamente destinato ad un mutamento in termini monetari (e i 40.000 miliardi sono espressi in termini monetari e in rapporto, appunto, al prodotto interno lordo). Questo fatto non è certamente voluto, perchè non penso che qualcuno possa volere un simile aumento del tasso di inflazione. Comunque, di fronte a questo fatto, che modifica la situazione, è possibile andare oltre i 40.000 miliardi? È un problema che si pone. È doveroso porcelo.

Ma di tutto questo non appare niente nei provvedimenti in esame. Ci troviamo ancora di fronte ad un bilancio e ad una legge finanziaria che ci vengono proposti negli stessi termini in cui venivano posti negli scorsi anni, come se niente fosse, mentre tutto è invece mutato.

Per quanto riguarda la grande impresa, anche privata, il discorso da fare è quello della legge per la riconversione industriale, n. 675. Occorre verificare se si è in grado di metterla effettivamente in moto, se ve ne è la volontà politica, anche perchè certi dati che abbiamo non possono non preoccupare: mi riferisco a quei dati che hanno indicato un andamento non molto tranquillo della bilancia dei pagamenti. Scomponendo i diversi dati, infatti, appare, ad esempio, che per il settore metallurgico e previsto un investimento di 1.355 miliardi, mentre lo scorso anno vi erano 48 miliardi di attivo; per il settore alimentare, 4.962 miliardi, nella permanente assenza di una politica agro-alimentare; per il settore chimico, 2.299 miliardi rispetto ai 1.282 dello scorso anno. Quale possibilità vi è di affrontare questi problemi, con l'orientamento dimostrato da questo Governo? Il nostro giudizio non può essere che negativo; ma riteniamo che a questo proposito vada compiuto uno sforzo, tenendo anche conto del fatto (come diceva nella passata seduta il ministro Pandolfi) che, purtroppo, la manovrabilità degli investimenti è tale da non consentire di sperare che, introducendo voci di spesa più ampie, si possano avere effetti positivi.

La serie che troviamo esposta anche nella Relazione previsionale e programmatica è quanto mai indicativa a questo riguardo. Per esempio, tra il 1974 e il 1975 abbiamo avuto un balzo negli stanziamenti iscritti a bilancio da 2.070 miliardi per investimenti a 4.000 (i famosi decreti dell'estate del 1974). Il risultato è che la percentuale dei pagamenti è scesa dal 78,7 per cento al 50,7 per cento. Tra il 1978 e il 1979 si è passati da 4.850 a 7.000 miliardi, e vi era, in gran parte, la legge finanziaria dell'anno scorso. Ma il risultato è stato che dal 63 per cento si è

passati al 52,8 per cento, per gli investimenti, dei pagamenti effettivi.

Mi pare che questi problemi non possano essere affrontati soltanto con corpi di super-ispettori, senatore Andreatta. Questi possono anche servire, ma penso che ci viglia ben altro. Si deve affrontare con decisione il problema delle riforme delle strutture amministrative dello Stato e, d'altra parte, si deve tener conto anche di un altro elemento cui ha fatto cenno anche il ministro Pandolfi, ossia del fatto che la via più rapida, oggi, rimane quella dei mutui delle province (e il ministro citava il caso della Cassa depositi e prestiti).

Mi rendo tuttavia conto che questa via non può bastare per risolvere i problemi che abbiamo di fronte. Questo è però un tema che va affrontato, e non mi pare che ora si sia neppure iniziato ad affrontarlo. Di qui il nostro giudizio negativo nei confronti dell'attuale Governo.

Dopo l'approvazione della legge n. 468, come ho avuto occasione di accennare rispondendo al Ministro del tesoro, pareva ormai acquisita la possibilità di avere una maggiore trasparenza della finanza pubblica. Ma è lecito sospettare che vi siano disavanzi sommersi almeno nei due settori della spesa. Diamo atto del fatto che grandi passi sono stati compiuti senza dubbio rispetto al passato; ma vi sono, ripeto, almeno due grandi settori della spesa che presentano ancora gravi aspetti di incertezza. Mi riferisco in primo luogo al settore della sanità, che ha sempre rappresentato una incognita e continua a rappresentarla nel bilancio per il 1980. Sappiamo bene che vi sono più centri di erogazione della spesa, per cui non è facile stabilirne esattamente l'ammontare; e d'altra parte il sistema di finanziamento seguito finora favoriva il disavanzo sommerso, e le norme contabili e i continui rinvii dei consumatori non hanno affatto facilitato il compito di comprendere la situazione. Il Fondo sanitario iscritto in bilancio è quindi dato dalla proiezione, peraltro contestata, della spesa del 1977. Vi sono elementi di valutazione diversi circa l'entità della spesa per tale Fondo; e il piano nazionale e quelli regionali, che do-

vevano essere approvati, rispettivamente, entro il 30 aprile ed entro il 30 ottobre 1979 e che dovevano costituire la base per determinare la spesa, non sono ancora stati discussi dal Parlamento. Ci troviamo ora con un fondo di 15.594 miliardi, più 446 per investimenti, per un totale di 16.040 miliardi, ma la congruità di tale cifra è stata contestata, così come è contestata la congruità dell'altro accantonamento di 1.500 miliardi che si riferisce ai disavanzi che si sono formati negli ospedali.

Credo che il Governo debba assumersi interamente queste responsabilità. Sia il Ministro che il sottosegretario per la sanità hanno accennato al fatto che il Fondo è sottostimato. Le regioni, dal canto loro, affermano la stessa cosa. Occorre effettuare una seria verifica, altrimenti si rischia di aprire un'altra spirale proprio nel momento in cui, con la riforma, si sarebbe potuto effettuare un risanamento: una spirale per la quale non siamo in grado di valutare il disavanzo. Non è questo il modo per contenere la spesa, perchè in definitiva il disavanzo si formerà ugualmente, provocando altri problemi negli enti locali i quali in qualche modo dovranno recepire nei loro bilanci i disavanzi che si formeranno nelle unità sanitarie locali.

A tale proposito noi non presentiamo emendamenti; ma affermiamo che il Governo ha il dovere di dire al Parlamento come stanno le cose, di dimostrare che il Fondo è stimato in maniera esatta e di assumersi ogni responsabilità nel caso che tale stima in futuro si riveli imprecisa.

Noi riteniamo che la stima non sia esatta, non corrisponda alla realtà, e che, se un disavanzo esiste, tanto vale metterlo in evidenza. E qui vengo all'altra parte, che crea indubbiamente in noi delle perplessità, poichè non sappiamo esattamente come stiano le cose. Infatti la spiegazione fornitaci dal Ministro del tesoro non ci convince: egli afferma che esistono tre conti correnti e che da uno si passa all'altro spiegandoci, in buona sostanza, come sia possibile spendere circa 10.000 miliardi senza alcuna autorizzazione di legge. Il risultato di tutta questa spiegazione è proprio questo, perchè o quei

soldi sono già stati spesi dal Tesoro negli anni passati — non quest'anno — per cui c'è una sanatoria, ed allora vuol dire che si è trattato di spese senza autorizzazione di legge, oppure si tratta di somme di debito nei confronti del risparmio postale.

C A R O L L O . Vorrei che ci si spiegassero non solo gli obiettivi, ma anche i mezzi per raggiungerli.

B A C I C C H I . Io dico semplicemente che è inutile nascondere un disavanzo, se c'è, e che il problema va affrontato, invece, là dove si forma. E se si forma nel sistema pensionistico vuol dire che dobbiamo procedere ad un riordino, perchè le misure che, anche parzialmente, sono state votate su nostra insistenza, a proposito delle pensioni, non chiudono la questione. Vi è un disegno di legge che potrebbe farlo, ma sappiamo che deve ancora essere preso in esame, mentre lo si sarebbe dovuto discutere per tempo perchè non è da oggi che si pone la questione. Si sarebbe anzi dovuto affrontarla molto prima, anche dal punto di vista delle contribuzioni, per arrivare ad un risanamento della situazione.

Ora, anche in presenza di questo, riteniamo che si debbano prendere in esame alcune questioni, relative allo sviluppo, alla possibilità di investimenti e così via, tenendo conto anche del fatto che da anni ci troviamo ad una situazione che abbiamo poi visto iniziare a formarsi quest'anno in maniera concreta. Basterebbe che studiassimo la serie delle variazioni di bilancio degli ultimi anni — anche di quelle per il 1980 — per constatare quale sia stata la dinamica delle entrate tributarie e come si modificino nel corso dell'anno; tanto che, giunti all'ultimo anno di variazioni, il consuntivo ci mostra sempre un ulteriore salto in avanti.

Io non so se possiamo con tutta tranquillità affermare che, al ritmo d'inflazione col quale stiamo procedendo e con quel livello delle detrazioni fiscali che è stato stabilito dalla legge finanziaria, avremo solo quell'aumento delle entrate che è indicato dalla seconda nota di variazioni. Mi sembra che, se così dovessero stare le cose, do-

vremmo avere aumenti delle entrate maggiori di quelli indicati dalla Nota medesima.

Il problema che si pone al riguardo è se tutto questo è giusto, dato che si fa un gran parlare di contenimento della scala mobile, ma con quelle detrazioni il contenimento c'è già e lo opera il fisco. Il ministro Andreatta potrà darmi atto della esattezza di quanto affermo, perchè, con la progressione che esiste e con quel livello di detrazioni, ormai il dragaggio fiscale opera, nel senso che riduce il salario reale malgrado gli sbalzi di contingenza. E già qualcosa si è verificato nel corso del 1979, al riguardo, per una piccola percentuale; ma nel 1980, senza ulteriori correzioni, si rischia di andare oltre.

Di conseguenza, una delle due: o si ritocca la normativa esistente, e sarebbe una misura di giustizia sociale che, a mio parere, ci consentirebbe anche di restare nel limite delle entrate tributarie relative previste in bilancio; oppure non si ritocca, ed allora le entrate tributarie aumentano e c'è maggiore spazio per operazioni di altro tipo.

Circa la nota di variazioni, poi, ancora non ho avuto modo di verificare lo stampato avendo a disposizione solo la fotocopia; comunque mi sembra che venga presentato un bilancio triennale a legislazione invariata. Le modifiche, però, riguardano il solo 1980 e, se così fosse, la cosa non starebbe assolutamente in piedi perchè, anche a legislazione invariata, le modifiche interverranno per il 1981 e per il 1982.

Ad esempio, se già sappiamo che vi sono 1.700 miliardi in più di entrata, il Governo, a legislazione invariata, deve dichiararci che per il 1981 non si avrà la cifra d'entrata indicata ma questa sarà pluriennale. È senza dubbio così, anche per determinate voci di spesa. Ora, se così è, con la riserva che ho fatto prima, si tratta di qualcosa che non può essere accettato. D'altra parte penso, signor Presidente, che prima di votare il bilancio occorrano i pareri delle Commissioni competenti sulle singole voci di variazione alle relative tabelle; si avrebbe il tempo, tra oggi e domani, di ottenere i pareri stessi.

Questo è quanto volevo dire, riservandomi di presentare i necessari emendamenti assieme ai miei colleghi di Gruppo, in quanto ritengo che vi sia un margine altissimo per entrate ulteriori, che possono provenire da un'azione per la riduzione dell'area di evasione fiscale. Diamo atto al ministro Reviglio del fatto che si è impegnato con serietà, pur ribadendo che i dati da lui forniti sono estremamente preoccupanti, ancora più di quelli che conoscevamo: quando si dice che quasi il 50 per cento dell'IVA sfugge all'imposizione si parla già di un onere di 7 o 8 miliardi per questa sola imposta! D'altronde da un esame più attento possono derivare ulteriori margini di entrata: mi auguro che ciò si possa ottenere, anche se non ho molta fiducia in proposito, almeno per quanto riguarda l'assestamento del bilancio di metà anno. Non voglio ora dilungarmi sull'argomento, ma penso che nelle spese correnti dei Ministeri vi siano delle spese ingiustificate; e si tratta sempre delle solite voci, se vogliamo, non decisive per la loro entità ma tuttavia indicative di uno stato di cose: spese speciali di segreteria, straordinari e simili, che, secondo me, dovrebbero essere più severamente ridimensionati da parte del Parlamento.

FERRARI - AGGRADI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intendo innanzi tutto precisare due punti importanti. In primo luogo, ci riconosciamo pienamente nelle esposizioni dei relatori, ai quali desidero esprimere il nostro più vivo apprezzamento e la nostra più completa solidarietà per le considerazioni svolte e le proposte avanzate. Allo stesso modo confermiamo che intendiamo dare un totale appoggio al Governo, ritenendo giusta e valida la linea di politica economica indicata: le situazioni mutano, ma quella linea deve essere mantenuta; esiste un grosso pericolo d'inflazione ma, nell'affrontarlo, dobbiamo fare attenzione a non determinare ostacoli per l'attività produttiva. Si tratta di una manovra da svolgersi con molta cautela e prudenza, ma che riconosciamo essere quella utile e valida nelle condizioni del nostro Paese.

In secondo luogo siamo convinti che convenga compiere ogni sforzo per evitare ul-

teriori crisi politiche. Sono stupito, infatti, nel vedere che, da parte di organi di stampa, si pensa che la legge finanziaria possa rappresentare il motivo per l'apertura di una crisi di Governo, in pieno bilancio provvisorio; il che sarebbe un fatto di tale gravità e comporterebbe conseguenze tali che dobbiamo chiedere veramente una attenta riflessione in proposito. D'altra parte, si tratta di voci non attribuibili in modo specifico ad alcuno: sono solo deduzioni che ritengo si possano attribuire, come dicevo, alla stampa.

Siamo già in ritardo: abbiamo una strada difficile da percorrere, ed assumiamo anche noi la nostra parte di responsabilità.

Nella nostra storia abbiamo evitato l'esercizio provvisorio per due volte: la prima io ero ministro del tesoro, e la seconda ero relatore alla Camera. Con questo non intendo attribuirmi un merito particolare, voglio soltanto dire che io sono testimone che allora le cose andavano bene perchè si andava con pazienza — tutti: Governo e membri della Commissione — al fine ultimo, che è quello dell'approvazione del bilancio. Pertanto credo che se operiamo con saggezza possiamo mandare rapidamente questi documenti alla Camera, la quale, altrettanto rapidamente, potrà approvarli.

Voglio limitarmi soltanto ad alcune considerazioni, riservandomi di prendere la parola in modo più ampio nel corso della discussione in Aula, dove parleremo di evoluzioni in corso, dove parleremo di linee e di strategie di politica economica. In questa sede dovremmo limitarci a fare, da un lato, alcune considerazioni sul tipo di politica economica e sulla strategia in corso, che non riguarda il 1980, ma un periodo più lungo in un impegno di continuità. In secondo luogo, pochissime osservazioni su alcuni essenziali punti di spesa. Noi abbiamo sempre sottolineato la necessità di una politica di bilancio rigorosa, che assicuri un razionale impiego delle risorse tanto in termini quantitativi, quanto in termini qualitativi; una politica, cioè, che, attraverso il deciso risanamento della finanza pubblica nel complesso, destini a investimenti quote crescenti della spesa pubblica e consenta contemporaneamente il necessario spazio agli investimenti

produttivi delle imprese e dei privati. Questa è la nostra linea ed è anche la linea che è stata sostenuta da altre forze politiche e che fu consacrata negli accordi molto ampi di maggioranza. Su questa linea, i cardini che costituiscono un notevole progresso rispetto al passato sono l'unitarietà di tutta la finanza pubblica, comprendendo in essa soltanto il settore statale, ma anche quello degli enti locali, delle aziende autonome e degli enti economici pubblici. Dobbiamo quindi vedere tutto in maniera organica e unitaria, evitando non solo contraddizioni ed emulazioni, ma vedendo tutte le correlazioni indispensabili per dare un giudizio complessivo e per impiegare nel modo migliore le risorse. In secondo luogo, la responsabilizzazione dei centri di potere chiamati a decidere sui modi, sulla qualità e sui livelli della spesa pubblica.

Devo tornare a insistere su alcuni punti molto importanti e mi dispiace che non ci siano alcuni colleghi che nei giorni passati si sono battuti per la sanità o per la previdenza. L'unità della finanza pubblica si è determinata in questo modo: nel campo delle entrate, attraverso la riforma tributaria, che ha affidato le leve di manovra al Ministro delle finanze, il quale oggi opera con maggiore potere e autorità e possibilità di risultati di quanto poteva prima. Nel campo della spesa, attraverso una serie di provvedimenti che avevano la loro giustificazione obiettiva, si sono caricati sul bilancio dello Stato oneri via via crescenti per il finanziamento di attività di enti e organi esterni all'Amministrazione dello Stato. Il processo non si è però sviluppato nel tempo solo sotto il profilo quantitativo; esso ha presentato profonde modificazioni qualitative: si è passati da un sistema iniziale di responsabilità separata ad un sistema di responsabilità mista e solidale, secondo il quale le decisioni e i comportamenti degli enti pubblici non hanno più un corrispondente nell'assunzione di responsabilità finanziaria da parte dei soggetti decisori, ma si scaricano sul bilancio dello Stato. Mi spiego: fino a tutti gli anni cinquanta, nel campo delle autonomie locali e della previdenza, i singoli enti erano responsabili per la raccolta dei mezzi fi-

nanziari necessari per le proprie spese: l'autonomia tributaria degli enti locali e il principio assicurativo per gli enti previdenziali erano gli strumenti attraverso i quali si realizzava la separazione delle responsabilità finanziarie di questi enti rispetto alla gestione del bilancio statale. Oggi lo Stato è diventato socio passivo: gli enti decidono, lo Stato risponde. Non c'è dubbio che in un corretto ordinamento del nostro Stato questo non era più possibile, ma a un certo momento il potere politico di decidere su modi, qualità e livelli della spesa pubblica doveva essere non più dissociato da una assunzione delle relative responsabilità in campo finanziario. Noi vi abbiamo provveduto, fino ad ora, attraverso l'obbligo del pareggio da parte degli enti locali e attraverso provvedimenti particolari per i settori della previdenza e della sanità. Vogliamo muoverci su questa strada? Allora, su questa strada, diffondendo una generale responsabilizzazione, potremmo operare con fiducia di successo maggiore di quanto finoggi non si è avuto e mettere anche coloro che, come noi in questo momento, devono assumere delle decisioni, in condizione di poterlo fare. Questo è il modo migliore per cercare di trovare una forma di collaborazione, di concertazione, di partecipazione attiva da parte di tutti nel risanamento della finanza pubblica e per consentire una politica razionale, perchè se deve essere il sindaco o il direttore dell'ospedale a decidere il limite di spesa, allora come possiamo chiedere al Ministro delle finanze di fare una manovra monetaria quando la leva non è più nelle sue mani?

Non c'è dubbio che abbiamo spese di dimensioni veramente notevoli, nè possiamo illuderci di ridurre il breve periodo, ma è importante il lungo periodo, perchè la dimensione della spesa non è soltanto uno strumento per raggiungere determinati obiettivi, ma incide anche sul tipo di struttura della società. Nel breve periodo il problema fondamentale è quello della spesa e qui dobbiamo sottolineare l'abnorme dinamica delle spese correnti e dei trasferimenti che ci sono nel bilancio dello Stato, che a nostro modo di vedere rappresentano, più ancora della dimensione della spesa, gli aspetti più

negativi del bilancio stesso. Non è tanto preoccupante il disavanzo; è preoccupante il contenuto della spesa che determina il disavanzo. Qui vengo a richiamarmi alla linea strategica del nostro impegno, cioè il recupero al potere politico del controllo della spesa pubblica, della sua dinamica e soprattutto della sua composizione, riducendo gli automatismi in atto in molti settori di spesa corrente e riqualificando la spesa complessiva verso una maggiore quota di investimento.

Tralascio di parlare di cose relative al sistema pensionistico, poichè non sarebbe opportuno diffondervisi in questo momento. Ritengo inutile insistere sulla necessità urgente di una riforma della finanza locale. Il nostro Gruppo considera quale cardine della politica tributaria la lotta all'inflazione, impegno fondamentale di un'azione di durata non certo breve, da impostare su basi di chiarezza e di efficienza, con un sostanziale riordino dell'apparato centrale e periferico dell'amministrazione finanziaria. Riteniamo che varie cose devono essere fatte per adeguare e integrare la riforma tributaria introdotta nel nostro Paese; ma se vogliamo raggiungere veramente dei risultati, dobbiamo dar corso ad un'azione pluriennale di incremento delle risorse di personale e delle strutture, un miglioramento delle procedure, degli strumenti e dei metodi di accertamento. E devo dire che, specie negli ultimi tempi, un passo avanti su questa strada lo abbiamo fatto.

Siamo vicini ad una politica generale dell'entrata (centro unico dell'entrata) comprensiva non solo delle entrate tributarie, ma anche di quelle parafiscali e tariffarie; raggiungere questo obiettivo credo che sarebbe molto importante e rappresenterebbe un passo avanti e un contributo di maggiore chiarezza e di maggiore efficienza dello Stato. Come pure riteniamo che il fenomeno dell'erosione legale della base imponibile sia ormai tempo di affrontarlo e risolverlo con senso di responsabilità e di efficienza. Ma innanzitutto migliorare i rapporti tra fisco e cittadini, cercando, nei limiti del possibile, la collaborazione, il che significa non cedere a chi vuole evadere, ma cercare di avere la

collaborazione di chi ha la possibilità di mettere ordine e quindi eliminare tutte quelle sperequazioni in senso orizzontale e verticale che oggi si manifestano.

Detto questo, riteniamo opportuno richiamare all'attenzione del Governo tre punti. Il Governo sta vincendo una bella battaglia: quella di obbligare il settore del commercio a dare applicazione regolare all'IVA per tutto quello che riguarda l'attività dei ristoranti. È stata una battaglia difficile; tutti abbiamo cercato di chiarire e di favorire una migliore soluzione. Quello che a nostro modo di vedere va considerato è che già lo scorso anno sono andati 100 miliardi per il credito al commercio, quindi se abbiamo una maggiore entrata possiamo raddoppiare il credito al commercio affinché meglio possa affrontare e rispondere alle proprie esigenze. Dal fondo speciale risulta che il finanziamento della legge n. 517 era di 25 miliardi; con questa premessa chiedo che venga presa in considerazione la possibilità di un maggiore incremento del credito al settore.

In secondo luogo, noi siamo convinti che l'unificazione economica del nostro Paese è il problema numero uno, insieme alla lotta alla disoccupazione. In questo senso occorre intervenire sul problema del Mezzogiorno in modo veramente significativo e sicuramente valido. Molti ostacoli e remore si frappongono, acqua, comunicazioni, eccetera. Avremo la grande fortuna di vedere il Mezzogiorno attraversato dai metanodotti che conducono il metano dall'Algeria; scongiuriamo il pericolo che il prodotto arrivi a Roma dopo essere soltanto passato, senza apportare benefici, attraverso la Sicilia, la Calabria e la Campania. Riteniamo indispensabile che si crei una rete di metanodotti che impegni i territori attraversati e che apporti un sicuro e chiaro beneficio al Mezzogiorno. Di fronte ad una realizzazione che dovrebbe entrare in funzione tra pochi mesi, dovremmo già provvedere a dare l'avvio a studi, ad un insieme organizzativo e possibilmente anche alla posa dei tubi. Chiedo che il Governo fornisca una risposta sull'argomento e se una risposta comporta uno stanziamento, chiedo anche che un tale stanziamento sia

previsto nel bilancio, sia pure con una cifra relativamente modesta.

Un altro punto da trattare è quello delle Partecipazioni statali. Il senatore Bacicchi ha voluto cortesemente leggere un documento redatto in modo unanime dalla Commissione interparlamentare e — me ne compiaccio — ha anche chiesto un intervento. Ricordo quando nei mesi scorsi da parte nostra si è tentato di portare avanti due provvedimenti, sui quali abbiamo molto insistito senza alcun successo perchè ci fu detto che ostavano motivi di procedura, i quali dovevano essere rigorosamente rispettati. Tali motivi io li considero rispettabili e, del resto, non voglio polemizzare ma intervenire in modo costruttivo, però la conseguenza è stata che per il 1979 non si sono avuti fondi e per il 1980 non si è precisato il fabbisogno in bilancio. A nostro modo di vedere è necessario precisare tale fabbisogno, così come vanno urgentemente affrontati i problemi finanziari esistenti seguendo la strada dell'approntamento di un adeguato piano di ristrutturazione, secondo una prospettiva di almeno tre anni, altrimenti rischiamo di vivere alla giornata e di fare una cattiva gestione. Stabilito ciò in modo certo e chiaro, dobbiamo anche pretendere un procedimento rigoroso perchè vogliamo che elemento fondamentale sia l'efficienza e non vogliamo che dietro criteri di socialità o pseudosocialità si nasconda l'inefficienza e la incapacità economica. Per tale motivo sono stato sollecitato a presentare un emendamento che, eventualmente, potrà rappresentare una base di discussione. Resta, comunque, fermo che quando esiste una realtà non la si può ignorare. Le Partecipazioni statali esistono e continuerebbero ad esistere anche se si dicesse che sono state eliminate ed allora io mi domando perchè, in questa realtà innegabile, si devono spingere aziende private efficienti fino alla crisi per mancanza di finanziamenti.

Sempre a questo proposito va anche detto che per quanto riguarda il bilancio dello Stato non è il disavanzo in se stesso che fa paura, ma la sua qualità. Se avessimo un bilancio dello Stato con una spesa cospicua, ma

con un risparmio in attivo notevole, se ad un disavanzo anche superiore corrispondessero investimenti superiori, io sarei molto meno preoccupato. Infatti, in questo caso noi non andremmo a creare spesa corrente, ma andremmo a creare un impiego produttivistico ed investimenti di risorse dal settore pubblico al settore privato.

Concludo dicendo che ci troviamo di fronte ad un parere espresso all'unanimità dalle Commissioni, parere che è legato all'impegno di valorizzare e rendere funzionale una leva importante della politica economica del nostro Paese, impegno a cui noi abbiamo sempre partecipato, anche trovandoci a sostenere da soli le tensioni che venivano da tutte le parti. Nella situazione attuale vi sono punti fondamentali che riteniamo di dover richiamare per cercare di trovare una qualche soluzione e a questo richiamo non rinunciamo pur continuando ad essere disposti, se il Governo intende muoversi nelle direzioni auspiccate, a mantenere quella collaborazione e solidarietà che riteniamo doverose nell'ambito di un impegno generale.

C A L I C E . Poche osservazioni, signor Presidente, soprattutto in relazione alle previsioni e alla manovra della spesa, specie per il Mezzogiorno.

Non ho bisogno di sottolineare l'iniquità dei livelli di previsione del bilancio nei confronti del Mezzogiorno, nè la scarsa attendibilità dei dati sulla disoccupazione meridionale riferiti nella relazione del senatore Ripamonti, che pure riveste grande interesse. La cifra del 7 per cento cui il relatore faceva riferimento è solo una media nazionale, che per quanto riguarda il Mezzogiorno deve essere considerata in realtà doppia o qualche volta addirittura tripla. Si è parlato di sostegno alle esportazioni, ma dal Mezzogiorno non si esporta; e la manovra dell'edilizia, almeno per l'immediato, servirà solo ad acquistare il già costruito, per il modo in cui è congegnato l'intervento urgente.

Di energia, senatore Ferrari-Aggradi, non si parla. Noi abbiamo predisposto emendamenti specifici alla legge finanziaria proprio per la questione del metanodotto cui ella ha

fatto riferimento. Il dibattito, semmai, è aperto sul sistema da seguire per l'impiego dei circa 3.000 miliardi destinati alla Cassa per il Mezzogiorno. Ma qui compare — e su questo voglio insistere — una questione sulla quale siamo tornati varie volte, e chiedo scusa se vi insisto anche in questa occasione. Mi riferisco alla questione dell'efficienza della spesa pubblica attraverso la Cassa per il Mezzogiorno. Abbiamo ascoltato con particolare interesse l'affermazione del relatore, senatore Ripamonti, circa l'esigenza di rivedere (sono parole testuali) il metodo di intervento straordinario nel Mezzogiorno. Ci pare che sia una cauta apertura critica (mi auguro anche autocritica, e se sto forzando mi corregga il senatore Ripamonti), anche se, in verità, gli esiti di questa apertura metodologica, almeno per ora, sarebbe troppo chiedere a che cosa possano approdare.

I dati sui rallentamenti della spesa per investimenti, sui residui, insomma sull'inefficienza della Cassa, li abbiamo offerti, o meglio li ha offerti il Ministro competente, e li offre il senatore Ripamonti.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa. Io registro.*

CALICE. Registra, d'accordo. Non credo, comunque, che sia il caso di maramaldeggiare su questa questione. Forse occorre riflettere su qualche dato ulteriore, non offerto, mi pare, nemmeno dalla relazione Ripamonti. In primo luogo, vi è la questione della revisione dei prezzi nell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. La relazione previsionale e programmatica per il 1980, solo al 31 dicembre 1978 e, badate, escludendo progetti speciali e infrastrutture industriali, denuncia una cifra per perizie suppletive, revisione prezzi, riserve e gare, in aumento di 1.238 miliardi di lire. Tornerò poi su questa questione. Vi sono poi ulteriori richieste per impinguare il fondo per il credito agevolato di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 902, e sui fondi stanziati dalla legge n. 183 del 1976 non utilizzati per il Mezzogiorno si potrebbero mobilitare investimenti pari a 6.900 miliardi di lire. Non

è tutto, ma non è poco, e comunque non ci è chiara la coerenza tra queste disponibilità e le ulteriori richieste di cui all'articolo 72 del disegno di legge finanziaria di cui discuteremo domani.

Vi sono poi i dati sul credito industriale, sempre ricavati dalla relazione previsionale e programmatica. Con il senatore Carollo abbiamo avuto una cortese polemica circa la violazione dell'impostazione della legge numero 183 da parte della Cassa per il Mezzogiorno. La relazione, solo per la legge n. 183, dichiarava disponibili, al 31 dicembre 1978, 6.181 miliardi, impegnati 2.215 miliardi, spese in conto capitale 527 miliardi. Di questi, a regime transitorio, cioè, in sostanza, non applicando le direttive della Cassa per il Mezzogiorno, impegnati 1.278 miliardi, spesi 497 miliardi. Vedo con piacere che è rientrato in Commissione il senatore Carollo. Stavo dicendo, onorevole collega, in quale modo la Cassa ha utilizzato gli incentivi industriali che, con espressione eufemistica, la Cassa definisce « a regime transitorio », e che noi chiamiamo « a pioggia » e, in modo più corretto, in violazione di fatto delle direttive della legge n. 183. Lei è un grande accusatore; ed era facile accusare. I dati sono nella relazione per il 1980 sull'uso delle incentivazioni industriali da parte della Cassa.

CAROLLO. Non stiamo attenti solo agli effetti, ma anche alle cause.

CALICE. In occasione della nostra polemica discutevamo degli effetti; se vuole, discuteremo anche delle cause. Posso sbagliare nella diagnosi, ma sto esponendo dei dati. Stavo esponendo come vediamo noi la questione, ma mi pare che anche il relatore concordi, sia pure con maggiore cautela. Quella che ho esposto è la situazione, pur in presenza di norme autorizzative di deroghe alle normali procedure di spesa di cui all'articolo 8 della legge n. 183.

Al di là delle questioni di dettaglio, vogliamo sottolineare due problemi. In primo luogo, ci sembra che continuare ad imputare alla Cassa compiti di programmazione sia improprio, e non solo per i motivi che ha espo-

sto il Ministro competente, ossia per il fatto che vi è una pletoricità di personale. Signor Presidente, so che lei è stato un protagonista della vicenda dei completamenti. Vorrei tuttavia ricordarle alcuni dati relativi ai completamenti ex articolo 6 della legge n. 183 operati dalla Cassa. La Cassa non ha speso nemmeno i denari stanziati dal citato articolo e impegnati al 31 dicembre 1978. Gli impegni erano per 1.353 miliardi, mentre la spesa è ammontata a soli 366 miliardi. E si badi che vi sono situazioni dolorose, lancinanti. Non si spendono nemmeno i denari per i terremotati dell'alta Irpinia. Quindi, non è nemmeno vero che sia facile esercitare i compiti di completamento. Riteniamo, ripeto, che il compito della programmazione non sia imputabile alla Cassa, perchè un intervento programmato non può essere rimesso alla responsabilità di un ministro, per quante intese si raggiungano. Egli rischia, come di fatto avviene, di separare l'intervento e la gestione nella spesa pubblica nel Meridione, di fatto configurandosi — nonostante le intenzioni della legge n. 183 — come un grande apparato di erogazione e di controllo di spesa, ma solo nel campo dei lavori pubblici. Vorrei citare un esempio drammatico della mia regione: Senise, la più grande diga in terra battuta d'Europa (300 milioni di metri cubi, ottocento famiglie espropriate). La unica attività che la Cassa ha svolto in merito, rispetto ad una ricchezza che riguarderà non solo la mia regione ma altre regioni meridionali, come Calabria e Puglia, è stata quella di costruire un invaso; ma non esiste nè la capacità, nè, meno che mai, l'interesse ad utilizzare le terre residue o ad improvvisare una contropartita in termini di occupazione per le ottocento famiglie espropriate per rinvasare i terreni ricavati. Quando ciò accadde, l'allora ministro Gullotti si meravigliò del fatto che una posizione del genere non fosse stata concertata all'intervento della Cassa per il Mezzogiorno.

Pertanto, chiedere la soppressione e riportare anche la programmazione meridionale in capo alla Presidenza del Consiglio non è un attentato all'intervento aggiuntivo bensì

l'unico modo che noi vediamo, come dice il collega Ripamonti, per cambiar metodo.

La seconda osservazione che vorrei fare è la seguente. Da anni si sta discutendo dei limiti reciproci di responsabilità, a proposito di partecipazioni statali, per definire politiche ed autonomia manageriale, sia pure pubblica. Ebbene, questi limiti non saranno facilmente definibili; eppure un approfondimento teorico e legislativo (si pensi solo alla legge n. 14 sulle nomine) si è avuto.

Concettualmente e giuridicamente so bene che la Cassa non è un ente di gestione, ma una branca della amministrazione indiretta dello Stato. Ma questo è il punto delicato! L'anomalia della Cassa sta proprio nel fatto che in effetti essa opera come un ente di gestione, però con un'estrema politicizzazione, per dirla eufemisticamente, nelle sue scelte e nelle sue procedure. Cambiare metodo significa anche questo, senatore Ripamonti: ristabilire un corretto equilibrio tra compiti di progettazione e di eventuale esecuzione e compiti di direzione politica nell'intervento straordinario per il Mezzogiorno.

A proposito dell'efficienza della spesa vi è un'altra questione sulla quale vorrei soffermarmi. Anche qui si sono avute due osservazioni molto stimolanti del relatore, il quale riporta il giudizio della Commissione economico-sociale della CEE: « In Italia occorre accelerare le procedure amministrative, da cui dipende in ampia misura la realizzazione dei maggiori investimenti ». Mi sia consentito dire che intanto riteniamo, a proposito di crisi fiscale dello Stato — non solo in Italia — che la questione si ponga non solo in termini di difficoltà di copertura di una spesa sociale sempre più larga, ma anche e soprattutto in termini di vischiosità, di stagnazione negli investimenti. Le procedure non sono certo neutrali, anche se non ne sono la causa di fondo.

Non voglio tuttavia aprire una discussione culturale-filosofica bensì solo esporre delle osservazioni politiche. Ora, da una parte occorre superare un certo atteggiamento schizofrenico-dissociato del Governo, sulla suddetta questione delle procedure. Come ho detto in altra circostanza, il rapporto del

Ministro della pubblica funzione, correttamente, ai fini della decelerazione e della democraticità nella spesa, avanza l'ipotesi di completare la riforma dello Stato, avviata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, in due modi: verso l'alto, applicando l'articolo 97 della Costituzione sulla riforma della Presidenza del Consiglio (abbiamo sentito il ministro Andreatta, in sede di Commissione per le questioni regionali, lamentare persino la mancanza di supporti minimi e di strutture di servizio, per non dire altro, nel suo Ministero, il che autorizza a riconoscerne la fatale inutilità); verso il basso, attuando il citato decreto n. 616 (abbiamo discusso a lungo, nella predetta Commissione, sulla non attuazione dell'articolo 11 dello stesso) e completando la riforma delle autonomie.

Il ministro Giannini, in verità, dice anche di più e collega a quanto sopra la questione della revisione dei prezzi: si pensi alla piaga, soprattutto meridionale, di inefficienza e di potenziale corruzione degli appalti e delle revisioni prezzi; mi sembra che il Ministro abbia usato l'espressione « illecito legalizzato »! Quindi, fiducia nelle virtù di efficienza del sistema delle autonomie... Vi sono proposte specifiche: se ne può discutere ma non credo sia un discorso culturale; è diventato molto specifico e siamo particolarmente sensibili, come meridionali, alla questione della democraticità della spesa.

In secondo luogo — ecco la dissociazione — da varie parti governative, ed io credo che il centro ispiratore siano la Casmer e quelli che vengono chiamati gli intellettuali di Stato, in occasione della scadenza della Cassa si attacca l'inefficienza regionale. Ho letto il rapporto della Commissione finanze e tesoro allegato al Bilancio: i residui passivi dello Stato, al 1° gennaio 1980 superano del 40 per cento quelli delle stesse scadenze del 1979; ed in merito si fanno delle considerazioni di un qualche interesse. Questo, però, si spiega quando si considera che la spesa dello Stato è in prevalenza spesa di trasferimento. Ma supponiamo, anche se così non è, che le Regioni siano inefficienti: si

adotti in primo luogo una linea univoca; si abbia il coraggio di rivedere il sistema delle autonomie, perchè credo che si possa essere dialettici e pluralistici, ma dissociati e schizofrenici no... O almeno non a lungo, altrimenti si rischia la paralisi. Del resto, con pacatezza ed in contraddittorio con i ministri — ad esempio, presso la Commissione per le questioni regionali — le Regioni hanno dimostrato come le cose non stiano così; e se ne discuterà, anche sulla base di un documento votato all'unanimità, in Aula.

Sulla pretesa inefficienza regionale vorrei ancora aggiungere, in primo luogo, che le Regioni sono efficienti là dove esiste un orientamento statale programmatico, pur con tutte le lentezze derivanti da marchingegni quale la normativa sull'agricoltura. In secondo luogo, si dice che le nostre leggi siano trattenute da lacci e laccioli: comunque, prima l'Amministrazione centrale era più lenta. In terzo luogo, anche se i residui regionali sono di tre o quattro punti superiori a quelli dello Stato, bisogna mettere nel conto, come dicevo poco fa, che il 50-70 per cento della spesa statale è spesa di trasferimento.

Ho finito. Credo però che sulla questione dell'inefficienza della spesa e delle procedure di spesa, a mio parere utilmente richiamata dal relatore, debba e possa esprimersi un orientamento della Commissione: non si può, su tale questione, che pur comporta problemi di cifre e di validità, restare neutrali, poichè troppa rilevanza hanno i problemi stessi per quanto concerne gli investimenti.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Il seguito dell'esame è rinviato alla seduta di domani, per le repliche del relatore e del Governo.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 18,10.

MERCOLEDI' 27 FEBBRAIO 1980

(antimeridiana)

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 10,19.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Prima nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

Seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-ter)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » e della prima « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-82 »; nonchè della seconda « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 ».

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, nel dibattito non poteva certo non essere sottolineato il mutamento del quadro complessivo della situazione economica rispetto al momento della redazione della relazione previsionale e programmatica, come ha fatto rilevare il senatore Bacicchi.

Nel corso della mia relazione sulla seconda nota di variazione al bilancio, avevo rivolto un invito al Governo a riconsiderare la politica di bilancio come uno degli strumenti fondamentali della politica economica in relazione alle modifiche che sono intervenute

nella situazione economica del Paese, quale raffigurata dal quadro delle grandezze macroeconomiche indicate nella relazione previsionale e programmatica.

Come anche il senatore Bacicchi ha fatto rilevare, il 1979 è stato un anno favorevole: la produzione industriale è aumentata del 6,5 per cento sul 1978, rispetto all'1,9 per cento del 1978 sul 1977. Nell'ultimo trimestre l'indice è cresciuto del 7,9 per cento rispetto al trimestre precedente; in dicembre la crescita sul dicembre 1978 è stata dell'8,2 per cento.

Il 1979, è stato però, caratterizzato da un acceleramento dell'inflazione nell'intera area OCSE: la media annua è passata dal 7,9 per cento del 1978 al 9,9 per cento del 1979; nella Comunità europea dal 6,8 per cento all'8,9 per cento.

L'Italia ha avuto la maggiore variazione: più 14,8 per cento rispetto al 12,1 del 1978. Il Regno Unito ha avuto un aumento del 13,4 per cento rispetto all'8,3 per cento del 1978; gli Stati Uniti dell'11,3 rispetto al 7,7 per cento del 1978.

La maggiore accelerazione dell'indice dei prezzi al consumo si è verificata negli ultimi mesi del 1979 e nel gennaio 1980: in Italia abbiamo avuto un aumento dell'1,8 per cento in dicembre rispetto al novembre; negli Stati Uniti, vi è stato un aumento dell'1,1 per cento; nella Francia un aumento dello 0,8 per cento; nel Regno Unito un aumento dello 0,7 per cento; nel Giappone un aumento dello 0,6 per cento e nella Germania un aumento dello 0,4 per cento.

Nel mese di gennaio l'indice del costo della vita è aumentato in Italia del 3,3 per cento, scontando le variazioni apportate alle tariffe pubbliche ..

A N D R E A T T A , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Secondo noi è lo 0,26 per cento l'effetto di tutte le modifiche tariffarie su questo indice. Purtroppo la stampa ha accreditato la tesi a cui lei accennava adesso del 3,3 per cento. L'effetto degli aumenti delle tariffe elettriche, ferroviarie e telefoniche corrisponde, come ho detto, allo 0,26 per cento, mentre la vera d'oro ha un peso dello 0,80 per cento.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa.* La ringrazio della precisazione, onorevole Ministro.

Desidero aggiungere che vi è stata anche l'incidenza della variazione degli affitti, perchè, con l'entrata in funzione dell'equo canone, nel mese di gennaio vi è stato l'adeguamento dei canoni.

L'ipotesi che io ho avanzato di una variazione del tasso d'inflazione di due punti rispetto alla indicazione della relazione previsionale del 14,5 per cento, e cioè del 16,5 per cento può essere anche ottimistica, ma tiene conto del fatto che la politica prospettata dal Governo tende a rallentare il ritmo di crescita dell'indice del costo della vita nel corso dell'anno. Questo è l'obiettivo di fondo a cui si ricollega la politica economica prospettata dalla relazione previsionale e programmatica.

L'indicazione di un tasso medio annuo del 16,5 per cento si ritrova anche su riviste di economia ed è basata su indagini fatte da istituti di ricerca che hanno offerto questo dato per il 1980. Del resto, abbiamo constatato che la variazione del « caro petrolio » ha inciso nella media europea per due punti. Se consideriamo che in Italia vi sono effetti interni inflazionistici derivanti dalla spirale prezzi-salari, anche se la politica indicata dovesse avere l'effetto di contenere la crescita dell'indice del costo della vita nel corso dell'anno, certamente si potrebbe arrivare — come viene prospettato in questi giorni da talune riviste economiche — al 19,5-20 per cento, nel primo semestre, con evidenti riflessi sul sistema economico e, soprattutto, sulla competitività internazionale della nostra produzione, della stessa distribuzione del reddito e sulle aspettative, con conseguenti misure, ritengo, di natura anche monetaria.

Convengo con il senatore Ferrari-Aggradi sull'affermazione che la linea di politica economica prospettata dal Governo sia giusta e valida, nella misura in cui tende a frenare la dimensione dell'inflazione interna e ad impedire l'aggravarsi delle aspettative inflazionistiche, nonchè a sostenere l'attività produttiva.

Questa strategia richiede, a mio avviso, un impegno coerente e straordinario della Pubblica Amministrazione, oltre che un appoggio delle forze sociali ed economiche, nonchè anche una maggiore tensione del Parlamento nell'approvazione dei provvedimenti per non ritardare l'esecutività e l'operatività dei disegni di legge presentati in relazione all'attuazione di questa linea di politica economica. Se viene rinviata di tre, quattro mesi l'approvazione di documenti fondamentali e dei provvedimenti relativi, certamente anche gli interventi prospettati per accentuare gli investimenti pubblici e le misure a sostegno della produzione perdono ogni efficacia.

Il senatore Ferrari-Aggradi ha sottolineato come la situazione richieda una rigorosa politica di bilancio per una razionale distribuzione delle risorse e per un loro efficiente impiego, destinando una parte sempre maggiore delle risorse disponibili agli investimenti, lasciando sufficiente disponibilità del credito interno ai settori produttivi.

Vorrei dire al senatore Bacicchi, il quale nella parte finale del suo intervento ha prospettato l'esigenza di contenere le spese generali dell'Amministrazione riferendosi al funzionamento dei Ministeri, che le spese generali per il funzionamento degli organi costituzionali, le spese per beni e servizi, le spese per il personale in servizio e in quiescenza, tenendo conto anche degli stanziamenti prospettati per il riordino della Pubblica amministrazione, vengono ad incidere per il 21 per cento sulle spese finali (parlo di spese finali prima dell'ultima nota di variazione, non tenendo conto dello stanziamento straordinario di circa 8.600 miliardi). Queste spese ammontano a circa 25.000 miliardi e, rapportate al prodotto interno lordo, ne costituiscono l'8 per cento (percentuale che non ritengo elevata). La spesa per beni e servizi si incrementa del 9,82 per cento contro una richiesta superiore delle altre amministrazioni e in particolare per gli enti locali l'aumento della spesa per beni e servizi è prevista entro il limite massimo del 19,70 per cento come media nazionale.

Devo rilevare, però, che con l'ultima nota di variazione, nel complesso le spese finali

sono elevate e ripartite certamente in modo squilibrato fra spese correnti e spese in conto capitale. Le spese correnti vengono ad incidere per l'84,09 per cento.

Il nuovo limite di ricorso al mercato fisso in 71.771 miliardi presenta un incremento di 15.976 miliardi rispetto al 1979. Significativa ed in aperta contraddizione rispetto all'esigenza di aumentare gli investimenti, è la ripartizione di questo aumento rispetto al 1979: si vengono infatti a coprire con ricorso al mercato 13.000 miliardi di maggiori spese correnti; 2.135 miliardi di maggiori spese in conto capitale; 849 miliardi per rimborso di prestiti. Ora, tra la prima e la seconda nota di variazione vi sono oltre 9.000 miliardi di aumenti, destinati alle spese correnti. E proprio queste rilevazioni statistiche sui dati di bilancio indicano che la linea che ne emerge contrasta con le esigenze prospettate nel corso del dibattito di lasciare più ampio spazio per gli investimenti rispetto alle spese correnti. Si potrà obiettare che è eccezionale lo stanziamento disposto per il ripiano dello squilibrio della gestione speciale INPS per le pensioni ai coltivatori diretti; ritengo però che non vi fosse l'urgenza immediata della copertura in questo esercizio di detto disavanzo se è vero che non viene ad incidere sulla gestione di Tesoreria, mentre sarebbe possibile, nell'ambito del provvedimento generale per il riordino delle pensioni, prevederne la copertura graduale, così come si è fatto per quanto riguarda l'aumento delle pensioni per il 1980 dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni, la cui copertura è stata ritrovata con l'aumento della quota *pro-capite* nell'ambito di un triennio. In tal modo non avremmo esasperato, nell'esame del bilancio, il rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale e avremmo lasciato spazio, nell'ambito dello stesso importo di ricorso al mercato, per destinare risorse a investimenti di carattere produttivo. Proprio per raggiungere l'obiettivo di ridurre la copertura delle spese correnti con il ricorso al mercato, si pone in evidenza l'urgenza di ogni misura tesa alla lotta all'evasione fiscale.

I dati offerti dal Ministro per le finanze all'inizio della discussione sul disegno di leg-

ge finanziaria e quelli emersi dal dibattito indicano che vi è largo spazio di recupero di entrate anche nel settore IVA.

Il giudizio emerso dal dibattito ha sottolineato certamente punti di divergenza sulla possibilità e sulla capacità di accelerare gli investimenti pubblici ed il sostegno diretto alla ristrutturazione ed alla riconversione industriale; sull'adeguamento degli stanziamenti per due settori rilevanti: la riforma sanitaria (settore di interesse sociale) ed il finanziamento delle partecipazioni statali (settore di interesse economico); sull'efficacia della politica per il Mezzogiorno.

Per quanto riguarda gli investimenti pubblici, concordo con le dichiarazioni del Ministro del bilancio fatte in questa Commissione, cioè che i piani di finanziamento devono essere correlati a progetti operativi localizzati o finalizzati (nel primo settore rientrano gli investimenti fisici; nel secondo rientrano il programma energetico, il programma per l'informatica e per l'elettronica) attraverso la cooperazione con le regioni chiamate a collaborare all'elaborazione ed all'attuazione dei programmi, ai sensi dell'articolo 11 del decreto n. 616.

Il Ministro del bilancio ha anche il gravoso compito di controllare il complessivo andamento degli investimenti e credo che una azione svolta dal Ministero in questa direzione possa servire ad accelerare l'attuazione degli investimenti stessi ed anche alla proposta di modifiche alle procedure. La messa a disposizione degli enti locali — come è stato sottolineato dal Ministro del tesoro — del *plafond* di 2.500 miliardi di mutui della Cassa depositi e prestiti nel 1979, porterà ad accentuare il concorso dei comuni negli investimenti nei settori dei servizi urbani e sociali e ritengo che sia un fatto positivo, anche perchè l'adeguamento dei servizi urbani e sociali viene a ridurre le diseconomie esterne che incidono sul processo produttivo.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, ritengo che la programmazione dell'area meridionale non possa essere isolata dalla azione globale di programmazione dello sviluppo economico e sociale del Paese, la cui direzione è attribuita al Presidente del Consiglio e, per delega, al Ministro del bilancio.

Credo che far rientrare il problema del Mezzogiorno nell'area di responsabilità del Ministro del bilancio a ciò delegato dal Presidente del Consiglio, dovrebbe essere uno dei punti di fondo per rivedere il metodo di intervento nel Mezzogiorno.

Non basta che il CIPE esprima pareri di conformità o di congruità sui piani elaborati, ritengo che dovrebbe essere il Ministero del bilancio a considerare, nel processo di programmazione — sia pure per settori così come viene sviluppata oggi in Italia la programmazione — come punto centrale il problema del Mezzogiorno e conseguentemente a determinare l'assegnazione e la destinazione delle risorse, controllando poi la esecuzione dei piani di intervento.

Ritengo che la Cassa del Mezzogiorno abbia una sua specifica funzione come agenzia tecnica e operativa. Del resto, proprio in Parlamento, in occasione della impostazione del piano quinquennale, si è svolto un lungo dibattito in proposito delle agenzie. La Cassa per il Mezzogiorno deve, infatti, gestire gli interventi che interessano aree di operatività che non coincidono con quelle dei singoli Enti locali e dei relativi Consorzi o di altri enti pubblici strumentali. Se si persisterà nella attuale impostazione della politica meridionalistica, affidando cioè alla Cassa per il Mezzogiorno la programmazione degli investimenti, non si riuscirà a mio avviso, a incidere realmente sulla situazione del Mezzogiorno.

I colleghi Ferrari-Aggradi e Calice hanno indicato i settori prioritari di intervento nel Mezzogiorno: risorse idriche, comunicazioni, energia. Sottolineerò quest'ultimo problema, in quanto vi è una richiesta di stanziamento per la metanizzazione del Sud. Nella mia relazione ho richiamato il disegno di legge n. 655, recentemente presentato dal Governo, che autorizza, per il Mezzogiorno, la concessione ai Comuni, ed ai loro Consorzi di contributi per complessivi cento miliardi (sessanta nell'ottanta, quaranta nel 1981) per la trasformazione di reti esistenti o per la realizzazione di nuove reti per la distribuzione del gas naturale.

Gli stanziamenti previsti da detto disegno di legge riguardano anche altri interventi

nel settore delle energie rinnovabili, della distribuzione, del controllo, dell'adeguamento degli stessi impianti per l'utilizzo dei combustibili, per una spesa complessiva di 743 miliardi in due anni. a quota per il corrente esercizio è di 500 miliardi. Conseguentemente, nel fondo globale, 350 miliardi risulterebbero disponibili per altre iniziative, dal momento che la legge deve prevedere l'impegno complessivo per il biennio, mentre nel bilancio viene iscritto soltanto l'importo relativo al 1980.

Aggiungo che per la metanizzazione del Sud possono essere utilizzati sia gli stanziamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale, sia i mutui assistiti dal contributo della Comunità che quelli della BEI. Ritengo che l'utilizzo di questi canali renda possibile la programmazione della distribuzione del gas naturale nelle aree interessate del Mezzogiorno e so che esistono già disponibilità di risorse inutilizzate. Si tratta, quindi, di organizzare l'iniziativa comunale o dei consorzi di comuni per giungere alla progettazione, alla costruzione ed alla utilizzazione degli impianti. A tal proposito ricordo che le organizzazioni nazionali autonomiste (quali l'ANCI e l'UPI), di concerto con lo SNAM, affronteranno nei prossimi giorni il problema del coordinamento delle iniziative e della programmazione degli interventi in questo settore.

CALICE. Le notizie circa il 1980 le conosciamo; ma riguardano soltanto centouno comuni, almeno per i nuovi allacciamenti. Come si ritiene di provvedere alla copertura dal punto di vista finanziario?

ANDREATA, *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Si tratta di nove milioni e mezzo di abitanti, pari al cinquanta per cento della popolazione meridionale. Credo che nel Nord non ci sia copertura altrettanto vasta.

CALICE. Non mi risulta ..

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Abbiamo ricevuto il piano della SNAM e lo stiamo esaminando. Ad ogni

modo, se la Commissione lo ritiene più opportuno, potremo affrontare questo problema in modo specifico in altra sede.

Per quanto riguarda la disponibilità delle risorse, però, confermo che la loro consistenza per il primo intervento sulla base dello stanziamento di bilancio, può portare a previsioni superiori a quelle del piano della SNAM. Entro un mese, ad ogni modo, potremo avere una situazione precisa.

Per quanto riguarda la operatività delle leggi d'intervento sempre nel Mezzogiorno, i dati non sono certo confortanti, rispetto alle previsioni di investimento: i pagamenti eseguiti, infatti, non arrivano al cinquanta per cento degli importi impegnati; ritengo, pertanto, che la Commissione bilancio dovrebbe approfondire, nella sua azione di controllo, le motivazioni di tali ritardi riscontrati nell'attuazione della politica meridionalistica.

Circa la trasparenza del bilancio e l'entità delle previsioni, rispetto alle esigenze, devo confermare quanto ho avuto modo di segnalare al Ministro del tesoro nel corso della discussione sulla nota di variazione. Le previsioni di spesa per il servizio sanitario nazionale sono approssimate, per difetto, di almeno l'otto per cento, secondo la valutazione fatta dalla Commissione sanità del Senato. La spesa sostenuta dagli enti locali nel 1979 per la sanità, secondo il Ministro del tesoro è di 1.800 miliardi, e tale importo viene posto a carico del fondo sanitario nazionale. Il che significa che il contributo previsto in bilancio per la finanza locale subirà una riduzione di 1.800 miliardi, così come per lo stesso importo, verrà ridotta l'entità del fondo sanitario nazionale rispetto alla previsione del 1979. Conseguentemente, l'incremento del fondo non è adeguato alla dimensione reale della spesa. Ciò comporterà, anche in sede di nota di variazione al 31 ottobre, il reintegro del fondo stanziato per la finanza locale.

In una nota distribuita dal Ministro del tesoro, si è indicato che nella valutazione dei 12.000 miliardi di contributo previsto per il 1980 ai comuni e alle province, si è tenuto conto della riduzione di spesa per 1.800 miliardi relativi alla sanità; in realtà, alla ri-

duzione della spesa corrisponde la trattenuta di pari importo nell'erogazione del contributo dello Stato. Conseguentemente, la variazione della disponibilità delle risorse per i comuni e le province nell'ottanta, rispetto all'anno precedente, si aggira intorno all'otto - nove per cento. Il che non coincide con le proiezioni di spesa elaborate dal Ministero del tesoro.

Certo, nel settore sanitario non basta denunciare l'entità della spesa e le previste variazioni; si deve anche operare per ridurre i costi. Basta constatare l'andamento della degenza media e l'allungamento dei tempi di diagnosi per rendersi conto che in questo settore se non si attuano interventi organizzativi, investimenti infrastrutturali e strutturali, nonchè per il potenziamento delle apparecchiature, certamente la spesa tenderà a crescere ad un ritmo superiore rispetto alle percentuali di aumento dello stanziamento iscritto nel bilancio dello Stato.

Sempre in tema di potenziamento dell'apparato produttivo e di risanamento del sistema economico, la relazione previsionale e programmatica ha individuato i seguenti tre obiettivi: sviluppare le commesse pubbliche nei settori ad alto contenuto tecnologico e per la ricerca applicata; incrementare gli investimenti nelle partecipazioni statali; favorire il finanziamento degli investimenti privati.

Mi limito a sottolineare — come è stato rilevato dal ministro Bisaglia in Commissione — che il fondo per la riconversione industriale dispone complessivamente di 4.560 miliardi; che a tutto il 1980 le disponibilità del Ministero dell'industria sono di 2.630 miliardi; ma fino al 31 dicembre 1979 non vi è stata una sola operazione finalizzata alla riconversione e alla ristrutturazione industriale. Il Ministro del bilancio dovrebbe precisare le previsioni di intervento per il 1980, dato che la relazione previsionale e programmatica ritiene fondamentale le operatività della legge n. 675. Aggiungo che le operatività della legge n. 675 polemicamente ho riportato nella mia relazione una proposta dell'onorevole Malagodi che si può riassumere in questi termini: data l'incapacità del settore statale di rendere agibile la 675, do-

vremmo ricorrere ad altri sistemi di garanzia dello Stato su finanziamenti che l'industria privata può avere accedendo direttamente al mercato.

Per quanto attiene alle Partecipazioni statali, il problema è stato posto, oltre che nella fase iniziale di esame della legge finanziaria, dai colleghi Bacicchi e Ferrari-Aggradi. Nel fondo speciale Tabella « C » sono iscritti mille miliardi per la ricapitalizzazione delle imprese a partecipazione statale, finalizzati alla riduzione dei debiti bancari. Il ministro Lombardini ha assunto l'impegno, di fronte alla Commissione, di presentare un programma triennale d'investimento del sistema delle partecipazioni statali, volto alla ristrutturazione e riconversione, nonché a nuovi investimenti industriali e di assicurare il finanziamento in sede di bilancio di assestamento, che sarà presentato entro giugno.

Mi permetto di suggerire al Ministro del bilancio di esaminare la possibilità di non rinviare l'operazione a giugno, tenendo conto della situazione in cui si trovano le aziende a partecipazione statale, e del documento approvato dalla Commissione parlamentare al riguardo. Ritengo, infatti, che nell'ambito del *plafond* dei fondi speciali iscritti nel bilancio, si possono trovare le risorse che, senza modificare il fabbisogno interno della Pubblica amministrazione intesa come settore pubblico allargato, consentano di adottare misure d'intervento per taluni settori del sistema delle Partecipazioni statali; misure d'intervento volte a ridurre il peso dell'indebitamento e l'incidenza degli oneri per interessi passivi sul costo di produzione. E al riguardo vorrei citare, tra i settori in cui anche nell'ambito dei Paesi della Comunità europea vi è stato un massiccio intervento da parte dello Stato (in particolare in Francia), quello della siderurgia, se è vero quanto contenuto nella relazione, e precisamente che se la siderurgia italiana non fosse assoggettata agli oneri degli interessi passivi — causati dal mancato adeguamento del capitale proprio — avrebbe chiuso il bilancio 1979 non in disavanzo ma con un profitto.

A parte vanno considerate quelle perdite di produzione derivanti dallo stato di taluni

impianti da ristrutturare o da problemi connessi agli accordi sindacali.

Credo che oggi pomeriggio, esaminando il disegno di legge finanziaria, il Governo possa essere in grado di dare una risposta alle richieste avanzate in sede di Commissione su questo argomento, con particolare riferimento ai problemi urgenti del Mezzogiorno.

Infine, devo sottolineare un'osservazione da me avanzata nel corso dell'esame della seconda nota di variazioni, ripetuta ieri dal senatore Bacicchi, sul bilancio pluriennale: cioè o il bilancio pluriennale è un fatto puramente di proiezione statistica senza alcuna esplicitazione di un *trend* di andamento delle entrate e delle spese e potremmo accettare, allora, che si modificchino i dati del 1980 ma si lascino inalterati i dati del 1981 e del 1982; o il bilancio pluriennale ha un suo preciso significato, così come gli viene attribuito dalla legge finanziaria, ed allora, sulla base delle variazioni apportate all'entrata ed alla spesa del 1980, dovremmo considerare le ripercussioni sugli esercizi successivi (vi sono leggi approvate recentemente che incidono sulla spesa dei futuri esercizi, non considerate in sede di impostazione del piano triennale).

Concludendo, onorevoli senatori, desidero fare riferimento ad un'indicazione offertaci dal senatore Calice quando ha accennato ai problemi dell'Amministrazione dello Stato (riforma della Presidenza del Consiglio) prospettati dal Ministro per la funzione amministrativa.

Tra i grandi temi di riforma della Pubblica amministrazione in quella relazione vi sono anche aspetti che possono essere affrontati rapidamente sul piano concettuale e sul piano organizzativo ed operativo; vi è anche un richiamo all'attuabilità amministrativa delle leggi che ci riguarda (un'esemplificazione potrebbe essere la legge n. 675). Giustamente il Ministro ha rilevato che bisogna anche operare sul piano legislativo offrendo strumenti che siano utilizzabili, ed egli ha messo in evidenza, in modo particolare, l'attuale situazione della struttura della Pubblica amministrazione ed i problemi che vi sono collegati. Noi, talvolta, ci attardiamo nell'affermare che vi sono strozzature e ritardi

burocratici, ma raramente consideriamo le condizioni in cui opera il personale alle dipendenze della Pubblica amministrazione. I problemi dell'ambiente di lavoro, gli stessi aspetti urbanistici di localizzazione dell'edilizia statale, delle sedi e le attrezzature degli uffici stessi (ad esempio, l'attività d'informatica) sono tutti argomenti che credo non esigano una grande legge di riforma della Pubblica amministrazione; dovrebbe bastare l'attività normale dell'Esecutivo e, se necessario, l'intervento del Parlamento, per organizzare ciò che il ministro Giannini ha individuato nel piano decennale per l'edilizia di Stato, nella considerazione dei problemi urbanistici collegati all'organizzazione delle sedi, all'attrezzatura degli uffici, all'utilizzo razionale di sistemi informativi della Pubblica amministrazione, alle condizioni in cui opera il personale e quindi al trattamento economico e normativo del personale stesso.

Ritengo che se opereremo nei prossimi mesi in questo campo, daremo certamente un contributo notevole alla ripresa della crescita economica della nostra comunità. Credo che modernizzare il volto della Pubblica amministrazione sia un problema di estrema importanza se vogliamo riprendere in modo efficace un processo razionale di programmazione dello sviluppo economico e sociale del nostro Paese.

E infine vorrei dire, onorevole Presidente, che nel corso dell'esame del bilancio si è riprospettato il problema della organizzazione della nostra Commissione, degli strumenti di controllo di cui devono disporre i parlamentari, dell'ausilio tecnico che i parlamentari devono trovare nello svolgimento del loro mandato. Il ministro Pandolfi ha dichiarato la sua disponibilità ad allacciare un terminale con il sistema informativo della Ragioneria. Credo che sia una proposta seria che dovrà essere accolta dalla nostra Commissione e dal Senato. Ed io insisto nel dire che la nostra Commissione dovrebbe disporre di un gruppo anche ristretto di esperti, dei quali i parlamentari possano avvalersi non tanto e solo per le relazioni quanto per lo svolgimento normale dell'attività legislativa e di controllo dell'azione dell'Esecutivo.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Ripamonti della sua esauriente risposta. Vorrei assicurare lei e la Commissione tutta che, a conclusione dei nostri lavori sul disegno di legge finanziaria e sul bilancio, inviterò la Commissione a intrattenersi per qualche momento sull'ultimo argomento che lei ha sollevato circa il controllo di questa Commissione e i relativi strumenti perchè la Commissione stessa si possa fare portavoce in Aula, attraverso il suo Presidente o attraverso un documento, di questo problema e quindi delle vie da seguire per una realizzazione a breve scadenza di quanto prospettato.

Per l'impegno noto agli onorevoli colleghi, il seguito dell'esame è rinviato alla seduta pomeridiana.

I lavori terminano alle ore 10,45.

MERCOLEDI' 27 FEBBRAIO 1980

(pomeridiana)

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 16,20.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Prima nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

Seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-ter)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 e della prima nota di

variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982, nonché della seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 ».

REVIGLIO, *ministro delle finanze*. Svolgerò alcune brevi considerazioni sulla evoluzione delle entrate tributarie negli ultimi anni, in particolare sulle previsioni del 1980, anche per fornire risposte ad un rilievo avanzato dal senatore Bacicchi, secondo il quale potrebbero esserci ancora delle sottovalutazioni nelle previsioni suddette.

Ho messo in rilievo che le previsioni di gennaio, che hanno evidenziato 1.700 miliardi in più rispetto alle previsioni di settembre, sono state sviluppate mediante un esercizio che si è fondato su una diversa previsione delle variabili macroeconomiche e su una diversa evoluzione del consuntivo 1979 rispetto a quella conosciuta sulla base dei risultati dei primi sei mesi nel settembre 1978.

In particolare ho messo in rilievo che le ipotesi di variazione macroeconomica considerate in questo esercizio rispetto a quelle assunte in settembre hanno presupposto una dinamica della massa salariale superiore di circa due punti: 18 per cento invece che 16 per cento e una dinamica dei consumi superiore di tre punti e mezzo: vale a dire 19,7 per cento invece che 16,2 per cento.

Le entrate tributarie 1980, così valutate in 62.026 miliardi, rappresentano, rispetto al prodotto interno lordo (intorno a 314.000 miliardi, invece dei 312.000 previsti prima), una pressione tributaria in senso stretto del 19,7 per cento.

Questa percentuale può essere confrontata con la media triennale precedente che è stata del 19,5 per cento. Come si vede essa è leggermente superiore. Ma ciò che più conta è che la percentuale 1980 della pressione tributaria in senso stretto si colloca, rispetto alla percentuale emergente dal preconsuntivo del 1978, ad un livello superiore di circa 0,4 punti percentuali del

prodotto interno lordo. Nel 1979, con un preconsuntivo di 369.000 miliardi di prodotto interno lordo ed un'entrata di 51.215 miliardi, la pressione in senso stretto ha raggiunto il 19,3 per cento. Quindi, c'è uno 0,4 di punti in più.

Vorrei (per fornire degli elementi che assicurino al senatore Bacicchi che non vi è, allo stato delle ipotesi assunte e del preconsuntivo 1979, alcuna sottovalutazione delle entrate) entrare un po' all'interno di questa pressione fiscale in senso stretto e seguire le tre categorie di entrate nella loro dinamica, e cioè le imposte dirette, tra cui c'è l'IRPEF che ha il maggior peso, che offrono un gettito che rispetto al reddito dovrebbe crescere più del reddito stesso; le imposte sugli affari, tra cui c'è l'IVA, il cui gettito dovrebbe crescere come il reddito, se non mutano le aliquote; le imposte specifiche di produzione e i monopoli che, invece, dovrebbero, se non vi sono interventi discrezionali, ridursi nel loro peso rispetto al prodotto interno lordo.

Ora, se guardiamo a queste tre categorie di entrate, vediamo che le imposte dirette nel 1979 hanno rappresentato il 9,8 per cento del prodotto interno lordo. Nel 1980, senza gli effetti della legge finanziaria rappresenteranno il 10 per cento; con gli effetti della legge finanziaria il 9,8 per cento. Quindi, le entrate tributarie per i tributi diretti rappresentano nel 1980 la stessa percentuale del 1979. Qualcuno potrebbe pensare: questo indica una sottovalutazione, perchè sappiamo che l'IRPEF cresce molto di più.

Così però non è, perchè è vero che l'IRPEF cresce molto di più ma il peso dell'imposta sul reddito nel 1980 passa, senza gli effetti della legge finanziaria, dal 5,6 per cento del prodotto interno lordo nel 1979 al 6,5 per cento; con gli effetti della legge finanziaria passa al 6,3 per cento. Quindi, abbiamo un effetto di lievitazione pari a 0,7.

Ma questo aumento del peso dell'IRPEF trova esatto compenso nella caduta di peso di altre categorie dei tributi diretti; in primo luogo dell'ILOR, per le ragioni che ho messo in evidenza nella mia relazione e che non sto qui a ricordare.

L'intero aumento della pressione fiscale dello 0,4 per cento nel 1980 rispetto al 1979 è imputabile alla categoria delle imposte sugli affari, cioè all'IVA, il cui peso passa, rispetto al prodotto interno lordo, dal 6 per cento del 1979 al 6,3 per cento senza gli effetti della legge finanziaria, al 6,4 per cento con la legge finanziaria. Cioè abbiamo uno 0,4 di aumento che è esattamente l'aumento della pressione fiscale in senso stretto nel 1980 rispetto al 1979. Perché questo? Perché vi sono recuperi di evasioni: quelli connessi agli interventi sulla bolla di accompagnamento, quelli connessi agli interventi sulle ricevute fiscali e all'attività di accertamento.

Infine, il gettito della terza categoria — quello delle imposte specifiche di produzione e dei monopoli — rimane invariato rispetto al prodotto interno lordo (3 per cento nel 1979 e nel 1980). La riduzione di peso, *ceteris paribus*, che si sarebbe verificata senza interventi discrezionali, non è avvenuta, perché sono state ritoccate le imposte di fabbricazione.

Questo esercizio, utile perché espresso in termini di percentuali sul prodotto interno lordo, può dare una indiretta conferma alla mia affermazione che, allo stato delle nostre conoscenze l'esercizio dell'andamento delle previsioni del 1980 è dal punto di vista metodologico corretto.

A N D R E A T T A, *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono grato — come penso lo siate anche voi — al relatore per l'ampiezza e la puntualità dell'analisi, che ha riflesso nella nostra Commissione, credo, il costume del Parlamento europeo; e sono peraltro grato al relatore stesso perché con la sua replica ha notevolmente ridotto la mia fatica e l'ampiezza del mio intervento, permettendo di chiarire una serie di questioni che erano sorte nel dibattito generale.

Ringrazio anche gli altri colleghi intervenuti, che mi hanno fornito l'occasione di una serie di chiarimenti sull'impostazione della politica economica del Governo, perché credo che sia opportuno, per la chia-

rezza anche dei colleghi che non appoggiano questo Governo, cercare di capirne la logica, cercare di afferrarne la strategia. Infatti, sarebbe un errore immaginare che la nostra azione sia un insieme incoerente di decisioni prese a caso, perché allora sarebbe difficile anche fare una concreta opposizione, non riconoscendo la logica magari aberrante seguita dal Governo nei vari provvedimenti di politica economica presi in questi sei mesi.

Vorrei rapidamente rilevare — come altri hanno fatto — il carattere del 1979, che è importante sotto un profilo: per dimostrare che nel quadro di una situazione internazionale favorevole la capacità di reazione dell'economia italiana è rimasta salva. Non solo vi è stato uno sfruttamento di tutte le occasioni di penetrazione nei mercati internazionali, ma vi è stato anche il ricarsi delle decisioni di investimento.

Credo sia importante notare, sull'esperienza dello scorso anno, che, al di là delle politiche economiche complessive o delle politiche industriali, è l'espansione del sistema quella che permette di risolvere i problemi della disoccupazione nel nostro Paese. L'assorbimento di 400.000 unità di disoccupati, in gran parte nel Mezzogiorno, che si è verificato tra l'ottobre del 1978 e l'ottobre del 1979, dimostra che la maggiore preoccupazione della gestione della politica economica deve essere concentrata nel corretto uso degli strumenti che permettono l'espansione del nostro sistema, piuttosto che in interventi su singoli settori. Ormai gli incrementi dell'occupazione industriale si verificano là dove vogliamo che si verifichino (nelle regioni meridionali). In un anno è stato possibile realizzare i due terzi di ciò che ci si proponeva con il piano Pandolfi (600.000 nuovi occupati). È stato sufficiente un anno di espansione perché si realizzasse, appunto, un incremento di 400.000 posti di lavoro.

Questo mi pare importante, perché vediamo come altri sistemi, ad esempio i sistemi ad economia centralizzata, hanno presentato proprio nel 1979 una serie di difficoltà nella crescita. La fase di espansione dell'eco-

nomia italiana è stata superiore a quella degli altri Paesi.

Avevamo fissato, l'anno scorso, un quadro di politica economica in base a quelle che sono le posizioni dominanti nella maggior parte dei paesi industriali (è importante fissare i nostri strumenti di politica economica — cioè l'offerta di moneta, il bilancio pubblico — in maniera da non rispondere nevroticamente alle variazioni del ciclo), ma ci siamo posti una politica di stabilizzazione che operava attraverso la predeterminazione di strumenti il cui puntuale valore veniva determinato in anticipo su un arco di tre anni e non venivano modificati in relazione alle variazioni della congiuntura. Questa è la politica che in Inghilterra, negli Stati Uniti, in Germania e in Francia viene attualmente seguita.

Il *deficit* delle amministrazioni pubbliche, che il piano prevedeva in 41.000 miliardi nel 1980, è stato contenuto, come vedremo poi nelle concrete decisioni che sono state prese, in una cifra inferiore nonostante che l'inflazione internazionale avesse determinato un aumento degli aggregati in termini monetari.

Una qualche correzione rispetto al piano triennale vi è stata, d'intesa con le autorità monetarie, per quanto riguarda la determinazione del credito totale interno, che invece per il 1979 ha esattamente rispettato le indicazioni del piano. Per quanto riguarda il fabbisogno, è noto che i 36.000 miliardi del piano si sono ridotti (e vedremo anche qui le decisioni che sottostanno a questo risultato); sono all'incirca 32.000 miliardi.

Che cosa non era compreso in quello schema, in quella impostazione? Non erano sufficientemente sviluppate le reazioni della politica economica di fronte a *shock* che provengono dall'esterno, per esempio un aumento dei prezzi internazionali o l'aumento di un particolare prezzo strategico.

In relazione a ciò il piano triennale non prevedeva momenti di intervento sugli strumenti di indicizzazione della nostra economia, perchè fondamentalmente si immaginava che vi fosse nella situazione internazionale una progressiva decelerazione dell'inflazione e in questo caso le indicizzazio-

ni non creano imbarazzi all'impiego della politica economica. Ma direi che i limiti teorici e politici del piano triennale sono proprio qui: *shock* da offerta, accettazione dei sistemi esistenti di indicizzazione, accettazione appunto collegata alla progressiva decelerazione, che allora si prevedeva, nella situazione internazionale.

Quali sono stati i maggiori scarti nella realtà che toccano soprattutto il 1980? Sono che l'inflazione internazionale è all'incirca pari a tre volte quella immaginata nel piano triennale. Di fronte ad una previsione, nel biennio 1979-80, di un incremento del 15 per cento dei prezzi delle materie prime da noi importate avremo, probabilmente, un aumento dei prezzi delle importazioni del 42-43 per cento, cioè di tre volte tanto. L'aumento del prezzo del petrolio, che si prevedeva del 16 per cento nel biennio, sarà, nell'ipotesi che non vi siano ulteriori aumenti, quest'anno del 100,4 per cento. Cioè si è esercitato sul nostro sistema un notevole *shock* da offerta attraverso, appunto, la forte inflazione mondiale, che noi abbiamo importato.

Quali sono state, collega Bacicchi, le decisioni che il Governo in questi mesi ha preso? A mio parere, le decisioni hanno, tutte, il segno di una manovra di progressivo contenimento degli effetti di questa inflazione importata; è una specie di « corsetto » che abbiamo imposto all'economia con una serie progressiva di misure di deflazione della domanda complessiva che hanno limitato l'unica cosa che caratterizza questi sei mesi di politica economica rispetto al passato, hanno cioè limitato l'uso della politica monetaria per disorganizzare l'economia.

Se noi guardiamo le esperienze del passato nel nostro Paese (1963-64, 1969-70 oppure 1974-75), vediamo che la politica monetaria è utilizzata in maniera da sorprendere gli operatori, costringendoli a liquidare rapidamente la merce, ad aumentare il numero dei dissesti e delle insolvenze. È uno dei modi di cui possiamo utilizzare uno strumento di politica economica per ottenere una rapida deflazione dell'economia.

A me sembra, invece, che sia stata presa una serie di provvedimenti progressivi per comporre freni via via crescenti all'importa-

zione di inflazione. Abbiamo cominciato il 13 settembre con l'aumento — pari a circa lo 0,40 — del reddito delle imposte sui carburanti. Il 29 settembre, in occasione della discussione della relazione previsionale e del bilancio, il Consiglio dei ministri è intervenuto a ridurre il limite di cassa che la Ragioneria si era dato, portandolo da 42.000 miliardi a 40.000 miliardi. Si è continuato poi in una serie di discussioni che hanno coinvolto il nostro Istituto di emissione nelle prime settimane di ottobre ed hanno dato luogo ad una delle decisioni più riservate che oggi possano essere correttamente annunciate, e cioè di fronte alla prospettiva di una serie di spese, che naturalmente scivolava verso il 1980, si è costruita una politica di controllo della cassa diversa da quella del 1978.

Nel 1978 si è cercato di realizzare i *deficit* che erano stati all'inizio dell'anno previsti, attraverso pagamenti che in gran parte non hanno dato luogo a domanda effettiva ma hanno aumentato la liquidità degli enti del settore pubblico allargato; in conseguenza di questo l'offerta monetaria è aumentata. Nel 1979-80, di fronte alla previsione che ci trovassimo di fronte ad una accelerazione autunno-invernale dell'inflazione, si è deciso di non spingere il Tesoro ad effettuare tutte le spese possibili (in questo aiutato anche dal Parlamento, che non ha approvato alcune leggi) e di contenere nel semestre ottobre-marzo il ricorso del Tesoro al mercato, in modo da permettere alla Banca centrale di non dover collocare un'eccessiva quantità di emissioni e quindi di tenere l'offerta di moneta sotto controllo.

La Banca centrale ritiene questo il provvedimento più importante di politica economica che si è preso in questo periodo, dando una nuova stecca al « corsetto » di contenzione e permettendo alla Banca d'Italia di seguire una politica monetaria estremamente cauta. Come vediamo dai dati sull'offerta di moneta (che per cinque mesi sono stati particolarmente ristretti), la liquidità delle banche è stata contenuta, e questo ha avuto il consueto effetto sull'andamento del conto capitale della bilancia dei pagamenti, che dopo una situazione di

tensione, di interventi a sostegno della lira nei tre mesi finali del 1979, presenta nei primi mesi del 1980 un *deficit* valutario particolarmente basso, tenendo conto della stagionalità (tenendo conto, cioè, che gennaio e febbraio sono i mesi stagionalmente più sfavorevoli). A questo si è aggiunta la decisione di non subire le sollecitazioni di taluni ambienti industriali i quali, manifestando difficoltà nella situazione competitiva dei loro rispettivi settori, chiedevano in modo molto vocale un adeguamento del cambio.

In occasione dell'adeguamento all'interno dello SME abbiamo potuto mantenere estremamente limitato l'adeguamento del cambio e riteniamo che la buona stagione permetta di tenere fermo questo « piolo » della politica antinflazionistica.

Da ultimo, da ottobre fino a dicembre, abbiamo studiato attentamente gli aumenti tariffari. Dicevo oggi che gli aumenti tariffari hanno avuto effetto modesto anche sull'indice del costo della vita ISTAT ed uno ancora minore avranno sull'indice sindacale del costo della vita. Questi aumenti tariffari, per circa 2.400 miliardi, sulla base annua, cioè per circa ancora tre quarti di punto del prodotto interno lordo, hanno anch'essi nonostante questo possa apparire paradossale, una funzione di deflazione della domanda. Si tratta di sottrarre potere d'acquisto che, disperdendosi su tutti gli altri settori, creerebbe redditi che verrebbero ulteriormente spesi; in questo caso si tratta di aumentare l'autofinanziamento o di ridurre le perdite di un settore in cui aumentare i ricavi monetari non significa effettuare nuova domanda, e quindi l'aver impedito questa redistribuzione del reddito a favore di settori diversi, questo sostegno al potere d'acquisto attraverso una politica di tariffe che non aveva più rapporti con la realtà fa parte delle manovre di contenimento che sono sembrate opportune in questo semestre in cui ancora consideriamo che l'inflazione manifesti la sua maggiore irruenza.

Abbiamo anche tentato, in tre successivi incontri con il movimento sindacale, di prospettare quella che ci sembrava fin dall'ini-

zio, dalla presentazione alle Camere del Governo, una manovra essenziale per impedire che all'inflazione importata si aggiungesse la « coda » di un'inflazione interna alimentata, appunto, dal primo impatto inflazionistico, e cioè cercare di ridurre il successivo aumento dei costi proveniente da un sistema di indicizzazione completa. Offrivamo al movimento sindacale compensi sul piano fiscale e sul piano delle spese previdenziali. Nell'ultimo incontro il problema della sistemazione degli assegni familiari era accettato nella formula presentata dal sindacato, se il sindacato avesse cooperato alla politica di stabilizzazione attraverso un'esclusione degli effetti degli aumenti petroliferi sulla scala mobile. Questo non è stato possibile. Il Governo ha posto le parti sociali davanti alla necessità di prendere delle decisioni. I tempi sono spirati. Credo che sia assolutamente importante che Governo e Parlamento prendano essi qualche decisione in materia.

Vorrei chiarire, a questo proposito, che, a differenza di quanto pensa il senatore Napoleoni, non si tratta di correggere redistribuzioni che avvengono tra profitto e salari. La scala mobile protegge i redditi da qualsiasi movimento che avviene nei settori esterni all'industria. Qualunque correzione dei prezzi relativi, come quella che abbiamo deciso qui in Parlamento relativa all'equo canone, si scarica sui costi industriali e tende a ridurre i profitti o ad esercitare una pressione inflazionistica. Qualunque modificazione delle ragioni di scambio — e quest'anno avremo una perdita dell'8 per cento dei prezzi delle importazioni rispetto a quelli delle esportazioni — tende ad essere scaricata sul settore, molto modesto, dell'economia, rappresentato dall'autofinanziamento e dai profitti, e quindi tende poi a determinare pressioni inflazionistiche sui prezzi.

Un'economia che perde circa il 2 per cento del reddito nazionale per effetto del mutamento dei rapporti tra prezzi delle importazioni e prezzi delle esportazioni può pensare di isolare il 70 per cento del reddito che va ai percettori di redditi da lavoro e di scaricare sul restante 30 per cento dei redditi non indicizzati l'aggiustamento che

questo mutamento delle ragioni di scambio provoca. Noi pensavamo che questo aggiustamento potesse essere in parte preso nel bilancio dello Stato, attraverso imposte che redistribuirebbero, secondo un disegno democratico e non a caso, gli effetti della perdita di reddito dovuta a mutamenti dei prezzi relativi e dei prezzi del petrolio. Questo non è stato possibile attraverso lo strumento che avevamo presentato, cioè la sterilizzazione della scala mobile compensata da misure fiscali. Credo che qualche misura di fiscalizzazione si presenti come necessaria nelle prossime settimane.

Quali sono le modifiche? Si è detto che stiamo discutendo una politica in un quadro che si è profondamente modificato. Ho detto prima le ragioni per cui conviene non lasciare che i nostri strumenti di politica economica vengano troppo facilmente aggiustati alla realtà, perchè in questo modo convalideremmo qualunque spinta inflazionistica si presentasse nel sistema; e quindi faceva parte di quel disegno originario del piano triennale il fatto che i nostri strumenti non variassero in relazione alle variazioni del saggio di inflazione, ma esercitassero questa pressione sul saggio di inflazione. Ora, mi sembra, appunto, che i dati più importanti che si sono modificati, e che naturalmente determinano poi una modifica delle previsioni su cui incide la gestione del bilancio, siano stati quelli dei prezzi internazionali che, rispetto alle previsioni di settembre, di un aumento del 23 per cento dei prezzi del petrolio, danno luogo ad un 70 per cento di aumento nel 1980. Le altre materie prime passano da un aumento del 5 ad un aumento del 9.

In secondo luogo vi è stata — e qui le notizie si susseguono di settimana in settimana, per ora sempre più pessimistiche — una riduzione dell'interscambio, del volume del commercio mondiale che avevamo stimato in circa il 5 per cento e che oggi si aggira attorno al 4 o anche al 3 per cento. Sostanzialmente invariate a tutt'oggi possiamo dire le previsioni della finanza pubblica. Riteniamo che il limite di 22.000 miliardi di *deficit* di cassa per le spese correnti possa essere mantenuto, anche dopo le note

di variazione e dopo l'aumento dei saggi di interesse e dopo gli aumenti salariali.

A questo punto siamo in una fase di elaborazione; con la relazione sui flussi di cassa vi potrà essere una presentazione più precisa di questa previsione. Dobbiamo ancora valutare quanto il trascinarsi dal 1979 al 1980 potrà essere in parte compensato da un trascinarsi dal 1980 al 1981. Ma credo che, fondamentalmente, il valore centrale rimanga ancora sugli obiettivi proposti. Come effetto della maggiore inflazione e del minore andamento positivo del mercato mondiale, le previsioni, che sono state anche accolte in documenti dell'OCSE, per quanto riguarda lo sviluppo del prestito nel 1980, si pongono, anziché tra un punto e mezzo e due punti e mezzo, tra un punto e due punti di aumento percentuale.

Notevolmente peggiorate sono invece le previsioni per quanto riguarda la bilancia delle partite correnti, che, oggi, tenuto conto del maggior costo degli acquisti petroliferi nell'ordine di circa 4.000 miliardi di lire può essere cifrata in un ordine di 1.000 miliardi in più. Tuttavia, essendo un saldo tra cifre molto rilevanti (siamo ormai sui 60-70 mila miliardi tra importazioni ed esportazioni), essa è molto sensibile anche a variazioni modeste nell'espansione del reddito nazionale, per cui, nell'ipotesi alta, del 2 per cento, si avrebbe un completo azzeramento e probabilmente alcune centinaia di miliardi di deficit delle partite correnti; sull'ipotesi del 2,5 per cento avremmo circa 1.000-1.500 miliardi negativi delle partite correnti, mentre andremo sui 1.000-1.500 miliardi positivi quanto più ci avviciniamo all'ipotesi dell'1 per cento.

Come conseguenza del maggiore impulso proveniente dall'esterno, per i prezzi, che si erano comportati nel 1979 così come avevamo previsto nella Relazione previsionale e programmatica, se le previsioni sono esatte, la differenza risiede nella prima cifra decimale: si tratta di un 14,7 o di un 14,5 per cento di aumento. Abbiamo cioè previsto correttamente l'incremento che si sarebbe avuto nei prezzi da ottobre in poi. Invece, per quanto riguarda il 1980, la maggior espressione dei prezzi petroliferi porta

ad una previsione che è di 4 punti superiore a quella della Relazione da 14,5 a 18,5.

Ancora, riteniamo che l'andamento dell'inflazione sia discendente nel corso dell'anno, a partire da aprile e maggio, e quindi riteniamo che, soprattutto in questa fase, debba continuare ad esercitarsi l'azione di contenimento dell'autorità monetaria e della gestione del bilancio. Poi specificheremo meglio sulle singole proposte di emendamento che sono state avanzate; ma riteniamo che sia opportuno mantenere l'impostazione di bilancio che è stata fatta in questa fase e, nel bilancio di riassetto, a giugno, effettuare una ricognizione della situazione economica per eventuali correzioni ed emendamenti. Ci parrebbe contraddittorio rispetto alle manifestate preoccupazioni di tutti i gruppi circa l'andamento dell'inflazione l'accoglimento di emendamenti che modificano la già larga impostazione della dinamica della spesa nel 1980; contraddittorio rispetto ai limiti che ci siamo proposti di ricorso al mercato, e soprattutto preoccupante di fronte ad una situazione del mercato finanziario che risulta piuttosto difficile per il collocamento di attività finanziarie a medio e lungo termine. Quindi, tutto il finanziamento avviene in moneta o in titoli molto liquidi, come i buoni ordinari del Tesoro. Per queste considerazioni generali, pertanto, ritengo opportuno contenere qualunque modifica in senso espansivo. Il Governo è molto lieto della presentazione di emendamenti tendenti a ridurre la spesa, ma si trova a manifestare le sue preoccupazioni di fronte a provvedimenti espansivi della spesa, nel mezzo di una manovra che è congegnata per un periodo di tempo in cui più forti sono le conseguenze dell'inflazione importata. E soprattutto ci sembra grave perché ogni incremento del ricorso al mercato in questo periodo ci fa perdere gradi di libertà nella condotta della politica monetaria. Vorrei anche aggiungere che, per le informazioni che oggi abbiamo a disposizione, i prossimi due anni — 1981 e 1982 — si presentano come anni, in Italia, in Europa e nel mondo, di rallentato sviluppo dell'economia.

È presumibile che i tristi effetti della corsa agli armamenti determinati dalle vicende internazionali diano sostegno parziale all'economia mondiale, ma anche scontando queste conseguenze sembra che le impostazioni delle politiche economiche nei maggiori paesi del mondo siano sostanzialmente restrittive per cui si avrà, negli anni 1981-1982, un saggio di crescita del mercato mondiale assai modesto.

In relazione a questo non ci sembra tuttavia che si debbano abborracciare misure congiunturali da approvare con facilità da parte del Parlamento o da proporre con facilità da parte degli organi di Governo. In questo momento il sistema delle autonomie locali ha 9.000 miliardi di disponibilità per il settore edilizio, sono stati studiati sveltimenti procedurali, vi è stato l'apprendimento di una prima *trance* del piano decennale basato su nuove procedure; accanto a questo vi è il prospettato raddoppio degli investimenti Enel se riusciremo a superare le difficoltà del complesso coordinamento tra volontà del Governo centrale e quella dei governi locali per quanto concerne le procedure di localizzazione e di scelta dei siti per le centrali.

Credo che su queste linee sostanzialmente già decise, in base alle possibilità dell'Enel di indebitarsi, noi potremmo se del caso più avanti, nel corso dell'anno, decidere azioni amministrative a sostegno dell'attività congiunturale. Ma questo, a mio avviso, non giustifica un comportamento di maggiore lassismo per quanto concerne gli interessi che si contrappongono nell'ambito del Parlamento, spesso intesi a richiedere protezione e quindi nuove leggi di spesa.

A mio avviso, esistono tutte le condizioni, sul piano legislativo, per aumentare dell'1 per cento del reddito nazionale la spesa negli anni 1981-1982 dando un sostegno alla congiuntura, senza cercare sostegni in riduzioni di imposte o in un aumento della spesa, senza infrangere quel disegno ordinato di una politica monetaria e fiscale agganciata a comportamenti di medio periodo in grado di tracciare, in tale periodo, una strategia di rientro.

Per quel che concerne l'inflazione, con i meccanismi di indicizzazione esistenti ogni rientro dell'inflazione in Italia necessita di un processo lento; potremo avere, al massimo, riduzioni del 2 o del 3 per cento all'anno del saggio di inflazione mentre altri paesi hanno ottenuto riduzioni anche del 5-6 per cento, da un'anno all'altro.

Ma, anche così, se nuove scosse esterne non verranno a colpire il nostro sistema, possiamo immaginare, intorno alla metà degli anni '80, il ritorno ad un'inflazione del 7-8 per cento; la difficoltà sta dunque nel gestire questa fase transitoria.

Molti oratori intervenuti hanno prospettato varie ipotesi di intervento — in sede di emendamenti alla legge finanziaria — in particolari settori considerati meritevoli di sostegno; in particolare, sia il Gruppo democratico cristiano che quello comunista hanno accennato alla opportunità di accelerare il processo di metanizzazione nel Mezzogiorno mediante nuovi interventi finanziari a favore delle dorsali deboli attraverso le quali il metano deve arrivare nel Sud. Ancora, tanto il Gruppo democristiano che quello comunista hanno proposto nuovi interventi finanziari a favore delle partecipazioni statali; il Gruppo democristiano, da parte sua, ha sostenuto che il difficile riemergere di settori quali il commercio dalla comodità della clandestinità dell'economia sommersa debba essere in qualche modo assistito attraverso il credito agevolato o attraverso forme particolari di trattamento e di reinvestimento.

Si tratta di esigenze tutte interessanti che tuttavia, a mio parere, devono essere valutate oltre che nel merito dei singoli problemi, anche nel quadro della politica economica e finanziaria che poc'anzi ho tracciato.

Per quanto riguarda il problema della metanizzazione, in particolare, l'articolo 12 della legge sui risparmi energetici prevede uno stanziamento di 100 miliardi di lire (60 nel 1980 e 40 nel 1981) a favore dei comuni che procedono alla realizzazione di reti per il metano nel proprio territorio; accanto a questo è in corso di approntamento una delibera del CIPE che prevede interventi a fondo perduto tra il 50 ed il 70 per cento del

costo degli investimenti destinati alle reti per la metanizzazione.

Aggiungo che le relative disponibilità finanziarie vengono ottenute destinando i contributi del fondo europeo che l'ENI riceve per la costruzione dell'intera opera, compresa la rete della grande dorsale, all'esclusivo finanziamento degli interventi a livello locale.

In questo momento, a livello amministrativo-burocratico, si ritiene che queste cifre superino le effettive necessità e che, pertanto, l'intervento di 100 miliardi possa essere in qualche misura ridotto; esistono anche i mezzi, tra quelli di cui al fondo regionale e le disponibilità previste in base al suddetto articolo 12, per ampliare — eventualmente — il numero dei comuni che potrebbero beneficiare di questo intervento tenuto conto che non a tutti i comuni il contributo verrà concesso nella misura massima del 70 per cento.

So che molti onorevoli senatori potrebbero portare esempi di comuni per i quali non si prevede la metanizzazione e, da parte mia, posso prendere l'impegno che nella delibera del CIPE si cercherà di favorire nella misura più larga possibile la diffusione delle reti che portano il metano. Vorrei comunque ricordare una garanzia internazionale per quanto riguarda l'impiego del metano nel Mezzogiorno: il contributo del fondo europeo è condizionato (si tratta di 600 miliardi) al consumo ed all'impiego del 55 per cento del metano importato dall'Algeria a favore del Mezzogiorno; noi dovremo rimborsare il contributo a fondo perduto concesso dal fondo europeo ove non rispettiamo tale percentuale.

Il programma è pertanto quello di destinare a scopo domestico il 65 per cento dell'intera quantità di metano importato, per tale fine, al Mezzogiorno; come già fatto in un'interruzione che mi sono permesso di fare nel corso della seduta di questa mattina, preciso che l'attuale programma comporta il fatto di rendere accessibile l'uso del metano a 9 milioni e mezzo di persone che vivono nel Mezzogiorno.

Credo, onorevoli senatori, che in un anno particolare come il 1980 non convenga pre-

vedere ulteriori stanziamenti oltre quelli già previsti dalla legge sui risparmi energetici. Comunque, qualora da una più attenta valutazione del problema dovessero prospettarsi nuove necessità di ampliare la rete di metanizzazione — poichè i contributi dell'ENI non sono soggetti ad una regola di competenza — sarebbe possibile utilizzare rapidamente tali contributi per cui eventualmente, l'anno prossimo, si potrebbe ricorrere ad un nuovo intervento legislativo.

Per quanto riguarda il discorso del rafforzamento dell'economia sommersa nella delicata fase di emersione a me pare che il testo dell'emendamento approntato dal Ministero del tesoro in riferimento alla legge finanziaria sia in grado di risolvere alcuni problemi che, in effetti, avevano reso di difficile praticabilità la legge n. 517. La previsione di circa 300 miliardi di credito agevolato a favore del settore del commercio nel 1980 si ritiene possa essere sufficiente in quanto esistono ancora fondi disponibili sulla legge del 1975 la quale prevedeva, per nove anni, la spesa di 10 miliardi all'anno.

Secondo la logica della legge finanziaria converrebbe semmai, in base all'esperienza maturata nel corso dell'anno circa l'impiego della legge medesima, decidere successivi finanziamenti per il 1981 in relazione alla legge finanziaria della fine di questo anno.

Tuttavia, mi pare che difficilmente possiamo immaginare di impegnare un complesso di finanziamenti superiore ai 300 miliardi nel corso del 1980; vorrei anche osservare che per tutto ciò che riguarda il credito agevolato la situazione dei mercati monetari e finanziari si presenta particolarmente complessa per le provviste monetarie degli istituti e quindi credo che dovremo procedere con cautela concentrando le risorse soprattutto negli investimenti industriali.

È stato anche proposto uno stanziamento di 40 miliardi per questo anno più un flusso di 25 miliardi di stanziamenti per gli anni successivi, ma ci sembra che la logica dei contributi che assistono un mutuo

comporti il fatto che gli stanziamenti rimangano uguali per tutto il perdurare del prestito, nè ci sembra giustificata la proposta di un fondo di garanzia da costituirsi in maniera urgente. Un miliardo all'anno verrà destinato alla costituzione di tale fondo, ma, semmai, si potrà ricorrere al fondo stesso verso al fine del periodo del mutuo e non all'inizio; pertanto, ripeto, non sembra particolarmente urgente provvedere immediatamente alla costituzione di un fondo siffatto.

Problema più difficile è quello contenuto in una proposta avanzata dai due Gruppi maggiori presenti nella Commissione per nuovi interventi a favore del settore delle partecipazioni statali.

I due disegni di legge in discussione al Parlamento prevedono per il biennio 1980-1981 aumenti del fondo di dotazione dell'IRI per 3.785 miliardi. A fronte di queste operazioni vi è una previsione di investimenti fissi lordi, comprensivi anche degli investimenti di sostituzione e di rimpiazzo della capacità abbandonata, per circa 12.000 miliardi.

Tenuto conto che i flussi di cassa interni, cioè l'autofinanziamento, sono di 4.800 miliardi, abbiamo che il 71-72 per cento dei nuovi investimenti viene coperto da mezzi propri, siano essi forniti dal bilancio statale o prodotti dalle imprese.

Se vogliamo escludere la STET, e mi pare che questa debba essere secondo la logica della pubblica utilità trovare nel mercato la copertura integrale dei costi compresi quelli del capitale, e immaginiamo una operazione di 1.000 miliardi di capitale di sottoscrizione STET, tenuto conto del flusso di autofinanziamento della STET e di altre attività IRI, abbiamo che il 50 per cento degli investimenti lordi della STET sarebbe coperto da autofinanziamento e che il 90 per cento di tutti gli altri investimenti al di fuori del settore telefonico sarebbero coperti dal fondo di dotazione o da autofinanziamento.

La mancanza di una appropriata politica di aumento del capitale proprio per alcuni anni del passato, ha determinato nelle società delle partecipazioni statali degli in-

debitamenti molto rilevanti che richiedono in prospettiva operazioni finanziarie di ristrutturazione, alle quali io credo debba partecipare sotto qualche forma, accanto al Tesoro, anche il sistema bancario. Ritengo che sia opportuno analizzare ancora questa materia con la ripresa in esame del bilancio a giugno anche per valutare (mi riferisco, in particolare, alla siderurgia) se non convenga considerare, accanto a programmi di risanamento, programmi di nuova espansione. Pertanto, nel richiamare ancora una volta la prudenza dei colleghi della Commissione, vorrei fare questo ragionamento: in questo momento una operazione di aumento dei fondi di dotazione delle partecipazioni statali necessariamente non è collegata con un aumento di investimenti nel 1980. Poichè il complesso dei finanziamenti all'economia costituisce un obiettivo di politica economica ed il limite di 40.000 miliardi è invece un obiettivo della politica della tesoreria, noi per permettere una certa riduzione di debiti alle partecipazioni statali, saremo costretti a ritardare le spese in altri settori, con la conseguenza che sarebbero del tutto disattese le intenzioni di chi ritiene di fare una politica degli investimenti almeno a breve periodo, attraverso l'aumento del fondo di dotazione.

Sono state, inoltre, sollevate perplessità sull'aumento della competenza per la Cassa per il Mezzogiorno. Il primo dei due articoli della legge finanziaria prevede 1.500 miliardi, di cui 1.300 da destinarsi alla manutenzione straordinaria del sistema stradale che è stato costruito in questi ultimi anni, forse con troppa generosità ed abbondanza dalla Cassa per il Mezzogiorno, mentre non sono previste nella normativa spese per attività di manutenzione. L'intenzione è quella di operare, attraverso convenzioni con l'ANAS, perchè questa rete stradale non può essere mantenuta col patrimonio della Cassa del Mezzogiorno. In relazione ai restanti 200 miliardi sono previsti completamenti delle costruzioni ospedaliere. Si prevede, inoltre, un altro stanziamento di competenza per continuare l'opera di intervento nei progetti speciali.

Qualunque sia il nostro giudizio sul destino della Cassa, mi sembra che non lasciare operante questo istituto fino a quando il legislatore entro la fine di quest'anno non prenderà delle decisioni, significhi creare un vuoto, mentre credo che nessuno di noi abbia l'intenzione di sospendere l'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Certamente, vi sono delle differenze di opinione per quanto concerne il suo futuro assetto istituzionale, ma ritengo che permettere la operatività, in termini di prosecuzione di impegno della Cassa, sia importante e non pregiudichi per nulla le decisioni che assieme dovremmo prendere per quanto riguarda il futuro assetto organizzativo dell'intervento straordinario.

Per quanto concerne gli interventi in campo industriale confermo che la legge n. 675 per il fondo della ricerca scientifica è entrata in fase operativa; tra dicembre e febbraio sono state effettuate operazioni per oltre 100 miliardi sui 600 disponibili. Il 65 per cento è stato destinato all'industria elettronica e ritengo che la normale attività amministrativa del Governo, se sarà possibile condurla nei prossimi mesi, dovrebbe permettere di esaurire i 600 miliardi del fondo, in relazione a iquali esistono domande per 1.500 miliardi, entro il giugno di quest'anno. Per quanto concerne la legge n. 902 è stata risolta una serie di quesiti interpretativi ed è stato ridefinito l'ambito territoriale dell'intervento nel centro-nord; la complessità dell'*iter* procedurale per la legge n. 675 richiede di rimandare di qualche mese la possibilità di approvare i primi finanziamenti nell'ambito di questa legge. È certo che quest'anno avremo un compito molto severo, perchè tutte le leggi di intervento industriale e territoriale vengono a scadenza con il 31 dicembre 1980 e credo che dovremo seriamente riflettere, sulla base dell'esperienza, sull'utilità dei meccanismi che abbiamo creato quattro anni fa. Quindi, dovremo non solo modificare radicalmente il contenuto dell'intervento, ma semplificare drasticamente le procedure che in una illusione di globalità e di possibilità di una onnipotente informazione abbiamo creato. Queste mi sembrano le maggiori questioni

— probabilmente altre minori sono state da voi presentate — che hanno costituito oggetto dell'attenzione dei membri della Commissione in questa discussione. Io vorrei solo brevemente richiamare la necessità di avere una coerenza di atteggiamenti da parte del Parlamento, affinché non vi sia un vuoto tra le valutazioni complessive sull'andamento della finanza pubblica e le concrete decisioni che ci accingiamo ad assumere. Proprio in questi ultimi mesi emendamenti parlamentari hanno comportato un aumento di 1.025 miliardi di lire della spesa e, quindi, nell'occasione di una valutazione complessiva dei conti e di un vincolo di compatibilità che risulta dalla tecnica stessa della discussione del bilancio, sarebbe particolarmente triste che il Parlamento prendesse delle decisioni di ulteriore espansione della stessa. Io capisco che esistano interessi meritevoli di tutela, ma credo che esista anche una temporalizzazione degli interventi a tutela di questi interessi. Ricordo che abbiamo preso una decisione importante in materia di rafforzamento del nostro sistema previdenziale, destinando 2.000 miliardi di incremento a favore dei pensionati.

Io credo che vi sia un sovraccarico di riforme e di decisioni che difficilmente un sistema di finanza pubblica può sopportare e questo mi sembra tanto più vero in un momento in cui sulla nostra economia si esercitano, particolarmente dall'esterno, ma anche per una certa vivacità della domanda, pressioni inflazionistiche.

A questo punto, ritengo sia estremamente importante un certo grado di autocontenimento e di austerità delle nostre deliberazioni. Certamente il quadro politico rende più difficile questo, ma credo che la maturità di forze politiche largamente rappresentative di importanti settori del Paese che sono colpiti tutti dal disordine della nostra economia non si possa esprimere in un momento come questo se non in una accettazione di una comune regola di rigore, di attenzione al rispetto di certi vincoli, di fronte al bilancio pubblico che, mai come oggi, richiede di essere manovrato con una attenzione estrema nei suoi effetti generali sull'economia.

P R E S I D E N T E . Esaurite le repliche dei Ministri dovremmo passare all'esame degli eventuali ordini del giorno ed emendamenti sul disegno di legge recante il bilancio di previsione 1980; ricordo, però, che la Presidenza non è ancora in possesso degli emendamenti. Vorrei invitare i vari Gruppi a presentarli entro la giornata di oggi, per poterli esaminare nella seduta di domani. Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

I lavori terminano alle ore 17,20.

GIOVEDÌ 28 FEBBRAIO 1980

Presidenza del Presidente DE VITO

I lavori hanno inizio alle ore 22,15.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Prima nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-bis)

Seconda nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293-ter)

(Seguito e conclusione dell'esame)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame generale del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 », della prima « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 » e della seconda « Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 ».

Onorevoli senatori, nella prima parte della seduta abbiamo licenziato per l'Aula la legge finanziaria 1980, torniamo ora al bilancio. Conclusa la discussione generale ed esaurite nella seduta di ieri le repliche dei Ministri, passiamo ora all'esame dell'ordine del giorno 0/293/1-5 a firma dei senatori Romeo, Bacicchi, Bollini, Ferrucci, Calice e Milani del quale do lettura:

« La 5ª Commissione permanente del Senato,

in relazione all'attuazione della legge 29 novembre 1977, n. 891, sul rifinanziamento del piano per gli asili nido;

considerato che lo stanziamento iscritto al capitolo 2600 dello stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per il 1980, nonostante l'integrazione operata con la seconda nota di variazione, non risulta calcolato — in conformità di quanto disposto dall'articolo 4 della citata legge — sulla base del monte salari sottoposto alla disciplina previdenziale dell'anno precedente,

impegna il Governo a determinare la somma definitiva in sede di assestamento del bilancio ».

F E R R U C C I . Onorevole Presidente, non ritengo vi sia molto da dire in merito a questo ordine del giorno che si illustra da sé: si tratta, infatti, della nota questione degli asili-nido e dell'attuazione della legge n. 891 del 1977. Noi chiediamo che il Governo ne definisca lo stanziamento, calcolandolo sulla base del monte salari, in modo definitivo in sede di assestamento del bilancio.

T A R A B I N I , sottosegretario di Stato per il tesoro. Molto rapidamente, signor Presidente, per ricordare che il Governo ha già assunto l'impegno di cui all'ordine del giorno.

Il fatto è che, in relazione alle disposizioni della legge sostanziale, la cifra definitiva da iscrivere in bilancio si può conoscere, per l'appunto, solo dopo aver individuato la cifra definitiva del monte salari il che, senatore Ferrucci, si presume sarà

possibile in sede di assestamento del bilancio a giugno.

Queste assicurazioni sono state già fornite dal ministro Pandolfi ed io, accogliendo l'ordine del giorno presentato, non faccio altro che ribadire la validità di un impegno assunto dal Governo.

P R E S I D E N T E. Lo svolgimento degli ordini del giorno è così esaurito. Passiamo ora all'esame degli emendamenti al disegno di legge n. 293, « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 », così come risulta a seguito delle modificazioni ad esso apportate dalla Prima e dalla Seconda nota di variazioni.

Al senatore Bollini vorrei preliminarmente far presente che per alcuni degli emendamenti da lui presentati, ritengo si dovrebbe parlare di inammissibilità in quanto, ai sensi dell'articolo 128 del Regolamento del Senato, la materia trattata avrebbe dovuto essere esaminata, in prima istanza, presso le Commissioni competenti.

M I L A N I. Signor Presidente, dicendo questo lei crea un precedente, senza contare che questa sua interpretazione del Regolamento si presta a molte obiezioni!

B A C I C C H I. Nessuno degli emendamenti proposti dal Gruppo comunista modifica le decisioni di spesa già assunte nell'ambito dei singoli stati di previsione. Si tratta di proposte tutte collegate e a disposizioni contenute nel disegno di legge; esse sono quindi del tutto ricevibili dalla Presidenza della Commissione, così come lo sarebbero le proposte che modificassero la ripartizione della spesa tra più tabelle, ovvero i totali generali dell'entrata e della spesa.

P R E S I D E N T E. Come Presidente di questa Commissione è mio dovere prospettare quella che, a mio avviso, è la corretta applicazione del Regolamento!

Comunque, poichè mi rendo conto che la questione si può prestare a soluzioni non

univoche, mi dichiaro disposto a consentire l'esame di tutti gli emendamenti presentati anche al fine di permetterne la ripresentazione in Assemblea ove fossero respinti in questa sede.

Passiamo dunque all'esame degli articoli del disegno di legge.

Do lettura dell'articolo 1, dell'articolo 2, come modificato della Seconda nota di variazioni e dell'articolo 3, per i quali non vi sono emendamenti:

(Stato di previsione dell'entrata)

Art. 1.

Sono autorizzati l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle imposte e delle tasse di ogni specie e il versamento nelle casse dello Stato delle somme e dei proventi dovuti per l'anno finanziario 1980, giusta l'annesso stato di previsione per l'entrata (*Tabella n. 1*).

È altresì autorizzata l'emaneazione dei provvedimenti necessari per rendere esecutivi i ruoli delle imposte dirette pertinenti il medesimo anno.

Art. 2.

È approvato in lire 149.248.813.946.000 in termini di competenza ed in lire 150.385.180.439.000 in termini di cassa il totale generale della spesa dello Stato per l'anno finanziario 1980.

(Stato di previsione del Ministero del tesoro e disposizioni relative)

Art. 3.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero del tesoro, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 2*).

Do lettura dell'articolo 3-bis proposto con la seconda nota di variazioni:

Art. 3-bis.

Ai sensi dell'articolo 20, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, il Presidente del Consiglio dei ministri, nell'ambito delle attribuzioni demandategli per legge, impegna ed ordina le spese iscritte nelle rubriche dal n. 2 al n. 24 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

A tale articolo il senatore Bollini, con i senatori Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice, ha presentato un emendamento soppressivo dell'intero testo.

BOLLINI. Propongo la soppressione di tale articolo, signor Presidente, in quanto si tratta di una norma già contenuta nella legge di contabilità con la quale, in maniera precisa, si autorizza il Presidente del Consiglio ad impegnare ed ordinare quanto rientra nelle sue competenze stabilite per legge.

L'articolo 20 della legge n. 468 precisa infatti: « Il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri... eccetera, nell'ambito delle attribuzioni ad essi demandate per legge impegnano ed ordinano le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio ».

L'accoglimento dell'articolo 3-bis potrebbe avere un significato solo se si riferisse alla collocazione delle rubriche per le quali questo potere non potesse esercitarsi ma, dopo un attento esame delle rubriche cui nell'articolo stesso si fa riferimento, devo dire che non c'è margine di discussione su questo punto.

Se la norma di cui all'articolo 3-bis fosse stata inserita nella legge finanziaria, in una legge cioè con valenza indefinita, o comunque in una legge sostanziale lo avrei anche capito ma, ripeto, nell'ambito della legge di bilancio essa non trova logica collocazione e per tale ragione ne chiedo la soppressione.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Esprimo parere contrario all'emendamento proposto; comunque, mi rimetto al Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Alla base dell'articolo 3-bis

stava la proposta di istituire uno stato di previsione specifico per la Presidenza del Consiglio dei ministri; poichè tale proposta non era accoglibile, per ovviare ad alcuni inconvenienti che ora non ricordo esattamente nella loro particolarità, si è proposto di introdurre nella legge di bilancio la norma di cui trattasi che io, senatore Bollini, considero un po' diversa da quella dell'articolo 20 della legge di contabilità da lei citato; infatti, mentre in quell'articolo si fa riferimento ad altre e, precisamente, a quelle che vanno dal n. 2 al n. 24. Vi è dunque una variazione normativa rispetto alla norma che già esiste.

In sostanza, si tratta di consentire al Presidente del Consiglio dei ministri di assumere egli stesso degli impegni, al posto del Ministro del tesoro a proposito di rubriche per le quali, attualmente, gli impegni vengono assunti, per l'appunto, dal Tesoro.

Il Governo insiste dunque nel mantenimento dell'articolo 3-bis e nella reiezione dell'emendamento soppressivo.

PRESENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il mantenimento dell'articolo 3-bis di cui alla seconda nota di variazioni.

È approvato.

Art. 4.

L'assegnazione di lire 326 miliardi, autorizzata a favore del Consiglio nazionale delle ricerche per l'anno finanziario 1980, è comprensiva della somma di lire 80.000.000.000 da riferire al finanziamento degli oneri destinati alla realizzazione dei « programmi finalizzati », approvati dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE).

Il Ministro incaricato per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica cura che la realizzazione dei programmi finalizzati sia conforme alle indicazioni formulate dal CIPE, riferendo ogni semestre allo stesso Comitato sullo stato dei programmi. Per lo svolgimento di tali attribuzioni si avvale dell'opera di apposita commissione interministeriale i cui membri sono nominati con

decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su sua proposta, sentite le Amministrazioni interessate alla realizzazione dei programmi.

A tale articolo il senatore Bollini ed altri propongono un emendamento tendente a sopprimere il secondo comma.

BOLLINI. Il primo comma dell'articolo 4 stabilisce gli stanziamenti a favore del Consiglio nazionale delle ricerche per il 1980 e va bene; il contenuto del secondo comma, invece, lo si ritrova oramai da anni nella legge di bilancio in quanto sostituisce una norma sostanziale che, finora, non si è mai voluta approvare.

Orbene, se non si interrompe, una volta per tutte, l'andazzo di legiferare anno per anno servendosi delle leggi di bilancio noi ci troveremo sempre di fronte a norme come quella del secondo comma dell'articolo 4 in merito alla quale, sia ben chiaro, non ho nulla da obiettare ma solo da ribadire che doveva trovare la sua giusta collocazione in una legge sostanziale in grado di dare un contenuto a questo potere del Ministero incaricato per il coordinamento della ricerca scientifica.

Con l'emendamento proposto, in altri termini, si invita il Governo ad uscire finalmente dalla « pigrizia » di certe situazioni ed a provvedere nella maniera più appropriata.

RIPAMONTI, relatore alla Commissione, per la spesa. Il Ministro incaricato per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica, pur essendo richiesto di un parere su molti disegni di legge, non potrebbe — di per sè — esercitare tale funzione se non per delega del Presidente del Consiglio.

Ora, mi pare che il fatto di aver stabilito con la norma di cui all'articolo 4 la possibilità per questo Ministro di controllare che i programmi finalizzati del CNR siano conformi, nella loro formulazione, alle indicazioni del CIPE sia da valutare in modo assolutamente positivo.

Sono dunque favorevole alla norma in questione anche se mi sento di condividere la

osservazione fatta dal senatore Bollini che essa avrebbe dovuto trovare più giusta collocazione non nella legge di bilancio, ma in una legge sostanziale.

TARABINI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Il Governo si farà carico, senatore Bollini, di riesaminare con attenzione il problema della più opportuna collocazione della norma della quale lei propone la soppressione; effettivamente, in questa materia devono intervenire norme sostanziali anche se, per la verità, l'argomento si presterebbe ad amplificazioni notevoli.

Le considerazioni di opportunità e necessità immediate svolte dal senatore Ripamonti, tuttavia, consigliano di mantenere in vita il secondo comma dell'articolo 4 e, pertanto, mi dichiaro contrario all'emendamento soppressivo proposto.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo comma dell'articolo 4 presentato dal senatore Bollini.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 4.

È approvato.

Art. 5.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a concedere all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni anticipazioni, anche in quote mensili, fino all'importo massimo di lire 1.194.244.959.000 a copertura del disavanzo di gestione dell'Amministrazione stessa per l'anno 1980.

Le anticipazioni di cui sopra saranno corrisposte nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da approvarsi con decreti del Ministro del tesoro di concerto con quello delle poste e delle telecomunicazioni.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a corrispondere, per il periodo 1° gennaio 1980-31 agosto 1980, mensilmente, un dodicesimo

dell'importo complessivo di cui al primo comma, anche nelle more del perfezionamento delle convenzioni di cui al comma precedente.

Il limite massimo dei pagamenti che possono effettuarsi nell'anno finanziario 1980, in conto competenza ed in conto residui, resta determinato in lire 1.044.689.781.000 e in lire 141.944.482.000, rispettivamente per i capitoli n. 8316 e n. 8327 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

A tale articolo il senatore Bollini ed altri propongono un emendamento soppressivo del secondo e del terzo comma.

BOLLINI. Nel secondo e terzo comma dell'articolo 5 sono contenute due disposizioni che autorizzano, la prima, a stabilire le forme e le condizioni delle anticipazioni a favore delle Poste e la seconda a far sì che il Ministro del tesoro corrisponda, per il periodo 1° gennaio 1980-31 agosto 1980, mensilmente, un dodicesimo dell'importo complessivo di cui al primo comma dell'articolo stesso anche nelle more del perfezionamento delle convenzioni di cui al secondo comma.

Ebbene, saranno 25 anni — oramai — che queste disposizioni continuano ad essere riportate nella legge di bilancio quando, ricorrendo allo strumento di una legge sostanziale, il problema potrebbe essere risolto una volta per tutte!

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Sarei anche io favorevole, in via di principio, a questa soluzione; è inutile che ogni anno ripetiamo nella legge di bilancio, questa normativa quando il Governo, con un'apposita legge, potrebbe intervenire una volta per tutte.

Mi rimetto, in ogni modo, alla decisione del Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo non è favorevole neanche in linea di principio alla proposta.

Si tratta di anticipazioni che è giusto vengano modulate in relazione alle occorrenze

e che, conseguentemente, si modulano attraverso una convenzione ed in rapporto ai tempi che occorrono per la stipula della convenzione stessa. È nell'interesse dello Stato che vi sia questa possibilità di dialettica tra Tesoro ed amministrazioni statali e, pertanto, non solo per ragioni pratiche ma anche in linea di principio, ripeto, mi dichiaro contrario alla proposta soppressione del secondo e del terzo comma dell'articolo in esame.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo e terzo comma dell'articolo 5 proposto dal senatore Bollini.

Non è approvato.

Metto ora ai voti l'articolo 5.

È approvato.

Art. 6.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a concedere all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato anticipazioni, anche in quote mensili, fino all'importo massimo complessivo di lire 1.420.337.657.000, a copertura del disavanzo di gestione dell'Azienda stessa per l'anno 1980.

Le anticipazioni di cui sopra saranno corrisposte nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da approvarsi con decreti del Ministro del tesoro di concerto con quello dei trasporti.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a corrispondere, per il periodo 1° gennaio 1980-31 agosto 1980, mensilmente, un dodicesimo dell'importo complessivo di cui al primo comma anche nelle more del perfezionamento delle convenzioni di cui al comma precedente.

Il limite massimo dei pagamenti che possono effettuarsi nell'anno finanziario 1980, in conto competenza ed in conto residui, resta determinato in lire 1.489.917.000.000.

BILANCIO DELLO STATO 1980

5ª COMMISSIONE

A tale articolo il senatore Bollini ed altri propongono la soppressione del secondo, terzo e quarto comma.

BOLLINI. Per illustrare questo emendamento dovrei ripetere le medesime considerazioni già svolte per quello da noi proposto all'articolo 5 solo che, in questo caso, il discorso andrebbe fatto per le Ferrovie dello Stato.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Come già detto in precedenza, sono favorevole alla proposta del senatore Bollini in linea di principio, ma mi rimetto al Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo ribadisce di non essere favorevole all'emendamento nè in linea pratica nè in linea di principio.

PRESENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo del secondo, terzo e quarto comma dell'articolo 6 presentato dal senatore Bollini.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 6.

È approvato.

Do lettura degli articoli dal 7 al 21 per i quali non sono stati presentati emendamenti:

Art. 7.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento delle somme occorrenti per l'effettuazione delle elezioni politiche e amministrative dai fondi iscritti, rispettivamente per competenza e cassa, al capitolo n. 6854 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 a capitoli, anche di nuova istituzione, degli stati di previsione del medesimo Ministero del tesoro e dei Ministeri delle finanze, di grazia e giusti-

zia e dell'interno per lo stesso anno finanziario, concernenti competenze ai componenti i seggi elettorali, nomine e notifiche dei presidenti di seggio, compensi per lavoro straordinario, compensi agli estranei alla Amministrazione, missioni, premi, indennità e competenze varie alle forze di polizia, trasferite e trasporto delle forze di polizia, rimborsi per facilitazioni di viaggio agli elettori, spese di ufficio, spese telegrafiche e telefoniche, fornitura di carta e stampa di schede, manutenzione ed acquisto di materiale elettorale, servizio automobilistico.

Art. 8.

Il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri interessati, è autorizzato a provvedere:

a) alla ripartizione del fondo di lire 15.911.386.000 iscritto al capitolo n. 6445 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 in applicazione dell'articolo 56 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sulle concessioni di indennizzi e contributi per danni di guerra, modificato dalla legge 31 luglio 1954, n. 607, fra le diverse categorie di interventi, distintamente per indennizzi e contributi, in relazione anche alle forme di pagamento stabilite dall'articolo 31 della legge medesima;

b) alla determinazione dell'importo eventualmente da trasferire ad altri dicasteri, per l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 73 della legge citata.

In corrispondenza dei provvedimenti di cui al comma precedente è data facoltà al Ministro del tesoro di introdurre in bilancio, con propri decreti, le occorrenti variazioni alle dotazioni di competenza e cassa dei capitoli interessati.

Art. 9.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a ripartire, con propri decreti, fra gli stati di previsione delle varie Amministrazioni statali i fondi iscritti, per competenza e cassa,

ai capitoli nn. 2531, 6682, 6683, 6741, 6771, 6857, 6858, 6862 e 9004 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980.

Il Ministro del tesoro è, altresì, autorizzato ad apportare, con propri decreti, ai bilanci delle aziende autonome le variazioni connesse con le ripartizioni di cui al comma precedente.

Art. 10.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento, agli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980, dei fondi iscritti, per competenza e cassa, ai capitoli nn. 6805 e 9540 del medesimo stato di previsione per gli oneri relativi alle operazioni di ricorso al mercato.

Art. 11.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, in relazione alla definizione dei rispettivi fabbisogni, a variazioni compensative, per competenza e cassa, tra il capitolo n. 4516 dello stato di previsione del Ministero del tesoro e i capitoli nn. 1901 e 1979 dello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Art. 12.

Ai sensi dell'articolo 51 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, il fondo sanitario nazionale destinato al finanziamento del servizio sanitario nazionale è determinato, per l'anno finanziario 1980, in lire 16.040.000.000.000 ed è iscritto per lire 15.594 miliardi al capitolo n. 5941 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per la parte corrente e per lire 446 miliardi al capitolo n. 7082 dello stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica per la parte in conto capitale.

Nella quota del fondo sanitario iscritta nello stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica,

è considerata la residua disponibilità di lire 290 miliardi di cui all'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 14 del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, convertito, con modificazioni, nella legge 16 ottobre 1975, n. 492, la cui efficacia cessa a partire dal 1° gennaio 1980 per quanto attiene ai predetti 290 miliardi di lire.

Art. 13.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti dal conto corrente di tesoreria di cui al primo comma dell'articolo 5 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito, con modificazioni, in legge 17 agosto 1974, n. 386, le eventuali eccedenze rispetto agli oneri finanziari relativi alle operazioni di finanziamento di cui all'articolo 1 dello stesso decreto-legge 8 luglio 1974, numero 264, per farle affluire alle entrate del bilancio statale con imputazione al capitolo n. 3342 « Somme da introitare per il finanziamento dell'assistenza sanitaria ».

Art. 14.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento ad appositi capitoli, anche di nuova istituzione, degli stati di previsione dei Ministeri interessati, per l'anno finanziario 1980, degli stanziamenti iscritti, per competenza e cassa, al capitolo n. 8905 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, per la attuazione della legge 2 maggio 1976, n. 183, concernente disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno per il quinquennio 1976-1980.

L'articolo 15 risulta dal testo di cui alla prima Nota di variazioni:

Art. 15. (*modificato*).

Il Ministro del tesoro ha facoltà di emettere, per l'anno finanziario 1980, buoni ordinari del tesoro per un importo massimo, al netto dei buoni da rimborsare, di 20.000 miliardi di lire secondo le norme e con le

caratteristiche che per i medesimi saranno stabilite con suoi decreti, anche a modificazione, ove occorra, di quelle previste dal regolamento per la contabilità generale dello Stato.

Tali modificazioni possono anche riguardare la scadenza dei buoni, nonché l'ammissione a rimborso delle ricevute provvisorie rilasciate nell'anno finanziario 1980 ed esercizi precedenti e non sostituite con i titoli medesimi.

Il limite massimo di circolazione dei buoni ordinari del tesoro è stabilito, nell'anno finanziario 1980, nell'importo di lire 68.000 miliardi.

È data facoltà, altresì, al Ministro del tesoro di autorizzare, con decreto motivato, il rimborso anticipato dei buoni, nonché di provvedere, con proprio decreto, alla determinazione delle somme da corrispondere all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per le prestazioni rese ai fini dell'eventuale collocamento dei buoni ordinari del tesoro.

L'articolo 16 risulta dal testo di cui alla Seconda nota di variazioni:

Art. 16.

Ai sensi dell'articolo 17, lettera b), della legge 4 maggio 1977, n. 227, come modificata con la legge 9 febbraio 1979, n. 38, concernente disposizioni sull'assicurazione e sul finanziamento dei crediti inerenti alle esportazioni di merci e servizi, all'esecuzione di lavori all'estero, nonché alla cooperazione economica e finanziaria in campo internazionale, il limite degli impegni assumibili in garanzia ai sensi dell'articolo 3 della legge stessa resta fissato, per l'anno finanziario 1980, in lire 5.000 miliardi per le garanzie di durata superiore e ventiquattro mesi.

Art. 17.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a ripartire, con propri decreti, le somme conservate nel conto dei residui passivi sui capi-

toli numeri 5926 e 6771 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Art. 18.

Ai fini della determinazione del fondo da iscriverne al capitolo n. 5926 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, il complesso delle entrate erariali indicato nel primo comma dell'articolo 1 della legge 10 marzo 1976, n. 356, è depurato dei rimborsi e delle restituzioni di imposta, ivi compresi gli aggi e le commissioni bancarie, quali risultano dagli appositi capitoli iscritti nello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Art. 19.

Per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è stabilita in lire 350 miliardi la dotazione, per l'anno finanziario 1980, del capitolo n. 6854 dello stato di previsione del Ministero del tesoro. Sono considerate spese obbligatorie e d'ordine quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso allo stato di previsione del Ministero medesimo.

Art. 20.

I capitoli riguardanti spese di riscossione delle entrate per le quali, ai termini dell'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato, possono essere autorizzate aperture di credito a favore di funzionari delegati, sono quelli indicati nell'elenco n. 2, annesso allo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Art. 21.

I capitoli della parte passiva del bilancio a favore dei quali è data facoltà al Governo di iscriverne somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 12, primo e secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono quelli descritti, rispetti-

vamente, negli elenchi nn. 3 e 4 annessi allo stato di previsione del Ministero del tesoro.

A questo articolo è stato presentato dai senatori Bollini ed altri il seguente emendamento:

sopprimere nell'elenco n. 3:

« i capitoli 1041, 1043 del Ministero del tesoro e i capitoli 1001, 1003 dei Ministeri delle finanze, bilancio, giustizia, interno, lavori pubblici, trasporti, poste, difesa, marina mercantile, agricoltura, industria, lavoro, partecipazioni statali, sanità, spettacolo, beni culturali ».

BOLLINI. L'emendamento tende a sopprimere, dall'elenco n. 3 annesso allo stato di previsione del Ministero del tesoro, alcuni capitoli che riguardano, a mio avviso, spese di carattere obbligatorio, relative agli stipendi dei Ministri e dei Sottosegretari. Una cosa è pagare stipendi o pensioni o straordinari al personale, altra cosa è prevedere procedure particolari per Ministri e Sottosegretari.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Sono contrario all'emendamento. Occorre tener presente che, in caso di modifica, ad esempio, del numero dei Sottosegretari, si deve avere la possibilità di far luogo alla modifica dello stanziamento relativo.

BOLLINI. Ma osservando le variazioni di bilancio si rileva che i Ministeri effettuano storni interni anche per singoli viaggi di questo o quel Ministro.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* L'articolo 12 della legge n. 468 è molto chiaro nel precisare i casi nei quali, essendo compresi negli elenchi 3 e 4, è possibile iscrivere somme con decreti governativi.

BOLLINI. Il citato articolo parla di stipendi. Sostengo che, come i parlamentari non hanno stipendio, così accada anche per Ministri e Sottosegretari.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Quelli dei Ministri e dei Sottosegretari sono stipendi e tali sono sempre stati considerati, e come tali sono sempre stati trattati in ogni norma dell'ordinamento. La proposta soppressione richiederebbe, semmai, a monte, una modifica della legislazione, perchè attualmente la situazione è giuridicamente definita.

BOLLINI. Non è così, perchè la Commissione sta prendendo in esame una serie di elenchi di spese che possono essere iscritte a bilancio con decreti governativi. Siamo pertanto su un terreno di certezza.

PRESENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, metto ai voti l'emendamento dei senatori Bollini ed altri.

Non è approvato.

Do lettura dell'articolo 22.

Art. 22.

Le spese per le quali può esercitarsi la facoltà prevista dall'articolo 9 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono indicate nell'elenco n. 5 annesso allo stato di previsione del Ministero del tesoro.

A quest'articolo è stato presentato dai senatori Bollini ed altri il seguente emendamento

Sopprimere nell'elenco n. 5 le spese relative a:

spese di rappresentanza e spese di ospitalità e di cerimoniale;

spese per i viaggi dei Ministri e Sottosegretari di Stato all'interno e all'estero;

spese per canoni di affitto locali ed oneri accessori, manutenzione, riparazione ed adattamento immobili;

spese di ufficio, postali, telefoniche e tipografiche;

spese per i viveri e gli assegni di vitto, spese di vestiario e di equipaggiamento;

spese per il servizio auto-moto ciclistico e per servizio navale e aereo;

spese di pulizia, di riscaldamento e di condizionamento d'aria dei locali delle amministrazioni centrali e per l'acquisto del relativo materiale termico necessario.

spese per il pagamento dei canoni d'acqua, luce, energia elettrica, gas, telefono, conversazioni telefoniche per le amministrazioni centrali.

B O L L I N I . Come la Commissione probabilmente ricorda, la materia trattata nell'articolo 9 della legge n. 468 è stata già presa da noi in esame, e in tale occasione si è stabilito di formulare un elenco delle spese che, a parere del Governo, potevano essere considerate di carattere imprevisto. Nell'elenco di cui propongo la soppressione sono comprese una serie di spese che legittimamente sono comprese tra quelle impreviste, ed altre che, a mio avviso, tali non possono essere ritenute, come ad esempio quelle per canoni di affitto locali ed oneri accessori o quelle postali, telefoniche e tipografiche.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa.* Si tratta di spese il cui onere è previsto in misura inadeguata nello stanziamento. Quello previsto dall'elenco n. 5 è solo uno stanziamento inteso ad integrare quello iniziale insufficiente. Le spese per i viaggi all'estero dei Ministri, per esempio, sono già previste regolarmente in bilancio, ma l'ammontare può variare per una serie di circostanze imprevedibili. Si potrebbe forse operare una verifica dell'effettiva esigenza di molti di questi viaggi, ma rimane comunque evidente che l'ammontare di tale spesa è sempre imprevedibile.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il mio Ministero tiene molto alla norma contenuta nell'articolo 22. Si conduce una politica di dimensionamento molto rigoroso e prudente delle spese, di guisa che, in caso di occorrenze aggiuntive, si provveda con il fondo per le spese impreviste, sulle quali esercita il suo sinda-

cato il Ministero del tesoro, in quanto il prelievo avviene dietro decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro del tesoro.

B O L L I N I . Ma il fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine già esiste. Qui si tratta di spese impreviste sia nella dimensione che nell'entità.

Se la Commissione sarà di parere contrario al mio emendamento, desidero che rimanga agli atti che questa è una questione assolutamente anomala.

P R E S I D E N T E . Nessun altro chiedendo di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Bollini ed altri all'articolo 22, non accettato dal relatore nè dal Governo.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 22 nel testo del Governo.

È approvato.

Do lettura degli articoli successivi:

Art. 23.

Gli importi di compensazione monetaria riscossi negli scambi fra gli Stati membri ed accertati sul capitolo di entrata n. 1472 sono correlativamente versati, in applicazione del regolamento CEE n. 1823/73 della Commissione, al conto di tesoreria denominato « Ministero del tesoro - FEOGA, Sezione garanzia ». La spesa relativa trova imputazione a carico del capitolo n. 5924 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980.

Gli importi di compensazione monetaria accertati nei mesi di novembre e dicembre 1979 sono riferiti alla competenza dell'anno 1980 ai fini della correlativa spesa, da imputare al citato capitolo n. 5924.

Per le operazioni di spesa di cui al presente articolo, si applicano le procedure previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1973, n. 532.

Art. 24.

Gli importi degli aiuti per il latte scremato in polvere destinato all'alimentazione degli animali e per il latte scremato trasformato in alimenti composti, previsti dal regolamento CEE n. 804/68 del Consiglio in data 27 giugno 1968 e successive modificazioni ed integrazioni, recuperati all'atto dell'esportazione dagli uffici doganali e da questi versati con imputazione all'apposito capitolo n. 3709 dello stato di previsione della entrata, sono correlativamente iscritti, con decreti del Ministro del tesoro, al capitolo n. 5973 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, per essere riassegnati alla Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) a reintegro degli aiuti erogati per conto delle Comunità europee.

Art. 25.

Gli importi compensativi adesione riscossi, con effetto dal 1° gennaio 1978 — a norma del regolamento CEE n. 2794/77 della Commissione del 15 dicembre 1977 — dagli uffici doganali e da questi versati con imputazione all'apposito capitolo n. 3710 dello stato di previsione dell'entrata, sono correlativamente iscritti, con decreti del Ministro del tesoro, al capitolo n. 5975 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, per essere versati al conto corrente di tesoreria denominato « Ministero del tesoro - FEOGA, Sezione garanzia », ai fini della successiva riassegnazione all'organismo incaricato del pagamento degli importi adesione.

Dopo l'articolo 25 segue una serie di articoli inseriti con la Prima nota di variazioni (disegno di legge n. 293-bis).

Art. 25-bis.

L'assegnazione a favore dell'Istituto centrale di statistica di cui al regio decreto-legge 27 maggio 1929, n. 1285, comprensiva di quelle di cui al regio decreto 2 giugno 1927, n. 1035, per le spese di formazione delle sta-

tistiche agrarie e al regio decreto 8 giugno 1933, n. 697, per il servizio delle statistiche del lavoro italiano all'estero, è stabilita, per l'anno finanziario 1980, in lire 39.000.000.000.

Art. 25-ter.

Alle occorrenze relative alla liquidazione dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia prevista dall'articolo 1 della legge 23 dicembre 1975, n. 698, si provvede con le disponibilità del conto di tesoreria di cui all'articolo 14 della legge 4 dicembre 1956, n. 1404, in favore del quale, per l'anno finanziario 1980, è stabilito l'apporto di lire 10.000.000.000.

Art. 25-quater.

Per l'anno finanziario 1980 le somme dovute dalle singole Amministrazioni statali a quella delle poste e delle telecomunicazioni ai sensi degli articoli 15, 16, 17 e 19 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, restano stabilite nel complessivo importo di lire 110.669.000.000 e sono poste a carico del Ministero del tesoro.

Art. 25-quinquies.

È autorizzata, per l'anno finanziario 1980, la concessione di contributi da parte del Tesoro dello Stato a favore del Fondo per il culto, per porre lo stesso in grado di adempiere ai suoi fini di istituto, nei limiti dei fondi iscritti e che si renderà necessario iscrivere al capitolo n. 4493 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

A questo articolo è stato presentato dai senatori Bollini ed altri il seguente emendamento:

Sostituire le parole: « ai suoi fini di istituto » *con le altre:* « per l'anno finanziario 1980 è stabilita la concessione di un contributo di lire 5.212.065.000 ».

BOLLINI. Non credo che il relatore esprimerà parere contrario a questo emendamento. L'articolo 25-*quinquies* rappresenta una trasposizione del vecchio articolo 79 della legge finanziaria. Di fronte all'osservazione secondo la quale nella legge finanziaria era prevista anche la quantificazione dell'anno il ministro Pandolfi ebbe a dire che era opportuno sopprimerla. Si è certamente trattato di una svista. Ho controllato il capitolo n. 4493 del bilancio del Ministero del tesoro ed ho constatato che la somma iscritta per il 1980 è di 6 miliardi e 159 milioni. Ora, lo stanziamento a favore del Fondo per il culto che abbiamo operato nella legge di bilancio aveva il solo scopo di stabilire la cifra. Qui, invece, la cifra non viene stabilita, ed anzi si prevede la possibilità che lo stanziamento possa essere riveduto.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Il capitolo n. 443 prevede uno stanziamento di 66 miliardi con un richiamo all'elenco allegato n. 19, comprende, ad esempio, il contributo dello Stato per il rimborso di assegni ai canonici, eccetera. Esso ora viene integrato arrivando a 59 miliardi.

Per cui credo che la normativa introdotta dal bilancio rifletta le operazioni collegate al capitolo 4493, integrate con la specificazione della tabella 19.

BOLLINI. Si tratta di fissare con la legge di bilancio la quota di 5 miliardi e 212 milioni. Non vi è stata una decisione in senso contrario; nella legge finanziaria vi era il dispositivo, ma poichè è la legge di bilancio che deve stabilire la quota, il ministro Pandolfi ha detto che si poteva togliere tale dispositivo. Ora, però, tolto il dispositivo, non vedo neanche che si è fissata la quota nel bilancio.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Il disegno di legge di bilancio prevede la variazione riportata al capitolo 4493 e relativo allegato 19, nel quale però non trovo un ammontare di variazione corrispondente a questa voce. Vorrei un chiarimento dal Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'articolo risponde ad una esigenza tecnica. Si tratta, infatti, di un capitolo di difficile quantificazione perchè le occorrenze che si rilevano nel corso dell'anno non sono facilmente prevedibili; tutto sommato sono disposto a rimettermi alla Commissione, però si sappia che il Fondo per il culto può risultare non corrispondente alle esigenze e quindi può richiedere modificazioni.

CAROLLO. Vorrei ricordare, se il ricordo è pertinente, che alcune settimane fa, in sede di Sottocommissione, abbiamo espresso un parere in ordine ad una nuova proposta di spesa inerente al contributo in favore dei parroci. In quell'occasione fu da noi acquisito il principio che la quantificazione del contributo non può essere matematica perchè correlata a determinate condizioni di reddito delle varie diocesi o parrocchie e per l'unificazione delle stesse parrocchie per difetto numerico di parroci. Allora, se abbiamo recepito e constatato in un disegno di legge recente che non vi è un metro fisso per poter quantificare ciò che si va a pagare durante l'anno, ha ragione il Sottosegretario, ma se ha ragione quando dice che questa è una spesa difficilmente fiscalmente in termini immodificabili, non vedo perchè debba rimettersi alla Commissione e rinunciare ad esprimere un parere.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Sono favorevole al testo del Governo, ma, ripeto, non comprendo come mai quello che era l'articolo della legge finanziaria e la cifra in esso indicata non trovi riscontro nella variazione di bilancio che, alla voce per l'aumento dei contributi da erogare in base alle disposizioni vigenti, riporta un aumento superiore ai 5 miliardi.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ho già risposto. Confermo di essere contrario all'emendamento.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato all'articolo 25-*quinquies* dai senatori Bollini, Bacicchi, Ro-

meo, Milani, Ferrucci e Calice, di cui ho già dato lettura e al quale si sono dichiarati contrari il relatore e il rappresentante del Governo.

Non è approvato.

Agli articoli 26, 27 e 28, di cui do lettura, non vi sono emendamenti.

Art. 26.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero delle finanze, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 3*).

Art. 27.

Ai sensi dell'articolo 11 della legge 23 aprile 1959, n. 189, il numero degli ufficiali di complemento del Corpo della guardia di finanza da mantenere in servizio di prima nomina, per l'anno finanziario 1980, è stabilito in 100.

Art. 28.

Le somme iscritte ai capitoli numeri 1107, 1108, 1110 e 6047 dello stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziaria 1980 in relazione alle spese autorizzate dalla legge 9 ottobre 1971, n. 825, prorogata dalla legge 4 agosto 1975, n. 397, dalla legge 27 marzo 1976, n. 60 e dalla legge 13 aprile 1977, n. 114, possono essere trasferite, con decreti del Ministro del tesoro, a capitoli di spesa del predetto stato di previsione concernenti altri servizi del Ministero stesso.

Art. 29.

Le spese di cui al capitolo n. 3105 dello stato di previsione del Ministero delle finanze non impegnate alla chiusura dell'esercizio possono esserlo in quello successivo. Al predetto capitolo si applicano, per l'anno

finanziario 1980, le disposizioni contenute nell'articolo 61-*bis* del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

I senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice hanno presentato un emendamento soppressivo dell'intero articolo 9.

BOLLINI. Detto articolo stabilisce una deroga alla legge di contabilità. Poichè il ministro Pandolfi, riguardo ad un mio emendamento, ebbe a dichiarare in Aula che se avessi ritirato quell'emendamento avrebbe assunto l'impegno di non introdurre più nella legge di bilancio deroghe alla legge di contabilità, chiedo che il sottosegretario rimedi a questa nuova deroga che, forse, è sfuggita al Ministro.

TARABINI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Non ho presente nè la dichiarazione del Ministro, nè l'occasione che costituisce ragione di riferimento. È chiaro che l'indirizzo del Ministro del tesoro è quello di non fare deroghe alla legge di contabilità. Le precedenti leggi di bilancio recavano un lungo elenco di deroghe alla predetta legge; ora vi è l'intento di limitare le deroghe per casi estremamente limitati e tipici, come è per i capitoli che per convenzioni internazionali o per tipologia internazionale rientrano nella spesa corrente, ma di fatto attengono più alla spesa di tipo capitale. Si tratta di acquisti di mezzi che danno luogo a procedure spesso complesse, per cui appare legittimo per favorire il corso delle procedure applicare la deroga. In questo caso siamo, dunque, di fronte ad una deroga che ha carattere limitato, eccezionale e che si giustifica nelambito che ho sopra illustrato.

BOLLINI. La mia obiezione si basa sul fatto che la deroga concessa con la legge di bilancio dura un anno e, quindi, ogni anno viene ripetuta. Ogni Ministero, di fronte alla deroga ad un suo particolare capitolo per ragioni internazionali di rilievo, provvede ad aggiungere un altro capitolo. Pertanto,

ogni anno, in ogni bilancio sono state aggiunte decine di capitoli, tanto che è stato necessario ricorrere ad un processo di revisione a cui io intendo dare un apporto con il mio emendamento. Ritengo, infatti che se una deroga ha una ragione sostanziale, di carattere permanente, deve essere approvata una volta per sempre con una legge sostanziale.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Confermo che l'indirizzo del Tesoro è quello che ho testè spiegato e che l'articolo 29 rientra nel concetto di deroga limitata ed eccezionale. Pertanto, sono contrario all'emendamento.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione per la spesa*. Mi rimetto al Governo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'intero articolo 29.

Non è approvato.

Do lettura degli articoli dal 30 al 38: non vi sono emendamenti.

Art. 30.

L'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate e a provvedere allo smaltimento dei generi dei monopoli medesimi secondo le tariffe vigenti, nonchè a impegnare e pagare le spese per l'anno finanziario 1980 ai termini del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, convertito nella legge 6 dicembre 1928, n. 3474, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero delle finanze (*Appendice n. 1*).

Art. 31.

Alle spese di cui al capitolo n. 193 dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato si applicano, per l'anno finanziario 1980, le disposizioni contenute nell'articolo 4 della legge 4 aprile 1912, n. 268.

(*Stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica e disposizioni relative*).

Art. 32.

Sono autorizzato l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero del bilancio e della programmazione economica, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 4*).

Art. 33.

Le quote variabili del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, sono stabilite, per l'anno finanziario 1980, in lire 12.419.315.000 ed in lire 514.784.850.000, rispettivamente, ai sensi della lettera *b*) e della lettera *c*) dell'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 356.

La quota di cui al predetto articolo 2, lettera *b*), ha natura di acconto: al relativo conguaglio si provvede dopo l'acquisizione dei dati che appariranno sulla Relazione generale sulla situazione economica del paese per l'anno 1979.

La quota di cui al predetto articolo 2, lettera *b*), ha natura di acconto: al relativo conguaglio si provvede dopo l'acquisizione dei dati che appariranno sulla Relazione generale sulla situazione economica del paese per l'anno 1979.

La quota di cui al predetto articolo 2, lettera *c*), corrisponde agli stanziamenti previsti per l'anno finanziario 1980, dalle leggi 28 marzo 1968, n. 437; 9 maggio 1975, n. 153; 5 agosto 1975, n. 412; 10 maggio 1976, n. 261; 10 maggio 1976, n. 352; 1° luglio 1977, n. 403, art. 2.

Il limite massimo dei pagamenti che possono effettuarsi nell'anno finanziario 1980, in conto competenza e in conto residui, sulle somme iscritte al capitolo n. 7081 dello stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dei precedenti commi, nonchè sulle altre somme considerate nella dotazione del capi-

tolo medesimo, resta complessivamente determinato, escluse le somme di cui al successivo comma, in lire 1.426.173.580.000.

Gli importi dei versamenti effettuati con imputazione ai capitoli nn. 3345, 3346, 3347 e 4561 dello stato di previsione dell'entrata sono correlativamente iscritti, in termini di competenza e di cassa, con decreti del Ministro del tesoro, al predetto capitolo n. 7081 del menzionato stato di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

(Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia e disposizioni relative).

Art. 34.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero di grazia e giustizia, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione, *Tabella n. 5).*

Art. 35.

Le entrate e le spese degli Archivi notarili, per l'anno finanziario 1980, sono stabilite in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero di grazia e giustizia (*Appendice n. 1).*

(Stato di previsione del Ministero degli affari esteri e disposizioni relative).

Art. 36.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero degli affari esteri, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*tabella n. 6).*

Art. 37.

È approvato, in termine di competenza e cassa, il bilancio dell'Istituto agronomico per l'oltremare, per l'anno finanziario 1980, an-

nesso allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri (*Appendice n. 1).*

(Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione e disposizioni relative).

Art. 38.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero della pubblica istruzione, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione, *Tabella n. 7).*

Art. 39.

Il pagamento delle spese per retribuzioni al personale supplente docente e non docente delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, delle istituzioni educative, degli istituti e scuole speciali statali, può essere autorizzato esclusivamente nei limiti delle assegnazioni disposta sui fondi stanziati sull'apposito capitolo n. 1032 dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1980.

È fatto divieto di autorizzare spese per supplenze su fondi iscritti in altri capitoli di bilancio.

I senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice hanno presentato un emendamento soppressivo dell'intero articolo 39.

BOLLINI. Mi sembra perfino troppo trattare seriamente un caso che, a mio avviso, ha dell'umoristico. Infatti, si vuole stabilire nella legge di bilancio, con questo articolo, che si può fare quello che normalmente si deve fare. Ma non finisce qui: l'umorismo nasce anche dal divieto di autorizzare spese per supplenze su fondi iscritti in altri capitoli. Ora, mi sembra che le spese per le supplenze, di cui si parla sempre e tanto, siano già iscritte nell'apposito capitolo e che non vi sia bisogno di fare alcun divieto, a meno che non si voglia rivolgere un richiamo ad un incompetente Ministro della pubblica istruzione che abusa dei suoi poteri.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Mi rimetto al Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. L'articolo non va valutato ironicamente perchè si preoccupa di chiarire la quantificazione della spesa che si fa nel campo della supplenza. Infatti, essendo possibile prendere impegni su altri capitoli, che riguardano gli stipendi, attualmente non sappiamo a quanto ammonta tale spesa, pur sapendo che è molto elevata. Sono contrario all'emendamento.

BOLLINI. Ma il divieto a chi si rivolge? Dove è il soggetto? Si vuole approvare un articolo del bilancio per impedire al Ministro della pubblica istruzione di fare quello che per legge non potrebbe fare?

PRESIDENTE. Il Sottosegretario è stato molto chiaro e mi sorprende che lei, senatore Bollini, insista quando dal Governo sono state esposte motivazioni e garanzia di un metodo di amministrazione.

Certo, dovrebbe essere superfluo metterlo in una legge di bilancio.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. In mancanza dell'ultimo comma è legittimo prendere impegni sui capitoli come quelli relativi agli stipendi e alle retribuzioni, che sono propri, perchè i supplenti sono dipendenti che ricevono stipendi e retribuzioni. Costituendosi invece un capitolo sul quale si paga solo questo tipo di personale, capitolo che può essere integrato in relazione al reale fabbisogno, perchè non si vuole certo togliere il diritto ai supplenti di essere pagati, si vuole semplicemente isolarlo come un capitolo specifico, in modo che si possa seguire la spesa che si affronta per questo determinato tipo di personale. In mancanza dell'ultimo comma, può essere fondato il dubbio che si prendano impegni anche sulla spesa per retribuzioni e per stipendi. L'ultimo comma toglie, invece, ogni dubbio al riguardo. Sono pertanto contrario all'emendamento all'articolo 39.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento soppressivo dell'intero articolo 39.

Non è approvato.

Passiamo ora all'esame di una modifica proposta dalla 1ª Commissione alla denominazione di un capitolo dello stato di previsione del Ministero degli interni. Ne do lettura:

Alla denominazione del capitolo 2635 aggiungere la seguente dizione: « spese per prove, sperimentazione di materiali automobilistici e per la specializzazione professionale del personale tecnico ».

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Sono favorevole alla modifica proposta dalla 1ª Commissione.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Metto ai voti la modifica proposta dalla 1ª Commissione.

È approvata.

Agli 40 e 41 — di cui do lettura — non vi sono proposte di modifica.

Art. 40.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero dell'interno, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 8*).

Art. 41.

I capitoli a favore dei quali possono effettuarsi prelevamenti dal fondo a disposizione di cui all'articolo 1 della legge 12 dicembre 1969, n. 1001, sono, per l'anno finanziario 1980, quelli descritti nell'elenco n. 1 annesso allo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Passiamo all'articolo 42.

Art. 42.

Sono autorizzati l'accertamento e le riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate del Fondo per il culto, nonchè l'impegno e il pagamento delle spese, relative all'anno finanziaria 1980, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero dell'interno (*Appendice n. 1*).

Per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono considerate « spese obbligatorie e d'ordine » del bilancio del Fondo per il culto quelle descritte nell'elenco n. 1 annesso al bilancio predetto.

Sono autorizzati l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, nonchè l'impegno e il pagamento delle spese del Fondo medesimo, per l'anno finanziario 1980, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero dell'interno (*Appendice n. 2*).

Per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono considerate « spese obbligatorie e d'ordine » del bilancio del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma quelle descritte nello elenco n. 1, annesso al bilancio predetto.

Sono autorizzati l'accertamento e la riscossione, secondo le leggi in vigore, delle entrate dei Patrimoni riuniti ex economali, di cui all'articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848, nonchè l'impegno e il pagamento delle spese dei Patrimoni predetti, per l'anno finanziario 1980, in conformità degli stati di previsione annessi a quello della spesa del Ministero dell'interno (*Appendice n. 3*).

Per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono considerate « spese obbligatorie e d'ordine » del bilancio dei Patrimoni riuniti ex economali quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso al bilancio predetto.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dei Patrimoni riuniti ex economali a favore dei quali è data facoltà di iscrivere somme in applicazione del disposto dell'articolo 12 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono quelli descritti nell'elenco n. 2 annesso al bilancio predetto.

È stato presentato un emendamento dai senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice tendente a sopprimere i commi secondo, quarto, sesto e settimo.

BOLLINI. L'articolo 42 prevede l'estensione dell'utilizzo ammesso dall'articolo 7 della legge 5 agosto, n. 468, per quanto riguarda i fondi di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine. Tale estensione al Fondo di beneficenza e di religione, ai Patrimoni riuniti eccetera, non ha ragione di essere, perchè questi fondi sono alimentati dal Tesoro direttamente. Inoltre l'articolo 42 contiene, oltre la deroga per i Patrimoni riuniti, che non ha ragione di essere, anche la deroga in applicazione del disposto dell'articolo 12 della citata legge n. 468. Si tratta di un insieme di norme derogatorie che non ha alcun fondamento.

RIPAMONTI, relatore alla Commissione, per la spesa. L'estensione al Fondo per il culto è prevista nell'articolo 7, al punto 2), dove si fa riferimento a questo specifico Fondo, per aumentare i capitoli di spesa aventi carattere obbligatorio e connessi con l'accertamento e la riscossione delle entrate. Vi è pertanto l'autorizzazione all'accertamento e alla riscossione delle entrate. In questo caso, l'autorizzazione all'accertamento e alla riscossione delle entrate, secondo le leggi in vigore, rientra nell'articolo 7.

Mi rimetto, comunque al parere del Governo.

TARABINI, sottosegretario di Stato per il tesoro. Mi rifaccio alle annotazioni dei miei uffici, che riconoscono tale necessità di deroga anche per i Fondi per il culto. In particolare, per quanto riguarda l'ultimo comma, relativo ai Patrimoni riuniti, la facoltà di iscrivere somme in applicazione del disposto dell'articolo 12 è in funzione del fatto che i Patrimoni riuniti hanno delle entrate ed in correlazione all'effettivo aumento delle entrate si prevede la facoltà di procedere alla quantificazione. Sono pertanto contrario all'emendamento presentato.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti l'emendamento all'articolo 42.

Non è approvato.

Per gli articoli dal 43 al 65 non vi sono emendamenti. Do comunque lettura degli articoli.

Art. 43.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero dei lavori pubblici, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 9*).

Art. 44.

È autorizzata, per l'anno finanziario 1980, la spesa di lire 4.500.000.000, per provvedere, in relazione ai danni prodotti da eventi bellici, alla riparazione ed alla ricostruzione di beni dello Stato, agli interventi di interesse pubblico, nonchè, in base alle disposizioni vigenti contenute nella legge 26 ottobre 1940, n. 1543, integrata — per quanto riguarda il ripristino degli edifici di culto e di quelli degli enti di beneficenza e di assistenza — dal decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 35, e dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 9 maggio 1947, n. 649, ratificati, con modificazioni, dalla legge 10 agosto 1950, n. 784, e, per quanto attiene agli edifici di culto diverso dal cattolico, dal decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 736; nel decreto legislativo luogotenenziale 10 maggio 1945, n. 240; nei decreti legislativi del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, e 21 ottobre 1947, n. 1377, ratificato con modificazioni, dalla legge 19 ottobre 1951, n. 1217; nella legge 25 giugno 1949, n. 409, modificata, per quanto riguarda i piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra, dalla legge 27 ottobre 1951, n. 1402, e nelle leggi 27 dicembre 1953, numero 968, e 31 luglio 1954, n. 607:

a) alla ricostruzione dei beni degli enti pubblici locali e delle istituzioni pubbliche di beneficenza ed assistenza, degli edifici di culto, degli edifici scolastici e delle scuole governative industriali, commerciali, agrarie ed artistiche di proprietà delle scuole stesse,

nonchè dei beni delle università e degli istituti di istruzione universitaria;

b) alla concessione di contributi in capitale ai proprietari che provvedono direttamente alle riparazioni dei propri alloggi danneggiati dalla guerra;

c) alla concessione di contributi straordinari in capitale previsti dal primo e secondo comma dell'articolo 56 del predetto decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261;

d) all'esecuzione dei piani di ricostruzione.

Art. 44-bis.

È stabilito, per l'anno finanziario 1980, il limite di impegno di lire 500.000.000 per pagamenti differiti relativi a sovvenzioni e contributi dipendenti dal testo unico delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, da leggi speciali e dalla legge 29 maggio 1951, n. 457.

Art. 45.

Agli oneri dipendenti dall'applicazione delle leggi 9 maggio 1950, n. 329, 23 ottobre 1963, n. 1481, e 19 febbraio 1970, n. 76, concernenti la revisione dei prezzi contrattuali, si provvederà, per le opere manutentorie, a carico degli stanziamenti, di competenza e di cassa, dei correlativi capitoli di parte corrente dello Stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici e, per le opere di carattere straordinario, a carico degli stanziamenti corrispondenti alle autorizzazioni di spesa, di competenza e di cassa, fissate negli articoli precedenti.

Art. 46.

Il Ministro del tesoro, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni, di competenza e di cassa, nello stato di previsione dell'entrata ed in quello della spesa del Ministero dei lavori pubblici, connesse con l'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, articolo 21, primo comma, che discipli-

na la cessione in proprietà degli alloggi di tipo economico e popolare e dell'articolo 3 della legge 2 aprile 1968, n. 516, integrato dall'articolo 2 della legge 28 luglio 1971, numero 576.

Art. 47.

Le erogazioni di cui all'articolo 6, quinto comma, della legge 5 agosto 1975, n. 412, sono disposte sulla base di semplici dichiarazioni degli assessori regionali interessati.

Art. 48.

È approvato, in termini di competenza e cassa, il bilancio dell'Azienda nazionale autonoma delle strade, per l'anno finanziario 1980, annesso allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici ai sensi dell'articolo 29 della legge 7 febbraio 1961, numero 59 (*Appendice n. 1*).

Per provvedere alle eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio determinate da impreviste e maggiori spese di personale e di carattere generale è iscritto al capitolo n. 242 del bilancio dell'Azienda di cui sopra, un apposito fondo di riserva.

I prelevamenti dal detto fondo, per competenza e cassa, nonché le iscrizioni ai competenti capitoli delle somme prelevate, saranno disposti con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei lavori pubblici di concerto con quello del tesoro. Tali decreti verranno comunicati al Parlamento in allegato al conto consuntivo dell'Azienda stessa.

Art. 49.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, alle variazioni, in termini di competenza e di cassa, negli stati di previsione dell'entrata e della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade, per l'anno finanziario 1980, che si rendessero necessarie sulla base delle convenzioni di mutuo di cui al secondo comma del-

l'articolo 28 della legge febbraio 1961, numero 59.

Art. 50.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a riassegnare, in termini di competenza e di cassa, con propri decreti, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, ai competenti capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per l'anno 1980 le somme versate da terzi allo stato di previsione dell'entrata dell'Azienda medesima per lo stesso anno 1980 a titolo di risarcimento dei danni arrecati al patrimonio stradale.

Art. 51.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a riassegnare, in termini di competenza e di cassa, con propri decreti, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, ai competenti capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per l'anno 1980 le somme anticipate sul prezzo contrattuale alle imprese appaltatrici o fornitrici di beni e servizi recuperate ai sensi del settimo comma dell'articolo 12 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, modificato dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, numero 627, e versate allo stato di previsione dell'entrata dell'Azienda medesima per lo stesso anno 1980.

Art. 52.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, alla riassegnazione, in termini di competenza e di cassa, al capitolo n. 224 dello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per l'anno finanziario 1980, delle somme versate sul capitolo n. 153 dello stato di previsione dell'entrata dell'Azienda medesima per rimborsi e concorsi diversi di pertinenza della contabilità speciale intestata al direttore generale dell'ANAS ai

sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 10 febbraio 1977, n. 19, convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1977, n. 106.

(Stato di previsione del Ministero dei trasporti e disposizioni relative).

Art. 53.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero dei trasporti, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 10*).

Art. 54.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, su proposta del Ministro dei trasporti, le variazioni di competenza e cassa nello stato di previsione dell'entrata ed in quello del Ministero dei trasporti occorrenti per gli adempimenti previsti dalla legge 6 giugno 1974, n. 298.

Art. 55.

L'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad accertare ed a riscuotere le entrate ed a impegnare e pagare le spese, relative all'anno finanziario 1980, ai termini della legge 7 luglio 1907, n. 429, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero dei trasporti (*appendice n. 1*).

Art. 56.

L'ammontare del fondo di dotazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, di cui all'articolo 17 della legge 7 luglio 1907, n. 429, rimane stabilito, per l'anno finanziario 1980, in lire 35.500.000.000.

Art. 57.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Azienda autonoma delle ferrovie

dello Stato, per l'anno finanziario 1980, a favore dei quali è data facoltà al Ministro del tesoro di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 12, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono quelli descritti nell'elenco n. 1 annesso al bilancio dell'Azienda medesima.

(Stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e disposizioni relative).

Art. 58.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 11*).

Art. 59.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a impegnare e pagare le spese relative all'anno finanziario 1980, ai termini del regio decreto-legge 23 aprile 1925, n. 520, convertito nella legge 21 marzo 1926, n. 597, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (*Appendice n. 1*).

Art. 60.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1980, a favore dei quali è data facoltà al Ministro del tesoro di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 12, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono quelli descritti nell'elenco n. 1 annesso al bilancio dell'Amministrazione medesima.

Art. 61.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per l'anno finanziario 1980, per i quali il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni può autorizzare le direzioni provinciali a utilizzare fondi della cassa vaglia, per sopperire a temporanee deficienze di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1974, n. 370, sono i seguenti: n. 101, n. 102, n. 103, n. 108, n. 109, n. 110, n. 111, n. 112, n. 113, n. 117, n. 118, n. 119, n. 121, n. 123, n. 124, n. 129, n. 132, n. 133, n. 134, n. 136, n. 138, n. 147, n. 148 e n. 149.

Art. 62.

L'Azienda di Stato per i servizi telefonici è autorizzata ad accertare e riscuotere le entrate ed a impegnare e pagare le spese relative all'anno finanziario 1980, ai termini del regio decreto-legge 14 giugno 1925, n. 884, convertito nella legge 18 marzo 1926, n. 562, in conformità degli stati di previsione annessi a quello del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (*Appendice n. 2*).

Art. 63.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, per l'anno finanziario 1980, a favore dei quali è data facoltà al Ministro del tesoro di iscrivere somme con decreti da emanare in applicazione del disposto dell'articolo 12, secondo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono quelli descritti nell'elenco n. 1 annesso al bilancio dell'Azienda medesima.

Art. 64.

I capitoli dello stato di previsione della spesa dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici per l'anno finanziario 1980, per i quali il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni può autorizzare le direzioni provin-

ciali a utilizzare fondi della cassa vaglia, per sopperire a temporanee deficienze di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1974, n. 370, sono i seguenti: n. 101, n. 103, n. 104, n. 106, n. 107, n. 108, n. 109, n. 113, n. 114, n. 115, n. 117, n. 120, n. 121, n. 124, n. 125, n. 126, n. 129, n. 130, n. 131 e n. 171.

(Stato di previsione del Ministero della difesa e disposizioni relative).

Art. 65.

Sono autorizzati l'impegno e il pagamento delle spese del Ministero della difesa, per l'anno finanziario 1980, in conformità dell'annesso stato di previsione (*Tabella n. 12*).

Art. 66.

Alle spese di cui ai capitoli nn. 4001, 4005, 4011, 3031, 4051 e 5031 dello stato di previsione del Ministero della difesa si applicano, per l'esercizio finanziario 1980, le disposizioni contenute nel secondo comma dell'articolo 36 e nell'articolo 61-bis del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

Gli impegni assunti a carico degli stanziamenti dei soppressi capitoli dello stato di previsione per l'anno 1979, n. 1801, 1831, 1871, 2801, 4005, 4012, 4032, 4052, sono trasferiti, in relazione all'oggetto della spesa, a carico degli stanziamenti dei capitoli 4004, 4005, 5011, 4031, 4051 dello stato di previsione per l'anno 1980. Con gli stessi criteri vengono trasferiti ai capitoli nn. 4004, 4005, 4011, 4031, e 4051 i residui accertati al 31 dicembre 1979 sui predetti capitoli soppressi.

Alle spese di cui ai capitoli nn. 4011, 4031 e 4051 si applicano le disposizioni contenute rispettivamente nell'articolo 3 della legge 16 giugno 1977, n. 372, nell'articolo 2 della legge 22 marzo 1975, n. 57 e nell'articolo 3 della legge 16 febbraio 1977, n. 38.

Alle spese per infrastrutture multinazionali NATO sostenute a carico degli stanziamenti del capitolo 4001 dello stato di previ-

sione del Ministero della difesa e del capitolo 6741 dello stato di previsione del Ministero del tesoro, si applicano le procedure NATO di esecuzione delle gare internazionali emanate dal Consiglio atlantico.

Alle gestioni fuori bilancio derivanti dai movimenti finanziari ed economici delle attività relative ai circoli, alle sale di convegno e mense per ufficiali e sottufficiali, nonché alle mense aziendali, ai soggiorni marini e montani, agli stabilimenti balneari, agli spacci e sale cinematografiche istituiti presso enti, comandi e unità militari, ai posti di ristoro, alle case del soldato e foresterie, operanti nell'ambito dell'Amministrazione militare e sprovviste di personalità giuridica, si applica la disciplina prevista dall'articolo 9 — seconda e quarto comma — della legge 25 novembre 1971, n. 1941, ancorchè le gestioni medesime risultino alimentate in tutto o in parte con fondi non statali.

A questo articolo è stato presentato da parte dei senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani Ferrucci e Calice un emendamento tendente a sopprimere i commi primo e quinto.

BOLLINI. L'emendamento tende, in primo luogo, ad evitare che vi sia una ulteriore deroga alla legge di contabilità, per l'estensione della durata di cinque anni dei residui passivi che avrebbero dovuto o dovrebbero avere la durata di due anni; vale a dire l'estensione del regime di lunga permanenza a spese correnti invece che a spese in conto capitale. È cosa nota, sulla quale dovrebbe essere inutile insistere, anche se è particolarmente grave.

Ma la questione che pone l'articolo 66 è quella, ben più importante, che riguarda decine, forse centinaia di miliardi attualmente gestiti in gestioni fuori bilancio. Questa è una norma che è stata ripetutamente criticata dalla Corte dei conti. Dopo moltissimi anni il Governo ha presentato una proposta di legge — che giace qui in Senato — per sistemare la materia. Però, la sistemazione proposta, come quella degli anni passati, è, a mio avviso, assolutamente inaccettabile.

Quando si è emanata la legge organica per regolare le gestioni fuori bilancio, si è stabilita una data, e si è detto che le gestioni fuori bilancio ancora esistenti a quella data dovevano essere sciolte. Le altre gestioni costruite mediante la legge dovevano obbedire ai criteri di controllo della Corte dei conti, con la presentazione dei bilanci. Eppure, le gestioni che erano fuori bilancio e non erano sorrette da una legge sostanziale, nè sono state sciolte, nè sono state sottoposte ad una disciplina particolare.

La norma al nostro esame sembrerebbe dire che le gestioni fuori bilancio esistono e si deve cercare di regolamentarle. Invece, le gestioni fuori bilancio sono illegittime, non sono sorrette da alcuna norma sostanziale, avrebbero dovuto essere sciolte e con il nostro emendamento o con altre norme non avrebbero mai potuto trovare legittimità.

È una grossa questione, inerente all'impianto che sorregge le forze della Difesa per quanto riguarda sale cinematografiche, circoli ricreativi, sale di convegno eccetera, ma sfugge completamente al controllo dello Stato. Concedere una nuova deroga mi sembra assolutamente ingiustificato. Tanto più che il Governo, dopo l'infelice rapporto della Corte dei conti, ha ritenuto di dover presentare un disegno di legge in Parlamento. Se si continua a concedere la deroga, passa un altro anno e tutto continua come prima. Bisogna affrontare il problema, pur senza intenti persecutori, e cercando di far rientrare una parte notevolissima di tali gestioni nei canali di controllo della contabilità.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione per la spesa.* Mi rimetto al parere del Governo, in quanto le osservazioni fatte dal senatore Bollini a proposito dell'ultimo comma dell'articolo 66 hanno motivi di validità.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Per quanto riguarda la soppressione del primo comma, devo dire che valgono, a maggior ragione, le considerazioni fatte a proposito dell'articolo 29. Per l'Esercito è ancora più caratteristica la natura del tipo di spesa per la sua analogia con la spesa capitale.

L'ultimo comma riguarda i circoli ricreativi, le sale convegno, le mense aziendali eccetera; un genere di attività, insomma, che credo abbia avuto sempre una gestione fuori bilancio, e per la quale dovrà essere applicata, anche quando sarà adottata la disciplina definitiva, quella per le gestioni fuori bilancio, perchè è alimentata, in parte, da introiti che non provengono dal bilancio statale. La disciplina che si applica non è che un'anticipazione di quella indicata dal disegno di legge del Governo. Il comma si ispira ad una prescrizione di carattere generale. Ed ha un significato puramente anticipatore di un disegno di legge presentato dal Governo.

BOLLINI. Io sono assolutamente certo che nella prossima legge di bilancio ci sarà ancora questo problema.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato dai senatori Bollini ed altri tendente a sopprimere il primo ed il quinto comma dell'articolo 66.

Non è approvato.

Passiamo ora all'esame degli emendamenti alla tabella 21 proposti dalla Commissione pubblica istruzione.

Ne do lettura:

Al capitolo 1531: « spese di funzionamento e di manutenzione per le biblioteche statali. Spese per mostre ed altre manifestazioni » incrementare lo stanziamento di lire 400 milioni.

Al capitolo 1535: « spese per restauro e legature di materiale bibliografico raro e di pregio e per provvidenze necessarie ad impedirne il deterioramento. Spese per riproduzioni fotografiche e di microfilm. Spese per la lotta antitermitica », aggiungere, infine alla denominazione: « spese per la legatura di libre e riviste ».

Al capitolo 1606: « sussidi ad accademie, a corpi scientifici e letterari, a società e ad enti culturali vari » incrementare lo stanziamento di lire 300.000.000.

Al capitolo 2034: « spese di funzionamento, di ufficio, forniture, adattamento e manutenzione locali delle Sovrintendenze e degli altri istituti dipendenti in relazione ai compiti istituzionali, con esclusione delle spese relative alle sezioni delle bellezze naturali nelle Sovrintendenze per i beni ambientali ed architettonici ed in quelle miste nelle Regioni a statuto ordinario. Spese per musei, gallerie, pinacoteche, collezioni archeologiche ed artistiche statali, ivi comprese le mostre e l'attività didattica. Spese per la lotta antitermitica » *sostituire le parole:* « ivi comprese le mostre e l'attività didattica » *con le altre:* « spese per attività museali e di promozione culturale e didattica svolte nel settore ambientale, archeologico, artistico e storico, ivi comprese le mostre ai fini didattici »; incrementare lo stanziamento di lire 750.000.000.

Al capitolo 2037: « spese per l'allestimento di mostre in Italia e all'estero e per la partecipazione italiana a mostre internazionali. Spese per viaggi di studio e di stranieri esperti in discipline artistiche che vengono in Italia per scambi di reciprocità in applicazione di accordi internazionali », incrementare lo stanziamento di lire 750.000.000.

Al capitolo 2040: « compilazione, stampa e diffusione di pubblicazioni, elenchi e cataloghi ufficiali dei monumenti e degli oggetti d'arte e delle zone soggette a vincolo archeologico, monumentale, paesistico della carta archeologica d'Italia, nonché di pubblicazioni periodiche o saltuarie sull'attività tecnico-scientifica dell'ufficio centrale delle soprintendenze e degli istituti dipendenti », incrementare lo stanziamento di lire 200.000.000.

Al capitolo 2102: « sovvenzioni e sussidi per attività dei musei non statali non compresi nelle competenze regionali », *sostituire le parole:* « dei musei non statali non compresi nelle competenze regionali » *con le altre:* « museali e di promozione culturale svolte nel settore archeologico, artistico e storico »; incrementare lo stanziamento di lire 200 milioni.

Al capitolo 2104: « interventi e contributi per manutenzione e conservazione di monumenti di proprietà non statale, medioevali,

moderni o aventi riferimento con la storia politica, militare, letteraria, artistica e culturale in genere. Spese per accertamenti tecnici, rilievi, documentazione storica e tecnica dei lavori»; ridurre lo stanziamento di lire 1.200.000.000.

Al capitolo 2113: « interventi e contributi per il restauro e la conservazione di opere di antichità ed arte di proprietà non statale e di raccolte aventi riferimento con la storia politica, militare, letteraria, artistica e culturale in genere. Spese per accertamenti, rilievi, documentazione storica e tecnica dei lavori»; ridurre lo stanziamento di lire 750 milioni.

Al capitolo 3033: « Manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti»; incrementare lo stanziamento di lire 300.000.000.

Al capitolo 3045: « spese per la fornitura di scaffalature agli Istituti archivistici»; incrementare lo stanziamento di lire 100 milioni

Al capitolo 7801: « spese per l'acquisto di raccolte bibliografiche, di liberi documenti, manoscritti e pubblicazioni periodiche ivi comprese le spese derivanti dall'esercizio del diritto di prelazione, del diritto di acquisto delle cose denunciate per l'esportazione e dell'espropriazione a norma di legge di materiale bibliografico prezioso e raro»; incrementare lo stanziamento di lire 400.000.000.

Al capitolo 8001: « spese per acquisti ed espropriazioni per pubblica utilità di immobili di interesse archeologico e monumentale e di cose di arte antica, medioevale, moderna e contemporanea. Spese per l'incremento di collezioni artistiche statali da sostenersi con la rendita del legato "Enrichetta Hetz"»; ridurre lo stanziamento di lire 300.000.000.

Al capitolo 8100: « Interventi e contributi per restauro e valorizzazione di monumenti di proprietà non statale, medioevali, moderni o aventi riferimento con la storia politica, militare, letteraria, artistica e culturale in genere»; ridurre lo stanziamento di lire 800 milioni.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Signor Presidente, onorevoli senatori, si tratta di una serie di proposte da parte della 7ª Commissione tendenti a modificare capitoli di spesa approntando deduzioni ad alcuni capitoli ed aumenti ad altri. Devo rilevare, però, che non si tratta di emendamenti compensativi perché ad incremento di spesa di 3.400 milioni corrispondono riduzioni di spesa di 3.050 milioni. Quindi vi è una differenza di un aumento netto della spesa di 350 milioni.

Ora, evidentemente, io non posso intervenire nel merito degli emendamenti, ma sarebbe bene esaminare anche la natura degli aumenti e delle diminuzioni che vengono apportati. Comunque la Commissione di merito si è espressa favorevolmente, con questi emendamenti si aumenta la spesa di 350 milioni. Ora, nel limite delle diminuzioni di spesa si possono fare gli aumenti negli altri capitoli, ma non in eccedenza al limite stesso.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è contrario — come già ha rilevato il relatore — per la ragione che, innanzitutto, gli emendamenti non sono autocompensativi perché vi è un aumento di spesa netto rispetto all'iscrizione attuale; in secondo luogo perché ho la preoccupazione che si eviti di ridurre determinati capitoli con la riserva, poi di chiederne l'integrazione in sede di assestamento. In terzo luogo, vorrei accertare se l'anno scorso dove si sono fatte delle riduzioni con carattere compensativo si sono fatte proprio sui capitoli per i quali quest'anno viene chiesto l'incremento.

Il Governo, quindi, è nettamente contrario a tutti questi emendamenti.

COLLELLA. Ritengo che le argomentazioni addotte dall'onorevole Sottosegretario siano valide.

BOLLINI. Ma la maggioranza delle Commissioni li ha proposti!

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Torno a far rilevare che i proponenti non hanno avuto l'avvertenza di far sì che gli aumenti di spesa fossero com-

pensati dalle diminuzioni di spesa. Il relatore non si sente di modificare nel merito le proposte e non essendovi compensazione fra riduzioni ed aumento non può che esprimere parere contrario, non perché è contrario alle singole operazioni.

BOLLINI. Tuttavia, si tratta di una proposta avanzata dalla Commissione dopo un attento esame proprio dei profili di merito.

RIPAMONTI, relatore alla Commissione, per la spesa. Quando io vedo, a esempio, che si prevede per il capitolo 2037 « Spese per l'allestimento di mostre in Italia e all'estero e per la partecipazione italiana a mostre internazionali . . . eccetera » un incremento dello stanziamento di lire 750 milioni e per il capitolo 8001, « Spese per acquisti ed espropriazioni per pubblica utilità di immobili di interesse archeologico e monumentale e di cose di arte antica, medioevale, moderna e contemporanea, eccetera » una riduzione dello stanziamento di 300 milioni, ritengo che sia molto più opportuno procedere. . .

SCARDACCIONE. Lei, senatore Ripamonti, deve limitarsi ad esprimere un parere; non può entrare nel merito!

PRESIDENTE. Senatore Scardaccione, questa Commissione può entrare senz'altro nel merito. Vi è peraltro una valutazione da fare: c'è un parere contrario del Governo per quanto concerne tutti gli emendamenti. Ora, poichè non è preclusa per questi emendamenti la presentazione in Aula, i membri della 7ª Commissione potranno ripresentarli in quella sede. Noi, pertanto, potremmo procedere al voto complessivo degli emendamenti della tabella 21.

BOLLINI. A nome del Gruppo comunista, dichiaro che ci asteniamo.

SCARDACCIONE. Anch'io, signor Presidente, dichiaro di astenermi.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti gli emen-

damenti proposti dalla Commissione pubblica istruzione alla tabella 21, dei quali ho già dato lettura.

Non sono approvati.

È stato, poi, presentato dai senatori Bacicchi, Bollini, Romeo, Milani Giorgio e Ferrucci il seguente emendamento:

Al capitolo 6856. « Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (Elenco n. 6) », ridurre la competenza (come risulta dalla seconda Nota di variazioni), da lire 31.420.447 milioni, a lire 29.420.447 milioni; conseguentemente, ridurre l'autorizzazione di cassa da lire 28.874.600 milioni a lire 26.784.600 milioni;

nell'elenco n. 6, allegato al capitolo 6856 sopra detto, ridurre l'importo previsto per la voce: « MINISTERO DEL TESORO — Ripiano dello squilibrio patrimoniale al 31 dicembre 1979 della gestione speciale per l'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri », da lire 8.644.000 milioni, a lire 6.644.000 milioni.

Al capitolo 9001, « Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (Elenco n.) », aumentare la competenza (come risulta dalla seconda Nota di variazioni) da lire 4.704.485 milioni a lire 6.264.845 milioni; conseguentemente aumentare l'autorizzazione di cassa da lire 3.551.500 milioni a lire 5.111.500 milioni;

nell'elenco n. 7, allegato al capitolo 9001 sopraddetto, nella voce: « MINISTERO DEL TESORO » inserire il seguente accantonamento: « Conferimento per il 1980 ai Fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento dei programmi approvati per il triennio 1980-1982 e per nuove iniziative nel Mezzogiorno: lire 2.000 miliardi »; conseguentemente ridurre da lire 850 miliardi a lire 560 miliardi l'importo previsto per la voce: « AMMINISTRAZIONI DIVERSE — Somma da utilizzare ai fini del contenimento dei consumi energetici », e sopprimere l'importo di lire 150 miliardi previsto per la voce: « MINISTERO DEL TE-

SORO — Ricapitalizzazione degli Istituti di credito ».

B A C I C C H I . Si propone, in sostanza, che il capitolo 6856 venga ridotto di 2.000 miliardi, sia nella previsione di competenza che nella previsione di cassa e che, di conseguenza, sia modificata la dizione attuale in questo modo: « Intervento dello Stato a parziale ripiano della gestione speciale per l'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri » portando l'intervento da lire 8.644.000 milioni a lire 6.644.000. Si propone, altresì, per quanto concerne il capitolo 9001, di modificare la competenza per il 1980 da 4.704.845 milioni a 6.264.485 milioni e di aumentare, conseguentemente, l'autorizzazione di cassa da lire 3.551.500 milioni a lire 5.111.500 milioni. Si propone ancora, nell'elenco n. 7, allegato al suddetto capitolo, nella voce: « Ministero del tesoro » di inserire il seguente accantonamento: « Conferimento per il 1980 ai Fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento dei programmi approvati per il triennio 1980-1982 e per nuove iniziative nel Mezzogiorno: lire 2.000 miliardi »; di ridurre, conseguentemente, da lire 850 miliardi a lire 560 miliardi l'importo previsto per la voce: « Amministrazioni diverse — Somma da utilizzare ai fini del contenimento dei consumi energetici », in quanto una precedente deliberazione della nostra Commissione già utilizzava 60 miliardi. Sappiamo, d'altra parte, che il disegno di legge per il 1980 utilizzava inizialmente solo 500 miliardi, che, con la nostra deliberazione, sono stati portati a 560 miliardi. Quindi si tratta di uno stanziamento sovrabbondante.

La ragione è che, non avendo ancora deciso sul disegno di legge finanziaria, per noi che vogliamo queste modifiche si rende indispensabile proporle in questa sede. Saremmo felici se la Commissione vorrà accoglierle; diversamente, avremo la possibilità di riproporle in Aula.

R I P A M O N T I , relatore alla Commissione, per la spesa. Signor Presidente, si è già

svolta un'ampia discussione in proposito. Noi abbiamo operato questa modifica allo interno del disegno di legge finanziaria, rinviando il problema all'Aula e poichè, approvando questo emendamento, precluderemmo di per sè l'altro discorso relativo all'aumento della dotazione di risorse nell'esercizio attraverso la modifica della tabella C del disegno di legge finanziaria — come ha proposto il Ministro —, io essendo favorevole all'operazione per quanto riguarda la modifica di bilancio, esprimo parere contrario all'emendamento dei senatori Bacicchi ed altri perchè si provveda prima in sede di disegno di legge finanziaria e successivamente in sede di disegno di legge di bilancio in Aula con emendamenti *ad hoc* che possano tradurre l'operazione in fatti operativi di bilancio.

T A R A B I N I , sottosegretario di Stato per il tesoro. Per motivi diversi da quelli esposti dal relatore, anche il Governo è contrario a questo emendamento.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento del senatore Bacicchi ed altri, di cui ho già dato lettura.

Non è approvato.

È stato presentato dal senatore Carollo il seguente emendamento alla tabella 2:

Al capitolo 6856, « Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (Elenco n. 6) », ridurre la competenza (come risulta dalla seconda Nota di variazioni) da lire 31.420.477 milioni a lire 28.420.447 milioni; conseguentemente, ridurre l'autorizzazione di cassa da lire 28.874.600 milioni a lire 26.874.600 milioni.

Al capitolo 9001, « Fondo occorrente per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi in corso (Elenco n. 7) », aumentare la competenza (come risulta dalla seconda Nota di variazioni) da lire 4.704.845 milioni a lire 6.704.854 milioni; conseguentemente aumentare l'autorizzazione di cas-

sa da lire 3.551.500 milioni a lire 5.551.500 milioni;

Nell'elenco n. 7, allegato al capitolo 9001 sopraddetto, inserire la seguente voce: « MINISTERO DEL TESORO — Conferimenti per il 1980 per aumento dei fondi di dotazione degli enti di gestione delle partecipazioni statali per il finanziamento dei programmi per il triennio 1980-1982 e per nuove iniziative nel Mezzogiorno: lire 2.000 miliardi ».

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Le argomentazioni addotte per l'emendamento precedente valgono anche per quello testè letto.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è contrario anche a questo emendamento.

PRESDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti lo emendamento del senatore Carollo, di cui ho già dato lettura.

Non è approvato.

Art. 90.

A valere sui fondi stanziati per l'anno finanziario 1980, rispettivamente per competenza e cassa, sui capitoli di spesa indicati nella tabella A allegata alla presente legge, il Ministro del tesoro è autorizzato a trasferire, con propri decreti, al capitolo numero 5053 dello stato di previsione del Ministero del tesoro le somme occorrenti per l'acquisto di mezzi di trasporto.

I senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice hanno proposto un emendamento tendente a sopprimere l'intero articolo.

BOLLINI. In realtà sarebbe stata nostra intenzione proporre una riforma del sistema indicato dall'articolo, che praticamente cerca di concentrare in un unico capitolo le spese destinate all'acquisto di mezzi di trasporto. Infatti, dato che la norma viene ripetuta tutti gli anni, sarebbe ora che il

Provveditorato generale risolvesse diversamente la questione, eliminando le attuali prolisse procedure, che creano confusione; anche se la centralizzazione dell'acquisto è cosa, secondo me, ragionevole.

Per ovvie ragioni di tempo però preferisco ripiegare su una proposta di soppressione dell'articolo, con l'invito al Governo di voler trovare una soluzione; perchè una soluzione deve essere trovata. Non capisco infatti per quale motivo i ministeri debbano essere assoggettati al controllo del Provveditorato: occorre organizzare un sistema di coordinamento, e questo è il senso ripetuto, della nostra proposta.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Mentre concordo sull'esigenza di arrivare a strutturare il problema dei trasporti in maniera diversa — anche se vi sono delle complicazioni perchè i dicasteri dei trasporti, delle poste e della difesa sono esclusi dal sistema attuale — credo che senza l'attuale normativa la centralizzazione degli acquisti non sarebbe possibile. Sono pertanto contrario all'emendamento soppressivo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il controllo del provveditorato consente di evitare disordini, almeno nel sistema attuale. Colgo anzi l'occasione per avanzare una proposta: sappiamo attraverso la sperimentazione che ne andiamo facendo, che la legge n. 468 esige obiettivamente una modificazione ed una integrazione, alla luce, appunto, delle esperienze finora fatte; sarebbe quindi opportuno che la Commissione, o la Sottocommissione che si occupa di tali problemi, prendesse un'iniziativa organica per provvedere a tutte le esigenze che presentino carattere permanente, attraverso un provvedimento integrativo.

PRESDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il mantenimento dell'articolo 90.

È approvato.

Art. 91.

Per l'anno finanziario 1980 gli importi da iscrivere nei singoli stati di previsione dei Dicasteri interessati in relazione a disposizioni di legge che demandano la quantificazione dell'onere annuo alla legge di approvazione del bilancio, sono quelli indicati nella tabella *B* allegata alla presente legge. Per il medesimo anno finanziario i pagamenti corrispondenti restano considerati nelle autorizzazioni di cassa dei pertinenti capitoli di spesa.

I senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice propongono i seguenti emendamenti:

aggiungere al primo rigo dopo la parola « imposti »; le parole: « di competenza e di cassa »;

Sopprimere il secondo comma;

alla Tabella *B* sopprimere le parole:

« legge 407/1974 - 216/1973 (Tesoro) ratifica accordo di Bruxelles 1.000.000.000;

legge 11/1976 convenzione, cooperazione (Tesoro) 100.000.000.000;

legge 546/1977 ricostruzione Friuli (Difesa) 8.000.000.000 ».

B O L L I N I. L'emendamento al primo rigo è piuttosto importante, riguardando tutte le tabelle relative alle leggi pluriennali. Si tratta sempre di fare una distinzione tra cassa e competenza, in coerenza con quanto stabilito finora, per cui in prosieguo la tabella andrebbe aggiornata in tal senso. La soppressione del capoverso è invece resa necessaria dal fatto che le cifre relative sono soltanto considerate nelle autorizzazioni di cassa.

Esiste poi una questione riguardante la maniera con cui vengono presentati questi disegni di legge. Non potrei giurare di aver trovato degli errori gravi, però ve ne sono almeno tre che debbono far riflettere in quanto molto sintomatici. Ad esempio, la tabella *B* reca dei duplicati di leggi, presenti sia nella legge finanziaria che in quella di bilancio; e così è accaduto in altri

casi. Ora questo potrebbe forse essere un elemento di incrinatura, per cui proponiamo la soppressione indicata nell'emendamento; anche se ci rendiamo conto che la Tesoreria considererà tale soppressione inutile.

R I P A M O N T I, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Non ho la possibilità, in questo momento, di controllare.

T A R A B I N I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ritengo che un impegno per l'anno prossimo possa essere preso. Debbo però far notare che si tratta di leggi tuttora vigenti, la cui quantificazione va indicata in sede di spesa di bilancio.

La dizione « i pagamenti corrispondenti restano considerati nelle autorizzazioni di cassa dei pertinenti capitoli di spesa » evidentemente significa che vi sono capitoli di spesa comprendenti delle somme aggiuntive a quelle indicate dalle leggi suddette. Ove si volesse invece isolare la spesa per cassa della somma recata da quelle leggi, si dovrebbero fare due distinte annotazioni indicando la somma di cassa non nel bilancio, in cui c'è solo il capitolo, ma a fianco dell'attuale legge. Comunque non esiste, allo stato, alcuna disposizione che stabilisca che deve essere indicata anche la spesa per cassa: il Governo, ripeto, può assumere lo impegno che per l'anno venturo, a fianco della somma di competenza, sarà indicata anche quella di cassa.

B O L L I N I. Lei vorrebbe rinviare all'anno venturo quello che chiediamo per quest'anno?

T A R A B I N I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Vorrei farle rilevare ancora una volta che non esiste obbligo legislativo ma solo un'esigenza ragionevole, esigenza che il Governo, appunto perché ragionevole, si impegna a soddisfare per il prossimo esercizio.

B O L L I N I. È vero che non vi è obbligo legislativo, ed in questo senso propono la modifica. Ma gli oneri che sono

stati fissati a che cosa si riferiscono? Sono di competenza o di cassa? O sono autorizzazioni miste?

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. L'osservazione del collega Bollini è pertinente, in quanto è vero che alla tabella 8 della legge finanziaria è indicata la stessa voce: ad esempio, la legge n. 407 del 1974 ratifica un programma europeo e già l'anno scorso era quantificata nella legge finanziaria; questo anno la ritroviamo sia nella legge finanziaria che in quella di bilancio, nell'elenco allegato alle previsioni di spesa del Ministero degli affari esteri. Vorrei quindi chiedere al Governo se la ripetizione è necessaria.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi riservo di controllare, perchè non vorrei che si trattasse di tipi diversi di autorizzazione, ad esempio per la legge da lei citata, cioè uno pluriennale ed uno annuale.

Quanto all'osservazione del senatore Bollini, competenza e cassa sono nel capitolo, nel senso che nella parte «cassa», oltre alla somma che si prevede di spendere nell'anno, sono compresi anche i residui dell'anno precedente, mentre la parte «competenza» rappresenta evidentemente solo il capitolo di competenza: la somma indicata nell'elenco, cioè, è evidentemente solo una somma «per competenza».

PRESIDENTE. Mi pare quindi di capire che il Governo è contrario a tutte le parti dell'emendamento.

BOLLINI. È contrario anche a correggere gli errori?

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ho detto che l'elemento di curiosità in questo caso è quello sollevato dal relatore Ripamonti; per il resto è chiaro che non esiste obbligo legislativo a fare quello che chiede il senatore Bollini.

BOLLINI. Guardi che io mi riferisco soltanto alla doppia trascrizione delle leggi, che è un evidente errore.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi riservo di controllare il contenuto della legge e se non sia, per ipotesi, una legge che ha pluralità di contenuti.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento di cui ho dato dianzi lettura e al quale si sono dichiarati contrari sia il relatore che il Governo.

È approvato.

Art. 92.

Per l'anno finanziario 1980 i capitoli dei singoli stati di previsione per i quali il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare con propri decreti, variazioni tra loro compensative rispettivamente per competenza e cassa sono quelli nella tabella C allegata alla presente legge.

A questo articolo i senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere i capitoli relativi al Ministero dei lavori pubblici e ANAS, di cui alla tabella C.

BOLLINI. Giunti a questo punto avrei intenzione di gettare la spugna, visto che nemmeno gli errori possono essere corretti; qui c'è un altro errore.

PRESIDENTE. C'è però una riserva del Governo che intende controllare quanto da lei sollevato; resta inteso, comunque, che l'emendamento può sempre essere ripresentato in Aula.

BOLLINI. Ne sono perfettamente a conoscenza. La correzione qui dovrebbe essere fatta perchè a pagina 59, tabella C, si è detto che si tratta di variazioni fra loro compensative, cioè che una cosa si compensa con un'altra; infatti qui si richiamano i capitoli 1091 e 1979. Tutti i Ministeri lo hanno fatto, tranne quello dei lavori pubblici e l'ANAS: perchè?

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Mi rimetto al Governo.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Si tratta di quei capitoli per i quali è possibile fare variazioni compensative.

BOLLINI. Onorevole Sottosegretario, qui è scritto: variazioni tra loro compensative. Stato di previsione del tesoro: capitolo 6851 e capitoli compresi nella rubrica 8; capitolo 6852 e capitoli 37 e 31 e così tutti gli altri, cioè un capitolo rispetto ad una serie di capitoli. Per il Ministero dei lavori pubblici non si dice quale è la compensazione tra un capitolo e un altro.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Può essere un errore di stampa.

BOLLINI. Senz'altro!

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Si intende che sono compensabili tra loro; se fosse stato un capitolo solo, lei avrebbe avuto ragione, ma poichè c'è una pluralità di capitoli, l'interpretazione più logica è che siano compensabili tra loro.

PRESIDENTE. È un po' strano, però, perchè la formulazione, normalmente, è diversa.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Significa che per il futuro staremo attenti anche all'impostazione grafica!

BOLLINI. La ringrazio per la premura!

PRESIDENTE. Possiamo quindi procedere nell'esame degli altri emendamenti.

BOLLINI. Insisto per la votazione dell'emendamento all'articolo 92.

FERRARI-AGGRADI. Ma se è un errore correggiamolo!

PRESIDENTE. Non siamo in grado di controllare; quindi, allo stato delle cose, il parere sia del relatore che del Governo non può che essere contrario. Pertanto, poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento dei senatori Bollini ed altri.

Non è approvato.

All'articolo 93 non vi sono emendamenti. Ne do lettura.

Art. 93.

La composizione delle razioni viveri in natura per gli allievi del Corpo della guardia di finanza, del Corpo degli agenti di custodia degli istituti di prevenzione e di pena, del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza e del Corpo forestale dello Stato e le integrazioni di vitto e di generi di conforto per i militari dei Corpi medesimi in speciali condizioni di servizio, sono stabilite, per l'anno finanziario 1980, in conformità delle tabelle annesse allo stato di previsione del Ministero della difesa per lo stesso anno (*Elenco n. 3*).

Art. 94.

Le somme da iscrivere negli stati di previsione della spesa delle singole Amministrazioni in dipendenza di speciali disposizioni legislative, ancorchè facenti riferimento anche agli esercizi finanziari 1979-80 e 1980-81, restano stabilite, per l'anno finanziario 1980, nell'importo degli stanziamenti autorizzati con gli stati di previsione medesimi.

Ancora i senatori Bollini, Bacicchi, Romeo, Milani, Ferrucci e Calice hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere l'articolo 94.

BOLLINI. Chiedo la soppressione dell'articolo perchè probabilmente chi l'ha scritto non sapeva quel che stava facendo. Qui infatti non si capisce che cosa si

vuol dire e se si capisce vuol dire che si afferma una cosa che è contro la legge.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. In effetti questa norma poteva essere inserita nella legge finanziaria e non nel bilancio.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. È una norma che viene ripetuta parecchie volte nella legge di bilancio e che forse val la pena di trasferire nella legge più volte citata. Essa si dà carico che ci sono ancora parecchie leggi impostate sulla base del vecchio regime dell'anno finanziario, successivamente modificato con la legge Curti. È una norma del tutto innocente.

BOLLINI. Non voglio essere reo di colpire un innocente, però mantengo lo emendamento.

PRESDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, lo metto ai voti.

Non è approvato.

Do lettura degli articoli dal 95 al 101 per i quali non vi sono emendamenti.

Art. 95.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, al trasferimento dagli stati di previsione delle varie amministrazioni statali a quello del Ministero del tesoro delle somme iscritte, per competenza e cassa, in capitoli concernenti spese inerenti ai servizi e forniture considerati dal regio decreto 18 gennaio 1923, n. 94, e relative norme di applicazione

Art. 96.

Il Ministro del tesoro, sentito il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, provvede, con propri decreti da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, alla individuazione dei capitoli di spesa di investimento e, per ciascuno di

essi, alla indicazione delle somme da destinare agli interventi nei territori di cui all'articolo 1 del testo unico 6 marzo 1978, n. 218, ai sensi dell'articolo 107 del medesimo testo unico.

Il Ministro del tesoro, con propri decreti, provvederà, altresì, anche con variazioni compensative nel conto dei residui, a trasferire dai capitoli individuati con i decreti di cui al comma precedente ad apposito capitolo da istituire nello stato di previsione del Ministero del tesoro ed in quelli della spesa delle amministrazioni ed aziende autonome, l'importo differenziale tra le somme indicate per ciascuno dei predetti capitoli e quelle effettivamente destinate agli interventi nei territori di cui all'articolo 1 del testo unico 6 marzo 1978, n. 218, da devolvere per il finanziamento degli interventi di cui all'articolo 47 del medesimo testo unico.

Art. 97.

A decorrere dal 1° gennaio 1980 e fino a quando non sarà data attuazione ai decreti di cui all'articolo 1-*quater-decies* del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, convertito, con modificazioni, nella legge 21 ottobre 1978, n. 641, al pagamento delle retribuzioni e delle competenze accessorie dovute ai sensi del medesimo articolo 1-*quarter-decies* al personale degli enti di cui alla tabella B allegata al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, provvede la Segreteria dei ruoli unici presso la Presidenza del Consiglio dei ministri — in base alle note nominative compilate dagli organi liquidatori dei medesimi enti all'atto della cessazione delle loro funzioni — a mezzo della contabilità speciale istituita presso la Sezione di Tesoreria provinciale di Roma che sarà aumentata con la disponibilità degli appositi capitoli compresi nella rubrica 15 « Ufficio per l'amministrazione del personale dei ruoli unici » dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980. La contabilità speciale è intestata alla Segreteria dei ruoli unici ed è gestita dal funzionario di cui al secondo e

terzo comma dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 618.

Per gli ordini di accreditamento di cui all'articolo 3, primo comma, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 marzo 1979, concernente la costituzione dell'Ufficio stralcio previsto dall'articolo 119 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, non si applica il limite di somma di cui all'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni.

Art. 98.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, in termini di competenza e di cassa, al trasferimento di somme tra i capitoli concernenti « Trattamenti provvisori di pensione ed altri assegni fissi non pagabili a mezzo di spesa fissa » iscritti negli stati di previsione della spesa dei singoli Dicasteri.

Analogo trasferimento può essere effettuato tra i capitoli stessi e quello n. 4351 iscritto nello stato di previsione del Ministero del tesoro, concernente « Pensioni ordinarie ed altri assegni fissi pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa ».

Art. 99.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le variazioni di bilancio in termini di competenza e di cassa occorrenti per l'attuazione di quanto disposto dall'articolo 3 della legge 2 marzo 1963, n. 283, sull'organizzazione e lo sviluppo della ricerca scientifica in Italia.

Art. 100.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a trasferire, con propri decreti, in termini di competenza e di cassa, dal capitolo n. 5926 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 e dal capitolo n. 7081 dello stato di previsione del Ministero del bilancio e della programma-

zione economica per il medesimo anno finanziario, ai capitoli dei Ministeri interessati, le quote da attribuire alle Regioni a statuto speciale dei fondi considerati ai predetti capitoli n. 5926 e n. 7081 ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 126 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, numero 616.

Art. 101.

Ai fini degli adempimenti previsti dall'articolo 69 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, è autorizzata l'estinzione dei titoli di pagamento tratti nell'anno finanziario 1980, per contributi o apporti dello Stato a favore degli organismi del sistema mutuo-previdenziale, mediante commutazione in quietanza d'entrata, con imputazione al capitolo n. 3342 « Somme da introitare per il finanziamento dell'assistenza sanitaria » dello stato di previsione dell'entrata per il suddetto anno finanziario.

Art. 101-bis

Con decreti da emanarsi dal Ministro del tesoro, su proposta dei Ministri competenti, viene provveduto all'istituzione di appositi capitoli per le entrate e per le spese da effettuare in conto residui per le quali non esistano in bilancio i capitoli corrispondenti.

Con i medesimi decreti, il Ministro del tesoro determina l'autorizzazione di cassa per i capitoli di cui al precedente comma.

Il Ministro del tesoro ha facoltà, altresì, di integrare, con propri decreti, le dotazioni di cassa dei capitoli concernenti spese di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, limitatamente ai maggiori residui risultanti a chiusura dell'esercizio 1979 rispetto a quelli presuntivamente iscritti nel bilancio 1980.

Dei decreti di cui ai precedenti commi sarà dato conto al Parlamento in occasione della presentazione del disegno di legge di assestamento del bilancio di cui al primo comma dell'articolo 17 della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Gli stessi senatori hanno presentato un emendamento tendente a sopprimere l'articolo 101-bis.

BOLLINI. Questo articolo è stato introdotto nella prima nota di variazione; esso dà una così grande libertà di determinare i livelli dei capitoli dell'entrata e della spesa per cui se viene applicato non si capisce più quali siano i poteri del Parlamento. Vorrei ricordare che noi abbiamo un bilancio che è stato per un paio d'anni in rodaggio; dopo il rodaggio, per quanto riguarda la cassa e la competenza, avete approvato una legge, quella sull'esercizio provvisorio, che per quattro mesi ha distrutto l'obbligo della cassa. Dando ora la possibilità al Ministero di formulare nuovi capitoli, di determinare nuovi spostamenti, praticamente non si farà più valere nessun limite nè sulla competenza, nè sulla cassa. Naturalmente tutti questi decreti voi pensate di trasmetterli per conoscenza al Parlamento nel bilancio di assestamento. Contesto tale soluzione, ma soprattutto la contesto perchè se si tratta di una norma che deve rendere più snella l'applicazione della legge, questa è norma di carattere sostanziale che deve essere introdotta nella legge n. 468 e non un elemento surrettizio per distruggere la barriera giuridica del bilancio di cassa. In questa maniera si è sconvolto tutto; io credo che bisogna votare contro tale norma anche perchè ho la impressione che, con quella misura introdotta con l'esercizio provvisorio e con questa, regni negli uffici del tesoro l'assoluto terrore che il vincolo della cassa possa funzionare. Questo deve essere vinto, non possiamo arrenderci così: questa è una distruzione del fronte giuridico della cassa per quanto riguarda il bilancio. Per tale motivo proponiamo la soppressione dell'articolo 101-bis.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Leggendo l'articolo 17 si evince che entro il mese di giugno il ministro del tesoro dovrà presentare un apposito disegno di legge ai fini degli stanziamenti di bilancio, anche sulla scorta dei

residui attivi e passivi di cui all'esercizio precedente. Operando con l'articolo 101-bis, il Ministro può farlo direttamente con decreto, dandone comunicazione al Parlamento.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. È un problema contingente che dà luogo a situazioni indifferibili. Ecco perchè non sono favorevole a introdurre questa norma nella legge n. 468. È una norma che deriva dalla particolarità dell'ultimo periodo del 1979, dove a causa degli scioperi bancari e particolarmente della Banca d'Italia, si è creata una massa rilevantissima di mandati di pagamento che non si sono potuti pagare e che costituiscono residui imprevisti nel momento in cui si è fatta la previsione di cassa in settembre, quando si dava per scontato che queste somme sarebbero state pagate nel corso dell'anno e non avrebbero formato residuo. Tutto questo non lo troviamo nei capitoli; certo potrebbe essere sistemato con l'assestamento di giugno, ma alcuni pagamenti dobbiamo comunque effettuarli, perchè non possono aspettare; ecco il motivo per il quale si propone di costituire questi capitoli aggiuntivi, con riserva di darne comunicazione al Parlamento.

COLELLA. Forse questo emendamento potrebbe essere ritirato.

BOLLINI. Vogliamo scherzare? Qui, senatore Colella, non si tratta di un qualcosa di eccezionale, ma soltanto della paura di applicare il bilancio di cassa!

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. L'ultimo comma dell'articolo 17 della legge n. 468 recita: « Il Ministro del tesoro è altresì autorizzato ad integrare, con propri decreti da registrarsi alla Corte dei conti, le dotazioni di cassa in correlazione al trasporto all'esercizio successivo di titoli di spesa rimasti insoluti alla chiusura dell'esercizio precedente, limitatamente a quei capitoli di spesa le cui dotazioni di cassa non presentino, nelle more dell'assestamento di cui al preceden-

BILANCIO DELLO STATO 1980

5ª COMMISSIONE

te primo comma, sufficienti disponibilità per il pagamento dei titoli trasportati ».

Questa facoltà, quindi, già esiste; qui si pensa, invece, di utilizzare la legge di bilancio per istituire nuovi capitoli; ma se esisteva il capitolo nel bilancio precedente, la facoltà di istituirne uno nuovo esiste già. Quindi non vedo la motivazione.

T A R A B I N I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Penso che questa norma sia di carattere eccezionale, perchè un titolo non può essere trasportato nell'esercizio successivo, ma va messo in conto residui. Questi titoli vengono emessi regolarmente in conto residui, ma poichè non v'è capienza nasce questa situazione cui si fa fronte con la norma.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il mantenimento dell'articolo 101-*bis*.

È approvato.

Do lettura dell'articolo 101-*ter* proposto con la seconda nota di variazioni:

Art. 101-*ter*

In riferimento alle ripartizioni effettuate dal CIPE delle somme recate dalla legge 1° giugno 1977, n. 285 concernente provvidenze per l'occupazione giovanile e dal decreto-legge 6 luglio 1978, n. 351, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1978 n. 479, il Ministro del tesoro ha facoltà di integrare, con propri decreti, le dotazioni di cassa dei capitoli di spesa relativi all'attuazione delle suindicate disposizioni legislative limitatamente ai maggiori residui risultanti alla chiusura dell'esercizio 1979, rispetto a quelli presuntivamente iscritti nel bilancio 1980.

Il senatore Bollini propone la soppressione di tale articolo.

B O L L I N I. Le stesse considerazioni ora svolte a proposito dell'articolo 101-*bis* dovrebbero essere ripetute per l'articolo 101-*ter*; nel primo caso si è trattato di una autorizzazione generica mentre, nel caso in

esame, si stabilisce in maniera specifica che il Ministro del tesoro ha facoltà di integrare le dotazioni di cassa dei capitoli di spesa relativi all'attuazione della legge n. 285 del 1977 e del decreto legge n. 351 del 1978.

Non bastano più, dunque, le disposizioni della legge di contabilità ed il disposto dell'articolo 101-*bis* testè approvato! Ora è necessaria anche un'autorizzazione specifica e non mi rendo conto, francamente, come il poco non possa essere contenuto nel tanto, come una legge di contabilità non possa comprendere tutto questo!

T A R A B I N I, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Nel primo caso, senatore Bollini, vanno considerate le conseguenze determinatesi a seguito dello sciopero dei bancari e, nel secondo, la circostanza che il CIPE si è riunito soltanto nel mese di dicembre scorso.

Il Governo è comunque contrario allo emendamento soppressivo proposto.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti il mantenimento dell'articolo 101-*ter* proposto con la seconda nota di variazioni.

È approvato.

Do ora lettura dell'articolo 102 del disegno di legge n. 293:

Art. 102.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare, nell'anno 1980, operazioni di indebitamento nelle forme di:

a) buoni poliennali del tesoro, a scadenza non superiore a nove anni, con la osservanza delle norme di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941, e, in quanto applicabili, quelle di cui alla legge 23 febbraio 1958, n. 84; detti buoni poliennali del tesoro possono essere anche utilizzati per l'eventuale rinnovo dei buoni del tesoro novennali 3,50 per cento, di scadenza 1° aprile 1980 e dei buoni del tesoro poliennali 10 per cento, di scadenza 1° gennaio 1981;

b) certificati speciali di credito del tesoro, di durata non superiore a trentasei mesi. Con decreti del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, saranno determinati i prezzi di emissione, i tassi di interesse, i tagli e le caratteristiche dei certificati di credito del tesoro, i piani di rimborso dei medesimi, nonché ogni altra condizione e modalità relative al collocamento — anche tramite consorzi, pure di garanzia —, alla emissione ed all'ammortamento anche anticipato dei titoli stessi. I certificati medesimi e relative cedole sono equiparati a tutti gli effetti ai titoli di debito pubblico e loro rendite, e godono delle garanzie, privilegi e benefici ad essi concessi, fatta eccezione per il versamento delle cedole di interessi in pagamento delle imposte dirette. I certificati predetti possono essere sottoscritti, in deroga ai rispettivi ordinamenti, anche dagli enti di qualsiasi natura esercenti il credito, l'assicurazione e la previdenza, nonché dalla Cassa depositi e prestiti;

c) certificati di credito del tesoro di durata non superiore a dieci anni, con cedola semestrale di interessi, e con l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 3, commi dal settimo al nono, della legge 4 agosto 1975, n. 403.

Al primo comma di tale articolo il senatore Bollini ed altri propongono di aggiungere, dopo le parole: « operazioni di indebitamento ». le altre: « nei limiti indicati dall'articolo 88 della legge finanziaria 1980 ».

BOLLINI. Con tale articolo, signor Presidente, si autorizza il Ministro del tesoro a ricercare, attraverso buoni poliennali e certificati speciali di credito del tesoro, i mezzi necessari per coprire le spese di bilancio; in proposito ritengo sia giusto precisare, però, il limite che a tale fine è stato predeterminato dalla legge finanziaria. Per tale ragione l'emendamento da me presentato tende ad aggiungere al primo comma, dopo le parole « operazioni di indebitamento », le altre: « nei limiti indicati dall'articolo 88 della legge finanziaria 1980 ».

Per la verità, se la legge finanziaria fosse stata già approvata in modo definitivo il riferimento ad essa potrebbe essere anche più preciso ma, tuttavia, anche l'indicazione di cui alla mia proposta ritengo sia utile e costituisca un anello di collegamento indispensabile tra la legge finanziaria, per l'appunto, e quella di bilancio.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa.* Sono d'accordo con la proposta del senatore Bollini che mi sembra giusta; soltanto, poichè l'approvazione definitiva del bilancio dello Stato avverrà dopo che la legge finanziaria sarà, a sua volta, stata approvata, ritengo che sarebbe più opportuno presentare l'emendamento all'articolo 102 in quel momento.

Inviterei dunque il senatore Bollini a ripresentare in Assemblea il proprio emendamento quando voteremo in maniera definitiva il bilancio ed aggiungo che io stesso, in quella sede, potrei proporlo in quanto, ripeto, il richiamo al collegamento con la legge finanziario è opportuno.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Senatore Bollini, vorrei farle notare che bisogna tener presente una distinzione di funzioni: mentre nella legge finanziaria, infatti, si stabilisce il limite del ricorso al mercato, nella legge di bilancio, e precisamente all'articolo 102 in discussione, si dettano le modalità di tale ricorso. Pertanto, il limite da tener presente è stabilito — giustamente — nella legge finanziaria mentre in quella di bilancio si precisano le forme di ricorso al mercato che sono i buoni poliennali, i certificati speciali di credito e via dicendo.

BOLLINI. È chiaro per tutti che nell'articolo 102 sono precisate le modalità del ricorso al mercato per il reperimento di questi fondi; mi pare tuttavia che, essendo stato definito il limite di tale ricorso nella legge finanziaria, il richiamo a quest'ultima sia giusto ed opportuno in sede di legge di bilancio.

P R E S I D E N T E . Direi che è il riferimento alla legge finanziaria 1980 che è improprio; poichè gli emendamenti al bilancio dello Stato saranno presi in esame solo dopo che la legge finanziaria verrà approvata dalla Camera ritengo che se il senatore Bollini ripresentasse in Assemblea il suo emendamento questo verrebbe senz'altro accolto, in quanto giusto, e potrebbe essere formulato in maniera più precisa.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Anche a mio avviso, ripeto, l'emendamento proposto è improprio; comunque, se il senatore Bollini insiste, dovrebbe essere modificato nel senso di precisare che si fa riferimento all'articolo 88, primo comma, della legge finanziaria 1980. Parlare infatti genericamente dei « limiti indicati dall'articolo 88 » non mi sembra opportuno in quanto il secondo comma di quell'articolo riguarda tutt'altra cosa.

B O L L I N I . Accetto la modificazione proposta dal sottosegretario Tarabini ed insisto perchè l'emendamento venga messo ai voti.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento presentato al primo comma dell'articolo 102 dal senatore Bollini che, a seguito della modificazione del sottosegretario Tarabini, tende ad aggiungere dopo le parole: « operazioni di indebitamento » le altre: « nel limite indicato dall'articolo 88, primo comma, della legge finanziaria 1980 ».

È approvato.

Metto ora ai voti l'articolo 102 quale risulta a seguito della modificaione testè approvata.

È approvato.

B O L L I N I . Signor Presidente, vorrei invitare la Commissione a compiacersi — piuttosto che a fare commenti — per il fatto che questa parte politica sta cercando di fare il proprio dovere partecipando attivamente alla fase finale della discussione sul bilancio dello Stato!

Tutto questo malgrado si sia cercato, da parte della Presidenza, di « arrampicarsi sui vetri » per tentare di respingere taluni nostri emendamenti.

Lei, infatti, signor Presidente, ha invocato perfino ragioni di incompatibilità rispetto al Regolamento per non affrontarne l'esame quando, a voler essere precisi, questa stessa seduta non potrebbe tenersi, a termini di Regolamento, perchè il Ministro competente non è presente! Non tutto, dunque, va in modo regolare e per quel minimo di garbo che ritengo ci sia dovuto noi ci attendiamo dalla Commissione considerazione per il lavoro che stiamo portando avanti.

P R E S I D E N T E . Mi consenta di dirle che la sua affermazione è fuori luogo, perchè il Presidente e la Commissione hanno il massimo rispetto, hanno seguito con attenzione l'illustrazione dei suoi emendamenti, e il Presidente, all'inizio, le ha detto di avere qualche motivo per sollevare dubbi circa l'ammissibilità di taluni emendamenti. Proprio per il rispetto e l'attenzione che lei e il suo Gruppo hanno portato al provvedimento in esame, il Presidente ha evitato di fare osservazioni sui singoli emendamenti. Non ritengo di trovare, nel comportamento della Commissione, alcun atteggiamento che le consenta un giudizio negativo. Forse il suo atteggiamento è giustificato dall'ora tarda, dopo una giornata molto faticosa.

B A C I C C H I . Perchè l'atteggiamento del Presidente non sembri una concessione, voglio ricordare che sempre in Commissione bilancio, si sono esaminati emendamenti alle tabelle. Le Commissioni di merito hanno solo facoltà di avanzare proposte che la Commissione bilancio può accogliere o respingere. La nostra parte politica, con la massima diligenza, ha fatto il proprio dovere e continua a farlo, e consente perfino che si discuta sul bilancio in assenza dei Ministri competenti. Questa è la verità. Noi avremmo dovuto assentarci dalla Commissione e lei, signor Presidente, tutore del prestigio del Senato, avrebbe dovuto sospendere la seduta.

P R E S I D E N T E . Senatore Bacicchi, la seduta è stata ripresa dopo la sospensione perchè la Commissione, all'unanimità, ha deciso (e di questo do atto alla sua parte politica) di proseguire i lavori e concluderli entro la giornata odierna.

B A C I C C H I . Rimanga comunque ben chiaro che qui non si è fatta alcuna concessione.

P R E S I D E N T E . Proprio per sottolineare lo sforzo che la sua parte politica ha compiuto per dare un contributo alla migliore elaborazione del testo del bilancio, il Presidente non ha voluto entrare nel merito della proponibilità o meno di alcuni emendamenti. È strano che lei non lo abbia compreso.

Torniamo ora all'esame degli emendamenti. Do lettura dell'articolo 103 del disegno di legge n. 293:

(Bilancio pluriennale)

Art. 103.

Resta approvato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 468, il bilancio pluriennale dello Stato e delle Aziende autonome per il triennio 1980-1982, elaborato in base alla legislazione vigente, nelle risultanze di cui alle tabelle allegate alla presente legge.

A questo articolo è stato presentato, dai senatori Bollini ed altri, un emendamento soppressivo dell'intero articolo.

B O L L I N I . A nostro avviso si vuole scindere il bilancio pluriennale in due parti: quella a legislazione vigente e quella a legislazione programmata. L'articolo 4 della legge n. 468 parla di un bilancio pluriennale che espone separatamente l'andamento delle entrate sulla legislazione vigente e su quella programmata. Ciò non appare opportuno soprattutto tenendo presente il fatto che il secondo di tali bilanci mai ci è stato presentato. In una precedente occasione la Camera ha adottato una sorta di « sana-

toria » impegnando il Governo a presentarlo entro una determinata data. In questa sede, invece, i Ministri ci hanno promesso che (non si sa quando) il bilancio verrà presentato. Ora, è evidente che non si può concedere una sanatoria per metà bilancio a queste condizioni. La mia parte si riserva di muovere rilievi di carattere politico, perchè la questione attiene alla responsabilità del Parlamento. Non è possibile accettare che il Governo violi sistematicamente la legge.

R I P A M O N T I , *relatore alla Commissione, per la spesa.* Nel corso della relazione ho già avuto modo di segnalare alla Commissione come le norme della legge n. 468 non assumano ancora, nel presente esercizio, piena efficacia. Con l'esercizio 1980 essa avrebbe dovuto esplicitare tutta la sua efficacia, compresa l'ottemperanza all'articolo 4, che prevede la presentazione di un bilancio pluriennale che da una parte preveda l'andamento a legislazione vigente e dall'altra preveda l'andamento sulla base delle decisioni programmatiche. Il Governo ha dichiarato di non essere in grado di presentare il piano triennale. Nella relazione, tuttavia, ho avuto occasione di far rilevare come non sia necessario il piano triennale per impostare il piano pluriennale dello Stato perchè, sulla base della Relazione previsionale e programmatica, poteva essere presentato all'esame del Parlamento il bilancio 1980 a legislazione invariata e il bilancio 1980 a legislazione programmatica. Gli uffici avrebbero dovuto consentirci il raffronto del bilancio modificato con la legge finanziaria, con riferimento agli obiettivi della politica economica. Tale richiesta, ripetuta più volte, non è stata esaudita da parte del Governo. Credo però che formalmente dobbiamo approvare il bilancio pluriennale di competenza.

Occorre tuttavia rilevare, onorevole Sottosegretario, che presentando la seconda Nota di variazioni e modificando le previsioni di entrata per il 1980 anche in riferimento all'andamento delle entrate nel 1979, non bastava modificare le previsioni 1980 per le competenze, ma occorreva aggiornare gli svi-

luppi di quelle previsioni, quanto meno a legislazione invariata, anche per il 1981 e il 1982. A quanto mi risulta, non vi è una modifica nella proiezione della spesa.

Con queste considerazioni, ritengo però che, formalmente, la Commissione sia tenuta ad approvare il bilancio.

B A C I C C H I . Ritengo che il problema comunque si ponga, ed ho avuto modo di esporlo per ben tre volte al Ministro del tesoro. La legge stabilisce che il bilancio debba essere pluriennale a legislazione invariata e programmata.

Il Parlamento non può consentire che la legge venga violata senza un provvedimento del Governo attuale che dichiari la deroga alla legge di contabilità. Come possiamo approvare la legge di contabilità, dire che il bilancio deve essere fatto in un certo modo, dopo di che far finta di niente ed accontentarci della giustificazione della situazione politica per cui il Governo non può, non sa e non fa? Il Governo provveda e dica che, in deroga all'articolo 4 della legge n. 468, quest'anno presenta il bilancio a legislazione invariata; altrimenti ci troviamo in una situazione paradossale.

T A R A B I N I , sottosegretario di Stato per il tesoro. A me pare che il Ministro del tesoro si sia già intrattenuto abbastanza sull'argomento. Va dichiarato ancora che il bilancio pluriennale programmatico richiede un piano di programmazione reale su analoga base triennale. Quindi, allo stato, la norma dell'articolo 4 della legge n. 468, che stabilisce anche l'approvazione del bilancio pluriennale, si applica nella misura in cui è possibile applicarla. Se si vuole che si indichi esplicitamente la deroga *nulla quaestio*, ma la deroga è implicita e non è che la esplicitazione, così come è stata fatta dal Gruppo socialista alla Camera l'altro anno, cambi la realtà delle cose. Il bilancio si presenta nelle condizioni in cui si è in grado di presentarlo; d'altra parte, anche volendo andare fino in fondo, non so nemmeno se tutte le parti politiche oggi consentirebbero a fare, esaminare e approvare un programma. Per cui ritengo che, per

quanto è possibile, in ossequio alla norma dell'ultimo comma dell'articolo 4, il bilancio, sia pure a legislazione invariata, debba essere approvato. Faccio presente al senatore Ripamonti che si sta provvedendo all'aggiornamento del bilancio pluriennale e che si stanno rivedendo complessivamente le previsioni fatte in precedenza.

F E R R A R I - A G G R A D I . Desidero fare una dichiarazione che non solo ha valore come conclusione del nostro dibattito, ma in modo particolare vuole prendere spunto dall'argomento sollevato. Dobbiamo affrontare questo problema con il seguente spirito: il nostro lavoro comporta alcune questioni che specialmente sotto l'aspetto politico ci possono trovare in posizioni differenziate, ed è proprio per questo che dobbiamo fare uno sforzo di coscienza al servizio della cosa pubblica. Vi sono punti essenziali, che sono soprattutto regole di comportamento, sui quali dobbiamo andare al di là delle posizioni di parte, per vedere di mantenere un atteggiamento coerente e conforme al nostro impegno di parlamentari che vogliono tutelare il migliore e più corretto funzionamento del Parlamento. Allora, in questo senso ritengo che il problema qui sollevato è un problema che ci deve veramente impegnare su due piani: sul piano della sostanza e sul piano della forma. Sul piano della sostanza dobbiamo riconoscere che il Governo nelle sue dichiarazioni programmatiche aveva annunciato di presentare entro il 31 gennaio il piano triennale, ma non lo ha fatto, e noi che lo aspettavamo abbiamo mostrato grande comprensione e abbiamo apprezzato che anche gli altri Gruppi abbiano mostrato la stessa comprensione. Il Governo, in una situazione politica del tutto particolare, ha ritenuto di non presentare il piano triennale, pur avendo portato avanti molti lavori, e credo che la sua decisione abbia una giustificazione politica perchè in un momento nel quale vi sono posizioni travagliate e sforzi di convergenza, in un momento di incertezza, era meglio attendere piuttosto che fare un documento che non avesse l'impronta della collaborazione e della consultazione con gli al-

tri Gruppi politici e le forze sociali. Sappiamo bene che non avendo messo a punto il piano triennale ci sono difficoltà anche nell'assolvere altri impegni, quindi a questo riguardo dobbiamo auspicare che l'impegno assunto venga attuato, sia perchè è previsto dalla riforma della contabilità generale dello Stato, sia perchè siamo convinti che ciò risponderebbe a un modo moderno e programmatico di gestire. Devo dire che in questo senso abbiamo tutti il dovere di impegnarci nel modo migliore possibile e di sostenerci a vicenda.

Sul piano della forma, nel momento in cui l'impegno non sarà realizzabile, io credo che si possa e si debba fare una dichiarazione politica in tal senso, così come il Governo ha già fatto nelle dichiarazioni programmatiche quando ha detto che non era in grado di presentare il piano triennale insieme al bilancio dello Stato; il Parlamento ha accolto tale dichiarazione con qualche critica, ma anche con il dovuto apprezzamento. Credo che, se fosse ritenuto necessario, non sarebbe neanche sbagliato sanzionare formalmente con un articolato che non è stato possibile assolvere alcuni obblighi a cui si era tenuti.

Per concludere desidero dichiarare che dobbiamo al Presidente gratitudine per il modo e la pazienza con cui ha condotto i nostri lavori e desidero anche in questa occasione dare atto agli altri Gruppi e al Gruppo comunista della collaborazione sostanziale, della fatica, della presenza e del modo costruttivo con cui è stato condotto l'esame di questo bilancio. Siamo arrivati ad un'ora molto tarda, ma credo che possiamo dire che abbiamo portato avanti un esame molto difficile, secondo quelle che sono le tradizioni meritorie della Commissione bilancio del Senato.

C A R O L L O . Signor Presidente, per dovere testimoniale devo ricordare che il ministro Pandolfi ci disse che il piano triennale sarebbe stato presentato in sede di bilancio di assestamento perchè tante e tali sono le variabili economiche interne ed estere che saggezza voleva — e vuole — che si debba accertare, constatare, registrare,

tutto ciò che accade sul piano economico interno ed esterno onde non presentare una ipotesi accademica e romantica ma, al contrario, ben concreta. Per questo, nulla di strano che si debba aspettare il mese di giugno.

N A P O L E O N I . Vorrei fare una breve dichiarazione di voto sull'ultimo emendamento del senatore Bollini. Io voterò a favore, poichè ritengo che nello spirito della legge n. 468 la presentazione di un bilancio triennale a legislazione invariata sia quasi completamente priva di senso se non è possibile il confronto tra tale bilancio triennale a legislazione invariata ed un bilancio programmatico. Soltanto il confronto fra questi due documenti consente di dare un giudizio sullo stesso bilancio a legislazione invariata, che è completamente privo di senso se è sottratta la possibilità di tale confronto.

Devo aggiungere che non sono affatto d'accordo con quanto detto dal senatore Carollo. Vorrei che fosse messo in evidenza che la impossibilità in cui il Governo si trova di presentare un bilancio triennale di carattere programmatico — alla quale si è richiamato sia il Ministro del tesoro che il sottosegretario Tarabini — è un'impossibilità non certo oggettiva, ma deriva da una situazione politica particolare; noi abbiamo un Governo che si trova per ragioni politiche, e non oggettive, nell'impossibilità di programmare. Il richiamo testè fatto dal senatore Carollo alla estrema variabilità della situazione interna ed internazionale è un richiamo a doppio taglio. Proprio perchè la situazione è estremamente incerta e variabile sia nel nostro Paese che all'estero, si richiede il massimo di intenzione di realizzazione programmatica.

C A R O L L O . Disponendo di mezzi e fattori certi di intervento!

N A P O L E O N I . Ma la certezza dei fattori di intervento deriva proprio dalla capacità di programmare. È proprio nei momenti di massima incertezza che si cerca di

dimenticare tale incertezza introducendo elementi di volontà politica programmatica.

Quindi, noi concludiamo questo dibattito rinunciando ad un adempimento di legge (voglio sottolineare questo punto e ci tengo che rimanga a verbale) non perchè ce lo impedisca una situazione oggettiva, ma perchè una determinata situazione politica ci impedisce di programmare. È tutt'altra cosa. E la mancanza di tale adempimento costituirà inevitabilmente nella discussione in Aula un elemento di giudizio politico sull'intera costruzione del bilancio e della legge finanziaria.

B A C I C C H I . Io credo che non si possa sfuggire al problema, che non è quello della incertezza dei dati, ma quello di una assenza di una maggioranza politica. E tale assenza, alla quale ancora non si sa dare risposta adeguata e che ci ha fatto soffrire anche per tutta la discussione della legge finanziaria e del bilancio, impedisce che si faccia la programmazione, che si faccia un piano triennale, che si affrontino i problemi che dovrebbero essere affrontati. Il problema è politico. Rimane il fatto che vi è una legge che stabilisce che deve esserci il piano triennale; doveva essere approvato in occasione di questo bilancio, ed invece ancora una volta non c'è il piano triennale a legislazione programmatica.

Di conseguenza, il problema va visto anche da questo punto di vista, altrimenti ci si troverà in condizioni di dover cambiare la legge n. 468, ed allora che senso ha averla scritta!

Il problema è politico e tale rimarrà fino a quando non si risolverà il problema di una maggioranza politica in grado di governare il Paese. In questo senso, il voto favorevole all'emendamento proposto dal senatore Bollini assume, a nostro avviso, questo significato. Voglio aggiungere, signor Presidente, che mi scuso per quanto è successo poco fa.

P R E S I D E N T E . Onorevoli colleghi, consentitemi di prendere la parola a conclusione di questi nostri lavori che sono

durati alcuni mesi, tanto che la durata stessa del dibattito sulla materia evidenzia le difficoltà di ordine politico che sono state alla base della discussione. E devo dire che, nonostante le difficoltà oggettive della situazione politica vi è stato, come ha sottolineato il senatore Ferrucci con una battuta, un impegno particolare di alcuni Gruppi e di tutta la Commissione per mandare avanti la discussione sui due disegni di legge, in uno spirito di serena collaborazione politica, pur con la distinzione delle varie parti politiche, che è stata presente in tutte le fasi della discussione, se facciamo eccezione degli incidenti, di cui io per primo mi rammarico ed attribuisco la causa alla stanchezza, anche questa derivante da ragioni politiche. Se non ci fossero state le ragioni politiche degli ultimi giorni, non staremmo, a quest'ora, a discutere sul bilancio di previsione.

Anche l'episodio ultimo, del quale sono sinceramente rammaricato, ha avuto origine dall'incertezza politica che purtroppo governa il nostro Paese, ma che nella nostra Commissione ha avuto marginali riflessi proprio per lo spirito di collaborazione ed il senso di responsabilità di tutte le forze politiche rispetto alla gravità del problema e all'importanza dei disegni di legge al nostro esame. Del resto, l'ultima decisione di cui ho ritenuto rendermi promotore, di una riunione informale martedì mattina in relazione ai problemi rilevanti che la Commissione con tanto impegno ha affrontato, al di là delle disposizioni politiche, è l'ulteriore riprova di come i lavori siano stati svolti responsabilmente.

Di questo desidero dare atto alla Commissione a conclusione dei lavori, nella fiducia che i lavori della Commissione possano continuare nello spirito di serenità e di rispetto reciproco; e nella speranza che la situazione politica ci consenta anche di operare più efficacemente nel merito e, quindi, ottenendo risultati che prescindono dall'appartenenza ai Gruppi politici ma che attengono soprattutto agli interessi generali del Paese.

BOLLINI. Mi permetto, signor Presidente, di raccomandare quella mozione o risoluzione relativa alla presentazione, tramite il relatore, o mediante un suo intervento, dell'esigenza del supporto della Commissione perchè l'esame dei dati di bilancio possa avvenire in un clima di collaborazione e di grande celerità. Nella seduta pubblica dell'Assemblea vorrei che questo argomento venisse ravvivato in maniera da arrivare ad una conclusione.

PRESIDENTE. Senatore Bollini, mi proponevo, appunto, a conclusione dei nostri lavori, di fare il punto della situazione per stabilire le modalità perchè la Assemblea fosse sensibilizzata a questo problema.

Data l'ora tarda, non è certo questo il momento, ma martedì prossimo potremmo vederci per scambiarci le idee su questo argomento, in modo che il relatore o il Presidente della Commissione si facciano portavoce in Assemblea di una proposta che ottenga anche il suo consenso.

RIPAMONTI, *relatore alla Commissione, per la spesa*. Occorre prospettare le difficoltà che abbiamo incontrato nel valutare alcuni emendamenti che sono stati presentati perchè non avevamo elementi sufficienti per dare giudizi precisi. Quindi ritengo che questo problema dovremmo portarlo in Assemblea sollevandolo nel corso del dibattito sul bilancio.

PRESIDENTE. Siamo d'accordo. Riprendiamo, allora, l'esame dell'emenda-

mento dei senatori Bollini ed altri tendente a sopprimere l'articolo 103.

FERRARI-AGGRADI. Sarei lieto se il Governo, per quanto concerne questo articolo, presentasse una proposta che lo chiarisse. Possiamo anche in questo caso procedere come abbiamo fatto altre volte; però ho l'impressione che se il Governo presentasse una sua proposta non sarebbe male.

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ne ho preso buona nota, senatore Ferrari-Aggradi.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, non essendo stati presentati, sull'articolo 103, altri emendamenti oltre quello soppressivo, metto ai voti il mantenimento dell'articolo.

È approvato.

Propongo che la Commissione conferisca ai relatori generali, senatori Giacometti e Ripamonti, il mandato di redigere rapporti favorevoli per l'Assemblea rispettivamente sullo stato di previsione dell'entrata e sul disegno di legge di bilancio annuale e pluriennale nel suo complesso.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 0,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
l. consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA