

# RESOCONTO STENOGRAFICO

170.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 23 LUGLIO 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> . . . . .	16045	strazione dello Stato per l'anno finanziario 1983 (1856);	
<b>Disegni di legge:</b>		Disposizioni per l'asestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1984 (1855).	
(Annunzio) . . . . .	16045	<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	16046, 16047, 16054, 16062, 16063, 16070, 16074
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa) . . . . .	16045	<b>BASSANINI FRANCO (Sin. Ind.)</b> . . . . .	16054, 16060, 16062
(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa) . . . . .	16046	<b>CASTAGNETTI GUGLIELMO (PRI)</b> . . . . .	16070
(Trasmissione dal Senato) . . . . .	16054	<b>GORIA GIOVANNI, Ministro del tesoro</b> . . . . .	16047, 16069, 16070
<b>Disegni di legge (Discussione congiunta):</b>		<b>MACCIOTTA GIORGIO (PCI)</b> . . . . .	16063, 16069, 16070
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1982 (approvato dal Senato) (1857);		<b>SANTINI RENZO (PSI), Relatore</b> . . . . .	16047, 16060
Rendiconto generale dell'Ammini-		<b>VALENSISE RAFFAELE (MSI-DN)</b> . . . . .	16047

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

	PAG.		PAG.
<b>Proposte di legge:</b>		<b>Risposte scritte ad interrogazioni:</b>	
(Annunzio) . . . . .	16045	(Annunzio) . . . . .	16046
(Assegnazione a Commissioni in sede legislativa) . . . . .	16045		
(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa) . . .	16046	<b>Ordine del giorno della seduta di do- mani . . . . .</b>	<b>16074</b>
<b>Interrogazioni e interpellanza:</b>			
(Annunzio) . . . . .	16074	<b>Allegato all'intervento del deputato Franco Bassanini nella discus- sione congiunta dei disegni di legge n. 1857, 1856, 1855 . . . . .</b>	<b>16075</b>
<b>Nomina ministeriale ai sensi dell'arti- colo 9 della legge n. 14 del 1978:</b>			
(Comunicazione) . . . . .	16046		

**La seduta comincia alle 17,30.**

ANTONIO GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 luglio 1984.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Fioret e Santarelli sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. In data 20 luglio 1984, sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

ANIASI: «Disciplina per la tutela della denominazione del gelato artigianale» (1937);

LOBIANCO ed altri: «Norme per la circolazione di macchine agricole eccezionali» (1938).

Saranno stampate e distribuite.

**Annunzio di un disegno di legge.**

PRESIDENTE. In data 20 luglio 1984 è stato presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

*dal Ministro della pubblica istruzione:*

«Norme relative alle sezioni per le arti ausiliarie sanitarie funzionanti presso alcuni istituti professionali di Stato» (1936).

Sarà stampato e distribuito.

**Proposta di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.**

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, che propongo alla Camera a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento:

*alla III Commissione (Esteri):*

«Anagrafi e rilevazioni dei cittadini residenti all'estero» (1832) (con parere della I, della II, della IV e della V Commissione);

*alla IV Commissione (Giustizia):*

S. 596 — «Modifica della pianta organica dell'ufficio traduzioni di leggi ed atti stranieri del Ministero di grazia e giustizia» (approvato dal Senato) (1916) (con parere della I e della V Commissione);

*alla VI Commissione (Finanze e tesoro):*

S. 427 — «Disposizioni relative all'im-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

pegno di spese di cui all'articolo 7 del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito nella legge 27 novembre 1982, n. 873, e successive modificazioni» (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (1903) (*con parere della V Commissione*);

*alla VIII Commissione (Istruzione):*

AZZARO ed altri: «Norme sui corsi di perfezionamento in discipline musicali» (1793) (*con parere della V Commissione*);

*alla X Commissione (Trasporti):*

«Disciplina del completamento delle operazioni relative al passaggio della gestione dei servizi e delle funzioni all'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale» (1928);

*alla XII Commissione (Industria):*

S. 476 — «Assegnazione alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio di entrate supplementari al bilancio operativo per il 1981» (1913) (*pprovato dal Senato*) (*con parere della V Commissione*).

**Proposta di trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.**

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, per i quali le sottoindicate Commissioni permanenti, cui erano stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera, a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento:

*XI Commissione (Agricoltura):*

BORTOLANI ed altri: «Istituzione dell'Albo professionale degli agrotecnici» (92);

*XII Commissione (Industria):*

S. 236 — «Norme sull'esplorazione e la

coltivazione delle risorse minerali dei fondi marini» (*approvato dal Senato*) (1618).

**Comunicazione di una nomina ministeriale ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.**

PRESIDENTE. Il ministro del tesoro, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina del dottor Giacinto Bartoli a membro del consiglio d'amministrazione del Mediocredito per le piccole e medie imprese del Friuli Venezia Giulia.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla VI Commissione permanente (Finanze e tesoro).

**Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni.**

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

**Discussione congiunta dei disegni di legge: Rendiconto generale della Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1982 (approvato dal Senato) (1857); Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1983 (1856); Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1984 (1855).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: Rendiconto dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1982, già approvato dal Senato; Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1983; Disposizioni per l'assestamento del bilancio

dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1984.

Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali dei disegni di legge nn. 1857, 1856 e 1855.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Santini.

RENZO SANTINI, *Relatore*. Signor Presidente, egregi colleghi, desidero soltanto richiamare alcune brevi questioni, ad illustrazione e sottolineatura della relazione scritta che i colleghi trovano agli atti. Innanzitutto desidero fare una precisazione, proprio in relazione agli allegati al testo; vorrei sottolineare che, per un errore, alla tabella n. 5, relativa allo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia, è stata riportata come approvata dalla Commissione una partita compensativa di spese correnti per 12 mila 500 miliardi in entrata e in uscita, che invece non è stata approvata dalla Commissione. Ciò potrà — se il Governo lo riterrà — formare oggetto di un apposito emendamento, ma vorrei ribadire che tale partita compensativa non è stata approvata dalla Commissione bilancio.

Chiarita questa circostanza, mi permetto di sottolineare alcuni punti.

Innanzitutto desidero evidenziare la sperimentazione, quest'anno, della sessione estiva del bilancio, che è stata oggetto di una novella, approvata nel 1983, del regolamento della Camera e che costituisce la prima applicazione in concreto di questa parte della legge n. 468. Unanimemente, sia pure con riserve varie dovute anche alla tardiva presentazione di alcune tabelle da parte del Governo, che ha reso più difficile e faticoso l'esame di un insieme complesso di provvedimenti, è stato riconosciuto, da parte della Commissione, che è merito del Governo aver consentito l'effettuazione di questa sessione estiva, che è a sua volta conseguenza, dell'approvazione, avvenuta entro il termine del 31 dicembre 1983, della legge finanziaria.

Questo risultato favorisce la chiarezza dell'operazione complessiva e la trasparenza del bilancio e delle scelte che sono

state compiute dal Governo; tuttavia credo che il relatore debba sottolineare critiche e riserve che sull'impianto complessivo della legge n. 468 sono state formulate in Commissione e che ne rendono opportuno un riesame, per quanto riguarda la sua capacità di essere un momento di effettiva variazione del bilancio, come avviene in altri paesi; si richiede cioè da parte dell'Assemblea una riflessione che è stata già avviata dalla Commissione.

La seconda osservazione che ritengo opportuna è relativa al richiamo — già fatto in Commissione — delle parole del Presidente Iotti, la quale ha preannunciato la costituzione di un ufficio di bilancio come struttura servente dell'intero Parlamento. Il Presidente Iotti ha informato, altresì, della possibilità che già da settembre vi sia un collegamento degli uffici della Camera con il terminale della ragioneria dello Stato e questo ha portato, e porta, la nostra Commissione a chiedere che vi sia una valorizzazione contestuale dei servizi preposti al bilancio, piuttosto che la creazione di un nuovo ufficio. Pur tuttavia nessuno dubita dell'opportunità di una struttura servente del Parlamento, ed anzi direi che proprio l'esame dei rendiconti 1982 e 1983 e del contestuale disegno di legge di assestamento del bilancio hanno reso più evidente la necessità di un ufficio del bilancio preannunciato dal Presidente della Camera.

La terza riflessione è relativa al quadro nel quale si è collocata questa operazione, alla discussione che è avvenuta anche all'esterno del Parlamento fra le forze di Governo, fra le forze politiche e fra gli organismi di ricerca, sul quadro economico complessivo del paese. Nella relazione non è emerso — ma è giusto sottolinearlo — che il tasso di inflazione del 1984 sarà il più basso dal 1970 ad oggi.

Credo che sia necessario formulare ancora un'osservazione che ormai è oggetto del dibattito politico e culturale, relativamente ad una ripresa economica che si proietta verso il 1985 in un modo che viene valutato diversamente dai vari osservatori, ma a proposito del quale nes-

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

suno discute circa la capacità di ottenere benèfici effetti nella nostra economia per tutto l'anno 1985. Questo risulta anche dall'esame comparato, che una rivista come *Il Mondo* in questi giorni ha compiuto, dei dieci scenari elaborati da istituti econometrici di varia tendenza. E, al di là di accentuazioni diverse, purtuttavia, la positività del quadro complessivo in cui la nostra economia si colloca è valutata in modo unanime.

Mi sembra che vada anche messo in rilievo che questo dibattito non si è risolto in uno scontro tra ottimisti e pessimisti. Giustamente, il ministro del tesoro, in una lettera a *la Repubblica* ha riportato il testo della relazione previsionale e programmatica, che è assai chiaro e puntuale, per dimostrare come da tempo il Tesoro avesse avvertito il tipo di scenario nel quale si profilava l'azione economica del Governo e ne avesse tenuto conto.

Quindi, non si è verificata una divaricazione, tra gli ottimisti e i pessimisti, tra coloro che prevedevano un futuro roseo e coloro che, invece, richiedevano misure di intervento molto pesanti. In tutti — e mi pare anche all'interno della Commissione — è emersa, invece, la convinzione che le misure proposte dal Governo e i risultati raggiunti costituiscano la condizione necessaria dalla quale partire per ridurre la spesa pubblica, il disavanzo ed il fabbisogno pubblico, così da liberare maggiori risorse, per recuperare produttività al sistema e nuove occasioni di occupazione.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro del tesoro.

**GIOVANNI GORIA, Ministro del tesoro.** Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Valensise. Ne ha facoltà.

**RAFFAELE VALENSISE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, non si tratta da parte nostra di pren-

dere posizione in seno al partito degli ottimisti o a quello dei pessimisti, come il relatore ha cercato di prevedere. Riteniamo nostro dovere rassegnare in questa sede qualche considerazione su una procedura, da noi condivisa e alla produzione della quale abbiamo anche collaborato, partecipando alla formulazione della novella regolamentare dell'autunno 1983, ma che purtroppo viene a cadere, per la prima volta, in un quadro politico ed istituzionale che appare — devo dire — quanto mai ambiguo.

In effetti, la prima volta che ci occupiamo della sessione estiva di bilancio, la prima volta che esaminiamo il bilancio di assestamento, in una con il rendiconto per il 1983, elemento di supporto all'assestamento medesimo, è una prima volta che coincide con una verifica politica.

La verifica riempie i giornali e le cronache politiche con il suo andamento obbediente alle esigenze dei *partner* della maggioranza, con le impennate di questo o di quel ministro, con gli ottimismo o con i pessimismi — quelli sì — di carattere strumentale dell'una o dell'altra parte politica che partecipano alla maggioranza pentapartitica. È una strana situazione, caratterizzata anche da gravi dichiarazioni del governatore della Banca d'Italia, rese davanti alla Commissione bilancio nella mattinata del 17 luglio, dichiarazioni che hanno interessato la stampa (e che mi auguro siano state oggetto di riflessione da parte dei protagonisti dei lunghi conversari sulla verifica), dichiarazioni che sono state recepite, dal punto di vista formale e sostanziale, dal ministro del tesoro, il quale si è affrettato a dichiararsi del tutto, o quasi del tutto, d'accordo con esse. Ma sono dichiarazioni che, nella loro gravità, vanno ricordate nel momento in cui, sulla base del rendiconto per il 1983, la maggioranza si accinge ad approvare l'assestamento del bilancio per il 1984.

L'esame del governatore della Banca d'Italia — quell'esame che lo ha portato a talune conclusioni — parte da un elemento al quale noi del Movimento sociale italiano siamo da anni particolarmente

sensibili. Lo sa l'onorevole ministro Gorla, lo sanno gli esponenti della maggioranza: da anni insistiamo sulla necessità di un intervento deciso sulla spesa pubblica, perché abbiamo ritenuto e riteniamo che la bonifica della spesa pubblica sia elemento essenziale, condizionante di tutta la situazione dei conti pubblici e sia elemento altrettanto essenziale e condizionante dell'intera situazione economica italiana.

Il governatore della Banca d'Italia in più di un'occasione ha riecheggiato, in base all'oggettiva verità delle tesi di cui siamo portatori, queste nostre preoccupazioni e il 17 luglio, in occasione dell'audizione dinanzi alla Commissione bilancio, a proposito del peso preponderante della domanda di fondi al sistema creditizio proveniente dal settore pubblico, ha individuato in tale peso preponderante — esistente, realisticamente constatato — «la costante deviazione degli obiettivi inizialmente annunciati» (cioè gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica) e l'impossibilità, nell'ultimo triennio, di «contenere l'espansione del credito interno entro i limiti indicati dal CIPE nell'ambito della fissazione degli obiettivi di sviluppo del reddito e di andamento dei prezzi e della bilancia dei pagamenti. La Banca centrale» — afferma il governatore — «ha dovuto di conseguenza esercitare un'azione restrittiva sul flusso di credito al sistema produttivo, inizialmente affidata ai massimali ed oggi imperniata essenzialmente sul controllo della liquidità e dei tassi di interesse». Prosegue il governatore: «I limiti della politica monetaria in questa situazione sono evidenti. Gli elevati tassi di interesse reali, che riflettono l'eccesso della richiesta di fondi proveniente dal settore pubblico, contribuiscono a contenere la crescita della domanda interna, sollecitando l'acquisizione di attività finanziarie da parte delle famiglie, consentono una copertura non monetaria del fabbisogno pubblico, favoriscono quindi il rientro dall'inflazione; ma non frenano la dinamica della spesa pubblica. Su di essa bisogna incidere con idonei provvedimenti».

Pertanto il governatore della Banca d'Italia ha chiaramente denunciato la tensione che produce la crescente domanda proveniente dal settore pubblico nei confronti del sistema bancario. Ed allora possiamo concludere, con la buona autorità del governatore della Banca d'Italia, che il moderato contenimento del fenomeno inflattivo, che si è intravisto, costituisce un rimedio peggiore del male, perché è accompagnato, come premessa, da una tensione della crescente domanda del settore pubblico nei confronti del sistema bancario.

E che sia così nella realtà, il governatore lo ha confermato; e non a parole, onorevole ministro Gorla, ma, come ella certamente sa (anzi, lo avrà saputo certamente prima di noi, lettori di giornali), qualche giorno dopo la sua esposizione, di fronte alla Commissione bilancio: egli ha proceduto ad un'operazione (ad una «frenata», come è stata definita) che il sistema non vedeva da dieci anni, stando almeno a quello che dicono gli esperti.

Infatti, il 22 luglio i giornali hanno recato: «Con un provvedimento a sorpresa, l'Ufficio italiano cambi e la Banca d'Italia hanno bloccato ogni incremento dell'indebitamento delle banche verso l'estero, prendendo come punto di riferimento il 30 giugno scorso. Visto l'andamento degli ultimi sei mesi, ciò significa un brusco arresto della normale attività creditizia a breve termine per le operazioni passive in valuta e non ci vuole molto a immaginare che cosa succederà domani all'apertura degli sportelli bancari». La corrispondenza è datata 22 luglio e, dunque, fa riferimento all'apertura odierna degli sportelli bancari. Il giornale continua: «Ma quali sono le cause che hanno determinato questa improvvisa frenata? Con l'avvicinarsi delle battaglie monetarie d'autunno, la Banca d'Italia vuole mantenere e rafforzare il controllo della liquidità interna». Quella liquidità interna per la quale il governatore della Banca d'Italia invocava un controllo, denunciando nel contempo la limitazione dei mezzi della politica monetaria, che è l'unica con riferimento alla quale può manovrare il ver-

tice della Banca d'Italia. «La cosa non è facile» — dicono i commentatori — «se esiste una variabile indipendente (i conti con l'estero) che può creare e distruggere liquidità in proporzioni pericolose. Nel primo semestre dell'anno» — questo è il punto — «l'indebitamento bancario verso l'estero è cresciuto di ben 4.500 miliardi, raggiungendo a fine giugno i 25.797 miliardi. Questo significa che la liquidità interna è cresciuta di pari importo».

Ed allora, di fronte a tale situazione, di fronte ad una situazione di non controllo fisiologico dell'inflazione, ma di contenimento occasionale e del tutto consequenziale di qualche decimo di punto di inflazione, il governatore della Banca d'Italia ha dovuto chiudere un rubinetto estremamente pericoloso, quello del debito verso l'estero, arrivato a 25.797 miliardi, con un aumento di pari importo della liquidità interna.

La Banca d'Italia — affermano i commentatori — evidentemente preferisce veder calare le sue riserve valutarie che crescere l'indebitamento delle banche verso l'estero e non le si può dar torto.

Sono situazioni che recano in sé un segnale, che va raccolto dalle stesse dichiarazioni del governatore della Banca d'Italia; un segnale con riferimento al quale ella stesso, onorevole ministro Gorla, non è stato disattento poiché ha fatto anche sentire la sua voce. Ed io citerò, secondo onestà, una sua allarmante dichiarazione, che conferma la sostanziale verità della nostra tesi: una tesi riecheggiata dal governatore della Banca d'Italia, la tesi che consiste nel collegare la patologia della spesa pubblica non soltanto alla quantità e alla qualità di quest'ultima, ma anche e soprattutto ai motivi di natura strutturale che sono all'origine del dilagare della spesa in questione.

Il 17 luglio, il governatore della Banca d'Italia ha detto alla Commissione bilancio: «La spesa pubblica è sospinta da forze demografiche e socioeconomiche oltre che da fattori istituzionali che tendono, di anno in anno, ad accrescere le occorrenze finanziarie». Confermava il governatore della Banca d'Italia: «Sono

squilibri strutturali che non possono trovare soluzione nella ripresa del processo di crescita». In altri termini, gli scenari immaginati dal governatore della Banca d'Italia, dagli studiosi, scenari di aumento e di crescita e, quindi, di contenimento dell'inflazione attraverso quest'ultima, non prevedono un contenimento della spesa pubblica dal momento che, secondo una nozione diventata ormai di corrente cultura, la spesa pubblica è proiettata in avanti da stimoli di natura strutturale. È la tesi sulla quale il Movimento sociale italiano-destra nazionale richiama da anni l'attenzione dei governi e delle maggioranze che si sono succeduti, poiché riteniamo che attraverso una bonifica strutturale — e soltanto attraverso questa — sia possibile dar luogo a quella bonifica della spesa pubblica che consenta di liberare risorse prigioniere del parassitismo della spesa pubblica, destinando le stesse ad una crescita con sviluppo, quale quella che il paese attende, che la società civile reclama.

A che cosa ci riferiamo? Ci riferiamo ad una serie di riforme sbagliate, che rendono ingovernabile la spesa pubblica in taluni settori. E la fondatezza di tale assunto è stata riconosciuta dallo stesso ministro Gorla: dobbiamo dargliene atto, anche se alle ammissioni non sembrano seguire i fatti ed i provvedimenti concreti. Ho letto con interesse, sul *Corriere della sera* di ieri, una dichiarazione a lei attribuita, onorevole ministro, e che data la serietà dell'intervistatore ritengo sia conforme a verità. Parlando della spesa pubblica, ella si è a un certo punto riferito alla sanità ed ha affermato: «Poi c'è la sanità. Qui è inutile fissare i tetti, come quello di 34 mila miliardi per quest'anno, se poi non si interviene sui meccanismi di spesa. Se non si riformano le unità sanitarie, ad esempio, non riusciremo mai a riportare questo settore sotto controllo». Come dicevo, la ringrazio di questa onesta ammissione, che recepisce preoccupazioni nostre che non sono di ora, ma di tanti anni or sono, quando denunziammo nella strutturalità perversa della riforma sanitaria una fonte di dilatazione

e di sperpero di denaro pubblico, ciò che oggi viene da lei confermato.

Ricorderò ancora una volta, come abbiamo fatto qualche giorno fa, quando ci siamo opposti duramente all'attuazione improvvisata dell'articolo 26 della legge finanziaria, attraverso un decreto che avrebbe dovuto rappresentare un colpo di spugna per i debiti progressi delle USL, che nell'estate del 1983 presentammo una proposta di legge tendente a modificare la struttura delle unità sanitarie locali, partendo dal commissariamento urgente, per un biennio, delle stesse USL, in modo da consentire una ristrutturazione fondata su canoni di buona amministrazione e soprattutto di affrancamento dal potere lottizzatorio, fonte di dispendio e di dispersione, proprio dei partiti, che si sono impadroniti della gestione delle risorse destinate alla salute dei cittadini, con danni per le finalità della riforma sanitaria. La situazione che si è determinata, infatti, è tale da aver indotto lo stesso ministro del tesoro a rilasciare la dichiarazione ieri pubblicata sul *Corriere della sera*, che indubbiamente coincide con la posizione che noi abbiamo sempre sostenuto: né, del resto, avrebbe potuto essere diversamente, poiché la verità, anche se lentamente e faticosamente, si fa strada, avendo in sé una forza che non può essere costretta o ignorata da chicchessia.

In questa situazione, con i conti dello Stato che fanno acqua per ragioni di carattere strutturale, il bilancio di assestamento che voi avete presentato alla Camera sembra costituire un fatto puramente rituale. Nella parte che riguarda gli incrementi per la cassa, troviamo infatti una conferma della patologia strutturale di cui parla il governatore della Banca d'Italia e confermata ieri dal ministro Gorla, a proposito delle USL. Ricaviamo dai dati riassuntivi che le variazioni del saldo netto da finanziare, in termini di cassa, registrano un incremento del 14,4 per cento, pari in cifra assoluta a 14.807 miliardi. Se disaggregiamo questa cifra — come i nostri uffici studi ci hanno messo in condizione di fare, attraverso chiarissime tabelle —, riscon-

triamo che vi sono trasferimenti per ben 2.479 miliardi alle regioni, riguardanti il fondo sanitario nazionale. C'è poi un incremento di 513 miliardi in conto capitale per trasferimenti alle regioni, sempre a tale titolo. Questo in termini di cassa. Siamo d'accordo, ci sono gli slittamenti del 1983, anno nel quale abbiamo avuto un fenomeno patologico che va sottolineato così come ha fatto il relatore nella sua onestà e precisamente quello dell'incremento dei residui passivi che nel 1984 ammontano a circa 70 mila miliardi.

Residui passivi di tale importo che si aggiungono come cassa alla competenza producono delle tensioni ed è un espediente, quello che abbiamo letto nella relazione del Governo, ripreso anche dal relatore in quest'aula, dire che i residui passivi in più segnati per il 1984 non saranno tutti pagati, perché la tensione esiste sia dal punto di vista economico, ma anche dal punto di vista dei rapporti corretti tra opposizione e Governo e tra opposizione e maggioranza. Infatti, con la tecnica dei residui passivi si determina un aumento della discrezionalità dell'esecutivo nei confronti della destinazione delle risorse. Quando parlo di aumento del potere dell'esecutivo intendo fare riferimento a qualche cosa che già era nello spirito della legge n. 468 che, è bene ricordare, fu approvata in tutta fretta nel mese di luglio prima delle ferie estive. Allora c'era una maggioranza di solidarietà nazionale e la legge n. 468 rappresentava uno strumento attraverso il quale il partito comunista riteneva di poter attenuare la rigidità del bilancio in riferimento alle pressioni che sarebbero potute venire dalla partecipazione dello stesso partito comunista alla maggioranza di Governo. Sta di fatto — allora i comunisti non ci pensavano — che la legge n. 468 si rivelò come uno strumento pericoloso, se è vero che abbiamo avuto governi senza maggioranza o maggioranze con governi deboli.

Infatti, nelle mani di un governo capace di dirigere una politica economica la legge n. 468 rappresenta uno *instrumentum regni* di particolare importanza

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

dal momento che consente una rimodulazione annuale di tutte le leggi pluriennali di spesa, con tanti riguardi al Parlamento e alle leggi approvate.

Abbiamo avuto una gestione sussultoria della legge n. 468 sempre aggravata dall'incremento dei residui passivi che ha costituito un altro *instrument regni* che si è aggiunto ai poteri importanti del ministro del tesoro, il quale magari poi non riesce a controllare i centri periferici di spesa che istituzionalmente e strutturalmente rappresentano una patologia; ed è per queste ragioni che sentendosi mancare il terreno sotto i piedi il ministro del tesoro denuncia, secondo verità, la patologia rappresentata dalle unità sanitarie locali.

Ma il discorso che voglio fare non vuole attardarsi, signor ministro, sulla parte di dettaglio relativa all'assestamento del bilancio — altri colleghi intervengono sulle tabelle e sulle deliberazioni prese dalle commissioni di merito —, ma fare riferimento al merito non solo dell'assestamento del bilancio ma, come momento di verifica di una politica economica, di una idea programmatica che dovrebbe essere alla base dell'azione del Governo. Noi sappiamo che il pentapartito sta svolgendo la verifica; e i cinque partiti si sono riuniti, in questo o in quell'altro luogo di Roma; apprendiamo che ci sono appuntamenti differiti alla fine di questa settimana; ci sarà un dibattito parlamentare il 31 luglio; ma come la mettiamo con le dichiarazioni che abbiamo letto su *La voce repubblicana* e su *la Repubblica*? *La voce repubblicana* pubblica un editoriale che evidentemente impegna un partito della maggioranza, come il partito repubblicano. Questo partito, in data 21 luglio, con la verifica in corso, parla del problema del controllo della spesa pubblica, dicendo che «è un problema morale, prima ancora che economico», sul quale «il partito repubblicano ha formulato, in vista della verifica, un complesso di proposte volte a coprire tutto l'arco del problema, che ha aspetti diversi e richiede strumenti nuovi e differenziati». Vediamo di che cosa si tratta: «primo, un organo di

controllo a livello dei ministri finanziari con funzioni di coordinamento, cui il Presidente del Consiglio, nella sua autonoma responsabilità, affidi compiti di valutazione e di controllo della spesa. A tale organismo dovrà essere affidato il compito di razionalizzare e coordinare la spesa a livello centrale, e soprattutto di mantenere sotto stretta sorveglianza quei settori di spesa, come la sanità e la previdenza, che oggi continuano a sfuggire a qualsiasi previsione e freno. Secondo, un comitato dei gruppi parlamentari di maggioranza con compiti di vigilanza sulle iniziative parlamentari in materia di spesa pubblica. Terzo, il coordinamento dei gruppi di maggioranza deve avere come obiettivi di non presentare proposte di emendamenti di aumento di spesa o riduzione di entrata, sia in aula, sia in Commissione; rifiutare l'assenso a eventuali progetti attualmente in discussione, di iniziativa parlamentare o governativa, che non indichino con precisione la previsione di spesa e i modi di copertura. Quarto, accanto al rafforzamento della capacità di governo, occorre rafforzare la capacità del Parlamento di controllare la spesa, ampliando gli strumenti già in suo possesso e prevedendone di nuovi, ma soprattutto stimolando la volontà politica di tutti i gruppi verso tale essenziale funzione, oggi assai sottovalutata».

Il partito repubblicano conclude l'editoriale dicendo: «Il risanamento dell'economia non può prescindere da un'azione efficace sulla spesa. Ecco perché le proposte del partito repubblicano si pongono al centro del dibattito sulla verifica che impegna in questi giorni i partiti della maggioranza». Se le conclusioni sono queste, qual è la posizione del partito repubblicano? Queste infatti sembrano posizioni dell'opposizione, e non di un partito che manifesta la volontà di continuare a condividere la responsabilità di un'aggregazione, di una concentrazione che è quella che va sotto il nome di «pentapartito». Qual è la posizione del partito repubblicano nei confronti dei programmi e delle scelte che il pentapartito ha fatto fino ad ora? Non si può infatti

continuare in questo, che io non voglio chiamare un gioco di bussolotti, ma che è un gioco di equilibri instabili, per cui il partito repubblicano esercita la doppia funzione di oppositore e di partito di governo. Il partito repubblicano, avendo dei ministri in seno al Governo, è corresponsabile anche delle scelte che sono state fatte dal pentapartito. Queste posizioni, assunte nel momento della verifica, quando alla Camera si discute il bilancio di assestamento, dovrebbero portare il partito repubblicano a non votare; al massimo potrebbe astenersi sul bilancio di assestamento, che è la fotografia delle disfunzioni che questo partito ha denunciato nel fondo recato dal suo giornale.

Ma vi è di più, perché la critica di Giorgio La Malfa, in una dichiarazione resa al giornale *la Repubblica* del 21 luglio, è altrettanto incisiva a proposito delle strutture istituzionali della programmazione, che sono state smantellate. Questo è il giudizio di La Malfa, un giudizio che da noi è stato formulato in Commissione bilancio, a proposito del nucleo di valutazione degli investimenti, entrato in crisi con la gestione dell'ex ministro del bilancio Longo. E le valutazioni del vicesegretario del partito repubblicano sono severissime.

«In questi giorni — scrive La Malfa — sentiremo parlare di verifica, di rilancio dell'economia, di severità nella gestione della finanza pubblica, e magari anche di assunzioni qualificate nel pubblico impiego». Questo è un punto in cui le critiche di La Malfa coincidono con le nostre, e riecheggiano le critiche pesanti del governatore della Banca d'Italia, che a proposito di assunzioni nel pubblico impiego ha detto, il 17 luglio, che «forti condizionamenti per la politica monetaria deriveranno anche nei prossimi anni dalla dinamica degli aggregati della finanza pubblica, sulla cui tendenza di fondo grava altresì il pericolo — sono parole del governatore della Banca d'Italia — di ulteriori oneri rappresentati dalle iniziative in atto in materia di assorbimento della disoccupazione da parte del settore pubblico e di previdenze...».

La Malfa, quindi, continua dicendo: «La mia impressione è che di una verifica ulteriore non vi sia bisogno; essa porta alla sconsolata conclusione che nel nostro paese le cose sono destinate ad andare sempre peggio in presenza di forze politiche nelle quali l'inconsapevolezza dei problemi ed il totale disinteresse per una buona gestione amministrativa fanno premio su tutto quanto».

Questo è lo stato degli atti, onorevole ministro del tesoro. È uno stato degli atti desolante per l'intera nazione, perché noi non godiamo delle contraddizioni che si sviluppano all'interno del pentapartito e che poi riversano i loro danni sull'intera società nazionale. A noi sembra impresa ardua quella che il Governo sta compiendo adesso, di simulare una verifica per sopravvivere in una maniera purchessia; ci sembra impresa ardua soprattutto che le forze politiche della maggioranza continuino a parlare fuori del Parlamento e che in Parlamento, in presenza di un momento qualificato e qualificante come quello dell'approvazione del disegno di legge dell'assestamento, non abbiano la bontà di esprimersi e di assumere nelle sedi istituzionali gli atteggiamenti coerenti, gli atteggiamenti responsabili che dovrebbero assumere.

Queste dichiarazioni le leggiamo sui giornali. Con le conseguenze che, passata la verifica, non è che il partito repubblicano sarà gabbato, ma continuerà a svolgere la sua attività, che è un'attività centrifuga; la stessa qualità centrifuga che ha caratterizzato la coalizione e continua a caratterizzarla, dando luogo ad un immobilismo, all'impossibilità per la coalizione di compiere ogni scelta, anche sbagliata!

In queste condizioni, potrete avere la forza politica, come maggioranza e come Governo, di incidere sulla spesa pubblica, sui nodi strutturali che producono la spesa pubblica devastante? Ne dubito, e lo segnalo perché il dovere dell'opposizione è di denunciare queste cose; ed il dovere delle opposizioni, in occasione della sessione di bilancio estiva, è mettere l'opinione pubblica di fronte ad una realtà

scomoda, non ottimistica né pessimistica, ma ad una visione realistica dei problemi, dalla quale non si può sfuggire con le parole più o meno magiche o con gli esorcismi delle formule politiche. Bisogna invece prendere posizione secondo responsabilità, non tanto nei confronti della propria parte politica, ma nei confronti del paese, nei confronti della società civile.

Onorevole ministro, il Movimento sociale italiano-destra nazionale continua la battaglia di denuncia e di alternativa, proponendo ancora che vi soffermiate sui punti veramente essenziali, strutturali, della crisi italiana. Siamo una forza di opposizione, non abbiamo l'esclusione di niente, ma voi avete il dovere di ascoltare quello che il paese vuole. Noi proponiamo che voi vi poniate sui binari di una programmazione seria, di una pluriennalità di previsioni, quale è prevista dalla stessa legge n. 468, che non sia un fatto cartaceo, ma sia un fatto di coerenza nella spesa.

Noi proponiamo che voi assumiate decisioni dirette a contenere gli andamenti perversi che la struttura da voi creata, va determinando nel paese, impedendovi di frenare l'emorragia di una spesa pubblica incontenibile; quella spesa pubblica che vi costringe a premere sul sistema bancario con conseguenze che il governatore della Banca d'Italia ravvisa e contro le quali egli adopera i mezzi di cui dispone, che sono mezzi monetari che hanno poi conseguenze sul costo del denaro e sull'intero assetto dell'economia.

Non svolgiamo una opposizione solo critica; la nostra è una opposizione anche di proposta, che però rimane inascoltata. Da quanti anni, infatti, vi invitiamo a porre mano al problema della USL? Da quanti anni il Movimento sociale italiano-destra nazionale richiama la vostra attenzione sulla necessità di frenare la spesa previdenziale, una voce gestita con criteri assistenziali, separando l'assistenza dalla previdenza? Invece siete occupati a tappare continuamente i buchi della voragine del *deficit* della previdenza sociale ed assistete impotenti o neghittosi alla crescita patologica di quello che noi chia-

miamo — secondo verità — il costo del regime e fiscalizzate questo costo trasferendolo su tutta la platea dei contribuenti italiani. Queste sono condizioni di incapacità, di impotenza, di danno per l'intera collettività nazionale.

Queste le ragioni di fondo della nostra opposizione decisa, drastica, di denuncia e di proposta con cui riteniamo non solo di tutelare gli italiani che a noi si sono rivolti, ma anche di interpretare l'animo e le aspirazioni di quei tanti italiani che non sanno come e se si potrà uscire dalla situazione di crisi in cui il nostro paese si trova, buon ultimo rispetto ad altri paesi in cui i poteri pubblici hanno più capacità di incidere sulla realtà economica e di costruire così un destino migliore per i cittadini.

#### Trasmissione dal Senato.

**PRESIDENTE.** Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, approvato da quella VI Commissione permanente:

S. 686. — «Norme per il coordinamento della finanza della Regione Friuli-Venezia Giulia con la riforma tributaria» (1939).

Sarà stampato e distribuito.

#### Si riprende la discussione.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Bassanini. Ne ha facoltà.

**FRANCO BASSANINI.** Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, l'unico elemento certamente positivo, nonostante tutto, della discussione che inizia oggi in Assemblea sui rendiconti per il 1982 ed il 1983 e sull'assestamento di bilancio del 1984 è rappresentato proprio dall'avvio sperimentale, pur tra molte difficoltà, della sessione estiva di bilancio introdotta dalla novella regolamentare dello scorso novembre. Quanto al resto, infatti, gli elementi di preoccupazione sono certamente prevalenti su

quelli di soddisfazione. Non voglio polemizzare con il collega Santini, che ha svolto con grande dignità e serietà la sua parte di relatore di maggioranza; ma la stessa lettura della sua onesta relazione rivela una sorta di contraddizione tra la parte analitica, che pone in luce in modo prevalente elementi preoccupanti, e le conclusioni ottimistiche a cui perviene. Ma sulla questione dell'ottimismo e del pessimismo tornerò più avanti.

In effetti, lo svolgimento della sessione di bilancio, insieme a qualche successo parziale — e speriamo non meramente congiunturale, signor ministro — nella politica di finanziamento del debito pubblico e nella manovra antinflazionistica, rappresenta l'unico elemento positivo del quadro che abbiamo di fronte.

Fermiamoci su questo elemento. La sessione estiva di bilancio ha una importanza che finora è stata sottovalutata, salvo che, forse, tra gli addetti ai lavori.

Nella sessione estiva di bilancio, si perviene all'aggiornamento e alla definitiva formulazione del bilancio di previsione del 1984, insieme con l'accertamento definitivo dei residui per l'esercizio precedente e quindi con la determinazione della massa spendibile per il 1984, che incide in modo determinante sull'aggiustamento delle previsioni di cassa.

Da questo punto di vista non vi è dubbio che la reintroduzione dell'assestamento nel nostro ordinamento è in qualche modo una conseguenza della adozione del bilancio di cassa; meglio, l'obbligo di presentare ed approvare l'assestamento è strettamente connesso alla adozione del bilancio in doppia versione — competenza e cassa —, come mette bene in luce la storia di questo istituto, egregiamente ricostruita in un saggio di prossima pubblicazione sulla «Rivista trimestrale di diritto pubblico», che per la cortesia dell'autore, un valente funzionario di questo ramo del Parlamento, ho potuto consultare in bozze.

Nella storia del nostro sistema di contabilità, bilancio di cassa e assestamento vanno di pari passo; la ragione è implicita nella sequenza accertamento dei residui-

determinazione della massa spendibile-aggiustamento definitivo delle previsioni di cassa. Soppressi nel 1913 il bilancio preventivo di cassa e l'assestamento infrannuale del bilancio, entrambi ricompaiono nel 1978 con la legge n. 468. Ciò non significa, ovviamente, che l'assestamento abbia solo la funzione accennata, come dirò più oltre.

Nella sessione estiva, insieme con l'esame del rendiconto dell'esercizio precedente, procediamo all'esame delle relazioni della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti pubblici; si perviene così alla determinazione del quadro conoscitivo essenziale della politica di bilancio. Esso dovrebbe essere completato da quella illustrazione del ministro del tesoro sul «significato amministrativo ed economico delle risultanze contabilizzate» che, secondo la legge (articolo 22, penultimo comma, della legge 468), deve porre «in particolare evidenza i costi sostenuti ed i risultati conseguiti per ciascun servizio, programma e progetto in relazione agli obiettivi e agli indirizzi del programma di Governo». Il ministro del tesoro dovrebbe dunque fornire annualmente, in buona sostanza, una relazione sull'efficienza e sull'efficacia della spesa pubblica, di cui vi è quanto mai bisogno.

La sessione estiva dovrebbe dunque fornire alla Camera l'insieme degli elementi di valutazione e di analisi necessari per la successiva sessione autunnale e per la relativa decisione di bilancio, consistenti non solo in una aggiornata radiografia della situazione della finanza pubblica, ma anche in elementi rilevanti ai fini della riconsiderazione dell'allocazione delle risorse finora effettuata, ai fini della analisi di fattibilità e della valutazione di efficacia delle spese pubbliche e dei diversi interventi, e quindi ai fini della revisione e rimodulazione delle decisioni adottate in passato.

Momento tanto più importante, questo della sessione estiva, in quanto le tecniche prevalentemente incrementali, che sono ancora impiegate per la predisposizione e l'elaborazione del bilancio di previsione

nel nostro paese, fanno sì che la definizione e l'analisi precisa della situazione del bilancio nell'esercizio precedente sia assolutamente determinante ai fini delle decisioni di bilancio per l'esercizio o per gli esercizi (bilancio pluriennale) successivi.

Aprò solo con un accenno la questione — che credo interessi molto anche il ministro del tesoro — delle tecniche di predisposizione e di redazione del bilancio dello Stato. Nel nostro, come in altri paesi, è innanzitutto legittimo dubitare del fatto che tecniche incrementali di impostazione del bilancio siano ancora adeguate alle condizioni strutturali della finanza pubblica e dell'economia dell'epoca contemporanea. Per altro, già il ricordato disposto dell'articolo 22, penultimo comma, della legge n. 468, richiederebbe una revisione della struttura del bilancio; e l'articolo 6 della stessa legge n. 468 impone un bilancio redatto per leggi e per programmi; ma in discussione è, a ben vedere, la struttura del bilancio complessivamente intesa, la cui revisione servirebbe a dare all'operazione di verifica e di analisi che si fa con l'esame dei rendiconti un significato politico più pregnante, tale da consentire di enucleare elementi e parametri per la successiva operazione di riallocazione finanziaria, che si effettua nella sessione autunnale di bilancio.

È dunque molteplice, complessa ed importante la funzione della sessione estiva di bilancio. Purtroppo, molte difficoltà ostacolano quest'anno (speriamo, solo per quest'anno) il lavoro del Parlamento: vengono in discussione, in primo luogo, i tempi per la predisposizione e presentazione dei documenti per il nostro esame.

La sessione di bilancio, estiva ed autunnale, non rappresenta, infatti, solo uno strumento procedurale per giungere in tempi certi alla adozione di decisioni comunque determinate, ma anche la via per giungere, attraverso un approfondito esame ed un effettivo confronto, alla elaborazione, definizione ed aggiornamento di decisioni di bilancio, efficaci ed ade-

guate: questa sessione di bilancio risulta, sotto questo profilo, fortemente limitata nella sua produttività (in senso tecnico) innanzitutto per i ritardi subiti nella presentazione dei documenti all'esame della Camera.

La Corte dei conti è certo in grado — se vuole — di presentare relazioni sulla gestione degli enti in tempo utile, come ha dimostrato con la relazione sulla gestione dell'IRI nell'esercizio 1983: e l'IRI non è certo tra i più piccoli, per dimensioni e complessità, degli enti contemplati dall'articolo 100 della Costituzione; è anzi con l'INPS, tra i maggiori. Ora, per l'IRI la Corte dei conti ha presentato la relazione relativa alla gestione 1983; per altri enti, ha accumulato ritardi che raggiungono anche il decennio! Allorché riguardano esercizi tanto lontani nel tempo, le relazioni della Corte finiscono col risultare prive di concreto interesse per il Parlamento, e non concorrono a ricostruire una attendibile radiografia della situazione della finanza pubblica nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto generale dello Stato sottoposto al nostro esame. Il Parlamento ha il dovere di essere estremamente chiaro. Se la Corte dei conti ha problemi di adeguamento di organici, di riforma organizzativa, di rafforzamento delle strutture e degli strumenti di lavoro lo segnali. Il Parlamento è, e deve essere, disposto a provvedere in tempi rapidissimi: l'adeguamento di strumenti così fondamentali per il controllo e la verifica della gestione della finanza pubblica deve avere assoluta priorità; è sicuramente conveniente spendere qualche miliardo in più, quando ciò significa risparmiarne presumibilmente decine o centinaia, grazie alla migliorata funzionalità ed efficacia degli strumenti di controllo e verifica della gestione finanziaria del settore pubblico.

Vorrei in proposito riproporre un suggerimento che già mi ero permesso di avanzare nella relazione che tenni, a nome della Giunta per il regolamento, sull'istituzione della sessione di bilancio: alludo all'invito alla Corte dei conti a riprendere antichi precedenti, provve-

dendo ad inviare al Parlamento anche relazioni riassuntive per gruppi omogenei di enti, così come tempo fa la Presidenza della Camera ha espressamente richiesto: ciò agevolerebbe il lavoro parlamentare rendendolo più snello ed efficace.

Quanto all'assestamento, non è ancora disponibile il volume con gli allegati relativi alle variazioni delle tabelle da 1 ad 8: sostanzialmente, si tratta di metà delle tabelle dell'assestamento. Le tabelle da 9 alla fine sono state distribuite soltanto qualche giorno fa, quando la Commissione bilancio e le Commissioni di merito, nell'esercizio delle funzioni di loro competenza, avevano già esaurito l'iter. Ma anche la relazione della Corte dei conti sul rendiconto per il 1983 era, fino a qualche giorno fa, disponibile in unica copia. È superfluo sottolineare la conseguente difficoltà, da parte del Parlamento, dunque dei singoli parlamentari, nell'esaminare e studiare — quindi anche nel far esaminare e studiare da collaboratori ed esperti — un insieme di documenti quanto mai complesso.

Anche qui bisogna intenderci. Nella relazione sulla istituzione della sessione di bilancio ricordai, a nome della Giunta per il regolamento, che è tuttora vigente l'articolo 151 del regio decreto n. 827 del 1924, secondo il quale gli stati di previsione ed il rendiconto devono essere presentati alle Camere previamente stampati a cura dell'esecutivo. Allora sottolineai la necessità, per il buon funzionamento della sessione di bilancio, che il Governo tornasse a rispettare questa disposizione, da tempo disattesa. Essa non è stata rispettata per il rendiconto 1983 e neanche per la legge di assestamento del bilancio per il 1984; ora, l'assestamento ha la stessa natura della legge di approvazione del bilancio di previsione, e ad esso dovrebbero dunque estendersi le disposizioni che si applicano per il bilancio di previsione. Il regio decreto del 1924 fu defintio ed approvato, del resto, allorché l'assestamento era già scomparso dalla nostra legislazione (in quanto era stato soppresso nel 1913).

Mi rendo conto che vi sono difficoltà

pratiche non indifferenti; credo però che sia urgente intervenire, anche con nuove disposizioni legislative — insieme ai colleghi del gruppo comunista abbiamo formulato una proposta di revisione e di aggiornamento della legge n. 468, che contiene disposizioni in tal senso — e, fin d'ora, con appositi atti di indirizzo amministrativo adottati dal ministro del tesoro, per garantire che le procedure ed i tempi di definizione del rendiconto e dell'assestamento consentano di rispettare le scadenze di legge. È essenziale che le procedure non si trascinino fino all'ultimo giorno, al termine massimo previsto dalla legge, rispettato solo formalmente con la consegna di un'unica copia al Parlamento dell'assestamento e del rendiconto, in aperta violazione del regio decreto del 1924. Occorre provvedere con congruo anticipo, consegnando i testi previamente stampati come la legge prevede.

Certo, le procedure sono complesse, signor ministro; ma l'avvenuta informatizzazione del sistema di contabilità dovrebbe consentire di espletarle in tempi più stretti di quando si era costretti ad effettuare tutte le operazioni con metodi manuali. Non si può addebitare ogni responsabilità alla Corte dei conti. L'articolo 23 della legge n. 468 dà alla Corte dei conti un mese di tempo per lo svolgimento dei suoi compiti di verifica e di parificazione; immagino che se alla Corte dei conti i documenti finanziari fossero consegnati con un congruo anticipo rispetto al termine del 31 maggio, essa sarebbe in grado di trasmettere i risultati della sua operazione di parificazione con pari anticipo rispetto al termine del 30 giugno. Vi è quindi una questione di revisione di procedure e di tempi. Andrà valutato, con il Governo, se per risolverla si richiederà la modifica di alcune disposizioni legislative — noi abbiamo fatto delle proposte a questo riguardo insieme ai colleghi comunisti —, se si richiederanno revisioni di strutture organizzative, o quant'altro. Comunque resta vero che dal rispetto dei tempi di presentazione dei documenti stampati dipende il buon funzionamento della sessione di bilancio.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

Altrettanto essenziale, per il buon funzionamento della sessione estiva di bilancio, è portare a termine il lavoro di riorganizzazione degli apparati serventi del Parlamento. Il nostro gruppo e quello comunista, in un convegno sulla spesa pubblica di qualche mese fa, hanno avanzato a questo riguardo una serie di proposte; centrale tra esse era quella della istituzione, anche nel nostro paese, di un ufficio parlamentare per il bilancio, che operasse innanzitutto sul versante dell'esame della legislazione infrannuale di spesa — e di entrata, vorrei aggiungere —, soprattutto per quanto riguarda la verifica della quantificazione degli oneri della legislazione di spesa e delle relative coperture finanziarie: si tratta di una questione essenziale per far sì che le decisioni di cornice, assunte nella sessione di bilancio, siano effettivamente rispettate nella loro coerenza dalle successive decisioni parlamentari in corso d'anno. Ma l'ufficio del bilancio dovrebbe collaborare anche all'istruttoria delle decisioni di bilancio nelle due fasi autunnale ed estiva. Da questo punto di vista, vorrei sottolineare che più che una determinata struttura organizzativa *ad hoc* (mono o bicamerale), importa agli utenti (cioè a questo Parlamento e alle sue Commissioni) che sia definita, precisata e disciplinata la funzione da svolgere e gli strumenti necessari ad espletarla. Quella dell'ufficio di bilancio è questione complessa, che innanzitutto investe le forme, i modi e gli strumenti della collaborazione del Parlamento con altri organi dello Stato: *in primis*, il Ministero del tesoro e la Ragioneria generale dello Stato; da questo punto di vista vediamo con soddisfazione il fatto che sta finalmente per avere attuazione la disposizione della legge n. 526 sul collegamento del Parlamento col sistema informativo del Tesoro (o almeno con quello della Ragioneria): in proposito esistono problemi, che dovremo esaminare in altra sede. Ma analoghi problemi di collaborazione si pongono con la Commissione per la spesa pubblica, con la Corte dei conti e con istituti assai importanti ai fini della raccolta di elementi in-

formativi, di analisi e di previsione, come ad esempio l'ISCO, l'ISTAT e la Banca d'Italia.

Ma la definizione o la revisione degli strumenti e delle procedure di collaborazione tra il Parlamento e questi importanti centri di informazione e di analisi esterni alle Camere presuppongono che il Parlamento disponga di apparati capaci di rappresentare un interlocutore adeguato di questi centri e strutture esterni; e quindi presuppongono che sia definita, in modo preciso, una funzione, attribuendone la responsabilità ad un determinato apparato della Camera e procedimentalizzandone l'esercizio.

In altri termini, a noi non interessa tanto che sia costituito un nuovo ufficio con una sua separata soggettività organizzativa, quanto — quale che sia la soluzione organizzativa preferita — che siano identificati ed attribuiti compiti e responsabilità precisi ad un apparato servente del Parlamento, definendo le procedure, i modi e gli strumenti che consentano di assolvere a tali compiti in modo adeguato. Soluzioni puramente nominalistiche finirebbero col lasciare le cose come stanno.

Venendo al merito degli strumenti che dobbiamo approvare, vorrei fare alcune rapide riflessioni, rinviando per il resto all'intervento che farà per il nostro gruppo il collega Visco.

Sul rendiconto per il 1983 debbo confessare — come ho già detto in Commissione — un certo imbarazzo e disagio. Infatti i rilievi della Corte dei conti — che rappresentano lo strumento fondamentale di cui disponiamo per l'esame dei rendiconti, dato il ritardo con cui il restante materiale ci è pervenuto — coincidono pressoché totalmente con osservazioni e rilievi critici che in questa sede a me ed a colleghi del mio gruppo è capitato più volte di dover fare. Forse anche perché l'opposizione utilizza assai di più questo materiale di quanto non faccia la maggioranza. Ma questo ci pone in una condizione di disagio; perché non contribuisce certo alla credibilità delle nostre istituzioni dover sottolineare che restano

inevasi rilievi e critiche formulati da parte di un organo dello Stato, che certamente non è un organo di parte; che anzi, addirittura, per una parte della sua composizione, è di provvista governativa (e quindi non dovrebbe avere, *a priori*, particolari simpatie per l'opposizione e le sue tesi), che vede una parte dei suoi membri gratificata da incarichi governativi nei ministeri e nei gabinetti (e quindi anche per questo motivo non dovrebbe essere particolarmente proclive a condividere le tesi della opposizione, tant'è che qualcuno di noi addirittura dubita che una tale disciplina garantisca davvero l'indipendenza della Corte dei conti). Ciononostante i rilievi della Corte dei conti, reiterati tutti gli anni, restano totalmente disattesi.

Ho notato con soddisfazione che il relatore Santini ha ripreso ampiamente tali rilievi; ma il ruolo del Parlamento non può limitarsi ad un formale omaggio, nella relazione di maggioranza, nei confronti di rilievi che sono molto pesanti e molto sostanziali.

Vorrei qui riassumere i principali di questi rilievi, perché mi pare che si debbano fare, in proposito alcune riflessioni.

Il primo rilievo concerne, ancora una volta, la mancata redazione, presentazione ed approvazione, nell'ambito della decisione di bilancio, del bilancio pluriennale in termini programmatici. La Corte dei conti formula rilievi severi a questo riguardo e sottolinea come ciò «continui a costituire un limite molto grave alla possibilità di valutare gli sviluppi della finanza pubblica e renda sostanzialmente non possibile il riscontro della copertura finanziaria delle leggi di spesa».

Io conosco bene le obiezioni che da varie parti sono state avanzate al riguardo; in particolare, l'obiezione (prospettata non solo in Italia) concernente la possibilità che un bilancio pluriennale redatto in termini programmatici provochi effetti di annuncio o crei aspettative di incremento della spesa e di maggiori interventi. A me pare, però, che queste obiezioni siano più valide in altri ordinamenti

che non nel nostro; nel nostro ordinamento, le aspettative sono create soprattutto dalla legislazione di spesa, che ha carattere pluriennale o addirittura continuativo (spese correnti a carattere obbligatorio), mentre è assai limitata l'efficacia degli strumenti di decisione annuale nel riconsiderare e rimettere in discussione — basti pensare all'istituto dei diritti quesiti — gli effetti della legislazione vigente. Quindi nel nostro ordinamento il bilancio pluriennale in termini programmatici potrebbe — all'opposto di quello che avviene in ordinamenti nei quali gli accennati istituti non esistono — essere uno strumento idoneo a rivedere, ridurre, rideterminare e rimettere in discussione le aspettative che la legislazione di spesa ha creato.

Mi chiedo, anzi, se la manovra di rientro, che il Governatore della Banca d'Italia, da un lato, e lo stesso ministro del tesoro, dall'altro, hanno ipotizzato in questi giorni, non dovrebbe essere finalmente tradotta, contestualmente alla presentazione del prossimo bilancio annuale per il 1985, in un bilancio pluriennale redatto in termini programmatici, con effetti anche giuridici, seppure limitati a quelli definiti dall'articolo 4 della legge n. 468, nel senso di vincoli di cornice alle decisioni contenute nella legge finanziaria, e di parametri di riferimento per la copertura delle leggi di spesa. È appena il caso di rilevare al riguardo che l'innovazione introdotta quest'anno (pur certamente positiva), con l'inserimento nella decisione di bilancio di una proiezione pluriennale dei fondi globali, è soltanto un piccolo passo in questa direzione; si tratta infatti di una proiezione dei fondi globali a legislazione invariata, quindi non definita secondo una logica programmatica, tant'è vero che il Fondo investimenti ed occupazione nel 1985 e nel 1986 viene cifrato in zero lire, perché ovviamente non è possibile, sulla base della legislazione vigente, fare diversamente.

La seconda osservazione della Corte dei conti riguarda il frazionamento della manovra. «Una parte della manovra di breve periodo» — afferma la Corte — «con cre-

scente peso si colloca al di fuori della legge finanziaria. In questo modo, resta presente il pericolo che il frazionamento della manovra comprometta l'efficacia della politica economica di breve periodo». È lo svuotamento della legge finanziaria, che abbiamo invano denunciato nello scorso dicembre, allorché il Governo, mentre qua si discuteva la legge finanziaria, già ci diceva che i provvedimenti decisivi per il risanamento della finanza pubblica sarebbero stati adottati in altra sede ed in periodo successivo. Questi provvedimenti si sono limitati, poi, all'intervento sull'indicizzazione dei redditi da lavoro dipendente, che al massimo poteva essere un pezzo di una manovra di risanamento, ma non certamente l'intera manovra, che ha finito anzi per configurarla come manovra a senso unico, come manovra unilaterale, scaricando soltanto in una unica direzione il peso ed i sacrifici dell'operazione di risanamento.

RENZO SANTINI, *Relatore*. Non è tutta colpa del Governo!

FRANCO BASSANINI. Terza questione che pone la Corte dei conti: peggioramento sensibile dei saldi intermedi di competenza e soprattutto del saldo di parte corrente nel 1983 (e, purtroppo, come risulta dall'assestamento, anche nel 1984). Lo sfondamento del limite del ricorso al mercato è stato nel 1983 — sottolinea la Corte — evitato solo per la contingente diminuzione di spesa verificatasi sul versante del rimborso dei prestiti, perché, per effetto della politica di allungamento della durata dei titoli del debito pubblico, si è potuto iscrivere qui solo 19 mila miliardi di spesa invece di 26 mila miliardi. Gli accertamenti per entrate finali sono scesi da un incremento del 32,3 (1983 su 1982) al 23,0 per cento. Ancora una volta, più dinamiche — lo rilevava giustamente il relatore — sono le imposte dirette (più 25,6), mentre per l'IVA si ha un incremento inferiore al tasso di svalutazione (più 5,7) dunque un decremento in termini reali. La quota di gettito assicurata dall'IRPEF sale dal 33,4 al 35,1 per

cento di cui il 71 per cento è rappresentato da ritenute sui redditi da lavoro dipendente. Cresce, in questo modo, la sostanziale ingiustizia del nostro ordinamento fiscale. La Corte ha espressioni molto pesanti: «Intollerabile si fa la comprovata esistenza di aree di massiccia evasione, alle quali una disordinata legislazione spesso ai limiti della leggibilità affianca oltre tutto un groviglio di sgravi ed esenzioni al di fuori di una chiara rappresentazione degli effetti redistributivi della manovra fiscale». Vi è qui una denuncia precisa, caro relatore, che contrasta su un punto fondamentale i tentativi di smentire una valutazione, se non pessimistica, almeno preoccupata. Ma ancora: il saldo netto da finanziare aumenta nell'83 del 28,7 per cento, l'indebitamento del 36 per cento, il saldo negativo del risparmio pubblico aumenta del 51,5 per cento. E qui si registra un ulteriore peggioramento con l'assestamento 1984, che non può non destare ulteriori preoccupazioni.

Analogamente, ancora una volta rilevano le osservazioni (le abbiamo riprese varie volte) reiterate dalla Corte dei conti su due altre questioni. La prima riguarda la tendenza (la Corte esprime una precisa critica ad una disposizione della legge finanziaria, che noi abbiamo fortemente osteggiata) a considerare il limite del ricorso al mercato non come un tetto massimo insuperabile, ma come un limite che è possibile aggirare. Ed è possibile aggirarlo, dice la Corte, «almeno in corso d'anno, salvo rientrarvi a consuntivo»; ma non è chiaro che cosa succeda se, aggirato il limite in corso d'anno, nel consuntivo questa operazione di rientro non fosse possibile; e non è più chiaro, a questo punto, quale sia il rapporto giuridico tra saldi della legge finanziaria e saldi del bilancio di previsione, e dell'assestamento che ne condivide la natura, se i limiti del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato sono limiti che vanno rispettati soltanto a consuntivo. Sottolineo che la procura generale della Corte dei conti, su questo punto ed anche quest'anno, ha preso una posizione assai più rigorosa, che coincide, del resto, con

quella che la Corte dei conti aveva adottato nelle relazioni degli anni precedenti.

Ed ancora, preoccupano i rilievi della Corte dei conti concernenti le ripetute, continue violazioni delle norme costituzionali e legislative sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa. Anche qui ritorna la necessità di rivedere le procedure spesa (in tal senso abbiamo formulato proposte precise in seno alla Giunta per il regolamento) e dell'istituzione di un ufficio del bilancio o, comunque, di adeguati apparati parlamentari serventi.

Qualche osservazione finale sulla parte relativa all'assestamento del bilancio. Io credo — e mi spiace smentire il relatore Santini — che non si possa disprezzare la *querelle* tra ottimisti e pessimisti: vorrei chiedere al relatore da quale parte si debba classificare il CER (Centro Europa Ricerche) di Giorgio Ruffolo, allorché nell'ultimo rapporto, consegnato qualche giorno fa, scrive: «Gli squilibri della finanza pubblica persistono e si aggravano. La persistenza e l'aggravamento degli squilibri si manifestano soprattutto quando si consideri l'evoluzione nella composizione dei saldi, la componente strutturale dei saldi medesimi, il ritmo di accumulo del debito pubblico, in specie nella parte fruttifera di esso. L'osservazione di queste grandezze giustifica pienamente l'allarme manifestato dal governatore della Banca d'Italia» (allarme ripetuto poi davanti alla Commissione bilancio), «giustifica assai meno il qualche ottimismo espresso in sedi governative, ove si considera come un successo il mantenimento del fabbisogno ad oltre il 15 per cento del prodotto interno lordo in termini nominali». Dopo un'analisi che il ministro ed il relatore ben conoscono, il CER conclude: «Non si ravvisano dunque segni di un risanamento pur graduale della situazione della finanza pubblica. Cominciano ad intravedersi i problemi che una crescita così alta e sostenuta del debito fruttifero comporta: essi potrebbero compromettere il quadro di previsione dell'economia reale».

Non ripeto qui le osservazioni allar-

mate del governatore della Banca d'Italia, che addirittura ha disegnato uno scenario di crescita della disoccupazione a 4 milioni di lavoratori, di persistente squilibrio nei rapporti con l'estero, di inarrestabile autoalimentazione del debito pubblico. Sottolineo solo che, i dati dell'assestamento, pur nella loro naturale marginalità (dato il significato essenzialmente contabile di questo strumento), sono, anche sotto questo profilo, preoccupanti. Abbiamo — il relatore lo ha sottolineato — un ulteriore deterioramento sul lato delle entrate, con un aumento di oltre 2 mila miliardi del gettito delle imposte dirette ed una diminuzione di 2.576 miliardi del gettito previsto delle imposte indirette; abbiamo uno sfondamento dei limiti del disavanzo di competenza, sia pure giustificato con riferimento ad atti amministrativi, e quindi legittimato — anche se ciò è contestato dalla Corte dei conti — dall'articolo 1, secondo comma, della legge finanziaria di quest'anno. E qui bisognerebbe intendersi, perché queste variazioni per atto amministrativo pongono questioni delicate anche sotto il profilo costituzionale. Noi oggi consideriamo variazioni per atto amministrativo le variazioni di poste di cassa in esecuzione di leggi di spesa, ma continuiamo ad approvare, nelle leggi di spesa, gli stanziamenti e le relative coperture finanziarie solo in termini di competenza, nonostante sia in vigore il bilancio in doppia versione (competenza e cassa).

Si pone allora un delicato problema in relazione alla riserva di legge contenuta nell'articolo 81 della Costituzione. Se, infatti, non c'è dubbio che le variazioni del bilancio di competenza conseguenti all'approvazione di leggi di spesa sono legittimamente apportabili per atto amministrativo, perché la riserva di legge è coperta dalla decisione legislativa sostanziale, le variazioni del bilancio di cassa non sono coperte dalla medesima decisione e, in ogni caso, non dovrebbero essere sottratte almeno alla decisione parlamentare in sede di assestamento (come oggi invece avviene, dando per scontate tutte le variazioni per atto amministrativo).

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

Ancora più preoccupante è la situazione dal punto di vista della cassa. In materia, abbiamo una crescita massiccia della spesa, in specie di parte corrente in grandissima parte conseguente all'accertamento dei residui e un peggioramento massiccio del risparmio pubblico, che sale dai 45.343 miliardi previsti a 59.260 miliardi (più 30,6 per cento) in relazione ad un incremento dei residui accertati del 25,1 per cento, mentre il disavanzo di cassa autorizzato cresce a 117.040 miliardi. Si ha, così un evidente e inevitabile incremento di quella che altre volte abbiamo definito come la insopportabile schizofrenia tra competenza, autorizzazioni giuridiche di cassa, stime di cassa, gestione della tesoreria.

Con un disavanzo di cassa tendenziale di 117 mila miliardi, previsto da questo assestamento, il ministro del tesoro, per rientrare in un disavanzo a consuntivo di 95 o di 96 mila miliardi, dovrà operare un massiccio taglio, percentualmente assai superiore alla divaricazione che si verifica normalmente tra autorizzazioni giuridiche di cassa e gestione di cassa. Questo dà al ministro del tesoro una discrezionalità molto ampia, e certo eccessiva, nella gestione della cassa; e, probabilmente, comporterà uno slittamento dei pagamenti dal 1984 al 1985, con crescita dei residui e inevitabili problemi di cassa nel 1985, salvo continuare nelle tecniche del rinvio dall'85 all'86.

Noi non siamo assolutamente, in questo momento, in grado, per gli elementi che finora ci sono stati offerti (salvo che negli ultimi documenti presentati in queste ore vi sia qualche indicazione), di sapere in che direzione si eserciterà la necessaria scure del ministro del tesoro. Da questo punto di vista, nasce un problema istituzionale e costituzionale: siamo alla sostanziale espropriazione della funzione di decisione di bilancio del Parlamento!

A questo si aggiunge un peggioramento evidente della composizione interna del bilancio, segnalata dal forte peggioramento del saldo del bilancio pubblico; in questo ambito, emerge anche un evidente maggior incremento delle spese correnti

discrezionali rispetto a quelle inderogabili.

Con la collaborazione del servizio studi della Camera abbiamo tentato un'analisi a campione su alcune tabelle...

**PRESIDENTE.** Onorevole Bassanini, ha ancora tre minuti a sua disposizione.

**FRANCO BASSANINI.** ...che vorrei chiedere di allegare al mio intervento.

**PRESIDENTE.** Sta bene, onorevole Bassanini, saranno pubblicati in allegato al resoconto stenografico.

**FRANCO BASSANINI.** Questa analisi ha probabilmente il difetto di una impostazione un po' sommaria, poiché ci siamo limitati a disaggregare gli stanziamenti iscritti nell'elenco delle spese obbligatorie e d'ordine rispetto alle altre poste della categoria II. Può darsi, quindi, che in tale modo non si rifletta esattamente la distinzione tra spese inderogabili e spese discrezionali; anzi, certamente così accade. Ne scaturiscono, però, elementi di un qualche interesse che, soprattutto per alcune tabelle, rivelano un incremento notevolmente più alto delle spese correnti discrezionali, rispetto a quelle obbligatorie e d'ordine.

Concludo, signor Presidente. Certamente l'assestamento del bilancio è un documento prevalentemente contabile. Ne emergono, però, elementi allarmanti. Il risanamento finanziario (lo stesso ministro del tesoro lo ha detto) richiederebbe una manovra estremamente impegnativa. Nell'assestamento non ve n'è traccia; non ne esiste neppure l'avvio. Anzi, gli elementi che emergono vanno in senso contrario rispetto agli obiettivi di questa manovra di rientro: riduzione dell'evasione e dell'erosione della base imponibile, contenimento della spesa corrente, riqualificazione degli investimenti, contenimento dei tassi di interesse.

Permane inoltre — lo debbo sottolineare — un silenzio, un'inerzia della maggioranza, di fronte alle proposte che da varie parti (e in particolare dalla no-

stra) sono state avanzate per interventi strutturali, che incidano cioè sui meccanismi di dilatazione del disavanzo. Ho già accennato al problema del bilancio pluriennale programmatico, su cui vi sono proposte significative della Commissione per la spesa pubblica. Vorrei ora richiamare brevemente, due punti conclusivi.

Questa vicenda — credo che il relatore condivida il mio giudizio — segnala la necessità di disporre, anche attraverso modifiche alla legge n. 468 e analogamente a quanto avviene in altri paesi — penso alle *lois de finance rectificatives* francesi o alle *Nachtragshaushaltsgesetze* tedesche —, accanto all'assestamento come strumento contabile di revisione e aggiustamento delle poste di bilancio, di uno strumento sostanziale, di una sorta di legge finanziaria-*bis*, che consenta di intervenire sulle tendenze e sui meccanismi che rischiano di pregiudicare la manovra annuale. Uno strumento vincolato negli obiettivi, con funzione di correzione delle tendenze non accettabili determinatesi in corso d'anno. Soltanto così, infatti, riusciremo a dare alla sessione estiva di bilancio un significato preciso di intervento politico.

La seconda indicazione che credo si debba ricavare, signor ministro, si riallaccia alla circolare da lei emanata in merito all'impostazione del bilancio pluriennale e del bilancio annuale per l'anno prossimo. L'abbiamo considerata con particolare interesse, anche perché contiene alcune indicazioni che in qualche misura coincidono con proposte ed emendamenti che in varie sedi dalla nostra parte sono stati proposti in passato per il contenimento della spesa corrente. Ma abbiamo per altro notato come non da oggi il ministro del tesoro dia simili indicazioni ai ministeri della spesa: evidentemente, l'efficacia giuridica di una circolare del ministro del tesoro è insufficiente. Occorre che alcuni indirizzi di fondo per la programmazione triennale della finanza pubblica e per l'impostazione della legge finanziaria e del bilancio di previsione siano tempestivamente tradotti in disposizioni che abbiano mag-

giore efficacia e forza giuridica di un atto ministeriale di indirizzo e sulle quali vi sia un preventivo consenso (e dunque che siano state sottoposte a preventivo dibattito) del Parlamento. Probabilmente, varrà la pena di prevedere che intorno a febbraio-marzo (anche qui attraverso una modifica alla legge n. 468) il Parlamento sia chiamato a pronunciarsi sui grandi indirizzi per la legislazione finanziaria per l'esercizio successivo.

Una breve considerazione finale. La sinistra ha avanzato molte proposte. Alcune potrebbero avere effetti risolutivi. Dubito però fortemente — e credo che i fatti mi diano ragione — che questo Governo e questa maggioranza siano in grado di attuarle.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Macciotta. Ne ha facoltà.

GIORGIO MACCIOTTA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, credo che una prima valutazione noi dobbiamo dare dell'innovazione procedurale attraverso la quale, nel 1984, la discussione sul bilancio di assestamento ha luogo, diversamente da quanto tradizionalmente avvenuto negli esercizi passati, non già nello stesso ramo del Parlamento che ha affrontato la discussione del bilancio dell'esercizio in corso in prima lettura (considerandosi quindi l'assestamento come mero aggiustamento dei conti), bensì nel ramo del Parlamento che dovrà affrontare in prima lettura la discussione del bilancio dell'anno successivo (considerandosi quindi l'assestamento come premessa logica all'impostazione del bilancio dell'esercizio successivo). In questo quadro, però, non si può non sottolineare come solo il Parlamento abbia fatto per intero, o quasi per intero, la sua parte. Certo, vi sono i problemi, che anche il collega Bassanini ha poc'anzi ricordato, di dotare il Parlamento di questi strumenti che sono necessari per poter valutare con maggiore attenzione l'evoluzione dei documenti di bilancio, ed anche con maggiore autonomia, rispetto alle fonti esterne di documentazione. Non c'è

dubbio che il Parlamento abbia compiuto una parte rilevante della sua strada quando si è dato, attraverso la sessione di bilancio, tempi certi per la discussione di questi importanti documenti; tempi certi che però partono dal momento in cui tutti i documenti sono messi a disposizione del Parlamento. Allora non si può non rilevare, per dare senso alla discussione che facciamo, come il Governo sia venuto meno agli elementari impegni che aveva verso il Parlamento, rendendo assai difficile la discussione sul complesso dei documenti che consentono di valutare la manovra di politica economica.

Infatti, in primo luogo, manca una parte importante delle tabelle allegate al disegno di legge di assestamento del bilancio e questo rende difficile il lavoro di riscontro, capitolo per capitolo, indispensabile per comprendere le variazioni introdotte e quelle non introdotte.

Desidero ricordare una di queste mancate variazioni: il Governo, in occasione della discussione del decreto sul costo del lavoro aveva molto enfatizzato la riduzione che il decreto avrebbe consentito sul capitolo 6858, destinato al pagamento della indennità di contingenza dei pubblici dipendenti. Ebbene, quel capitolo non è stato modificato nel disegno di legge di assestamento del bilancio perché, ci è stato spiegato, alcune coperture anomale sono state realizzate utilizzando i fondi risparmiati su questo capitolo. Il Parlamento non è stato messo in grado di valutarle perché, ad oggi, la documentazione fornita dal Ministero del tesoro sulle coperture di nuove leggi di spesa è ferma al 28 febbraio di quest'anno.

Manca la relazione della Corte dei conti sul rendiconto 1983 ed è il Governo che, attraverso il Poligrafico dello Stato vigilato dal Ministero del tesoro, si è assunto il compito di stampare la relazione. Mentre negli anni passati, quando la responsabilità era della Corte dei conti, in questo periodo il Parlamento disponeva di un congruo numero di copie. Oggi della relazione della Corte dei conti esiste una sola copia, in consultazione presso la Commissione bilancio.

Inoltre alcuni dei documenti, pur trasmessi sostanzialmente nei termini — penso alla relazione trimestrale di cassa —, contengono delle significative variazioni nelle modalità di compilazione che rendono più difficile al Parlamento valutare i documenti di bilancio. Ad esempio la mancanza nella seconda relazione di cassa delle nuove stime di cassa, aggiornate per l'intero anno, rende difficile l'operazione, di cui ha parlato il collega Bassanini, di valutazione delle voci sulle quali si esercita la discrezionalità del Governo nel passare da autorizzazioni di cassa, sovrabbondanti rispetto al disavanzo indicato come obiettivo, alle stime di cassa che consentono quel livello del disavanzo che il ministro Gorla ci ha, ancor quindici giorni fa, confermato in Commissione.

Il Governo, dunque, deve dedicare una maggiore attenzione e rispondere con puntualità a questi elementari problemi di informazione del Parlamento; e lo voglio dire non tanto e non soltanto come rivendicazione puntigliosa di adempimenti a cui il Governo non ha tenuto fede, per rimproverarlo e metterlo in stato di accusa, ma perché il Governo deve avere l'interesse a coinvolgere al massimo il Parlamento nella valutazione complessiva della situazione reale della finanza pubblica. Solo da una operazione verità che sia realmente tale nasce la possibilità di correggere i disavanzi strutturali che ormai dominano la nostra finanza pubblica.

Se noi, andando al merito dei documenti che comunque abbiamo avuto sottomano, tentiamo una prima analisi, credo emerga con assoluta chiarezza, malgrado le puntualizzazioni che si sono volute fare dopo il dibattito in Commissione, uno scarto tra l'ottimismo — che io trovo un po' di maniera — di alcuni documenti e di alcune dichiarazioni del ministro del tesoro e i fatti.

Non ci sfugge, naturalmente, onorevole Gorla, il rilievo delle prime pagine dell'ultima relazione di cassa, quella relativa al mese di giugno. In quella relazione emergeva certo una preoccupazione per l'an-

damento dei conti della finanza pubblica; ma ancora si ribadiva, attraverso l'enucleazione di un disavanzo che poteva essere contenuto entro i 95 mila miliardi, un giudizio pur sempre un po' ottimistico, a nostro parere, che tendeva a nascondere come questo obiettivo (i 95 mila miliardi di disavanzo) avrebbe potuto essere mantenuto solo attraverso un'operazione drastica di ridimensionamento non solo degli impegni, ma anche delle autorizzazioni di pagamento, che con il bilancio di assestamento ci si accingeva a deliberare.

Io credo che, ancora una volta, con questo bilancio di assestamento, si continui nella logica tradizionale dell'utilizzazione spregiudicata dei quattro livelli su cui si è stratificata la finanza pubblica e che, ancora poco fa, ha ricordato il collega Bassanini: le autorizzazioni di competenza (ad impegnare), le autorizzazioni di cassa (a pagare), le stime di cassa relative ai pagamenti reali, la manovra di tesoreria. Così si può capire come dai 117 mila miliardi di disavanzo autorizzato si possa giungere al limite dei 95 mila del disavanzo sperato.

Ma non c'è bisogno, credo, di sottolineare ancora quanto autorevolmente ci ha ricordato il direttore generale del Tesoro, dottor Sarcinelli: i meccanismi della finanza pubblica, quali noi li abbiamo, fanno sì che non ci sia impegno che prima o poi non si traduca in spesa, e che non ci sia soprattutto impegno di spesa corrente che prima o poi non si traduca in spesa. Questo significa che, quando la discrezionalità del ministro del tesoro vorrà veramente esercitarsi, essa non potrà che esercitarsi su quegli impegni che consentono i maggiori rinvii, quelli per investimenti, talora tagliandone alcuni, tal'altra trasformandone altri in qualcosa di diverso, che solo convenzionalmente possiamo continuare a classificare come investimenti, ma in realtà dobbiamo classificare — per usare una definizione presente nei documenti di bilancio — come anticipazioni per finalità non produttive. Penso non solo a quelle che già così sono in bilancio (il ripiano dei disavanzi delle

ferrovie o delle poste), ma per esempio, anche sulla scorta dei documenti della Corte dei conti, a quello che sta sempre più avvenendo per il trasferimento dei fondi al sistema delle partecipazioni statali.

È vero che in questi ultimi due anni qualcosa è cambiato in questa direzione; ma non è cambiato ancora in modo sufficiente, tant'è che, per esempio, non si parla più di quel programma di rientro dall'indebitamento del sistema delle partecipazioni statali, che pure era coesistente per rendere interamente produttivo il trasferimento, pur massiccio, che la finanza pubblica ha attuato di 5 mila miliardi. Comunque il trasferimento dei fondi alle partecipazioni statali, è in parte cambiato, dopo che largamente si era pregiudicato negli anni passati la situazione del sistema.

Ma perché noi continuiamo ad insistere in una lettura pessimistica dei documenti del bilancio di assestamento? Voglio citare solo poche cifre. Dal punto di vista delle entrate, le due che mi sembrano più significative sono l'incremento di 900 miliardi per l'IRPEF ed il decremento di 2.700 miliardi per l'IVA. Perché mi sembrano più significative? Perché ormai mi pare costituisca senso comune il fatto che l'IRPEF è il tributo più «riuscito» del nostro sistema, quello che tollera meno evasione, soprattutto perché esso colpisce in modo assolutamente certo i lavoratori dipendenti, che ormai rappresentano circa l'80 per cento dei contribuenti IRPEF in Italia; colpisce assai di meno però i lavoratori autonomi, come dimostrano anche le più recenti statistiche del Ministero delle finanze.

Se insieme all'IRPEF valutiamo l'IVA, e la valutiamo con indici grossolani, quali quelli di cui abbiamo la disponibilità, parametrando l'aliquota media che grava sulle merci (aliquota dell'ordine del 10 per cento); se utilizziamo la quantità, in valore, di merci prodotte in Italia e soggette all'IVA (all'incirca 400 mila miliardi), ci dovremmo attendere di trovare iscritti a bilancio per imposizione IVA, sugli scambi interni, all'incirca 40 mila

miliardi. Ne troviamo invece 16 mila. Ecco allora che vedere in questo bilancio un'ulteriore riduzione di 2700 miliardi delle entrate IVA, cioè vedere una presa d'atto dell'incapacità della pubblica amministrazione di combattere questa piaga dell'evasione, che ha dimensioni così sconvolgenti, non può non far esprimere un giudizio sulla impotenza, sull'incapacità del Governo a far fronte ad uno dei fenomeni che gli stessi ministri definiscono scandaloso, salvo poi non predisporre alcun provvedimento teso a modificare in modo radicale questa situazione.

Per quanto riguarda le spese, vorrei ricordare solo i due dati di sintesi che mi paiono sufficientemente significativi: 2.470 miliardi di aumento delle spese correnti in termini di impegni, in termini di competenza, appunto quegli impegni che prima o poi si traducono in spesa; meno 725 miliardi per le spese di investimento.

Come questo bilancio, che ha queste caratteristiche negative, viene parzialmente imbellettato? Viene parzialmente imbellettato insistendo su una tradizione di scarto tra competenza e cassa. Noi potremmo valutare persino positivamente lo scarto tra il disavanzo autorizzato di competenza e quello autorizzato di cassa: 95 mila miliardi il disavanzo autorizzato di competenza, 117 mila miliardi quello autorizzato di cassa. Potrebbe dare l'impressione di una manovra volta a ridurre drasticamente i residui, 22 mila miliardi di manovra contro i residui.

In realtà il ministro del tesoro ci ha ricordato come all'interno di queste due autorizzazioni — le sole che in base alla legge n. 468 abbiano rilievo giuridico — si collochi un terzo livello deciso dal Governo, quello delle stime di cassa; e le stime di cassa provvedono a ridurre i pagamenti da 117 a 95. Ma, come ricordavo, la mancanza nella seconda relazione trimestrale delle stime di cassa aggiornate in base ad anno ci impedisce di capire su quali voci si eserciterà la scure del ministro del tesoro.

Non ci sfugge neanche il fatto che il

disavanzo intorno ai 95 mila miliardi, ipotizzato nelle stime di cassa consegnate al Parlamento a marzo, era costruito avendo presente un disavanzo di bilancio ed un disavanzo di tesoreria, ed il disavanzo di tesoreria era di circa 11 mila miliardi. Allora è importante sapere se è modificato il disavanzo di tesoreria. Ciò perché, se dovesse rimanere invariato o comunque non significativamente modificato, la discrezionalità del Governo dovrebbe esercitarsi per una cifra ancora maggiore dei 22 mila miliardi che emergono dal raccordo tra i documenti di bilancio ed il discorso che ci è stato fatto in Commissione dal ministro del tesoro.

Se teniamo conto ancora del fatto che molte voci della spesa sono sostanzialmente anelastiche, è facile prevedere che ancora una volta la discrezionalità del ministro sarà abbastanza a senso unico ed obbligato: in direzione delle spese di investimento.

Ma come è nato questo disavanzo? Si può davvero ritenere che esso nasca, come afferma il Governo, solo da due ritardi dal Parlamento, il ritardo nella approvazione del provvedimento sulla tesoreria unica ed il ritardo sul condono?

A parte i successivi ridimensionamenti di questi due provvedimenti ed a parte il fatto che uno dei due, quello sul condono, è persino discutibile che possa legittimamente portare ad un risparmio, vi è da chiedersi se sia davvero responsabilità del Parlamento il ritardo nella loro approvazione o se in primo luogo non vi siano responsabilità derivanti dal modo pasticciato in cui essi sono stati confezionati. Pensiamo, ad esempio, al provvedimento sul condono edilizio che, scritto dal Governo, è stato pressoché integralmente cambiato in Commissione ed in Assemblea qui alla Camera. Poi ci sono le divisioni all'interno della maggioranza.

Da tutto ciò emerge con chiarezza come sia semplicistico attribuire solo a questi due ritardi lo scarto tra il disavanzo reale e quello sperato, anche perché lo stesso Governo quando ipotizza una «presa» di questi due provvedimenti non è mai andato oltre i 5-6 mila miliardi di risparmio

prevedibile nel corso del 1984; per cui lo scarto tra i 117 mila ed i 90 mila miliardi teorizzati all'inizio dell'anno rimane pur sempre assai rilevante.

Emerge anche con chiarezza come la manovra complessiva di politica economica del Governo sia stata del tutto insufficiente. In realtà, mi sembra che il Governo abbia lavorato in questi sei mesi sostanzialmente su due voci. Per non essere tacciato di considerare solo il negativo, vorrei a questo proposito ricordare un aspetto positivo del lavoro del Governo, quello relativo all'allungamento della durata dei titoli del debito pubblico e ad una certa riduzione dei tassi. Anche qui, però, credo sia indiscutibile il fatto che nel bilancio non si traduce quella misura, che pure era stata annunciata, di ulteriore riduzione di 3 mila miliardi dell'onere per interessi che doveva derivare dalla manovra di politica economica.

Il secondo «corno» dell'iniziativa del Governo è stato quello del costo del lavoro. È battaglia troppo recente perché io debba ricordarla, ma tutti noi in quella occasione in una serie di audizioni di grande interesse da parte di autorevoli esponenti di centri di ricerca (non certo sospetti di essere da noi strumentalizzabili) e persino da parte del governatore della Banca d'Italia, abbiamo sentito parlare di uno «zoccolo duro» senza incidere il quale è utopia pensare di poter comprimere l'inflazione in modo strutturale al di sotto del 10 per cento, di poter ridimensionare la crisi della finanza pubblica. Sul fronte della spesa si tratta del Mezzogiorno, delle politiche industriali, delle politiche per la pubblica amministrazione e per la spesa sociale; sul piano delle entrate si tratta di un programma serio di lotta alla evasione e di un inizio di nuovo orientamento della politica tributaria verso un nuovo asse: dalla imposizione sui redditi a quella sui patrimoni.

Per delineare misure capaci di incidere su questo zoccolo strutturale poco si è fatto. Si comprende allora il pessimismo, che non è solo nostro, ma anche del governatore della Banca d'Italia, anche se

quest'ultimo, per illustrare il suo pessimismo, ha formulato due scenari che partono da alcune premesse pure ottimistiche.

Gli scenari che il governatore ha utilizzato per indicare il permanere di una crisi della finanza pubblica nel nostro paese scontano, per esempio, che il livello del tasso di inflazione sia quello previsto dal Governo: 10 per cento nel 1984 (ed è ormai a tutti noto che si tratta di un livello impraticabile), 7 per cento nel 1985, ancor meno nel 1986. Hanno ipotizzato un aumento della pressione fiscale sul prodotto interno lordo di almeno due punti; hanno ipotizzato una crescita in valore reale del prodotto interno lordo di almeno tre punti: le stesse premesse ottimistiche, con l'aggiunta di ulteriore elemento di ottimismo, utilizzato nel rapporto sulla finanza pubblica recentemente presentato dal CER. Penso, in particolare, alla valutazione sulle ragioni di cambio della lira che il CER formula, prevedendo che la lira si svaluterà rispetto al dollaro nel 1984 solo dell'8 per cento e addirittura si rivaluterà dell'1,2 per cento nel 1985: non mi pare che i corsi attuali dei cambi autorizzino simili ottimismo.

Se questi scenari si concludono in modo disastroso per gli equilibri della finanza pubblica, che cosa c'è da aspettarsi, tenendo conto che si tratta di scenari che pure partono da premesse tutte largamente ottimistiche? Se si tiene conto che c'è il rischio grave che la crisi della lira sul dollaro porti per esempio, in presenza di una ripresa produttiva, e di una ripresa non solo italiana ma mondiale, ad una nuova tensione sui prezzi delle materie prime, e quindi ad una nuova situazione di grave squilibrio della bilancia commerciale?

Il governatore della Banca d'Italia ha con molta acutezza distinto fra il pareggio occasionale della bilancia dei pagamenti 1983 e una vera situazione di equilibrio, ricordando come il pareggio in una situazione di deflazione selvaggia sia di per sé un elemento negativo, e come cosa diversa sia un equilibrio, che si può valutare solo sul lungo periodo, avendo

periodi di attivo, di passivo e di pareggio.

Il governatore della Banca d'Italia ha ricordato come una situazione di grave deflazione, quale quella che si è verificata nel 1983, si sia risolta nel contrario del pareggio quando, nel 1984, le prime esigenze di ripresa hanno portato di nuovo a forti passivi delle principali voci della bilancia commerciale.

Se dal terreno dei rapporti internazionali ci spostiamo su quello dei rapporti interni, credo che possiamo citare due esempi emblematici di una crisi che non si avvia a soluzione. Uno sul terreno della spesa per investimenti. Che ne è, ministro Gorla, del nucleo di valutazione presso il Ministero del bilancio? Credo che la questione non possa essere riservata alla discrezionalità del ministro del bilancio, se è vero, come è vero, che il nucleo di valutazione aveva competenze per la parte forse più rilevante degli investimenti manovrabili del bilancio pubblico.

Che attendibilità potremo dare alla valutazione che su 3 mila miliardi di investimenti daranno in modo frettoloso, nei mesi estivi tre funzionari, quelli residui e quelli che per come si sono sviluppate le vicende, al di là delle loro capacità personali, che in qualche caso possono anche essere notevoli, hanno accettato di vivere in una logica nella quale quel che conta, nel formulare un giudizio tecnico, non è giudizio tecnico ma la volontà del ministro sovraordinato?

Se poi volessimo considerare un settore di spesa corrente della pubblica amministrazione decisivo per la formazione futura del paese, potremmo chiedere: che ne è della gestione della scuola affidata alla senatrice Falcucci?

In questi campi, che sono così importanti nella gestione della spesa per investimenti e della spesa corrente, noi rimarchiamo una caduta progressiva della capacità di direzione della finanza pubblica.

Se dal campo della finanza pubblica ci spostiamo a quello dell'economia reale, sulla quale dovrebbero incidere o dovrebbero aver già inciso i provvedimenti di

politica economica, qualcuno ci spiegherà ad esempio cosa sta avvenendo nel settore della chimica: come è possibile che il Governo abbia pilotato la vendita da parte dell'ENI dell'80 per cento del pacchetto di controllo della Montedison, ed abbia poi deciso la vendita dalla Montedison all'ENI di una parte minima degli impianti della stessa Montedison per 800 miliardi, ed oggi si accinga a nuove operazioni di scorporo che consentirebbero ai privati di lucrare le parti più ricche degli impianti della Montedison ed al pubblico di prendere parti scorporate, e talora sconnesse, dell'industria petrolchimica? Senza voler con questo contestare l'esigenza di un programma che affidi all'asse pubblico il risanamento della chimica, osservo che dovrebbe trattarsi di un risanamento complessivo della chimica, non già solo di quelle parti che il privato avrà deciso di scartare e gettar via!

Quale orientamento pubblico esiste in un settore delicato come quello delle telecomunicazioni, dove non solo tarda a partire un piano nazionale di investimenti nelle telecomunicazioni, ma anche, in tale prospettiva, si registra la dislocazione fuori dall'Italia dei poteri di controllo dei principali gruppi industriali nazionali che operano nel settore delle telecomunicazioni.

Che dire dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, sul quale la discussione è iniziata senza testi del Governo e con la sola proposta delle opposizioni? Onorevole ministro, un apprezzabile documento dei tecnici del Ministero del tesoro giustamente rileva come, su argomenti di questa delicatezza, sarebbe assolutamente auspicabile un impegno responsabile del Governo, ma questo mi sembra mancare del tutto da parte non solo del Governo, ma — ahimé — anche della maggioranza ed è singolare che il Parlamento sia stato chiamato a discutere su un testo presentato dalle opposizioni.

Questi avrebbero dovuto essere gli argomenti centrali dell'impegno del Governo nel semestre che si è concluso; da provvedimenti incisivi in queste materie

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

(per il ruolo della pubblica amministrazione, per il corretto orientamento della spesa di investimenti) sarebbero dovuti discendere effetti sul bilancio di assestamento. Di questi argomenti non si è discusso né si discute ancora, mi pare (stando a quanto si legge sui giornali), nella verifica in corso: non voglio soffermarmi su questi temi, che saranno oggetto di un nuovo dibattito di politica generale proprio in quest'aula; ma non posso non ricordarne almeno due. Il primo riguarda la politica della spesa. Nel documento della democrazia cristiana per la verifica, si dice che sul piano della politica della spesa, il problema vero (è il settimo punto) è rappresentato dall'impegno a non aumentare le spese correnti in termini reali. Questo significa un aumento, rispetto all'inflazione, che tenga conto dell'incremento del prodotto interno lordo: mi pare l'esatto contrario della manovra al rientro che lei ci ha prospettato in Commissione, che prevede invece un incremento, in ogni caso, non superiore al tetto di inflazione. Se non erro, tra il quinto punto del documento della democrazia cristiana ed il suo settimo punto, vi è uno scarto di tre punti di aumento del prodotto interno lordo in valore reale, e quindi uno spazio per gli aumenti della spesa corrente, superiore...

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Non mi è chiaro: sarà meglio rileggere.

GIORGIO MACCIOTTA. Il punto quinto tratta dell'attuazione del piano pluriennale di risanamento e ristrutturazione dei punti pubblici, presentato dal ministro del tesoro. Se non sbaglio, il piano del Tesoro prevedeva un non incremento oltre il tasso di inflazione. Ma il settimo punto dello stesso documento (forse si può correggere), pubblicato da *Il Sole-24 ore* di venerdì 20 luglio, parla di approfondita verifica sul versante della spesa e, in ogni caso, di impegno a un non aumento in termini reali della spesa corrente. Se non sbaglio il «non aumento in termini reali», vuol dire aumento dell'in-

flazione più aumento del prodotto interno lordo reale.

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Vuol dire: aumento del tasso di inflazione!

GIORGIO MACCIOTTA. No, vuol dire: tenendo conto del prodotto interno lordo!

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Consulteremo lo Zingarelli; non c'è comunque alcun problema!

GIORGIO MACCIOTTA. Vuol dire: tenendo conto dell'aumento del prodotto interno lordo!

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. L'aumento del prodotto interno lordo varia a seconda della spesa; non vi è quindi un aumento in termini reali!

GIORGIO MACCIOTTA. Seconda questione: il fisco. Mi pare anche qui estremamente generico l'impegno contenuto nei documenti in discussione, soprattutto mi sembra del tutto sparito qualsiasi discorso su una modifica del carattere della nostra imposizione. Mi sembra sparito qualsiasi discorso sull'imposizione patrimoniale ed è del tutto risibile — perché è da anni che se ne parla — un serio programma di lotta dell'evasione.

Infine mi sembra non casuale un'assenza nella discussione in corso di uno dei problemi che dovrebbe costituire l'asse di una politica in materia di spesa sociale, quello cioè riguardante una seria politica pensionistica. È sparito persino il nome nei vari testi oggi in discussione. A questo proposito mi sembra che non si possa ritenere esaurita la riforma pensionistica con la misura assunta nella legge finanziaria e mi sembra che questo indichi un rinvio *sine die* dell'impegno, che pure era stato assunto dal ministro del lavoro non più tardi di qualche settimana fa, di presentare, non oltre due Consigli dei ministri, il disegno di legge sulla riforma pensionistica.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

Per concludere, ritengo che vada anche valutato qualche problema di politica istituzionale. Già il collega Bassanini ha ricordato alcuni di questi elementi, ed io vorrei solo citarli per capitoli. Il primo è quello dello sfondamento del livello di competenza; il secondo è quello dell'eccesso di discrezionalità tra le autorizzazioni di cassa e le stime; il terzo riguarda il complesso di coperture anomale che sono state ancora — per iniziativa del Governo — fornite a provvedimenti presentati in Parlamento. Tali coperture anomale in molti casi sono state in contrasto con le istruzioni che il ministro del tesoro aveva dato alle amministrazioni per la formulazione del nuovo bilancio, ed in qualche caso hanno addirittura rappresentato coperture inesistenti, ottenute sul risparmio per interessi, che sono state oggetto di censura da parte della Presidenza della Repubblica.

Il quarto elemento, infine, riguarda le coperture inadeguate. In molti casi il Parlamento ha preso per buone le coperture fornite dal Governo, pur sapendo che si trattava, in larga misura, di coperture ingiustificate ed insufficienti. Penso per esempio al complesso delle leggi o dei provvedimenti delegificati, quali i decreti del Presidente della Repubblica in materia di pubblico impiego che hanno, spesso e volentieri, coperture insufficienti.

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Abbiamo risparmiato sulle coperture!

GIORGIO MACCIOTTA. Abbiamo risparmiato nello scrivere, io però ho qualche dubbio che risparmieremo nel pagare. Mi sembra dubbio, onorevole Goria, che le coperture medie indicate in quei decreti del Presidente della Repubblica ed in quei documenti del Ministero della funzione pubblica corrispondano alle coperture reali. Il Parlamento comunque non è stato mai posto in condizioni di valutare, attraverso opportune disaggregazioni che indicassero livello per livello e qualifica per qualifica i costi complessivi, degli oneri derivanti dai vari contratti stipulati. Ad

ogni verifica in profondità di qualche contratto, sono emerse coperture insufficienti rispetto al livello reale della spesa.

L'ultima cosa che vorrei ricordare riguarda — lo ha già detto il collega Bassanini — è l'assenza di un bilancio pluriennale che spesso ha costretto il Governo, in caso di leggi di spesa con oneri che si imputavano anche ad esercizi successivi al primo, a ricorrere ad autentici esercizi acrobatici per garantire le compatibilità rispetto ai documenti presentati. Mi pare quindi che vi siano tutti gli elementi che giustificano il voto negativo che il nostro gruppo si accinge a formulare sul bilancio di assestamento (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Castagnetti. Ne ha facoltà.

GUGLIELMO CASTAGNETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, l'esame del rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per gli anni finanziari 1982-1983 è, per noi repubblicani, motivo di interesse ed occasione di approfondito dibattito, perché riteniamo che possa essere una occasione felice da non sciupare per fare il punto sulla situazione della spesa pubblica, per come e per quanto si spende, proprio perché abbiamo di fronte non tanto giudizi politici opinabili, provenienti da questa o da quella parte, ma abbiamo di fronte l'autorevolezza di un organo come la Corte dei conti.

Su questo tema della spesa pubblica, sul funzionamento della macchina pubblica e sul meccanismo della spesa che essa comporta cerchiamo da tempo di attirare l'attenzione sia della maggioranza sia di tutte le altre forze politiche, e il fatto che questo appuntamento parlamentare coincida con una verifica di Governo deve dare maggior forza e puntualità alle argomentazioni che andiamo ad usare.

Prendiamo atto con soddisfazione che dall'inizio di questo dibattito le forze che hanno già espresso una qualche valuta-

zione in merito hanno mostrato attenzione e preoccupazione per la dilatazione della spesa pubblica. Ne prendiamo atto con compiacimento anche se solo parzialmente riconosciamo loro il diritto, che quelle forze si sono arrogate, di rivendicare alla loro posizione le argomentazioni critiche della Corte dei conti. Voglio qui puntualizzare che la Corte dei conti certamente rivolge critiche implicite al Governo per come la spesa pubblica è stata utilizzata ed erogata, ma muove critiche altrettanto esplicite al sistema legislativo nel suo complesso. Pertanto mi sembra alquanto forzato ed artificioso il fatto che da parte di alcune forze politiche, anche dell'opposizione, ci si possano arrogare, a testimonianza della validità delle loro impostazioni, le argomentazioni della Corte dei conti. Quest'ultima talvolta mette sotto accusa, in termini anche aspri, il sistema legislativo nel suo complesso. La maggioranza, evidentemente, deve assumersi le sue responsabilità: il partito repubblicano raccomanda alle forze politiche ed al Parlamento di farsi carico di questa responsabilità in senso autocritico e allo scopo di correggere il tiro; ma riteniamo abbastanza artificioso (e cercherò di documentarlo con alcune citazioni della relazione della Corte dei conti e di alcune leggi del passato che pesano sulla finanza pubblica) che forze di opposizione possano rivendicare la loro assoluta estraneità nella produzione di questi meccanismi perversi.

Ebbene, come repubblicani riteniamo positivo che nel complesso esista una attenzione preoccupata nei confronti della riduzione della spesa pubblica. Se il dibattito andrà oltre il tentativo di accaparrarsi i meriti per il passato (non tutti legittimi da parte di chi li rivendica), se concluderemo con una comune valutazione preoccupata della dilatazione della spesa pubblica e con un comune impegno a ridurla per il futuro, questa sarà stata certamente una occasione non perduta, della quale i repubblicani non potranno che compiacersi.

Per quanto mi riguarda, mi soffermerò sulla analisi di qualche cifra che riguarda

il Ministero della pubblica istruzione. Altri colleghi del mio partito interverranno su altri settori, come quello della sanità, che resta l'elemento di maggiore preoccupazione in ordine a questa dilatazione perversa della spesa pubblica, ma io mi riferirò a quella della pubblica istruzione, dal momento che è il settore che seguo personalmente e perché alcuni rilievi della Corte dei conti mi sono parsi assai pertinenti ed estensibili anche ad altri settori. La Corte dei conti, infatti, non si limita a fare rilievi contabili, ma fa anche osservazioni di carattere politico, nonché circa le linee ispiratrici di un certo sistema legislativo, che io credo possano essere estese anche ad altri settori.

Dicevo — per fermarmi all'analisi della pubblica istruzione — che vi sono certamente dati preoccupanti, se è vero, come è vero, che la Corte dei conti denuncia che nel bilancio attuale il 94,6 per cento della spesa del Ministero è riservato alle spese per il personale. Abbiamo, cioè, una spesa del Ministero della pubblica istruzione che ormai è pressoché totalmente assorbita dalle spese per il personale: il Ministero della pubblica istruzione diventa puro e semplice erogatore di stipendi al personale e non è più in grado di programmare l'attività didattica ed educativa, né di fare investimenti nel delicato settore ad esso affidato. La cifra del 94,6 per cento del 1983 è assai maggiore rispetto al 90,4 per cento che nel bilancio per il 1977 era riservata alle spese per il personale.

Ma altri dati preoccupanti affiorano da questa relazione; uno, che secondo noi merita approfondimento e critica, è quello relativo al personale in servizio. Il personale in servizio al 1° gennaio 1983 nel Ministero della pubblica istruzione ammonta a 1.149.631 persone, cioè è aumentato di 15.250 unità rispetto alla stessa data del 1982. Le 15 mila unità potrebbero sembrare poca cosa, anche se è un incremento che dovrebbe ugualmente destare preoccupazione, ma diventano un dato assai allarmante se si tiene conto che in questo periodo l'utenza scolastica è diminuita per il decremento de-

mografico. Quindi noi abbiamo un aumento di spese per il personale, una dilatazione di assunzioni, a fronte di una minore richiesta dell'utenza. Questo, evidentemente, vuol dire che si seguono linee assai criticabili, come infatti sottolinea la Corte dei conti.

Un altro dato secondo noi sempre molto preoccupante è quello relativo alla spesa per supplenze. La spesa per supplenze passa dal 7,4 per cento del 1982 al 14,5 per cento nel 1983, mentre nella proposta di assestamento del bilancio per il 1984 l'unica voce interessante relativa alla pubblica istruzione è quella riguardante le supplenze, per le quali si chiede un assestamento di ulteriori 113 miliardi. La cifra in sé potrebbe non sembrare ragguardevole, ma diventa spaventosa se si tiene conto che tali richieste di spesa per le supplenze avvengono dopo che si sono fatte le immissioni massicce in ruolo e vi è stata l'istituzione dei ruoli organici aggiuntivi, cioè si sono istituiti dei ruoli organici non destinati all'attività didattica specifica, ma all'attività didattica di affiancamento rispetto a quella normale. I ruoli organici dovevano proprio servire ad abolire le supplenze, ma, lungi dall'averle abolite, le hanno raddoppiate e adesso, con il bilancio di assestamento, si chiedono ancora 113 miliardi. Questo sta a significare oggettivamente che nella istituzione dei ruoli organici aggiuntivi si sono seguite delle linee non di efficienza della pubblica amministrazione, ma di pura e semplice dilatazione della spesa, a fini demagogici e assistenziali e non a fini di un miglior funzionamento della macchina scolastica.

È ancora da rilevare come nel 1983 si sia avuto un aumento nelle spese per il personale in quiescenza di ben il 37,6 per cento rispetto al 1982. Ciò significa che abbiamo contemporaneamente nella pubblica istruzione un aumento di spesa per il personale di ruolo, un aumento di spesa per le supplenze e un aumento di spesa per il personale in quiescenza, a fronte di un decremento dell'utenza e di un mancato incremento dell'efficienza dell'insegnamento.

Tutto questo, evidentemente, comporta, secondo noi, gravi responsabilità, che debbono essere in qualche modo corrette. Sono responsabilità che la stessa Corte dei conti indica, per cui il partito repubblicano non solo apprezza l'elencazione delle cifre, ma fa anche sue alcune valutazioni politiche che sono contenute nella relazione della Corte dei conti. Tali valutazioni politiche investono, per un certo aspetto, il funzionamento del Ministero, perché è bene che si corregga un certo meccanismo del Ministero dove molti provvedimenti, anche di carattere amministrativo, appaiono — cito quasi testualmente la relazione della Corte dei conti — più ispirati alla necessità di reperire posti di lavoro, più ispirati, cioè, all'attenzione al mercato del lavoro che non alla efficienza dello stesso strumento scolastico. In questa logica vanno posti sia la razionalizzazione dei ruoli organici aggiuntivi, di cui parlavo prima, sia il tentativo di introdurre il tempo prolungato nella scuola media, che certamente ha avuto dei costi ed ha comportato un aumento di impegno del personale, ma che assolutamente non ha portato un miglioramento nell'efficienza e nel funzionamento della pubblica istruzione.

Dicevo, quindi, che vi sono responsabilità per le disfunzioni, per le improvvisazioni, per la mancanza di programmazione all'interno del Ministero, che è giusto sottolineare e che è giusto raccomandare di correggere. Ma esiste anche una responsabilità più generale del sistema legislativo nel suo complesso. Su questo insiste, secondo noi molto opportunamente, la relazione della Corte dei conti. Si dice che il sistema legislativo in tema scolastico si è orientato più alla ricerca di soluzione dei problemi sociali attinenti alla disoccupazione intellettuale ed alle pressioni che dal mondo sindacale e dal mondo dei giovani vengono rivolte al pubblico impiego ed alla scuola in particolare, più che alla ricerca di strumenti idonei ad un funzionamento efficace della stessa macchina.

Questo è il criterio aberrante che ha ispirato alcuni interventi legislativi (tali

interventi legislativi, come dicevo prima, implicano la responsabilità del Governo, ma anche quella del Parlamento, e quindi anche delle opposizioni) come la legge n. 270, che viene messa sotto accusa dalla Corte dei conti, secondo noi opportunamente.

La legge n. 270 doveva essere volta a sanare la piaga del precariato. Con l'aumento degli organici in ruolo avrebbe dovuto risolvere i problemi di efficienza della scuola. Ma, con l'applicazione di tale legge, abbiamo questa aberrante concomitanza di un aumento del personale in ruolo e della istituzione di ruoli organici aggiuntivi (si tratta di personale pagato e non utilizzato), di aumenti di spesa per il personale supplente, che doveva di fatto venire meno e che, invece, ha visto un incremento notevole. Inoltre, abbiamo un'aumentata disaffezione, in presenza di una macchina scolastica che funziona poco e che gratifica poco dal punto di vista professionale. Abbiamo, cioè, un aumento di disaffezione che si traduce in un esodo massiccio di personale, quindi in aumenti di spesa per il personale in quietanza.

Questi sono i frutti di una politica scolastica che, più che essere ispirata alla soluzione dei problemi dell'educazione e della trasformazione dei giovani, è stata ispirata al contenimento di pressioni sindacali o alla necessità di reperire nuove possibilità di lavoro per i giovani, indipendentemente dalla loro collocazione efficiente nel meccanismo educativo.

L'oggetto delle raccomandazioni della Corte dei conti è per noi molto importante. Mi preme qui sottolineare ancora quanto dicevo all'inizio del mio intervento, e cioè che difficilmente è possibile, per forze politiche consistenti del Parlamento, sottrarsi alle responsabilità che la Corte dei conti in qualche modo attribuisce a tutte le forze politiche, sia di maggioranza sia di opposizione. Ed abbiamo verificato questo anche con la recente legge sul precariato, con la cosiddetta legge n. «270-bis», a proposito della quale ci siamo resi conto che il freno alla spesa pubblica, purtroppo, non veniva dal

Governo. E questo è per noi motivo di critica all'interno della maggioranza. Chiediamo al Governo di essere più rigido nell'opporsi a certe richieste di aumento di spesa, non essenziali al funzionamento della macchina dell'istruzione. Ma dobbiamo anche ricordare, per l'esattezza storica e per le responsabilità politiche che sono implicate, che le richieste di aumento di spesa venivano dal mondo sindacale e da settori dell'opposizione.

Non dobbiamo dimenticare che la necessità di collocare comunque il precario nella macchina dello Stato, quasi come un fatto assistenziale, fu inventata dai partiti che oggi — me ne sono reso conto con piacere — si dicono allarmati per la dilatazione della spesa pubblica.

Quindi, occorre che ognuno si assuma le proprie responsabilità, e tali responsabilità sono chiaramente indicate dalla Corte dei conti quando ricorda che al centro dell'attività legislativa in campo scolastico dovrebbe essere l'alunno, con il suo destino educativo e formativo. Quindi, si dovrebbero cercare strumenti efficaci per realizzare questo obiettivo, mentre purtroppo in molti interventi di riforma (alcuni dei quali sono stati attuati: ho già citato i ruoli organici aggiuntivi, il tempo prolungato nella scuola media; ma altri se ne profilano all'orizzonte) ci pare che, sia da parte delle forze sindacali sia da parte delle forze parlamentari sia, purtroppo, da parte del Governo e da parte del ministro della pubblica istruzione, per un'eccessiva indulgenza, vi sia cedimento ad altre logiche, che sono più assistenziali che di reale ed efficace funzionamento della spesa.

Dicevo che il segmento della spesa pubblica che riguarda la pubblica istruzione, che ho posto all'attenzione del Parlamento con questo mio intervento, si salda con altri settori, ad esempio con quelli delle partecipazioni statali e della sanità. Noi dobbiamo operare affinché la spesa pubblica si sottragga a queste logiche assistenziali, che ne hanno fatto un meccanismo ormai perverso che rischia di affossare completamente le possibilità di ripresa dell'economia in generale.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

La spesa pubblica deve obbedire all'erogazione di alcuni servizi fondamentali, quindi deve obbedire a criteri di efficienza e di economicità. Occorre (e a noi pare che la Corte dei conti lo evidenzi con molta chiarezza) una riduzione ed una riqualificazione di questa spesa. Per i repubblicani questa è una battaglia tradizionale.

Prendiamo atto che oggi anche la Corte dei conti, con la sua autorevolezza, pone lo stesso obiettivo; prendiamo atto che, al di là delle strumentalizzazioni, anche forze politiche tradizionalmente inclini a guardare con simpatia alla dilatazione della spesa pubblica con funzioni sociali hanno oggi espresso toni preoccupati e critici.

L'auspicio che formuliamo è che, alla conclusione di questo dibattito, si possa pervenire ad una presa di posizione, ad un ordine del giorno, che comunque impegni il Governo ad operare secondo le linee che la Corte dei conti raccomanda.

Le linee che la Corte dei conti raccomanda sono, certamente, di profonda revisione rispetto al passato; sono linee di maggiore rigore, di maggiore severità, di sicura riduzione e riqualificazione della spesa.

Per questo c'è l'impegno politico dei repubblicani e l'augurio che il tutto possa tradursi in un impegno più vasto delle altre forze politiche.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato a domani.

#### **Annuncio di interrogazioni e di una interpellanza.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni e una inter-

pellanza. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

#### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 24 luglio 1984, alle 9,30:

1. — *Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.*

2. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1982 (*approvato dal Senato*). (1857)

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'anno finanziario 1983. (1856)

Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1984. (1855)

— *Relatore: Santini.*

**La seduta termina alle 20,5.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI  
DOTT. CESARE BRUNELLI*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MANLIO ROSSI*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Resoconti alle 22.15.*

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

ALLEGATO ALL'INTERVENTO DEL DEPUTATO FRANCO BASSANINI  
NELLA DISCUSSIONE CONGIUNTA DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1857, 1856, 1855.

QUADRO DI RAFFRONTO TRA LE VARIAZIONI DEI CAPITOLI DELLA CATEGORIA II DI ALCUNI MINISTERI AL NETTO DEI  
CAPITOLI PER SPESE OBBLIGATORIE E D'ORDINE E LE VARIAZIONI ASSOLUTE DELLA CATEGORIA II

Ministeri	Previsioni iniziali (1)	Previsioni assestate (2)	Variazione (3)		Incid. percent. su variaz. assol. cat. II	Incid. percent. su variaz. assol. tit. I
			Absoluta (2-1)	% (2:1)		
<b>A. PRESIDENZA DEL CONSIGLIO</b>						
Categoria II (Personale in attività di servizio): capitoli variati	RS 22.640.573.000 CP 103.562.678.000 CS 106.718.078.000	26.401.589.000 109.136.225.000 138.524.695.000	3.761.016.000 5.573.547.000 31.806.617.000	16,6 5,4 29,8	74,0 104,0 30,0	2,0 1,0 1,0
Categoria II: capitoli variati al netto di quelli per spese obbligatorie e d'ordine	RS 2.003.574.000 CP 6.920.988.000 CS 7.691.388.000	4.800.570.000 12.710.225.000 17.402.125.000	2.796.996.000 5.789.237.000 9.710.737.000	139,4 83,6 126,1		
<b>B. MINISTERO DELL'INTERNO</b>						
Cat. II — Capitoli variati	RS 15.053.109.000 CP 2.200.069.500.000 CS 2.200.224.500.000	46.825.976.000 2.540.613.500.000 2.565.466.136.000	31.772.867.000 340.544.000.000 365.241.636.000	211,1 15,5 16,6		
Cat. II — Capitoli variati al netto di quelli per spese obbligatorie e d'ordine	RS 4.779.276.000 CP 346.662.500.000 CS 346.662.500.000	16.504.880.000 404.510.500.000 415.935.512.000	11.725.604.000 57.848.000.000 69.273.012.000	245,3 16,7 20,0	37,0 17,0 19,0	1,0 7,0 6,0
<b>C. MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE</b>						
Cat. II — Capitoli variati	RS 80.871.544.000 CP 1.378.235.174.000 CS 1.399.002.328.000	346.947.410.000 1.378.411.569.000 1.529.872.977.000	266.075.866.000 176.395.000 130.870.049.000	329,0 0,01 9,3		
Cat. II — Cap. variati al netto di quelli per spese obbligatorie e d'ordine	RS 61.077.791.000 CP 1.207.165.000.000 CS 1.221.665.000.000	345.151.423.000 1.207.201.395.000 1.359.291.282.000	284.073.632.000 36.395.000 137.626.282.000	465,1 ... 11,3	106,8 20,6 105,2	118,0 (...) 52,0

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA  
ANNUNZIATE****INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

TAMINO, CALAMIDA E POLLICE. — *Al Ministro dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere — premesso che:

da tempo l'utilizzo della cassa integrazione guadagni all'« Autobianchi » di Desio avviene in modo massiccio;

il mancato avvio di nuove produzioni (« Y10 ») che prevedevano l'aumento della potenzialità produttiva di oltre 50 mila vetture l'anno e che garantiva il futuro occupazionale dell'« Autobianchi », qualificandola nello stesso tempo sul piano tecnologico, l'accordo commerciale con la « SEAT » spagnola che produce e esporta in Italia la « Panda » (accordo che si protrarrà fino ad inizio '86) fanno prevedere un ulteriore appesantimento dell'utilizzo della cassa integrazione guadagni;

nel 1983 l'utilizzo della cassa integrazione guadagni è stato di 8 settimane per tutta la produzione, interessando circa 3.000 addetti per un totale di 1 milione di ore. Il ricorso alle contrazioni produttive con cassa integrazione guadagni ha assunto livelli drammatici nei primi mesi dell'84;

molti motivi fanno ragionevolmente prevedere un peggioramento della situazione per la fine dell'84 e per il 1985 con il conseguente appesantimento delle perdite salariali, che già ora gli addetti della Panda stanno subendo;

il consiglio di fabbrica da alcuni mesi ha avanzato all'azienda una proposta di cassa integrazione guadagni a rotazione e di bilanciamento del volume produttivo per i due modelli « A112 » e « Y10 » —

quali iniziative intenda intraprendere per ripristinare un corretto rapporto di informazioni, su cui da tempo la FIAT è latitante e per avviare un confronto serio

su un nuovo progetto produttivo e tecnologico che collochi l'Autobianchi in un quadro di rinnovata certezza produttiva ed occupazionale ed una verifica sull'utilizzo dei finanziamenti pubblici. (5-00986)

CASTAGNETTI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere — premesso che dal 1971 la Clinica Universitaria ginecologica ed ostetrica della Università di Trieste opera divisa in due tronconi, in quanto la sezione di Ostetricia si trova presso l'Istituto per l'infanzia e la sezione di ginecologia presso l'Ospedale Maggiore;

a seguito degli evidenti disagi e delle comprensibili critiche sollevate da questa sistemazione non funzionale, fu effettuata nel 1978 un'indagine da parte del Ministero della pubblica istruzione, affidata al professor Feliciano Benvenuti —

il testo della relazione e le conclusioni di questa indagine che, nonostante una precedente richiesta dell'interrogante in data 14 marzo 1984, non sono state ancora rese pubbliche, dal momento che la conoscenza delle osservazioni ed indicazioni di detta indagine appare opportuna per una oggettiva valutazione della situazione esistente e non può comunque non costituire oggetto di riflessione nella predisposizione di soluzioni più idonee. (5-00987)

POLI BORTONE, RALLO E ALOI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — premesso che:

negli ultimi tre anni si è presentato con sempre maggiore rilevanza il fenomeno delle bocciature nelle scuole dell'obbligo;

si sono verificati a causa delle bocciature episodi drammatici le cui responsabilità remote vanno accertate;

non si può indugiare oltre sull'indagine delle cause che hanno portato a tale fenomeno —

il Ministro interrogato con quali modi e tempi intende affrontare il grave problema. (5-00988)

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

MUNDO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere. — premesso che il tribunale di Rossano Calabro (Cosenza), con ordinanza del 30 maggio 1984, pronunciata nel procedimento penale n. 59/84, ha sancito il principio che l'articolo 15 della Costituzione non è leso allorché un capitano dei carabinieri (nella fattispecie quello di Corigliano Calabro - Cosenza) invita a titolo amichevole un cittadino di sua conoscenza in caserma, lo fa accomodare in salotto e nel mentre avviene un dialogo informale, il capitano stesso provvede di nascosto ed indebitamente a registrare il discorso e previa acquisizione del micro-nastro registrato agli atti processuali, denuncia detto cittadino per il delitto di favoreggiamento personale -

se nella fattispecie evidenziata, non essendovi stato assenso o autorizzazione alcuna alla registrazione del dialogo, non vi sia una palese violazione di fondamentali principi costituzionali ed una illecita acquisizione di prove. (4-05085)

SPINI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se -

considerato che la Nuova Italsider S.p.A. ha manifestato la volontà di non rinnovare il capitolato d'appalto per la concessione del territorio demaniale, a conferma del suo disimpegno nell'attività estrattiva del ferro nell'Isola d'Elba;

tenuto conto che la scadenza improponibile del 31 dicembre 1984 della cassa integrazione guadagni per i lavoratori addetti all'attività mineraria renderà più acuta la situazione occupazionale nell'isola;

valutato che nel verbale dell'accordo del 29 dicembre 1982 tra la Nuova Italsider S.p.A. e le organizzazioni sindacali dei lavoratori firmato presso il Ministero delle partecipazioni statali si convenne di « sollecitare la regione e gli enti locali

interessati ad attivarsi per favorire le iniziative » dirette alla creazione di attività alternative per dare pratica risposta alle esigenze occupazionali;

visto che l'impegno « a favorire in via concreta il decollo delle iniziative alternative » veniva confermato nel verbale di accordo siglato in data 20 dicembre 1983 presso la regione Toscana tra l'Italsider S.p.A. e le organizzazioni sindacali alla presenza dei rappresentanti della provincia di Livorno, della comunità montana dell'Elba e Capraia, e dei comuni minerari;

preso atto che allo stato attuale esistono concrete proposte di attività produttive capaci di creare posti di lavoro secondo quanto previsto all'allegato richiamato accordo del 29 dicembre 1982 tra le quali figurano il cantiere navale, il parco minerario, un campeggio e altre, e per il cui decollo è importante l'utilizzo dei terreni sottoposti al demanio minerario -

il Ministero delle finanze non ritenga nel modo più sollecito possibile, adottare provvedimenti per la destinazione del compendio demaniale in questione al fine di favorire l'avvio delle attività produttive per le quali sussiste già la disponibilità degli operatori economici e degli enti locali e di non consentire l'aggravarsi del problema occupazionale dell'isola;

non ritenga necessario che ogni futura destinazione del territorio demaniale debba tener conto dei contenuti degli accordi del 29 dicembre 1982 e del 20 dicembre 1983 che elencavano le attività economiche alternative e che debba consentire la loro articolata attivazione nella salvaguardia dei valori ambientali.

(4-05086)

NUCARA. — *Ai Ministri per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord, dei lavori pubblici e dei trasporti.* — Per sapere, premesso che:

a) che l'economia della regione Calabria, come segnalano tutti gli indicatori

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

economico-sociali di riviste specializzate e di organi dello Stato, è al più basso livello di sviluppo del Paese;

b) che da alcuni esami comparati si evince che la quasi totalità dei finanziamenti relativi ad opere pubbliche da realizzare nella regione sono appannaggio di società non calabresi;

c) che non tutte le opere richiedono particolari attrezzature o non hanno caratteristiche di notevole complessità tecnica -

1) se sono a conoscenza del fatto che la quasi totalità delle opere pubbliche afferenti ai loro Ministeri vengono eseguite da imprese non aventi sede in Calabria;

2) se, pur riconoscendo che le gare relative si svolgono, per quanto di nostra conoscenza, secondo la normativa vigente, non ritengano opportuno emanare delle norme che consentano l'invito a partecipare alle suddette gare a sole ditte calabresi o comunque di utilizzare sempre la formula del raggruppamento di imprese con la partecipazione di imprese locali. (4-05087)

\* \* \*

**INTERPELLANZA**

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri del turismo e spettacolo e delle finanze. Per conoscere - premesso che:

1) nelle dichiarazioni programmatiche rese alla Camera nella seduta del 9 agosto 1983, il Presidente del Consiglio ha affermato l'intenzione generale del Governo di non dimenticare «...l'insegnamento del grande dialettico greco quando osservava "ciò che è contrario è utile, ed è dalla lotta che può nascere la più bella armonia"». e più in particolare che: «di fronte all'acuirsi della crisi economica e sociale, all'insegna di fenomeni di dispersione e disgregazione, è interesse della democrazia disegnare il tracciato di un dialogo più ampio che accresca il ruolo di partecipazione e di decisione delle forze sociali, dei corpi amministrativi, delle grandi e libere associazioni che arricchiscono il carattere pluralistico della nostra società», richiamando in modo specifico il ruolo delle «rappresentanze elettive del potere locale impegnate a sottolineare le esigenze della comunità ma investite anch'esse delle necessità generali e dei problemi di compatibilità e coordinamento con l'azione di risanamento e di riforma dello Stato»;

2) nella sua audizione, ai sensi dell'articolo 143, secondo comma del regolamento, presso la II Commissione interni, sulla politica del Governo in materia di spettacolo e di sport e sull'attività dell'ENIT, nella seduta del 15 marzo 1984 il Ministro del turismo e spettacolo ha espresso l'intenzione di creare «agevolazioni per gli investimenti produttivi nel settore dello spettacolo, che portino ad una cultura dello spettacolo improntata ad un policentrismo dei sostegni finanziari, centrali e locali, pubblici e privati»;

3) nella sua audizione, ai sensi dell'articolo 143, secondo comma del Regolamento, presso la stessa Commissione, sullo stato di attuazione della legge-quadro per il turismo e sul bilancio della passata stagione turistica, nella seduta del 19 ottobre 1983, il Ministro del turismo e dello spettacolo ha rilevato che: «Le permanenze nelle grosse città turistiche si sono ridotte» e che: «quanto alle vacanze degli italiani, esse sono state più corte», per dichiarare infine, in sede di replica che: «Occorre ripensare a forme di integrazione dei richiami tradizionali del sole, del mare e del panorama, mobilitando nel circuito i richiami culturali»;

4) a partire dal 1977, il Comune di Roma organizza durante l'estate una serie di manifestazioni culturali, conosciute nazionalmente ed internazionalmente come «Estate Romana», nel corso delle cui edizioni hanno avuto luogo avvenimenti di rilievo internazionale, come a) la proiezione di fronte ad un pubblico di 8.000 persone - tra cui M.me Mitterrand ed il Ministro della cultura francese Jack Lang - dell'edizione integrale ricostruita filologicamente del capolavoro del cinema muto «*Napoleon*» di Abel Gance, con accompagnamento dal vivo dell'Orchestra del Teatro dell'Opera diretta dal maestro Carmine Coppola, per la prima volta in Europa, e b) le diverse edizioni del Festival internazionale dei Poeti; e si è sperimentato, affermato e consolidato - attraverso la rassegna cinematografica «Masenzio», la manifestazione «Parco Centrale», il «Ballo Perduto», i «Festival Jazz Pepito Pignatelli» etc. - un nuovo modo di intervento pubblico per la cultura, nell'epoca della cultura di massa, fondato sulle caratteristiche del basso costo, della capacità di interessare ogni anno centinaia di migliaia di persone, di stimolarne una partecipazione non passiva, di stabilire un intreccio originale tra la capacità di programmazione e di parziale finanziamento assicurata dall'Ente Locale e dagli Enti, le associazioni, i gruppi culturali della città, soggetti proponen-

ti in assoluta autonomia le varie iniziative dell'Estate Romana, corresponsabili finanziariamente e responsabili organizzativamente della loro realizzazione;

5) l'Estate Romana ha avuto un indubbio effetto nel contrastare i fenomeni di dispersione e di disgregazione inevitabili in una grande metropoli, non solo fornendo luoghi di incontro civile alla popolazione, ma provocando una crescita di domanda e di bisogno di cultura attraverso la sua diffusione; favorito uno sviluppo originale e policentrico degli investimenti produttivi nel settore dello spettacolo, e la circolazione del pubblico tra i diversi settori dello spettacolo, rappresentato una possibilità di svago e di festa per quei cittadini costretti a vacanze più corte, e, nel medesimo tempo, un richiamo culturale aggiuntivo alle tradizionali risorse turistiche della città;

6) anche quest'anno il Comune di Roma organizza l'Estate Romana, giunta così alla sua ottava edizione, strutturata nella proposta di una « città del cinema » (Massenzio Land) al Circo Massimo, di una « città del teatro » al Parco dei Daini, di una « città del video » all'ex Mattatoio di una città della musica » al Foro Italico, e di alcuni grandi avvenimenti culturali di rilievo internazionale, come il Festival dell'Operetta e l'Orestea di Peter Stein al Teatro Romano di Ostia Antica -

se il Governo non ritenga necessario definire una propria linea di intervento a sostegno di questa iniziativa e di altre analoghe promosse da altre città italiane, quali Milano, Torino, Firenze, Venezia, Napoli, etc. promuovendo incontri con gli enti locali interessati, ed affermandone fin da adesso il carattere socialmente e culturalmente rilevante anche in vista di opportuni interventi legislativi per agevolare la realizzazione;

se il Governo non ritenga necessario dare opportune direttive all'ENIT perché nella pubblicizzazione all'estero delle nostre risorse turistiche si tenga conto anche di queste esperienze, delle quali si sono autonomamente resi edotti numerosi

organi di stampa americani, francesi, tedeschi, etc.;

se il Governo sia avvertito dei numerosi ostacoli che da più parti - ritardi ed oscillazioni ingiustificabili della Soprintendenza ai monumenti di Roma e del Lazio nell'esprimere il proprio parere in merito alla « città del teatro » al Parco dei Daini; verifiche volte ad accertare la agibilità e la sicurezza degli impianti, che non hanno precedenti nella storia dell'Estate Romana, né di analoghe manifestazioni; etc. - sono stati frapposti alla realizzazione dell'Estate Romana quest'anno e se non ritenga necessario esprimere un proprio giudizio in merito;

se, in particolare, il Governo sia informato che l'Intendenza di finanza di Roma ha fissato una prima volta in lire 1.500.000 il canone giornaliero da introitare dal Comune di Roma per l'occupazione dell'area del Foro Italico compresa tra lo Stadio dei Marmi e lo Stadio Olimpico, dove è stata realizzata la « città della musica » - e con una decisione successiva presa a soli due giorni di distanza - questo canone è stato portato a 3.000.000 di lire per i primi 30 giorni e 1.500.000 per i giorni successivi, sempre su stime dell'U.T.E.;

e come giudichi:

a) l'oscillazione - senza precedenti - della valutazione dell'U.T.E., per di più intervenuta dopo che il Comune di Roma aveva espresso la propria intenzione di presentare ricorso avverso la prima stima;

b) il fatto che non si sia evidentemente tenuto conto, nella stima dell'U.T.E., del carattere culturale e senza fine di lucro delle manifestazioni organizzate nell'area in oggetto, sotto il patrocinio e con il diretto interessamento del Comune di Roma;

c) il fatto che non si sia tenuto conto che l'area in oggetto normalmente non è utilizzata ed è concessa in uso gratuito al CONI, il quale del resto aveva espresso il proprio consenso all'iniziativa del

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

Comune di Roma, concordando un affitto di 300.000 lire giornaliere per l'uso di attrezzature di sua proprietà;

d) il fatto che esistano esempi di concessioni di aree demaniali a privati e per scopi - sia pure legittimi - evidentemente commerciali, nel territorio del Comune di Roma, a canoni assolutamente non paragonabili: valga l'esempio degli

stabilimenti balneari, e l'occupazione delle banchine del Tevere da parte della cosiddetta « Tevere Expò ».

(2-00392) « NICOLINI, MINUCCI, SERRI, CANNULO, CIOCCI, COLOMBINI, FERRI, PICCHETTI, POCETTI, ANTONELLIS, GIOVAGNOLI SPOSETTI, GRASSUCCI, PROIETTI, SAPIO ».

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 23 LUGLIO 1984

---

abete grafica s.p.a.  
Via Prenestina, 683  
00155 Roma