

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

570° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 11 SETTEMBRE 1986

INDICE

Commissioni permanenti

5^a - Bilancio *Pag.* 3

BILANCIO (5°)

GIOVEDÌ 11 SETTEMBRE 1986

303° Seduta*Presidenza del Presidente*

FERRARI-AGGRADI

Intervengono i Ministri del bilancio e della programmazione economica Romita e del tesoro Gorla, nonché il sottosegretario di Stato per il tesoro Finocchiaro.

La seduta inizia alle ore 16,20.

AFFARI ASSEGNATI

« Obiettivi e strumenti della manovra di bilancio per il triennio 1987-1989 » (Doc. LXXXIV n. 1)
(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, del Regolamento)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri pomeriggio.

Replicano il relatore ed i rappresentanti del Governo.

Il relatore Covi, ricordato il riconoscimento unanime del respiro pluriennale della manovra di politica economica presentata dal Governo e della necessità di considerare come complementari le politiche di risanamento e di sviluppo, fa presente che il dibattito si è riferito anzitutto al punto relativo alla componente di traino dell'incremento previsto del prodotto interno lordo, sulla cui natura le opinioni espresse sono state variegate: si tratta comunque di un tema su cui occorre osservare che gli obiettivi posti dal Governo in relazione agli investimenti e ai settori ai quali essi si debbono indirizzare, appaiono sufficienti per la realizzazione di un soddisfacente aumen-

to del reddito del paese, tanto più se si considera che il risanamento dei bilanci pubblici e la riduzione dei tassi reali sono la premessa per un'ulteriore espansione del settore produttivo e quindi dell'economia nel suo complesso.

Sul tema dell'allentamento del vincolo estero occorre poi considerare che l'offerta aggiuntiva di risorse non è che un elemento di favore per l'espansione ulteriore dell'economia, il che, nel suo complesso, conferma la credibilità dello schema offerto dal Governo, in linea con le dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio dello scorso agosto. D'altra parte, un'espansione ulteriore rispetto al previsto può innescare rischi di rinfocolamenti inflazionistici, di dilatazione ulteriore del *deficit* pubblico o di incremento del livello della pressione tributaria: si tratta di rischi da evitare assolutamente, anche perchè sono noti gli effetti recessivi di medio periodo derivanti da un allargamento del *deficit* pubblico e sempre più evidenti sono le proteste da parte dell'opinione pubblica nei confronti dell'attuale carico fiscale; del resto, lo stesso Ministro delle finanze ha ieri ricordato le difficoltà di confermare i consuntivi delle entrate rispetto alle previsioni.

Sul punto relativo all'allargamento della base imponibile, in special modo per i titoli pubblici, ritiene poi prematuro introdurre l'imposizione per tali titoli, almeno nell'attuale situazione, in relazione ai rischi di collocabilità di tali obbligazioni e alla difficoltà di individuare le reali plusvalenze speculative. Sull'imposta patrimoniale, poi, occorre egualmente prudenza, anche perchè l'ordinamento prevede già l'ILOR.

Sui temi di carattere procedurale, il relatore, ricordati gli indirizzi verso cui si è orientata la Commissione bilancio della Camera dei deputati, informa di avere predisposto una parte conclusiva dello sche-

ma di relazione all'Assemblea, di cui ricorda i punti salienti e che si vuole porre come una proposta aperta su un disegno di politica economica in ordine al quale ovviamente è possibile apportare tutti i contributi e gli arricchimenti che risulteranno più opportuni.

Il senatore Pagani Antonino, in relazione al riferimento alla politica dei redditi, ritiene preferibile un'allusione diretta anche alla concertazione sociale nonchè — in materia di lavoro aggiuntivo — una specificazione relativa alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Ha la parola quindi il ministro Gorla.

Nel condividere lo schema di relazione svolto e in particolare la sua parte conclusiva, suggerisce — in tema di quantificazione del fondo sanitario nazionale — l'inserimento di una modifica tale da assumere il finanziamento (anche aggiuntivo) erogato complessivamente nel 1986 come base per il calcolo per il flusso per il 1987. Più in generale, dopo aver osservato che la maggioranza ha complessivamente sostenuto il disegno proposto dal Governo, cogliendo il punto di fondo relativo al tentativo di coniugare il massimo tasso di sviluppo possibile con un obiettivo di risanamento, dissente dalle alternative emerse e sostanzia-tesi essenzialmente nella tesi dell'insufficienza della politica di bilancio proposta in relazione al tasso di sviluppo prospettato: una tesi — egli osserva — che ha come conseguenza l'accettazione di un fabbisogno più elevato (data la spesa più robusta a parità di entrate) e che quindi il Governo non accetta. Un'altra ipotesi alternativa è basata sulla modifica della qualità dei flussi di spesa, per abbassare la componente percentuale dovuta alle spese correnti, tant'è che l'obiettivo è posto in termini di pareggio del disavanzo corrente: anche in tal caso, osserva, sarebbe utile che venissero fornite indicazioni precise e corrette, quali invece sembrano al momento mancare del tutto.

Nel riservarsi comunque di specificare nel corso del dibattito in Assemblea alcuni ulteriori punti della manovra proposta dal Governo, ricorda che il pregio del disegno

elaborato consiste nell'ottica pluriennale in cui esso si inquadra e fa presente l'opportunità di non demonizzare lo strumento della « finanziaria », così come pure alcuni settori hanno realizzato negli ultimi tempi.

Il ministro Romita, espresso apprezzamento per le conclusioni tratte dal relatore Covi e per il richiamo generale di fare appello all'idea della programmazione per individuare la cornice entro cui inserire la manovra congiunturale, ricorda che il Governo ha già presentato alle Camere un documento di medio periodo ed esprime l'augurio che il Parlamento lo esamini al più presto, anche per sostenere il lavoro del Ministero nel dare contenuti sempre più pregnanti alla programmazione ed inquadrare le singole « finanziarie » anche in un quadro di medio periodo, tale da fornire le coordinate lungo le quali l'economia è stata avviata.

Le ipotesi contenute nel Piano tengono conto dell'evoluzione favorevole della congiuntura internazionale, anzi scontando una necessaria prudenza, d'altro canto giustificata dagli aspetti negativi che pure sussistono: al riguardo, il Governo ha già preso misure per attutirne le conseguenze, nella convinzione che le componenti favorevoli della congiuntura sono in via di esaurimento per la parte relativa all'inflazione, mentre rimangono confermate sul medio periodo sul lato dei flussi reali, con conseguente allentamento del vincolo estero.

Sul tema relativo alla componente di traino del 3 per cento di sviluppo previsto, egli fa presente che essa va individuata nella politica di investimenti, sia pubblici che privati, che costituisce una manovra che — dovendo risultare omogenea — necessita di un quadro di programmazione di medio periodo che dovrebbe escludere gli aspetti negativi che l'esperienza ha visto emergere nel passato. La componente pubblica di tale politica è essenziale, in quanto finalizzata all'ammodernamento strutturale dell'economia, evitando i riflessi indesiderati sul lato della crescita della domanda globale: i tagli previsti — egli fa notare — sul lato del conto capitale sono stati orientati al dimensionamento dei flussi al prodotto interno lordo

prefissato e all'avvicinamento della competenza alla cassa. Inoltre, prosegue, un discorso di cambiamento e di sviluppo passa attraverso un complesso di provvedimenti che il Governo intende varare con tempestività e, d'altro canto, una linea perseguibile è quella dell'ampliamento della base imponibile, anche se — in materia — occorre tenere conto dei problemi di struttura che sussistono obiettivamente da tempo e che vanno eliminati, se si intende realmente pervenire ad una modifica effettiva della distribuzione del carico fiscale.

Sulle conclusioni del relatore nota, infine, una certa contraddizione tra l'esclusione tra i provvedimenti di riforma strutturale, di quello relativo alle entrate e la conclamata necessità di modificare la struttura dell'imposizione.

Il relatore Covi precisa che il problema di un riassetto normativo delle entrate si colloca in un orizzonte di medio termine: è questo il motivo per il quale, pur convenendo sull'importanza del tema, nello schema di conclusioni esso viene ricordato solo nella parte iniziale del documento distribuito.

Al senatore Carollo lo stesso relatore chiarisce poi il senso di una modifica suggerita dal ministro Gorla per quanto riguarda la base di riferimento del calcolo dell'incremento della spesa sanitaria.

Il senatore Bollini, intervenendo sullo schema di conclusione della relazione del senatore Covi, dà atto a quest'ultimo di aver espresso un impegno serio sia nella fase iniziale che in tutto il corso del lavoro di Commissione; tuttavia, prosegue l'oratore, il documento proposto costituisce in sostanza un « *escamotage* » che non riflette le osservazioni e gli stimoli emersi anche in seno alla stessa maggioranza; si tratta di una serie di indicazioni sostanzialmente subalterne al documento governativo e che lasciano completamente nell'ombra tutto il discorso sugli obiettivi e gli strumenti dello sviluppo, soprattutto per quanto riguarda le esigenze inderogabili di politiche attive per l'occupazione e per il Mezzogiorno. La stessa enfasi che viene posta sulla versione « per competenza » dei conti pubblici appa-

re contraddittoria con le esigenze di politica congiunturale, volte a stimolare gli investimenti, che vanno invece misurate in termini di cassa. Prosegue l'oratore sottolineando che le indicazioni avanzate dal relatore non aggiungono nulla al significato e alle modalità complessive della manovra di taglio di 2.400 miliardi di spesa corrente, elementi questi che rimangono ancora assolutamente generici.

Per quanto poi riguarda le entrate, proprio alla luce delle considerazioni svolte dal ministro Visentini, il riferimento all'invarianza della pressione fiscale ha poco significato vista l'incertezza con la quale si prospetta la fase terminale dell'anno quanto all'andamento di importanti cespiti; inoltre nessuna indicazione in sostanza viene proposta relativamente alla qualità e alla composizione del prelievo fiscale. In materia ricorda che il Gruppo comunista ha avanzato ed avvanzerà proposte precise così come si riserva di fare anche per quanto riguarda il tema del sentiero di rientro dall'attuale livello dell'indebitamento.

Concludendo, invita il relatore a fare un ulteriore sforzo per cercare di recepire realmente una serie di spunti ed indicazioni venuti dal dibattito; aggiunge che i comunisti non mancheranno in Assemblea di illustrare con forza le proprie posizioni di carattere alternativo, soprattutto per quanto riguarda il problema della manovra sugli investimenti pubblici, e che in uno spirito di collaborazione istituzionale la propria parte politica rimane coerente con l'impostazione della nuova metodologia che ha affidato ad un'intesa politica ed alla garanzia dei Presidenti dei Gruppi la sua definizione nel successivo passaggio concernente la « sessione di bilancio »: tuttavia fin da ora il Gruppo comunista preannuncia che, nel quadro di questa nuova procedura non ha inteso e non intende rinunciare a nessuna delle proprie facoltà di proporre modifiche ed emendamenti alla manovra del Governo, ispirati ad opzioni e logiche del tutto o in parte diverse.

Il presidente Ferrari-Aggradi dà atto al senatore Bollini che la base delle intese tradotte nelle risoluzioni approvate dalle Com-

missioni bilancio dei due rami del Parlamento rimane un accordo di carattere politico.

Il senatore Castiglione, espresse anch'egli parole di apprezzamento per il relatore, sottolinea che in realtà il lavoro fatto in questo ramo del Parlamento non appare subalterno alla proposta del Governo ed arricchisce anzi la procedura di spunti e specificazioni molto importanti. La determinazione quantitativa del fabbisogno del settore statale è — sottolinea — sostanzialmente contenuta, sia pure per rinvio, anche nelle conclusioni adottate presso la Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento.

Il presidente Ferrari-Aggradi suggerisce una diversa formulazione per quanto riguarda sia l'indicazione del fabbisogno del settore statale sia per l'eliminazione del riferimento all'incremento delle spese della sezione « Difesa ».

Seguono brevi interventi del relatore (che sottolinea l'importanza del valore del fabbisogno nell'economia delle conclusioni), del

ministro Gorla (anch'egli pone in evidenza il carattere sostanziale che l'obiettivo di fabbisogno assume nel quadro della manovra) nonché del senatore Andriani (che reputa sostanzialmente insufficienti le conclusioni del relatore soprattutto in ordine alla politica delle entrate e a quella degli investimenti).

Infine la Commissione dà mandato al relatore Covi di redigere per l'Assemblea una relazione favorevole sul documento in esame che, nella parte conclusiva, recepisca lo schema di conclusioni illustrato in precedenza, con i suggerimenti e le integrazioni emerse dal dibattito.

Il senatore Calice preannuncia la presentazione di una relazione di minoranza da parte del Gruppo comunista.

Infine il presidente Ferrari-Aggradi rivolge parole di ringraziamento a tutta la Commissione e al Governo per il lavoro svolto.

La seduta termina alle ore 18,30.