

RESOCONTO STENOGRAFICO

171.

SEDUTA DI MARTEDÌ 24 LUGLIO 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ALDO ANIASI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ODDO BIASINI**
E DEL PRESIDENTE **LEONILDE IOTTI**

INDICE

| PAG. | PAG. |
|---|---|
| Missione | 16085 |
| Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa . | 16085 |
| Disegni di legge: | |
| (Assegnazione a Commissione in sede referente) | 16159 |
| (Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa) | 16160 |
| (Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa) | 16086 |
| Disegni di legge (Seguito della discussione congiunta): | |
| 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). | |
| PRESIDENTE | 16086, 16092, 16098, 16102, 16107, 16111, 16116, 16121, 16123, 16128, 16132, 16133, 16141, 16147, 16152, 16156, 16159 |
| CAFIERO LUCA (<i>Misto-PDUP</i>) | 16128 |
| CALAMIDA FRANCO (<i>DP</i>) | 16121 |
| CASTAGNOLA LUIGI (<i>PCI</i>) | 16123 |
| CIOCIA GRAZIANO (<i>PSDI</i>) | 16156 |
| CRIVELLINI MARCELLO (<i>PR</i>) | 16086, 16091 |
| MENNITTI DOMENICO (<i>MSI-DN</i>) | 16102 |
| NUCARA FRANCESCO (<i>PRI</i>) | 16132 |
| PELLICANÒ GEROLAMO (<i>PRI</i>) | 16116 |

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

| PAG. | PAG. |
|---|---|
| PIRO FRANCO (PSI) 16141, 16144, 16145 | (Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa) 16086 |
| POGGIOLINI DANILO (PRI) 16147, 16151 | |
| POLIDORI ENZO (PCI) 16098 | |
| SACCONI MAURIZIO (PSI) 16107, 16111 | Interrogazioni: |
| SANNELLA BENEDETTO (PCI) 16112 | (Annunzio) 16161 |
| SINESIO GIUSEPPE (DC) 16096, 16097 | |
| VIGNOLA GIUSEPPE (PCI) 16111, 16152 | Ministro della difesa: |
| VISCO VINCENZO (Sin. Ind.) 16133, 16136, 16138 | (Trasmissione di un documento) . . 16123 |
| Proposte di legge: | Provvedimenti concernenti ammini- strazioni locali: |
| (Annunzio) 16085 | (Annunzio) 16123 |
| (Assegnazione a Commissione in sede referente) 16159 | |
| (Proposta di assegnazioni a Commis- sione in sede legislativa) 16160 | Ordine del giorno della seduta di do- mani 16161 |

La seduta comincia alle 9,30.

GIANCARLA CODRIGNANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 20 luglio 1984.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Seppia è in missione per incarico del suo ufficio.

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. In data 23 luglio 1984, è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

ANDÒ ed altri: «Integrazione all'articolo 3 della legge 28 febbraio 1981, n. 34, concernente la gestione in via provvisoria di farmacie» (1940).

Sarà stampata e distribuita.

Assegnazioni di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di avere proposto in altra seduta, a norma del primo

comma dell'articolo 92 del regolamento, che i seguenti progetti di legge siano deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede legislativa:

III Commissione (Esteri):

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

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Per consentire alla stessa Commissione di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, sono quindi trasferite in sede legislativa anche le proposte di legge di iniziativa dei deputati TREMAGLIA: «Censimento generale degli italiani all'estero» (51) e BONALUMI: «Norme per il censimento degli italiani residenti all'estero» (451), attualmente assegnate in sede referente e vertenti su materia identica a quella contenuta nel predetto progetto di legge n. 1832.

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);*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

VI Commissione (Finanze e tesoro)

S. 427 — «Disposizioni relative all'impegno 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);*

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

VIII Commissione (Istruzione):

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

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

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);

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito;

(Così rimane stabilito).

XII Commissione (Industria):

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

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato in altra seduta, a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, che le sottoindicate Commissioni permanenti hanno deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa dei seguenti progetti di legge, ad esse attualmente assegnati in sede referente:

XI Commissione (Agricoltura):

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

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

XII Commissione (Industria):

S. 236 — «Norme sull'esplorazione e la coltivazione delle risorse minerali dei fondi marini» *(approvato dal Senato) (1618);*

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione congiunta 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).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta 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

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

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).

È iscritto a parlare l'onorevole Crivellini. Ne ha facoltà.

MARCELLO CRIVELLINI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, anch'io credo opportuno dire inizialmente poche parole sulla modalità di discussione di questi provvedimenti per mettere in evidenza alcune caratteristiche che riguardano, a mio avviso, non solo questa sessione estiva di bilancio, ma in genere tutte le discussioni su provvedimenti di bilancio.

Credo che siano presenti due fenomeni congiunti, anche se apparentemente contraddittori; da una parte si è parlato di mancanza o di forte ritardo di alcuni documenti fondamentali. L'altra caratteristica è che ci sono troppi documenti, come quantità. In generale, cioè, la documentazione su questi tipi di provvedimenti arriva in ritardo ed è molto ampia, presupponendo così una capacità di lettura e di analisi per chi è incaricato di esaminarla in un tempo limitato che è fuori dalla realtà, e comunque fuori dalla capacità di qualsiasi gruppo politico che non sia composto da centinaia o comunque da decine di deputati, tutti protesi all'analisi e allo studio di questi documenti.

Abbiamo dunque due fenomeni congiunti: da una parte la mancanza di un certo tipo di documentazione, pure importante (altri colleghi l'hanno detto), e dall'altra un eccesso di documentazione, fornita in poco tempo, così da rendere improponibile in sostanza, un'analisi approfondita.

Poiché è la prima volta, si possono magari concedere tutte le attenuanti generiche ai responsabili della trasmissione di siffatta documentazione; il risultato finale però è l'impossibilità, o comunque la grande difficoltà di documentare, controllare, e quindi anche studiare in modo sistematico tutti gli aspetti connessi a questo tipo di provvedimenti, compresi

quelli positivi, ove eventualmente ve ne fossero. Ciò produce quindi una prima preoccupazione circa l'approccio ai provvedimenti in esame, in generale, e alla sessione di bilancio, nel senso che quest'ultimo è uno strumento come un altro, che può essere usato bene, e quindi presentare aspetti positivi, oppure può essere usato male, ed avere aspetti negativi. Io credo che, quando si definiscono e poi si applicano nella realtà questi strumenti, la preoccupazione sia solo una: cioè si ottimizza un parametro, quello di completarne l'approvazione entro un certo giorno — che è una preoccupazione lecita, per alcuni versi — trascurando però tutti gli altri aspetti, compreso quello di un'analisi e di una discussione che siano reali. Questo forse l'abbiamo già constatato nella sessione autunnale, ma mi pare che sia particolarmente evidente per questa sessione estiva di bilancio; ciò porta ad un'analisi purtroppo affrettata, comunque non adeguata alla natura concreta di questi provvedimenti.

Di qui un dato di preoccupazione, e cioè che la spesa pubblica comincia ad assomigliare sempre di più — almeno, nell'esame che viene fatto dal Parlamento e dai gruppi politici — ai bilanci dei partiti, non solo perché ormai il peso dei debiti è sempre maggiore, non solo perché non c'è più nessuno in grado di sapere a quanto ammontino (sia quelli dei partiti, sia quelli dello Stato)...

RENZO SANTINI, *Relatore*. Sono i bilanci dei partiti che assomigliano sempre più a quello dello Stato!

MARCELLO CRIVELLINI. Questa osservazione del relatore può essere esatta. Io credo che si faccia una sorta di sperimentazione *in vitro* sull'esempio di quanto si è fatto per i bilanci dei partiti, per trasmetterlo alla discussione del bilancio dello Stato.

Dico questo perché per i bilanci dei partiti si è preso avvio da una serie di motivazioni e di dichiarazioni altisonanti sulla necessità della trasparenza, del con-

trollo, dell'esattezza, e così via; e intanto si sono subito raddoppiati, triplicati i fondi, come primo provvedimento. In seguito a questa esigenza dichiarata di trasparenza e di maggiore controllo, si sono usati tutti gli strumenti, che pure potevano avere un qualche valore positivo, nel modo contrario. Di conseguenza il modello di bilancio dei partiti è fatto per nascondere e non per chiarire; così il bilancio dello Stato ed il modo di trasmettere questa documentazione sono assai poco chiari (non dimentichiamoci dei cittadini, che tutto sommato gradirebbero conoscere in maniera semplice e chiara il contenuto di provvedimenti fondamentali); e tutto concorre perché essa venga tenuta nascosta e vi sono alcune tecniche che vengono utilizzate per questo.

Ad esempio, per i partiti c'è un comitato di controllo dei revisori dei conti che nei fatti viene usato solo come alibi per non indagare e per non controllare; i bilanci dei partiti dovrebbero essere stampati sulla *Gazzetta ufficiale*, ma questo non accade, perché il numero speciale della *Gazzetta ufficiale* è l'unico supplemento che non viene distribuito agli abbonati: ce n'è una copia sola presso la sede della *Gazzetta ufficiale*, per cui bisogna andar lì a comprarla, se la si trova.

In Commissione bilancio, ad esempio, vi è una copia della relazione della Corte dei conti; stamane sono arrivate le tabelle stampate, ma sono arrivate quando la discussione è iniziata ed ormai le posizioni sono quelle che sono. Mi pare, quindi, che vi siano delle tecniche che vengono mutate da questa esperienza che si è fatta sui bilanci dei partiti: cioè, a partire dalla volontà di rendere trasparenti e chiare delle cifre e delle situazioni, si sono poi usate strumentazioni per lo scopo esattamente contrario.

Credo che, al di là delle volontà dei singoli, il prodotto finale circa i documenti e sui provvedimenti di bilancio all'esame sia completamente simile. Altri colleghi hanno citato il problema dell'ufficio del bilancio: può essere uno strumento sicuramente utile, ma dipende da come viene usato, da come viene impostato, perché

abbiamo visto che altri strumenti utili possono venire usati per effetti esattamente contrari.

Fatta questa premessa di metodo, che influenza la sostanza e l'analisi dei documenti all'esame devo dire che sui rendiconti 1982-1983 valgono le osservazioni che ho già fatto in generale. Sicuramente noi radicali siamo sempre attenti a quanto la Corte dei conti andava analizzando ed indicando nelle sue relazioni; anzi, per anni siamo stati tra i pochi che ricordavano ad ogni occasione quelle indicazioni. Ora pare che vi sia una migliore attenzione da molte parti ai documenti della relazione della Corte di conti. Questo è sicuramente un fatto positivo, ma l'elemento di preoccupazione è che, se da una parte la Corte dei conti non è più vista come una istituzione da ignorare quasi fisicamente, non vorremmo che questa migliore attenzione si risolvesse in un omaggio formale ed in una disattenzione sostanziale a quanto nel merito la Corte scrive ed indica nelle sue relazioni.

Non vorremmo che la Corte dei conti subisse la sorte del CNEL, della cui presenza o assenza non credo si accorgano in molti. Diciamo questo perché i rilievi e le indicazioni che la Corte dei conti sistematicamente formula rimangono sempre inascoltati e senza conseguenze. Noi vorremmo, invece, che al di là del fatto positivo rappresentato dalla maggiore attenzione riservata ai rilievi della Corte dei conti, questi avessero maggior seguito o per lo meno fossero maggiormente discussi.

Non vorremmo, cioè, che le relazioni della Corte dei conti fossero vissute come l'avvicinarsi delle stagioni, vale a dire come un fatto naturale che non desta grandi preoccupazioni. I rilievi sistematicamente formulati dalla Corte dei conti sono ovviamente numerosi. Ne citerò uno solo, come esempio, che è sia di forma sia di sostanza ed ha un rilievo non indifferente.

La Corte dei conti afferma da anni, completamente inascoltata, che il rendiconto — ad esempio quello del 1982, ma

credo che il rilievo valga anche per quello del 1983 — contiene delle cifre sbagliate, nel senso che alcune aziende autonome, con una tecnica davvero singolare, pongono all'inizio dell'anno, tra le entrate, mutui che poi non accendono o incassano solo in parte. Si tratta di cifre rilevanti, dell'ordine di migliaia di miliardi; nel 1982 mi sembra che si tratti di qualcosa come 2.735 miliardi.

Ciò significa che il *deficit* reale di queste aziende non è quello che risulta dal rendiconto, in quanto la cifra indicata andrebbe aumentata degli oltre 2 mila miliardi di cui ho parlato. L'anno successivo, ovviamente, lo Stato è poi costretto a sanare la situazione finanziando il *deficit*.

Questo rilievo non è solo formale, perché siffatta procedura fa sì che le aziende autonome — in questo caso mi sembra si tratti delle ferrovie dello Stato, ma anche altre aziende usano tale tecnica — vengano a disporre di una discrezionalità troppo elevata dell'ordine, ripeto, di migliaia di miliardi.

A parte questo aspetto sostanziale, ripeto, vi è l'aspetto formale, nel senso che la Corte dei conti sostiene — e, secondo noi a ragione — che questo rendiconto reca cifre sbagliate. La Corte dei conti ripete sistematicamente questo rilievo, ogni volta il Governo è costretto a sanare rispetto all'anno precedente; non si comprende perché non si voglia correggere questa procedura. E questo è solo uno delle centinaia di esempi che si potrebbero fare al riguardo. L'unico modo per onorare il ruolo costituzionale della Corte dei conti è certamente quello di darle maggiore spazio in termini di informazione e dibattito, tenendo anche conto dei rilievi e delle osservazioni che la Corte stessa formula nelle sue relazioni.

Per quanto riguarda il provvedimento di assestamento del bilancio, due caratteristiche, fra loro contraddittorie, mi appaiono dalla lettura di questo documento. Da una parte, c'è un'attenzione burocratica a singole parti e a piccoli settori (ci sono assestamenti per 2 mila lire, 8 mila lire, 12 mila lire e altre cifra di questo

genere) che formalmente è ineccepibile, ma che dà l'impressione chiara che una gran parte del bilancio si amplifica, si riproduce e si assesta da sola, al di fuori di qualsiasi controllo e di qualsiasi volontà; dall'altra, c'è l'inaffidabilità delle grandi cifre.

Non c'è neanche bisogno di leggere il bilancio di assestamento, ma basta leggere le dichiarazioni degli esponenti più autorevoli della maggioranza e del Governo per rendersi conto che ci sono differenze di decine di migliaia di miliardi a secondo del fuso orario, della latitudine o delle circostanze: ognuno, a distanza di poche ore (capirei a distanza di mesi), parla di cifre completamente diverse, per cui sentiamo parlare di 110 mila miliardi, 96 mila, 85 mila, 117 mila, con un rituale che ormai si ripete da qualche anno sempre nella stessa maniera.

Quindi, se da una parte appare una struttura a mio avviso obsoleta del bilancio, che ormai — ripeto — appare al di fuori della volontà e del Governo delle autorità a ciò preposte, dall'altra c'è la diffusa inaffidabilità o discrezionalità per quanto riguarda i grandi aggregati, i grandi fenomeni, le grandi cifre.

Queste sono le due caratteristiche di sistemi che non vengono controllati, nel senso proprio del termine, ma che evolvono per effetto di una serie complessa di variabili, di cui nessuna è la variabile principale. L'azione di Governo, che dovrebbe essere la variabile principale (poi si può discutere nel merito se va in una direzione accettabile o meno), diviene invece sempre più una variabile secondaria rispetto alle altre, e quindi il sistema economico nazionale mostra sempre più di evolversi spontaneamente da un punto di equilibrio all'altro. Anzi, la stessa sopravvivenza del sistema economico è sempre più legata a quelle parti del sistema che si conoscono di meno, e che quindi per definizione sono al di fuori del controllo in senso proprio.

Per esempio, tutta quella parte del prodotto interno lordo che è al di fuori delle statistiche (ricordo che il ministro del lavoro, in una riunione nell'aula dei gruppi,

la quantificava in circa il 30 per cento del prodotto nazionale lordo) entra a far parte della cosiddetta «economia sommersa», comprendendo in larga misura il «lavoro nero»; il che dimostra che sempre di più l'evoluzione e le sorti stesse del sistema sono legate alla parte del sistema economico che meno si conosce e comunque sfugge — bisognerebbe dire, forse, per fortuna, se questi sono i risultati — ad un'identificazione precisa, ad una catalogazione.

Caratteristica di questo provvedimento è un assestamento di piccoli settori, a volte con la presenza, diciamo, burocratica delle decisioni e, altre volte, con un'evoluzione libera delle parti che dovrebbero essere portanti e più significative del sistema nel suo complesso; quando si intravede una traccia di una decisione, di un intervento politico in questo provvedimento, si tratta di decisioni od interventi politici che sono tra i meno condivisibili. Altri hanno ricordato cifre che, nel loro complesso, non rappresentano evidentemente parametri molto raffinati; sono comunque indicativi di un aumento delle spese correnti, a fronte della diminuzione di quelle in conto capitale. Questa divisione non è estremamente significativa ma, sicuramente, rappresenta un indice. La tendenza di questo assestamento è nella direzione che ai più non appare la migliore in questo senso.

Quanto alla giustizia, generale è il consenso sulla necessità di miglioramenti, investimenti, snellimenti procedurali, migliori attrezzature nel settore; quello di grazia e giustizia è uno dei pochi ministeri che subisce una diminuzione in termini di assestamento, particolarmente nelle spese in conto capitale. Sono state anche citate le cifre nel settore delle entrate: consistente è l'aumento per l'IRPEF, mentre abbastanza rilevante (nell'ordine di 2.700 miliardi, se non erro) è la riduzione che riguarda l'IVA che fornisce un'indicazione sulla politica fiscale per alcuni versi certo non rassicurante.

Quando si intravede, quindi, il taglio di un intervento politico, questo appare spesso in opposizione a quello che si po-

trebbe sperare. Persistono inoltre (e tra le cose più difficili da cambiare, in questo paese) trucchi che non voglio definire penosi nella loro ripetitività di anno in anno; ma se consideriamo tutte le spese per i compensi straordinari, notiamo un aumento sistematico che, di per sé, non sarebbe un gran male, se non si ripettesse però ogni anno.

Ciò significa che i ministeri adottano questa linea, credo in maniera cosciente (è impossibile che sia casuale): all'inizio dell'anno, vengono sottostimate spese che si possono prevedere con sufficiente approssimazione, e si tratta di spese obbligate che si devono effettuare necessariamente; queste all'inizio, ripeto, vengono sottostimate, sapendo che si dovranno comunque operare, mentre sono innalzate altre che hanno un carattere più discrezionale e, in sede di assestamento, di consuntivo, ci sarà uno sfondamento.

Ma — si dice — non volete pagare stipendi, spese straordinarie e simili? È certo che vanno pagate: e questo è un fatto sistematico. Ripeto che la sua entità non è relevantissima in termini di cifre, che restano nell'ambito di qualche decina di miliardi; si tratta tuttavia di un indice preoccupante, non per l'insieme della cifra, ma per l'approccio e per il metodo che vengono usati in maniera generalizzata da tutti i ministeri.

Un altro dato preoccupante, almeno per quello che ho capito (e sarò lieto di cambiare opinione se qualcuno vorrà farmela cambiare con cifre e dati), è rappresentato dalla differenza tra l'assestamento in termini di competenza e quello in termini di cassa. Se non ricordo male, l'assestamento in termini di competenza ammonta a 667 miliardi, cifra abbastanza modesta, mentre l'assestamento in termini di cassa mostra un fenomeno completamente diverso, dal momento che la proposta di autorizzazione di cassa è in aumento per un cifra superiore ai 13 mila miliardi. Questo viene giustificato con il fatto che i residui passivi del 1983 non sono stati quelli inizialmente previsti, ma sono stati nettamente superiori.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

Pertanto, nel luglio scorso, era stata male stimata la valutazione di questi residui passivi, per cui ora essi ammontano a circa 17 mila miliardi in più, cifra che è stata certificata alla fine del 1983. Fin qui il discorso non farebbe una piega, a parte la valutazione sui residui passivi che, comunque, è un altro discorso di merito. Allora si dice che questi 13 o 14 mila miliardi di autorizzazione di cassa che noi chiediamo in più in sede di assestamento derivano dal fatto che i residui per il 1983 sono superiori a quelli che avevamo previsto: in sostanza non abbiamo fatto erogazioni, per cui si debbono fare quest'anno. La differenza ammonta — appunto — a 13-14 mila miliardi.

Questo discorso filerebbe, ma se andiamo a vedere il punto di partenza, constatiamo che vi è qualcosa di strano: da qui nascono le preoccupazioni. Il punto conclusivo del disegno di legge di assestamento consiste nel fatto che questi 13-14 mila miliardi in termini di cassa non vanno a modificare il ricorso al mercato finanziario. Francamente non capisco come questo possa succedere. Infatti, il ricorso al mercato finanziario del 1983 — come leggo dalla relazione del collega Santini — era preventivato in 94.905 miliardi, con un consuntivo effettivo di 95.201 miliardi (per cui è stato utilizzato tutto, anzi, è stata aggiunta una certa cifra). Ebbene, come è possibile che esso non venga sfondato da questa autorizzazione di cassa di 13 mila miliardi, nel momento in cui il ricorso al mercato finanziario dell'anno precedente è stato utilizzato completamente?

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Non possiamo portarci dietro il ricorso da un anno all'altro!

MARCELLO CRIVELLINI. Ma se la motivazione fosse data dall'aumento dei residui dell'anno scorso, in sostanza — per dirla brutalmente e quindi in maniera inesatta — vi sarebbero dovuti avanzare dei soldi dal ricorso al mercato finanziario dell'anno precedente. Questo è un modo semplice per spiegare il concetto

fondamentale. Invece, voi avete utilizzato tutta quella cifra, aggiungendo qualche cosa in più, per cui come fate a sostenere che una autorizzazione di cassa per vecchi residui — come voi dite — cioè questi 13-14 mila miliardi, non andranno a sfondare la cifra del ricorso al mercato finanziario per il 1984? L'energia non si può creare! Se voi avete utilizzato tutto il ricorso al mercato finanziario per il 1983 e vi trovate a dover far fronte a maggiori residui per 17 mila miliardi, vuol dire che vi sono state delle spese ulteriori, non preventivate all'inizio del 1983, perché altrimenti sarebbero dovuti avanzare dei soldi, anziché esservi una loro maggiore utilizzazione rispetto a quanto era stato fissato in termini di previsione all'inizio del 1983.

Dico, quindi, che questi 13-14 mila miliardi di autorizzazioni di cassa sono destinati — non in maniera meccanica, perché il discorso è sicuramente anche più complesso in termini di erogazioni e di dinamica all'interno del tesoro — a sfondare il ricorso al mercato finanziario. Se poi voi riuscite a farlo non il 31 dicembre, ma nelle prime ore del nuovo anno, alle 2 del 1° gennaio, questo non lo so...

GIOVANNI GORIA, *Ministro del tesoro*. Spero di avere altro da fare!

MARCELLO CRIVELLINI. Spererei anch'io! Però dico che nella sostanza c'è poco da fare, perché questa «energia» di 13-14 mila miliardi va a sfondare lo *stock* di energia a disposizione per il 1984. È un fatto puramente di tecnica contabile, è, secondo me, un'operazione facciale, è una correzione di estetica contabile il fatto che adesso non ci sia lo sfondamento di 13-14 mila miliardi, perché nei fatti per forza sarà così: è una questione di flusso di energia, che non si può creare o distruggere!

Quindi io credo — pur se posso aver capito male e se possano esservi delle spiegazioni, ma saranno sicuramente spiegazioni di tecnica contabile e non di sostanza — che questi 13-14 mila miliardi di cassa andranno sicuramente, se non

entro il 31 dicembre, il 1° gennaio o giù di lì, a sfondare le previsioni del 1984.

Infine desidero preannunciare che abbiamo ritenuto opportuno presentare, come gruppo parlamentare, pochi ma significativi emendamenti che rispecchiano le nostre posizioni, perché riteniamo che nell'ambito della discussione dei provvedimenti di bilancio sia comunque doveroso fare delle proposte su cose non marginali, ma su cose che noi riteniamo fondamentali. I nostri emendamenti, infatti, riguardano le spese militari, la politica estera, e cioè la lotta allo sterminio per fame nel mondo, il problema della giustizia, nonché altre spese che noi riteniamo senza copertura o clientelari e che sono relative alla Presidenza del Consiglio (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

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

GIUSEPPE SINESIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io non farò la storia dello scibile del bilancio dello Stato, anche perché credo che in questi ultimi giorni su questo argomento si sia parlato e si parli continuamente, perché πάντα παῖ, tutto scorre ed ogni giorno c'è una novità; per esempio, se i miei colleghi che hanno parlato ieri sera avessero letto le ultime note di informazione di oggi, avrebbero saputo che il tasso d'inflazione è arrivato all'11 per cento circa e che quindi dopo 12 anni nel nostro paese il tasso d'inflazione è ancora a due cifre, ma, per fortuna, a due cifre «piccole».

Noi ci auguriamo che questo tasso d'inflazione possa scendere ancora, anche se è logico che per poter valutare bene questo dato, obiettivamente e serenamente, dobbiamo aspettare — il ministro del tesoro lo sa — almeno ottobre o novembre, per verificare se il tasso d'inflazione resta al 10,5 per cento oppure se lievita ancora in alto. Io credo ai miracoli, perché sono un cattolico praticante, ma credo ai miracoli fatti dai santi. Non credo ai miracoli fatti senza ragione. E l'unica ragione che era stata portata avanti in quest'ultima vicenda era quella

dell'abbassamento del costo del lavoro, con tutte le implicazioni di natura giuridica, politica e sindacale, sulle quali non ci siamo trovati d'accordo. Naturalmente, noi vorremmo correlare questo tasso di inflazione a fatti importanti e non vorremmo che si trattasse di un fatto che nasce dalla mente di Giove.

Innanzitutto, devo compiere un dovere. Devo ringraziare l'onorevole Santini per la sua relazione così capace, così puntuale, che ha portato dati che abbiamo potuto utilizzare. Io parlerò a braccio su questi dati, perché l'ordine di parlare mi è pervenuto soltanto ieri sera, e mi sono precipitato da Palermo. Io sono stato abituato come i missionari, i quali ogni tanto ricevono l'ordine di trasferirsi.

Comunque, prima di cominciare a parlare del bilancio di assestamento, voglio ricordare che questa è la prima volta che è stato possibile approvare tempestivamente la legge finanziaria ed arrivare altrettanto tempestivamente a questa discussione. Merito, naturalmente, della Commissione bilancio. Io non voglio autoadularmi, ma non c'è dubbio che per la prima volta nella storia del Parlamento (posso testimoniare, perché, ahimé, sono tanti anni che sono qui!), nel 1983, abbiamo chiuso a fine d'anno ciò che competeva alla Commissione bilancio, e dunque al Parlamento nel suo complesso, ed abbiamo oggi così la possibilità di svolgere questa discussione.

Prima di parlare del bilancio di assestamento, vorrei fare elucubrazioni, rivolte non al ministro del tesoro né al suo degnissimo collaboratore e neanche agli onorevoli colleghi, ma al Presidente della Camera, perché, quando vengono fatti certi discorsi, io mi preoccupo di quanto può accadere.

Qualcuno ha parlato della novità costituita dal bilancio di assestamento. Io sono andato a leggere gli atti, alcuni giorni fa, ed ho visto che il bilancio di assestamento risale al 1913. Noi abbiamo avuto la fortuna di riscoprire la legge n. 468, che deriva da quel regime di solidarietà nazionale che certamente ha fatto tanti mali, ma che sicuramente ha fatto una buona

legge, anche se è necessario correggerla. Comunque, i risultati concreti di partecipazione del Parlamento ad un dibattito di questo tipo costituiscono un fatto positivo. In questo modo, infatti, il Parlamento conosce i risultati complessivi delle variazioni al bilancio in sede unitaria e globale, ed ha la possibilità di valutare a metà dell'esercizio gli effetti sulle previsioni di entrata e di spesa della gestione amministrativa, dei provvedimenti legislativi e delle variabili macroeconomiche.

Il bilancio di assestamento, perciò, costituisce una tappa fondamentale del ciclo annuale del bilancio (purché rispettiamo i termini entro i quali dobbiamo operare in questa realtà), offrendo occasione a tutti i colleghi, alla Corte dei conti, agli uffici di controllo, alla ragioneria generale, agli uomini politici, di verificare gli andamenti e le compatibilità con la decisione di bilancio previamente adottata e le esigenze di aggiustamento. Esso, per altro, va considerato nel quadro generale della sequenza decisionale definita dalla legge n. 468, collocandosi nel cuore della sessione estiva di bilancio.

Succede come quando si naviga in un oceano: ad un certo momento, il comandante della nave chiama il suo ufficiale di rotta e gli dice: facciamo il punto, vediamo in quale situazione ci troviamo; se il nord magnetico è diverso dal nord normale, vedremo qual è la differenza e nell'ambito di questa differenza cercheremo delle correzioni che possano metterci in condizione di poter affrontare con consapevolezza i problemi. Nel nostro caso, i problemi sono quelli che affiorano ogni giorno di più nella vita del paese; ad essi dobbiamo dare una risposta, se vogliamo essere veramente democratici, se vogliamo che la democrazia non sia soltanto un cartoccio vuoto, dove non c'è alcuna crema, dove non c'è alcuna possibilità di sostanziare la realtà di un termine del quale ci riempiamo la bocca.

È noto infatti all'onorevole ministro, che è un grande competente, un saggio, un giovane con un grande avvenire non

soltanto politico, ma anche tecnico (e non sono questi atti di piaggeria, perché io sono reduce da una grande delusione, anche se su piccole cose), che la legge n. 468 è stata completamente tradotta nel regolamento della Camera. Tale legge prefigura l'attività parlamentare attraverso due tappe fondamentali: la sessione autunnale per l'approvazione della legge finanziaria e di bilancio e la sessione estiva per la decisione sulla legge di approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente e di assestamento delle previsioni.

A questo proposito desidero dire, affinché i colleghi ne prendano atto, che giustamente — e finalmente — ho sentito parlare di un'operazione «servente» del Parlamento. Sono qui da tanti, troppi anni per dire che il Parlamento non si è saputo dare gli strumenti per affrontare i problemi del paese. I deputati sono dei paria e, qualche volta, hanno cercato di attrezzarsi per dare una risposta. Ma c'è quasi una nemesi storica, direi una fatalità per la quale i deputati debbono rimanere degli sprovveduti, incapaci a comprendere i problemi normali. Figuriamoci poi se si tratta di problemi finanziari...! E ciò non per scarsità di intellettualità, dato che la presenza qui di tanti personaggi ci dice molte cose, ma perché ai deputati non viene data la possibilità di attrezzarsi, di acculturarsi in termini non demagogici ma realistici rispetto alla necessità di perseguire la soluzione dei problemi nel Parlamento italiano.

Non intendo qui discutere del bilancio della Camera, perché non è questo l'argomento all'ordine del giorno, tuttavia voglio dire che, quando il Presidente Iotti parla dell'istituzione di un ufficio del bilancio, io mi preoccupa, anche se la ringrazio. E perché? Perché temo che si voglia creare un ufficio parallelo ad altri già esistenti e poi un altro ancora, con il conseguente aumento non soltanto dei documenti, caro collega Crivellini, ma anche della fungibilità, della presenza, della disparità, della contrapposizione, talvolta del dissenso nella constatazione dell'incapacità di perseguire un discorso unitario,

capace di dare risposte adeguate alle richieste ed alle istanze che vengono dal paese.

Attenzione, allora, collega Macciotta! Noi vogliamo che siano potenziate le strutture già esistenti, perché questo è già un complesso organico importante. In esso rientra l'ufficio delle partecipazioni, l'ufficio della programmazione, l'ufficio ispettivo, insomma tutto quanto serve. Ma quali sono i mezzi di sussistenza? Non intendo certo parlare dei telefoni: dopo 30 anni abbiamo conquistato la possibilità di telefonare dalle cabine, in cui ci sono 40 gradi sopra lo zero, in cui dobbiamo toglierci la giacca! Abbiamo finalmente conquistato questo mezzo «servente» del deputato nella sua attività, questo mezzo che gli consente di tenersi in contatto con il popolo di Dio, che da lontano richiede, con un grido di dolore, la sua presenza.

Ma non vorrei che si parlasse di uffici e non si parlasse di persone adeguatamente preparate. Per carità! Noi non vogliamo le «teste d'uovo» che mettono in discussione non la meritocrazia, alla quale sono votato da sempre, bensì il primato del Parlamento e della politica. Perché, attenzione, onorevoli colleghi, noi abbiamo avuto un dissenso in Commissione bilancio su una certa valutazione: il Parlamento è un Parlamento politico, la cui elezione avviene per suffragio universale. Dobbiamo avere la capacità di fare la sintesi e di determinare certi atteggiamenti e certe volontà. Non possiamo delegare «teste d'uovo», così come abbiamo fatto abbondantemente in questi ultimi anni, andandole a prendere nelle università, poiché queste ultime (chiedo scusa a mio figlio e al professor Crivellini) in trent'anni hanno scritto taluni discorsi e perfettamente il loro contrario, ponendo la classe politica in difficoltà, con risultati che sono sotto gli occhi di tutti.

Dunque, non una duplicazione dell'ufficio del bilancio, signor Presidente (la prego, si faccia portavoce di questa esigenza presso gli organi della Camera), ma un rafforzamento delle strutture esistenti, in modo che esse abbiano la capacità di determinare davvero una politica

economica e una politica finanziaria capace di dare una risposta ai problemi del momento.

Ciascuna di queste due fasi è individuata dalla connessione sostanziale dei provvedimenti legislativi che vi rientrano. In particolare, tra essi, il disegno di legge di approvazione del rendiconto e quello dell'assestamento, come è stato rilevato molto bene dal relatore, che io ringrazio anche a nome della democrazia cristiana, per la compiutezza della relazione: il primo fornisce la determinazione per le previsioni di cassa presentate dal secondo.

La sessione estiva diviene così propedeutica per quella autunnale, cui fornisce la base conoscitiva certa; è, cioè, la piattaforma dalla quale bisogna decollare per preparare il bilancio di previsione per il 1985 che di qui a qualche mese cominceremo ad esaminare. Da ciò, infine l'importanza dello svolgimento di ciascuna delle due fasi, per evitare interferenze reciproche, con il conseguente scardinamento dell'ordine della sessione parlamentare di bilancio e della regolarità della gestione amministrativa delle entrate e delle spese.

In questo contesto di razionalizzazione della sequenza delle decisioni parlamentari, il disegno di legge di assestamento del bilancio svolge una funzione essenziale e positiva, che ritengo calata veramente nella realtà.

Si ripropongono alcuni problemi. Per l'assestamento del bilancio, gran parte di questi problemi, più volte sollevati, sono stati ricordati ieri dal collega Franco Bassanini, come ho già detto, e più compiutamente — direi —, con una particolare tenacia, dal collega Macciotta, che non si fa sfuggire l'occasione per mettere in rilievo talune cose e talune situazioni che vanno, per altro, prese come sono e non fotografate nella posizione in cui dovrebbero essere...

Prima tra queste la individuazione dell'area discrezionale degli interventi rispetto a quella vincolata e la loro insufficiente motivazione. Il problema emerge con particolare risalto per le previsioni

asstate ed è possibile, al riguardo, prospettare due esemplificazioni, relative alle variazioni per atto amministrativo e a quelle oggetto specifico di approvazione parlamentare, che si propongono per le dotazioni di cassa, in ordine alle quali anche questa mattina il collega Crivellini ha fatto alcune osservazioni.

Per il primo profilo è indubbio che tutti gli atti amministrativi intervenuti siano pienamente legittimi e, di conseguenza, registrati dalla Corte dei conti. Talvolta, però, non appare sufficientemente chiaro, per lo meno dai documenti di bilancio che sono sotto gli occhi dei deputati, il motivo delle integrazioni, spesso cospicue, recate a vari capitoli, a fronte di previsioni iniziali corrispondenti assai più basse. Per il secondo profilo, è indubbio che il nesso sostanziale tra accertamento del residuo ed aggiornamento delle previsioni di cassa possa portare a revisioni anche consistenti di queste ultime.

Ma quali sono i parametri sulla cui base tutto ciò è fatto e quale è il margine di discrezionalità? È uno dei punti sui quali dovremo fare un largo dibattito in Commissione bilancio. Non si tratta — è bene chiarirlo — di rilievi critici, ma piuttosto di sollecitazioni problematiche che dovrebbero anzitutto portare ad una riflessione sull'arricchimento dei corredi conoscitivi dei provvedimenti di bilancio; un ulteriore problema, anch'esso proprio di tutte le decisioni di bilancio, è quello della significatività delle classificazioni in uso, soprattutto sotto il profilo economico. Basti citare, al riguardo, l'esempio ormai notissimo delle erogazioni a saldo dei disavanzi delle aziende autonome, classificate, per motivi per altro formalmente ineccepibili, tra le spese in conto capitale, nonché l'assenza di ogni misurazione dell'effetto economico reale dei vari flussi di spesa.

Un ultimo problema, infine, concerne la significatività dei saldi deliberati con efficacia vincolata alle decisioni di bilancio, riguardanti dati di competenza, riferiti alla sola gestione di bilancio, laddove l'obiettivo conoscitivo, comunemente ritenuto significativo, di finanza pubblica

concerne il fabbisogno di cassa del settore statale, che consegue dal consolidamento, come è noto, della gestione di bilancio e di quella di tesoreria. Non si sottovaluta, ovviamente, la rilevanza dei dati di competenza, che esprimono la prima fase della gestione e quindi l'avvio delle procedure che infine influiranno anche sui saldi del settore statale. Emerge però l'esigenza di arricchire questo primo, pur relevantissimo, livello decisionale con quelli effettivamente correlati agli obiettivi di politica finanziaria, relativi almeno all'intero settore statale. Ciò richiama il tema della separazione tra gestione di bilancio e gestione di tesoreria, è di estrema complessità e secondo me — lo dico e non lo nego — non è risolvibile, se si procede con analisi sommarie e con la fissazione di obiettivi semplicistici.

Sembra però che, su questo come sugli altri problemi cui si è accennato, sia utile avviare una riflessione per far avanzare ulteriormente il dibattito in materia che ha già fatto registrare, utilizzando anche l'esperienza applicativa già maturata della legge n. 468 (so che è stata presentata una proposta di legge che apporta modifiche a tale normativa, ed è da sperare che anche il Governo possa presentare una sua iniziativa in tal senso), progressi significativi rispetto alla situazione precedente.

Vorrei ora considerare taluni aspetti specifici, poiché intendo con questo mio intervento dare un contributo anche a tale riguardo. Onorevole ministro, è venuto il momento di parlarci con molta chiarezza. Io non sono né thatcheriano, né assistenzialista: faccio parte di coloro che si richiamano ad una strada che era quella del solidarismo cattolico, anche se oggi, in epoca di laicismo, si può pensare a definizioni diverse: una strada, comunque, che ci consenta di affrontare e risolvere i problemi cui ci troviamo di fronte. Ora, non possiamo non richiamare certi preoccupanti appesantimenti del bilancio dello Stato, rappresentati non tanto dalle spese, ormai sclerotizzate, connesse ai pagamenti predeterminati dalla presenza della massa impiegatizia, quanto dagli

sperperi enormi e colossali che sono sotto i nostri occhi. Non sono tra coloro che vogliono togliere il pane ai bambini, magari per creare anche da noi le condizioni per morti per fame, come avviene in Africa; ritengo però che non si possa continuare ad assistere a centinaia e migliaia di feste, organizzate dai comuni, dalle regioni e dalle stesse unità sanitarie locali. Si è creato addirittura un protocollo per queste iniziative...!

GIOVANNI NONNE, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ne faremo una anche in Parlamento.

GIUSEPPE SINESIO. Faremo la festa degli anziani! Non posso infatti pensare che ci si debba limitare alle feste dei giovani e del rinnovamento: sono un anziano, quindi un «superato»; sono qui soltanto per ricordare che vi sono pure coloro che hanno fatto sette legislature, e c'è dunque la possibilità anche per gli altri di potervi arrivare, con grande giubilo!

Quello che volevo dire è che non possiamo vedere affondare lo Stato perché le regioni, i comuni e le unità sanitarie locali continuano a spremere questa vacca svizzera, con mammelloni ormai molto invecchiati, facendo disperdere in rivoli e rivoletti quello che dovrebbe servire a scopi ben precisi. Per carità! Dobbiamo mettere mano a provvedimenti in grado di risolvere i problemi, se è vero che siamo passati dalla teoria di Emilio Colombo, del quale mi onoravo essere sottosegretario prima e dopo la Presidenza del Consiglio, per il quale non si potevano risanare i bilanci dei comuni perché essi dovevano provvedere da soli ai loro bisogni, ad altra teoria in nome della quale si ripianano tutti i disavanzi, causati anche dalle spese più pazze.

È necessario trovare una soluzione che consenta ai comuni di amministrarsi e che nello stesso tempo consenta allo Stato di seguire criteri di sana amministrazione perché, al contrario, ci troveremo in una situazione drammatica. Quando parlo di comuni mi riferisco soprattutto

ai grandi, e non perché si siano verificati dei cambiamenti nella loro amministrazione, ma perché è lì che si concentrano i maggiori sprechi di risorse pubbliche.

Passando ad altro argomento, vorrei dire che non è possibile spendere tanti soldi per un servizio sanitario che ha dimostrato tutto il suo fallimento. Io fui contro la riforma sanitaria voluta in un determinato modo, ed oggi ci troviamo con una assistenza sanitaria paragonabile ad un colabrodo tanto fa acqua da tutte le parti (*Commenti del deputato Marte Ferrari*).

Prima di concludere vorrei ricordare al ministro due questioni: la prima si riferisce alle ben note partecipazioni statali, di cui è nota la situazione debitoria. A questo riguardo, è necessario trovare una soluzione per rendere più snella la gestione delle imprese a partecipazione statale e per cercare di vedere, là dove esistono, in queste «scatole vuote».

Infine, vorrei richiamare l'attenzione del ministro — questa è la seconda questione — sulla legge mineraria, a proposito della quale c'è stata una guerra tra i poveri; infatti, ad una «leggina» di polizia mineraria era stato agganciato un piccolo vagone sul quale erano stati messi alcuni miliardi quale fondo di dotazione da destinare all'ENI.

Non sono contrario alla concessione di finanziamenti a questo ente, ma mi oppongo all'approvazione di leggi con nome e cognome, onorevole ministro. Dobbiamo rifinanziare la legge n. 752, se è vero che importiamo prodotti chimici da tutto il mondo per centinaia e centinaia di miliardi, mentre la nostra industria viene lasciata languire al punto tale che scontri durissimi si verificano in Commissione e in Assemblea senza risolvere il problema.

Se avessi avuto più tempo a mia disposizione, mi sarei soffermato sul problema dell'economia sommersa, non solo per sottolineare alcuni aspetti rilevanti dal punto di vista fiscale, ma per dire che questa è una situazione che penalizza i lavoratori. Tuttavia, il «sommerso» rappresenta, caro Crivellini, una bombola di

ossigeno per la nostra economia. Debbo dire che se siamo stati un po' a galla è perché abbiamo avuto sotto questo gommone; altrimenti saremmo già spariti tra i flutti del mare, nei gorghi del mare, saremmo già affogati, perché la situazione è quella che è.

A questo punto, non si tratta di aumentare le aliquote fiscali, come sostiene qualcuno, perché siamo giunti ad un punto di immoralità. Si tratta di colpire quei settori che continuano a non pagare le imposte allo Stato, e si tratta di organizzare lo Stato, che non sa riscuotere quelle imposte che rappresentano la caratteristica fondamentale delle sue entrate. Possiamo infatti dire che i bracci secolari della politica di uno Stato democratico sono due: quello che prende e quello che paga; ma se non riesce a prendere quello che deve, per metterlo a disposizione del Tesoro, quello che paga lo porterà alla bancarotta fraudolenta.

Sono contrario, naturalmente, alla tasazione dei BOT, come lei sa, onorevole ministro, poiché ho avuto occasione di esprimerle il mio parere, sia pure privatamente. Si può certo tentare di studiare una forma che tenga conto dei 10 o dei 50 milioni del povero cittadino che, facendo questo investimento, dà fiducia allo Stato e al Governo, e si differenzia da colui che investe miliardi, magari per riuscire a far quadrare il bilancio della propria industria, chiudendo in attivo ciò che invece è passivo.

Mi avvio alla conclusione, toccando un argomento che è di grande attualità. Vorrei riferire un brano che non è mio, ma che traggo dal rapporto della Banca d'Italia di cui ancora la Commissione bilancio non dispone. Il più alto rappresentante della Banca, però, il governatore, è venuto a farci una lunga esposizione, sulla quale concordo pienamente, ad eccezione della soluzione di chiudere il tutto in termini aritmetici, o algebrici, perché altrimenti schiacciamo le classi più emarginate.

Riferisco quel brano: «Maggiori entrate nei prossimi cinque anni per 20 mila miliardi di lire; tagli di spesa con effetti

cumulativi per 40 mila miliardi; adozione di misure analoghe a quelle previste per il 1984; un aumento della pressione fiscale di tre punti; un aumento in termini reali della spesa al netto degli interessi pari all'1 per cento annuo ed un aumento delle produzioni del 3 per cento...» sono «misure di politica economica che riuscirebbero a colmare il disavanzo corrente alla fine del 1988».

Ci è stato spiegato, però, che possiamo arrivare a questo 1988 portandoci al pareggio, o quasi, non soltanto puntando sulla riduzione dell'inflazione, ma controllando soprattutto la spesa pubblica. Ecco perché ho sollevato il problema delle partecipazioni statali. Ma pensi, onorevole ministro, che dall'Eurodif, a cui siamo associati per produrre uranio, come lei sa meglio di me, abbiamo portato in disavanzo cento miliardi.

Quante cose avremmo potuto fare con 100 miliardi in una piccola regione italiana! Noi produciamo uranio arricchito, che viene messo in bustone e lasciato lì, al sole, in attesa del grande rilancio della nostra politica atomica. Ebbene, possiamo continuare a fare queste cose? Questi sono sperperi gravi. Di qui un richiamo alle partecipazioni statali, perché facciano interamente il loro dovere, chiudendo anche questo discorso, come hanno fatto con altri che non sono consoni al momento attuale della vita del paese. Non possiamo fare la politica di *grandeur*, quando ci scontriamo poi con le necessità di tutti i giorni.

GIORGIO MACCIOTTA. Ma questo all'ENI gliel'ha ordinato il Governo!

GIUSEPPE SINESIO. Ma il Governo può ordinare e può disordinare!

GIORGIO MACCIOTTA. Infatti in questo caso ha disordinato!

GIUSEPPE SINESIO. Onorevole Macciotta, faremmo meglio a parlare di amministrazione, perché quando si parla di governo, nel nostro paese, io penso

sempre alle pecore della Sardegna, che vengono «governate» (*Commenti del deputato Macciotta*). L'amministrazione potrebbe tentare di uscire da questo vicolo cieco nel quale vi siete infilati.

La riduzione del tasso di inflazione al 10 per cento nel 1984: ci siamo quasi arrivati, lo dicevo all'inizio del mio discorso, così come risulta dalle notizie più recenti. «La riduzione del tasso di inflazione al 7 per cento nel 1985 e al 5 per cento nel 1986 non riuscirà in assenza di interventi incisivi sul fronte della spesa pubblica a risolvere la difficile situazione dell'economia italiana. Le misure correttive attuate negli ultimi anni in materia di finanza pubblica non appaiono sufficienti a garantire il raggiungimento di un sostanziale riequilibrio del bilancio.

Il risanamento della finanza pubblica, oltre ad azioni sul versante dell'inflazione, richiede una incisiva modifica dell'angolo di crescita della spesa e, data la dimensione della manovra da attuare, anche interventi sul lato delle entrate, oltre soprattutto a ridurre l'erosione e l'evasione fiscale. Riducendo ad esempio il tasso di aumento della spesa all'1 per cento rispetto ad una crescita della produzione del 3 per cento ed innalzando di tre punti in percentuale la pressione fiscale, nel giro di un quinquennio si riuscirebbe ad assorbire il disavanzo corrente.

A questa azione — continua la Banca d'Italia — dovrebbe accompagnarsi una politica dei redditi (se non arriviamo a concordare una politica correlata, perderemo, oltre all'aggancio alla ripresa economica, la possibilità di dimostrare che nel nostro paese esiste una democrazia valida) capace di imprimere alla manovra impulsi tali da sovrastare gli effetti recessivi connessi con la manovra di bilancio».

Il risultato di questa manovra è certamente un risultato capace di dare una prospettiva alla situazione del nostro paese, capace di dare la possibilità di nuovi investimenti, e dunque di occupazione, capace di risolvere i problemi della crescita del reddito; crescita del reddito

che interessa tutti perché la ricchezza si può dividere, la miseria mai (*Applausi al centro*).

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

ENZO POLIDORI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, abbiamo letto con attenzione — e per alcuni versi lo riteniamo anche obiettivo — il giudizio che il relatore, onorevole Santini, ha voluto dare nell'esame dei rendiconti generali dell'amministrazione dello Stato per gli anni finanziari 1982 e 1983 e delle disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle aziende autonome per l'anno finanziario 1984.

Ritengo giusta anch'io l'osservazione che si fa in positivo sulla tempestiva approvazione della legge finanziaria 1984 da parte del Parlamento. E questo dimostra quanto ingiusto fosse il giudizio che si dava o si è voluto dare della posizione politica dei comunisti in particolare nei confronti della Presidenza di questo Governo. Quando le cose sono giuste e sono da farsi, credo che non sia mancato mai l'apporto positivo di una parte politica che ha peso e grandi responsabilità, com'è appunto quella dei comunisti, nel nostro paese.

L'approvazione del rendiconto e della legge di assestamento daranno al Parlamento una base conoscitiva certamente meno caotica, come è stato già sottolineato, di quella attuale. Questo certamente influirà in modo positivo sulle decisioni relative al nuovo esercizio 1985 nella successiva sessione autunnale. Una sessione autunnale di bilancio che, anche alla luce di ciò che viene oggi discusso nella «verifica» tra le forze politiche della maggioranza, assumerà certamente grande rilievo in quanto, da quanto è possibile comprendere dai giornali, sembra veramente che i problemi essenziali — quelli della finanza pubblica, degli investimenti, della occupazione, del fisco, della direzione degli enti e la questione morale — rimangano sul fondo.

Eppure, onorevoli colleghi, la stessa relazione del Governatore della Banca d'Italia alla Commissione bilancio dovrebbe far riflettere ed indurre ad un cambio di indirizzo, se veramente si vogliono affrontare i problemi strutturali che rendono incombente sul nostro paese il dramma di milioni di giovani in cerca di occupazione; si parla di 4 milioni di giovani tra la fine degli anni '80 e gli inizi degli anni '90.

Su questi problemi avremo certamente modo di tornare, ma per quanto riguarda il rendiconto per il 1982 non possiamo non notare il notevole ritardo con cui la Camera ne prende visione; un ritardo che, come giustamente rileva il relatore, oltre a costituire una sostanziale violazione dell'articolo 81 della Costituzione, rende di modesto interesse la discussione su temi ormai lontani rispetto alla situazione attuale.

La Corte dei conti avanza sul rendiconto per il 1982 una serie di giudizi che poi emergono con maggiore evidenza nel rendiconto per il 1983. I colleghi ricorderanno che si tratta del periodo dei «tetti». Tutto doveva avvenire nei termini del programma di Governo, ma poi i «tetti» saltano e gli stessi rimedi ed interventi di contenimento e le decisioni di bilancio si rivelano — afferma la relazione della Corte dei conti — incapaci di incidere durevolmente sulle tendenze di medio e lungo periodo, consentendo così il periodico riemergere degli squilibri di fondo ed il continuo riproporsi di situazioni di emergenza da fronteggiare con rimedi straordinari.

Rileviamo infatti sul versante delle entrate un 32,2 per cento in più rispetto all'esercizio precedente, cioè un miglioramento, un recupero assicurato al comparto tributario da misure congiunturali e da una evoluzione rilevante dei proventi extratributari dovuti in gran parte — afferma la Corte dei conti — a fattori contingenti e non certamente ripetibili; solo questi hanno consentito di ovviare alle troppo ottimistiche stime iniziali del bilancio.

Nonostante il favorevole contesto sopradescritto, il ricorso al mercato è mas-

siccio e la differenza tra le entrate finali e le spese complessive registra un peggioramento di 12 mila miliardi, quantificandosi in oltre 85 miliardi, pari al 36 per cento circa della spesa complessiva.

La stessa relazione della Corte dei conti a questo proposito rileva l'imponente rialzo della spesa per rimborso dei prestiti, che già lei, onorevole ministro, ha giustamente sottolineato nella audizione alla Commissione bilancio. Il rimborso dei prestiti ammonta a 26.350 miliardi, con un incremento del 233,5 per cento. Ciò comporta che, per la prima volta nel 1982, la spesa per interessi, più che raddoppiata negli ultimi due anni, supera quella per il personale statale in servizio: 29.816 miliardi. Ciò dimostra — rileva giustamente la Corte dei conti — come la situazione dell'indebitamento, pur restando in larga parte estranea all'area di gestione del bilancio, tende sempre più a scaricare su quest'ultima i propri effetti, concorrendo ad elevare la spesa e a deprimere la manovrabilità futura.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, già nel bilancio 1982 è presente una politica delle entrate in cui si sviluppa l'iniquità della politica fiscale, oltre all'accrescersi di stridenti sperequazioni connesse all'evasione. Infatti, leggiamo nella relazione la segnalazione della crescente divaricazione tra la curva di evoluzione delle imposte dirette e quella dell'imposizione indiretta. E ciò perché, relativamente all'IRPEF, la quota coperta dalle ritenute sul lavoro dipendente pubblico e privato sale dal 68 per cento a circa il 72 per cento; mentre assai modesta (il 4,7 per cento) permane l'incidenza dei proventi da ritenute sui redditi da lavoro autonomo.

Ma la cosa che più colpisce, e quindi convalida il giudizio negativo che, come comunisti, abbiamo dato in questi anni sulla politica dei governi, è il modo con il quale sono state gestite le amministrazioni: intendo riferirmi, in questo caso, a quei settori che per le dimensioni finanziarie possono essere non solo fattori di investimento e di stimolo economico, ma essi stessi moltiplicatori di ricchezza.

Si legge, infatti, nella relazione della Corte dei conti, che particolarmente nel settore dei lavori pubblici, oltre alla mancanza di effettiva programmazione della spesa, è un dato pressoché costante il ricorrere, tra l'altro, di perizie suppletive, di sospensioni e di proroghe; fattori tutti che, oltre alle lungaggini talora abnormi nelle fasi della formazione ed esecuzione dei contratti, portano a disporre delle opere, a volte previste inizialmente a pochi mesi, a distanza di molti anni.

Tutto ciò comporta notevoli aumenti degli oneri a carico dello Stato, non solo per effetto della revisione prezzi, ma per la stessa immagine di inefficienza che si proietta nella società civile. Perciò siamo in presenza di un rendiconto per il 1982 dove non solo gli elementi programmatori sono saltati, ma dove emerge anche uno scollamento nella politica di intervento dello Stato.

Il fatto che lo stesso rendiconto per l'anno 1983 e l'assestamento del bilancio per il 1984 per la prima volta vengano discussi nella sessione estiva di bilancio rende più attuali gli elementi conoscitivi; avrebbero potuto rappresentare un notevole passo avanti nel governo dello Stato se Governo e maggioranza avessero avuto la capacità di correggere gli elementi negativi che dai documenti sono emersi; ma non sembra questa la volontà del Governo e quella della sua maggioranza.

La relazione della Corte dei conti giustamente rileva la positività dell'affermarsi alla Camera della sessione di bilancio, per tutto ciò che questo comporta; nello stesso tempo segnala (cosa per altro sottolineata da una serie di interventi di esponenti del nostro gruppo) quanto la mancata redazione di un bilancio programmatico pluriennale continui a costituire un limite molto grave alla possibilità di valutare gli sviluppi della finanza pubblica statale e del settore pubblico allargato.

Infatti, se l'insufficiente coordinamento della finanza pubblica rende difficile la sua governabilità, i ritardi nei trasferimenti in alcuni settori (ad esempio, in quelli della sanità e della previdenza

sociale) rendono sempre più grave la situazione di questi stessi comparti. Perciò è giusta l'esigenza di un maggiore coordinamento nella finanza pubblica tra finanza statale e finanza regionale e locale. Ma ciò non può assolutamente mettere in discussione la sfera, costituzionalmente tutelata dell'autonomia, dice la Corte, in riferimento ai principi sanciti dall'articolo 119 della Costituzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dato che emerge dal rendiconto per il 1983 e dalle stesse relazioni è che ancora una volta la gestione per il 1983 si è chiusa con un sensibile peggioramento rispetto all'anno precedente. La relazione fa notare i saldi intermedi delle competenze, soprattutto il saldo di parte corrente, con un aumento del ricorso al mercato, reso più contenuto in termini percentuali solo perché si è allungato il rimborso sul versante dei prestiti; infatti, sempre nella relazione della Corte, si nota che il pericolo di uno sfondamento del ricorso al mercato si è sostanzialmente profilato per uno scarto fra gli accertamenti di entrata e le sovrabbondanti previsioni iniziali e definitive, scarto che, per le sole imposte dirette sugli affari, ha superato i 6.500 miliardi!

Vedete che, partendo da queste considerazioni, risalta con forza l'iniquità del sistema fiscale nel nostro paese. L'IVA cresce infatti rispetto al 1982 del solo 5,7 per cento e quindi aumenta la divaricazione fra l'imposizione indiretta e quella diretta: l'incidenza di quest'ultima tende sempre più a rafforzarsi. La quota di gettito assicurata dalla imposta progressiva sul reddito delle persone fisiche è passata dal 33,4 al 35,1 per cento, mentre resta quantificata in oltre il 71 per cento l'incidenza sui proventi del tributo delle ritenute sui redditi da lavoro dipendente.

Ciò fa dire alla medesima relazione della Corte dei conti (da noi perfettamente condivisa in questo) che, in questa situazione, diventa intollerabile la comprovata e sempre più estesa esistenza di aree massicce di evasione fiscale, cui — leggo testualmente — si aggiunge una disordinata legislazione spesso al limite

della leggibilità, oltretutto a fianco di un groviglio di sgravi ed esenzioni apparentemente fuori da una chiara rappresentazione degli effetti redistributivi della manovra fiscale.

Al recupero dell'evasione, ad una più equa ridefinizione delle cosiddette aree di erosione, sono ormai prioritariamente da finalizzare le scelte di politica tributaria, non soltanto per assicurare all'erario una quota aggiuntiva di considerevoli tributi, ma — seguita la Corte — anche per garantire condizioni di maggiore accettabilità del sistema. Quale giudizio più negativo possiamo trarre da queste considerazioni, dalla politica delle entrate di questo e dei governi che lo hanno preceduto?

Riteniamo perciò di grande significato e rilievo la ritrovata unità sindacale, almeno su un problema di grande rilievo sociale qual è la politica fiscale in un paese democratico e, come comunisti, del problema fiscale faremo uno dei punti fermi della nostra iniziativa.

Né migliore è il versante della spesa, la quale cresce con un incremento del 24,6 per cento, nei confronti del rendiconto del 1982, concentrata — e ciò che più preoccupa — nella parte corrente. L'indebitamento interno si è perciò incrementato nel 1983 (secondo dati provvisori del Tesoro) di 85.272 miliardi, raggiungendo la cifra di 367.700 miliardi, pari al 68,6 per cento del prodotto interno lordo.

Quanto alla maggiore dinamicità della cassa in ordine alle spese di investimento, rispetto a quelle di parte corrente, del rendiconto 1982, condivido le considerazioni dell'onorevole Santini quando afferma che ciò è stato possibile per il rilevante concorso degli enti locali e delle regioni. Altro che enti locali spendaccioni, come diceva il collega Sinesio! Qui si afferma il contrario, e cioè che questa politica degli investimenti è stata possibile proprio con il concorso rilevante degli enti locali e delle regioni, divenuti sempre di più non solo centri erogatori di servizi, ma anche fonte di investimenti.

Come non rilevare però il giudizio estremamente negativo su alcune regioni espresso dalla Corte dei conti, in partico-

lare sulla regione Calabria e sulla regione Campania? In queste regioni, l'incapacità di governo degli esecutivi, le continue crisi delle forze politiche che sostengono quelle giunte aggravano la già precaria condizione di vita di quelle popolazioni!

A questo punto vorrei aggiungere un elemento che non può non far riflettere, soprattutto alla luce delle considerazioni che sono state fatte sulla spesa dello Stato: dovremmo tutti sapere che ammonta a circa 15 mila miliardi la somma gestita dallo Stato e finalizzata all'acquisto di beni e di servizi, nonché alla esecuzione di lavori. Il giudizio che consegue a proposito di questa somma è estremamente negativo: si registra inadeguatezza delle normative, una difettosa programmazione della domanda pubblica, ritardi — talvolta abnormi — che vanificano piani e previsioni, costi finali moltiplicati, rispetto a quelli stimati e pattuiti. Tutto ciò sottrae una notevole parte delle risorse stanziare dal Parlamento alla realizzazione di nuove opere.

La relazione della Corte dei conti afferma che «ciò porta allo svuotamento di norme di tutela del denaro pubblico e, nello stesso tempo, introduce il problema della difesa sociale». Quindi si introduce all'interno di questo giudizio il modo non corretto con cui nella spesa dello Stato si innestano e trovano spazi sempre più ampi i sistemi camorristici di assegnazione degli appalti pubblici.

Alla luce di queste considerazioni, la questione morale diventa l'elemento centrale per una politica di risanamento e di sviluppo. Altrettanto interessante è il giudizio che la Corte dei conti esprime, in questo caso per la prima volta, sulle attività dei singoli ministeri. Vorrei sottolineare soltanto il giudizio estremamente negativo espresso nei confronti dei ministeri dei lavori pubblici, dell'industria, della marina mercantile. Questo potrà essere utile non solo per una migliore efficienza della direzione della politica economica e sociale, di cui c'è tanto bisogno, ma anche per offrire un opportuno contributo nel momento in cui si sta discutendo, nella apposita Commissione bica-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

merale, di problemi istituzionali. Tutto questo dimostra quanto profonda sia la crisi esistente in questi settori e quanto poco capace sia stata la volontà dei governi e delle loro maggioranze nell'affrontarla.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, per gli elementi che abbiamo sottolineato (e che la relazione della Corte dei conti ha confermato), per le valutazioni che il compagno Macciotta ha fatto ieri sull'assestamento del bilancio 1984, per gli argomenti che altri colleghi del mio gruppo porteranno alla vostra attenzione, proprio perché riteniamo che il rendiconto non sia solo perfezione di cifre, ma anche il risultato di una politica ben precisa (politica finanziaria ed economica che si è dimostrata fallimentare), noi esprimiamo il nostro voto negativo sui rendiconti generali del 1982 e 1983 (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

DOMENICO MENNITTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il bilancio di assestamento perviene quest'anno per la prima volta, come hanno sottolineato i colleghi della maggioranza, all'esame delle Camere in tempi regolari, cioè nel settimo mese dell'anno. Questo Governo — nessuno può negarlo — sta evidenziando rigore nel rispettare i tempi previsti dalla legge n. 468 del 1978. Non si può però affermare che eguale rigore stia praticando nel rispettare gli obiettivi contenuti nella legge finanziaria ed in quella di bilancio. Gli aggiustamenti proposti al bilancio in corso confermano la validità della tesi, da noi sostenuta anche nella relazione di minoranza alla legge finanziaria, e cioè che il controllo della spesa pubblica non si realizza attraverso la fissazione di tetti, che per altro vengono puntualmente sfondati da alcune voci di spesa, ma piuttosto con il rispetto di regole che consentano una guida flessibile del bilancio.

È diffuso l'orientamento a non attribuire grande valenza politica al docu-

mento che stiamo esaminando, considerato una sorta di risistemazione delle cifre, resa necessaria dall'andamento dei primi sei mesi dell'anno. Questa tesi varrebbe se avessimo vissuto un semestre, non dico di ordinaria amministrazione, ma di corretta evoluzione dei dati assunti dalle autorità di Governo a base dei provvedimenti legislativi adottati. Siamo invece di fronte all'unanime convincimento della necessità di adottare decisioni nuove in materia di finanza pubblica, di modificare nel brevissimo periodo i meccanismi legislativi che la guidano. Sicché la verifica di Governo, annunciata sin dal congresso socialista di Verona, ha lasciato per strada gran parte dei suoi contenuti, non solo quelli oggetto di pericolosa polemica, ma non è riuscita a liberarsi del problema dell'economia, ritenuto pressante e non dilazionabile neppure dinanzi alla «sacralità» dell'estate.

La corale richiesta di modifica degli indirizzi di politica economica, che sale dalle opposizioni, trova divisa e contraddittoria la maggioranza, coinvolge enti ed istituti che svolgono ruoli importanti e rende obiettivamente difficile interpretare le linee programmatiche del Governo, che, da un lato vengono dichiarate validissime e da tutti i partiti della maggioranza rivendicate come ispirate dai rispettivi programmi, ma che dall'altro sono ritenute bisognevoli di modificazioni urgenti e radicali.

Queste linee dovrebbero essere — uso il condizionale, quando è necessario, per ragioni di cautela — perfette per De Mita, il quale puntualizza che il Governo sul piano economico ha accettato di adottare il rigore predicato dai democristiani; lo dovrebbero essere pure per Spadolini, che a sua volta le vede nel solco del piano triennale di rientro dall'inflazione, tracciato dalla coalizione a guida repubblicana; lo sono sicuramente per Longo, che in verità è senza riserve e non ricorre neppure a specificazioni; vanno bene, tutto sommato, anche a Zanone, che qua e là avrebbe vaghezza di qualche emendamento, che tuttavia rinvia a tempi migliori; immagino che siano perfette a

maggior ragione per Craxi, che ha di recente dichiarato la sua impressione di un'economia sempre in salita, ma sostanzialmente in ripresa.

Per ciascuno dei cinque partiti della maggioranza, perciò, il programma economico del Governo è eccellente, però la domanda collegiale è che venga, quanto meno, rilanciato. L'osservazione più benevola è che questo Governo non riesce a realizzare e a rendere operativi i suoi programmi.

A parte la propaganda, infatti, la verità è che nel primo semestre dell'anno in corso l'ambiente economico internazionale, per via degli effetti diretti e indiretti della ripresa americana, è stato il più favorevole conosciuto dall'economia italiana dal 1979, ma il miglioramento della congiuntura nazionale è quasi paralizzato da nodi strutturali che perdurano e si aggravano, perché dura il sostanziale immobilismo del Governo su problemi (il disavanzo pubblico, l'inflazione, la politica industriale) che non possono essere risolti con attese miracolistiche: e l'onorevole Sinesio poc'anzi diceva di credere nei miracoli dei santi e non in quelli dei ministri!

La manovra complessiva proposta con la legge finanziaria e con quella di bilancio puntava, nel dicembre scorso, a raggiungere due obiettivi che è opportuno richiamare. In primo luogo puntava al controllo della finanza pubblica, allo scopo di contenere l'eccesso di spesa di parte corrente, limitando il disavanzo pubblico a 95 mila miliardi. In secondo luogo, il controllo dell'inflazione, attraverso una politica dei redditi capace di ridurre i tassi di interesse nominali e di operare una decelerazione nella crescita dei redditi monetari, in maniera da contenere il tasso di aumento dell'inflazione sul 10 per cento.

Non è stato necessario attendere il compimento del sesto mese dell'anno per rendersi conto che entrambi gli obiettivi erano e sono in pericolo. Il governatore della Banca d'Italia, nel corso dell'audizione svolta presso la Commissione bilancio, ha ricordato che il miglioramento

della finanza pubblica non si realizza spontaneamente. Noi ci permettiamo di aggiungere che, restando inerti rispetto ai meccanismi che regolano la dinamica delle spese, gli appelli ai ministri perché realizzino risparmi sono invocazioni senza senso. Alla fine, l'unica manovra realizzabile resta l'accrescimento del livello della pressione tributaria.

Si crea un po' di confusione in questi momenti nelle cifre. Soprattutto, è difficile distinguere tra quelle che si riferiscono alla gestione in corso ed i riferimenti all'esercizio 1985, che già si va predisponendo.

Il Governo — hanno scritto giorni fa tutti i giornali — va alla ricerca di 20 mila miliardi. E, di questi, 10 mila dovrebbero provenire dai risparmi ipotizzati in alcuni settori (sanità e pubblico impiego in particolare) e altrettanti da nuove entrate.

Mentre questi numeri erano all'attenzione di tutti, la verifica di Governo ha compiuto il miracolo, e Goria, ministro del tesoro, ha realizzato la quadratura del cerchio. Dopo avere annunciato buchi già mentre le leggi erano in via di approvazione, dopo avere ipotizzato disastri nel corso del dibattito sul costo del lavoro, dopo avere sostenuto che i flussi finanziari dello Stato non sono controllabili, il ministro del tesoro, nella sala ovattata di villa Madama, sotto gli occhi vigili di Craxi e quelli incoraggianti di De Mita, ha rifatto i conti e si è accorto che tornano. Il disavanzo pubblico si muove secondo i piani prestabiliti. A fine esercizio, perciò, sarà nei limiti preventivati.

È il caso che io rubi al segretario del mio partito una divertente osservazione, che mi sembra molto pertinente: per il pentapartito l'onorevole Goria, più che ministro del tesoro, si sta rivelando un tesoro di ministro, perché questa ventata di ottimismo ha consentito ai cinque leader della maggioranza di giustificare i larghi sorrisi dopo un incontro che, francamente, nessuno ipotizzava potesse concludersi con *champagne*.

Mi permetto soltanto di ricordare (ma non vorrei guastare la atmosfera festaiola) che Goria è l'inventore del tetto figu-

rativo. È l'inventore, cioè, delle cifre da non prendere troppo sul serio perché, soprattutto quando si riferiscono ai flussi finanziari dello Stato, devono essere interpretate più come indicazioni che come prescrizioni.

Questi rilievi tendono a sottolineare il vizio di credibilità della coalizione governativa, alla quale evidentemente poco ha insegnato anche la recente esperienza elettorale. Quanto al vero problema dei conti dello Stato, a noi basta ed avanza il tetto stabilito per confermare l'esigenza di modificare una situazione strutturalmente anomala, che assorbe oltre il 65 per cento della disponibilità complessiva di credito a scapito dell'economia produttiva.

Noi non aspiriamo al ruolo, che sarebbe davvero triste, di chi è ostinato a vedere buio e a negare occasioni di ripresa. Rivendico il dato obiettivo e riscontrabile che, nel corso dei recenti anni difficili che abbiamo vissuto, interventi e documenti espressi da questo gruppo si sono mossi nella direzione della denuncia, ma anche dello sforzo propositivo. Ed oggi il nostro impegno maggiore, anzi il nostro dovere, è quello di fare quanto è nelle nostre forze perché l'Italia colga l'occasione favorevole di fronte alla quale si trova e che rischia di perdere senza ulteriori margini di recupero per responsabilità interne, che dipendono dalla qualità dei governanti e dalla volontà politica dei partiti, i quali provocano, con l'ambiguità dei loro comportamenti, più pesanti disfunzioni nel sistema istituzionale e paralizzano qualsiasi decisione.

Analizzando la legge finanziaria per il 1983, noi ci sforzammo di sprovvincializzare l'indagine sulla crisi dello Stato fiscale e assistenziale, fenomeno diffuso ben oltre i confini d'Italia e determinato dall'arresto dello sviluppo nel dopoguerra in tutti i paesi occidentali. Proponemmo correzioni ed inversioni di rotta che non ci sono state, per cui quegli squilibri oggi li ritroviamo sulla nostra strada come macigni, che oppongono ostacoli enormi alla possibilità di chiudere il ciclo negativo dell'ultimo decennio, condizio-

nato dagli *shock* internazionali e dai meccanismi delle eccessive pressioni sociali.

A villa Madama, i segretari dei cinque partiti di Governo hanno ripetuto le stesse ricette proposte dal Presidente del Consiglio all'atto del suo insediamento. Ciò è segno implicito di consapevolezza del troppo breve tratto compiuto sulla strada di riforme interne, indispensabili per agganciare durevolmente l'Italia agli altri paesi industrializzati; il che rende di debole significato, se non proprio illusori, alcuni traguardi raggiunti.

Nessuno può negare, ad esempio, che si sia registrato un rientro dall'inflazione: stamane i giornali riferiscono che siamo al di sotto dell'11 per cento, e nessuno può negare che questo dato, pur se resterà superiore, a fine anno, agli obiettivi prefissati, assume un significato di notevole portata. Ma nessuno può negare che, ancora una volta, come accadde nel primo semestre del 1982, all'epoca del Governo Spadolini, il fenomeno è quasi tutto attribuibile alla componente estera, cioè alla favorevole congiuntura internazionale ed alla stabilità dei prezzi delle materie prime.

Sul piano interno, quando si esclude la tormentata vertenza sul costo del lavoro, interpretata per altro più in chiave politica che in chiave strettamente economica e sociale, è prevalsa l'inerzia, una colpevole inerzia, che ha appesantito, in particolare, i problemi della finanza pubblica e degli investimenti a sostegno di una nuova, dinamica politica industriale.

Non credo di eccedere in pessimismo dichiarando che i conti più difficili per l'inflazione cominciano adesso, quando cioè gli effetti esterni sono finiti e dovremo guadagnarci da soli, punto dopo punto, il rientro, intervenendo su fattori endogeni per correggere gli squilibri collegati al disavanzo dei conti con l'estero, alla diminuzione dell'occupazione, all'incapacità dei provvedimenti finanziari, soprattutto fiscali, a ridurre l'incidenza del disavanzo pubblico sul prodotto interno lordo.

Sappiamo che non tutti gli economisti sono concordi nell'interpretare il disa-

vanzo pubblico come causa significativa dell'inflazione, ma noi restiamo dell' avviso che una parte consistente dell'inflazione è l'effetto di alcuni mali che caratterizzano l'economia italiana, tra i quali il primo per importanza è l'enorme, crescente disavanzo dei conti dello Stato e degli enti pubblici.

Il senatore Carli ha affermato che l'inflazione nasce dal bilancio pubblico per poi amplificarsi per effetto di altre cause. E noi, condividendo questa analisi, ci soffermeremo a porre in evidenza questo rapporto.

La situazione è la seguente: il debito pubblico è passato da 351 mila miliardi del 1982, pari al 75,4 per cento del prodotto interno lordo, a 440 mila miliardi del 1983, pari all'82,8 per cento del prodotto interno lordo, dando luogo ad un saldo negativo, espresso in termini di fabbisogno da finanziare, pari al 16,2 e al 17,1 per cento del prodotto interno lordo rispettivamente nel 1982 e nel 1983. Il ministro del tesoro, nella relazione di stima del fabbisogno di cassa, che riferisce i dati della finanza pubblica relativi al primo trimestre 1984, afferma che il fabbisogno del settore statale nel detto periodo è risultato maggiore del 27,7 per cento rispetto al fabbisogno del primo trimestre 1983.

È vero che parte di questo incremento va attribuito al mancato effetto di misure fiscali non più in vigore all'inizio di quest'anno, ma è anche vero che a tutt'oggi il Governo ha mostrato scarsa capacità legislativa e che le misure già preannunciate, come quella del condono edilizio, sono per ora state rinviate all'autunno.

Oltre ai dati e alle interpretazioni controverse, c'è però un elemento di assoluta certezza: in nessun altro paese industrializzato i disavanzi pubblici hanno raggiunto e mantenuto, ormai dalla metà degli anni '60, livelli così elevati in rapporto al prodotto interno lordo. Recenti stime indicano che il rapporto tra il nostro fabbisogno pubblico e quello di tutti i paesi OCSE è di 3 a 1.

La crescita del debito pubblico e dei

disavanzi provoca effetti inflazionistici di ritorno che possono essere sinteticamente indicati nei seguenti fenomeni: crescita del livello medio dei tassi di interesse del mercato finanziario; aumento della massa monetaria in circolazione; aumento dei prezzi dei prodotti determinato dalla necessità per le imprese di recuperare l'accresciuta incidenza del costo del denaro sulla struttura complessiva dei loro costi; aumento della domanda dei consumi da parte dei risparmiatori investitori in titoli, in presenza di un livello ridotto di offerta.

Per un'economia come quella italiana, strettamente soggetta all'andamento della congiuntura internazionale e dei mercati delle materie prime, è necessario disinnescare quanto prima la spirale viziosa: crescita incontrollata della spesa pubblica corrente-debito-disavanzo-interessi. Per fare ciò, è necessario rallentare la crescita della spesa, tenuto conto che sul versante delle entrate gli interventi aggiuntivi possono solo interessare il riequilibrio tra i soggetti passivi del gettito tributario, la cui pressione ha ormai raggiunto livelli di incidenza non superabili.

Il Governo ha reso noto di aver individuato i settori sui quali intervenire. Non ha dovuto compiere grande sforzo perché, dall'analisi della contabilità nazionale, si evince che le categorie di spesa più significative sono le prestazioni sociali, gli interessi passivi e le retribuzioni.

Ora non si può, in materia così delicata, affidarsi a sortite che puntualmente si indirizzano verso i cittadini più deboli. Si tratta, invece, di definire un equo sistema di protezione sociale, adeguato alle possibilità della nostra economia, dotato di nuovi e più idonei meccanismi automatici di variazione della spesa, il che richiede comportamenti moralmente rigorosi da parte della classe dirigente e capacità di scelte coraggiose, perché non si possono disattendere in blocco tutti i contenuti sociali, ma occorre predisporre una scala di priorità nella protezione delle diverse fasce sociali.

Capacità di discernimento noi chiediamo anche e soprattutto per la spesa sanitaria, che è libera da meccanismi sostanziali di controllo e che viene decisa da centri di spesa che non rispondono del suo finanziamento.

Bisogna, inoltre, istituire punti di riferimento per la verifica della congruità della spesa, perché oggi tutto, anche le stravaganze di qualche comitato di gestione, sembra far parte di quel diritto alla salute, enunciato in fase di determinazione del sistema sanitario nazionale.

Questi problemi erano ben presenti al Governo quando avviò la sua attività e predispose la manovra di politica economica. E noi sappiamo che non si possono portare a consuntivo i risultati di un'azione di contenimento della spesa pubblica nel breve periodo. Sappiamo, però, che è inutile attendere miracoli, essendo mancati gli interventi capaci di modificare le tendenze.

Altri ritardi gravissimi sono stati accumulati nella ristrutturazione del settore industriale.

Tutti hanno sempre sostenuto che la ripresa economica italiana sarebbe dipesa dalla efficienza del sistema industriale, che è uscito disagiato dalla lunga fase recessiva, dalla quale deriva l'esigenza di processi di risanamento, di riconversione, di riorganizzazione. Soprattutto è urgente ridisegnare il rapporto fra lo Stato ed il settore industriale, ancora oggi affidato — come ha rilevato lo stesso ministro Altissimo — ad oltre venti leggi fra di esse scollegate, spesso prive di finanziamento e comunque concepite a sostegno di strategie ampiamente superate.

Il Governo si era impegnato ad intervenire con la necessaria tempestività e l'onorevole Craxi, presentandosi alle Camere, aveva sottolineato con particolare forza la volontà, pur nella crisi di transizione, di tenere puntata l'attenzione alla nuova fase in cui diverso è il rapporto tra sviluppo produttivo, occupazione, disponibilità ed uso delle risorse finanziarie.

D'altronde, il quadro dell'industria italiana è affollato da nodi complessi: da un lato l'industria privata chiede un rapporto

nuovo con lo Stato, non più ispirato soltanto agli incentivi disseminati ed agli sgravi fiscali; dall'altro l'industria pubblica necessita di scelte strategiche precise, di gestioni competenti e trasparenti, di risanamenti finanziari non più rinviabili. Risanamenti, perché negli ultimi tre anni oltre 13 mila miliardi sono stati erogati senza che sia stato affrontato nessuno dei problemi strutturali della finanza delle imprese a partecipazione statale.

Si tratta in sintesi di ricondurre alla competitività di mercato un sistema produttivo che se n'è allontanato. Abbiamo letto nei giorni scorsi una dichiarazione del Presidente del Consiglio, il quale ha affermato che bisogna distinguere gli investimenti destinati ai processi di risanamento da quelli finalizzati a promuovere autentici processi di sviluppo. Bene arrivato, Presidente! Ma perché anche questa dichiarazione non passi all'archivio delle belle parole inutili, è necessario che essa si traduca in provvedimenti legislativi snelli ed efficienti, in impulsi concreti ad un settore che necessita di dinamismo. Invece per un intero anno questo Governo ha incentivato le fabbriche delle parole, delle polemiche, delle contrapposizioni e delle contraddizioni. Dai «punti di crisi» al piano Altissimo la linea costantemente prevalsa è quella dei veti incrociati, cioè della completa paralisi operativa. Questa situazione ha prodotto quel che ha potuto: la legge per i contributi allo smantellamento degli impianti siderurgici e per l'intervento della Gepi in aree diverse dal mezzogiorno!

Perciò, com'è inevitabile, le situazioni difficili sono diventate drammatiche ed i segnali di ripresa vengono indeboliti dall'assenza di certezze politiche ed economiche. Queste assenze sono ancora più pressanti nell'industria pubblica, dove l'effetto prodotto dalle nuove presidenze degli enti di gestione è risultato in verità ben modesto rispetto alle attese. Debbo confessare che, quando — unico componente della Commissione bicamerale competente — votai contro la nomina del professor Prodi a presidente dell'IRI, mi posi più volte la domanda se sulla deci-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

sione libera, di coscienza, fosse prevalsa la ragione di parte. Oggi debbo dire che il tempo e le esperienze vissute hanno dato forza a quella scelta.

Anche qui, le dichiarazioni sui giornali non sono mancate, ma è mancata la capacità di operare, di incidere sui problemi, di essere conseguenti e coerenti. C'è un groviglio di situazioni che dovevano essere chiarite e che invece si sono complicate, dalle nomine alla gestione delle imprese, dalle scelte strategiche alle conseguenti decisioni operative. Per quanto attiene al problema delle nomine, che pure ha implicazioni morali non trascurabili, penso che, dal caso RAI a quello Miroglio, vi sono molti motivi validi per giustificare le disillusioni. Ma è accaduto e sta accadendo di peggio, con l'indirizzo, per altro abbastanza frastagliato, di dividere attribuzioni e competenze, nelle società operative e nelle finanziarie, tra presidente ed amministratore delegato. Se questo è un modo per limitare i poteri di qualcuno, bisogna dire che è una scelta ambigua, una pericolosa via di mezzo; se è un modo per moltiplicare gli incarichi, è una nuova insidiosa lottizzazione che si viene a determinare. Quel che è certo è l'acuirsi di polemiche, di contrapposizioni fra potentati vecchi e nuovi, il determinarsi di paralisi operative.

Emblematici sono i casi della STET e soprattutto dell'Italsider, dove si è voluto conservare Roasio, ma gli si è contrapposto Magliola e si è aperta una guerra di competenze della quale la gravissima crisi dell'acciaio non avvertiva alcun bisogno. Infatti, mentre continuano i bollettini di guerra del presidente dell'IRI, la situazione del comparto resta affidata alla farsa di Bagnoli e all'operazione, ancora tutta da chiarire, di Cornigliano.

Sono, questi, elementi che generano grande inquietudine perché il sistema delle partecipazioni statali è stato e resta una delle fonti più perniciose di sperpero del pubblico danaro, un elemento di inquinamento del mercato, un pozzo che assorbe risorse e restituisce crisi. Le responsabilità del Governo in questo campo sono di portata eccezionale e le conse-

guenze sul processo di sviluppo sono di altrettanto eccezionale gravità.

Mi avvio alla conclusione, onorevoli colleghi, ricordando che il Presidente del Consiglio, che ha molto temuto d'essere sfrattato da palazzo Chigi, ha ottenuto la proroga di un anno. Se non subentrano «incidenti di percorso» (si chiamano così, ormai, fenomeni inquietanti come la vicenda Moro o l'inchiesta sulla loggia P2), questo Governo potrà guadagnare la prossima estate, sino alla elezione del nuovo Capo dello Stato. C'è tutto un anno, perciò, davanti a noi, che potrebbe essere di lavoro; ma è necessario un lavoro diverso da quello compiuto nei dodici mesi trascorsi, che in verità ha distrutto più di quanto abbia costruito.

Affidando al giudizio dell'Assemblea le considerazioni che ho ritenuto di svolgere, intendo aggiungerne una finale che a me pare di grande significato. L'onorevole Longo, invero non proprio spontaneamente, ha abbandonato il Ministero del bilancio, ma c'è un gran fragore di cocci, una fuga di autorevoli personaggi da quel Ministero, al quale compete — o dovrebbe competere — l'impostazione generale della politica economica.

Non intendo riaprire polemiche che sono state anche troppo strumentalizzate, ma il nostro gruppo considera grave, gravissimo, che il Presidente del Consiglio abbia consentito, senza intervenire, che si distruggesse la struttura che avrebbe dovuto dare respiro programmatico all'azione del Governo. Secondo noi, non è una scelta occasionale; ed è per questo che non è consentito coltivare illusioni, compresa quella che i ministri, privi di una efficace organo di coordinamento e programmazione, possano mettersi a risparmiare. Chi potrà, spenderà; ed il guaio è che continuerà a spendere anche chi non potrebbe e non dovrebbe (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

MAURIZIO SACCONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, la

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

sessione estiva di bilancio è occasione per un'utile verifica a metà esercizio dell'andamento della manovra economica, in generale, e di quella di bilancio, in particolare. Dico subito che svolgerò questa analisi di come sono andate le cose nel primo semestre del 1984 sulla base anche della pregevole relazione dell'onorevole Santini, volendo opporre al pessimismo di maniera di molti di coloro che sono intervenuti, dentro e fuori di questa aula, in ordine alle questioni in discussione, un ottimismo ragionato: un ottimismo ragionato che dovrebbe essere assunto anche da colleghi della maggioranza, che talora invece, in modo meno comprensibile di quanto non sia per colleghi dell'opposizione, sembrano assumere quel pessimismo di maniera di cui prima dicevo. Si tratta di un ottimismo ragionato e quindi non assoluto ma relativo, in quanto nasce dal raffronto tra le condizioni di partenza e quelle attuali. Una verifica che si riferisca ad un percorso di risanamento non breve non può non riferirsi a dati relativi, ovvero al segno della tendenza in atto, per comprendere l'utilità o meno delle azioni intraprese, l'adeguatezza o meno del metodo seguito.

La manovra economica del Governo, come è noto, ha inteso accompagnare la politica di bilancio e monetaria con una coerente politica dei redditi e dell'occupazione e con una rinnovata politica industriale, con il fine di rimuovere gli ostacoli interni ad una adeguata partecipazione del nostro sistema produttivo alla ripresa internazionale. Non a caso, proprio oggi, i quotidiani riportano un'ulteriore progresso nella decelerazione dell'inflazione, che registra un tendenziale 10,5 per cento, ovvero, come ha rilevato il ministro del tesoro, per la prima volta in 12 anni, un valore prossimo al 10 per cento e una significativa riduzione del differenziale tra la nostra inflazione e quella media della CEE, per la prima volta ancora in corrispondenza di un periodo di crescita.

Il risultato di luglio sembra legarsi più direttamente all'azione intrapresa dal Governo con il decreto antinflazione, ovvero

alla frenata dei prezzi amministrati e tariffe entro il 10 per cento che è stata attuata in rapporto all'accordo del 14 febbraio e che si è espressa anche con un accordo di autodisciplina per i prezzi all'ingrosso e con una possibilità di intervenire sulle decisioni dei comitati provinciali prezzi da parte dell'autorità centrale.

Il Tesoro ha ridotto sensibilmente nel primo semestre i tassi di rendimento dei titoli del debito pubblico — circa meno 1,7 per cento per i BOT a tre mesi, meno 2,4 per cento per i CCT — mentre la Banca d'Italia ha diminuito i tassi sulle anticipazioni e di oltre un punto il tasso ufficiale di sconto, anche se bisogna rilevare che rimane alto il costo di intermediazione finanziaria, perché il differenziale tra tassi attivi e passivi per le banche è rimasto invariato e superiore ai 10 punti.

La ripresa, nonostante alcune incertezze, sembra realizzarsi con un tasso di crescita superiore al 2 per cento previsto, attorno al 2,5-3 per cento; non a caso gli impieghi nel corso del primo trimestre sono cresciuti del 20 per cento ad indicare una crescita degli investimenti.

In questo contesto si inserisce e a questi risultati ha concorso la manovra di bilancio che, con tutte le avvertenze possibili, registra comunque un fabbisogno di cassa del settore statale da gennaio a giugno di 37 mila miliardi, che sommati ai probabili 7 mila miliardi di preconsuntivo per il mese di luglio, rendono oltremodo credibile un risultato finale — si badi bene, al lordo del condono edilizio e di una parte degli effetti del provvedimento per la tesoreria unica — di 96 mila miliardi, per altro conseguibile difficilmente con un fabbisogno medio mensile nei prossimi 5 mesi di 10.500 miliardi rispetto alla media di 6.300 miliardi dei primi 7 mesi, su cui concordano ministro del tesoro e Banca d'Italia.

E comunque, anche assumendo il dato finale di 96 mila miliardi, registreremmo lo scostamento più leggero degli ultimi anni, uno scostamento del 6 per cento rispetto alla previsione di 91 mila mi-

liardi. Nel 1983 lo scostamento tra la previsione ed il fabbisogno di cassa nel settore statale a consuntivo è stato da 70 a 88 mila miliardi (cioè circa del 25 per cento) e nel 1982 da 50 a 72 mila miliardi (cioè quasi il 50 per cento). Questa sarebbe cioè la prima volta che il *budget* viene rispettato, perché uno scarto del 6 per cento viene considerato insignificante in una buona gestione di bilancio; e ciò è vero soprattutto, ripeto, se lo confrontiamo con quello degli anni precedenti.

Se consideriamo ancora meglio, al netto degli interessi, questo fabbisogno del settore statale, registriamo negli anni 1982-1984 un passaggio da 39 mila miliardi a 46 mila, a 43 mila; ovvero per la prima volta si registra, nel corso del 1984, una flessione nominale (e quindi ancora più reale), che indica una netta inversione di tendenza rispetto alla tendenza crescente del fabbisogno del settore statale di tutti gli ultimi anni. Il dato è stato realizzato semplicemente sottraendo dai dati precedenti del fabbisogno del settore statale la spesa per interessi, che negli anni è stata rispettivamente di 33 mila, 42 mila, 53 mila miliardi (quest'ultima era la previsione per il 1984).

L'incidenza del fabbisogno annuo sul prodotto interno lordo scenderebbe in questo modo per la prima volta sotto il 16 per cento, seppure in presenza di fattori particolari, e talora anche di una ripresa del ricorso da parte di questi al sistema bancario; e per la prima volta — non lo si dimentichi — un sostanziale rispetto delle previsioni di fabbisogno dell'INPS, in quanto sembra aver avuto efficacia la manovra sulla spesa previdenziale, sia con riferimento all'invalidità pensionabile, sia con riferimento ai nuovi meccanismi di indicizzazione. E certo ancora a ciò ha concorso un adeguato livello della pressione tributaria, seppure caratterizzata da forti iniquità e da elementi eccezionali.

I trasferimenti correnti alle imprese, per altro, tendono a crescere per il 1984 del 17,5, e quelli in conto capitale del 27,3 per cento.

Ritengo che sia un grave errore sottovalutare i risultati che si sono raggiunti, e che sia giusto esaltare, di una bottiglia parzialmente piena, la parte piena rispetto a quella vuota, e che ciò sia doveroso per un parlamentare della maggioranza; che questo sia utile anche per quelle forze dell'opposizione alle quali bisogna riconoscere di aver concorso al diverso clima che ha favorito questi risultati, in quanto questi non sono soltanto il frutto di comportamenti di governo, ma anche di quelle forze di opposizione che hanno consentito l'approvazione del bilancio entro il 31 dicembre dello scorso anno, che hanno assunto comportamenti parlamentari di relativo rigore, con riferimento alla spesa; che hanno voluto partecipare all'esigenza di controllo della spesa stessa; che si sono adoperati per individuare strumenti più efficaci, affinché il Parlamento sia in condizioni di correre a controllare la dinamica della spesa stessa.

Vi è stato, insomma, un clima complessivamente più favorevole e teso rispetto ai problemi del risanamento finanziario, che sarebbe estremamente colpevole sottovalutare, e non utile soprattutto per coloro che al determinarsi di questo clima in qualche modo hanno concorso non solo da posizioni di maggioranza, ma anche dall'opposizione.

Tutto questo non significa affatto dimenticare come le ragioni strutturali delle nostre difficoltà siano state solo in parte affrontate; non significa affatto dimenticare che molti problemi si scaricano o comunque si concentrano nel 1985, anno per il quale si prevedono tendenze negative per l'inflazione, la bilancia dei pagamenti, il costo del denaro, ovviamente alla luce delle tensioni del dollaro, per le entrate tributarie, per talune spese; non significa dimenticare come i positivi risultati dell'anno in corso vedono crescere l'incidenza del debito accumulato sul prodotto interno lordo.

Rimane aperto il grande problema della ricapitalizzazione di questa «azienda-paese», di cui in questa fase stiamo cercando solo di migliorare il

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

conto economico, sapendo tuttavia che, per ogni buona impresa, la ricapitalizzazione può avvenire soltanto una volta che agli azionisti si presenta un conto economico migliorato, che rende cioè verosimile l'utilità della ricapitalizzazione stessa.

Non c'è quindi una sottovalutazione dei grandi problemi aperti, delle ragioni strutturali delle nostre difficoltà, ma guai a noi se avessimo, rispetto ai problemi della spesa pubblica, del risanamento finanziario del paese, delle azioni per la ripresa del suo sviluppo, un atteggiamento di permanente pessimismo, e non cogliessimo i passi positivi che sono stati compiuti con il consenso e con il concorso di molti.

Ancora è bene sottolineare quanto di positivo si è compiuto nel corso di quest'anno di attività del Governo Craxi in ordine ai problemi del nostro sistema, perché il lavoro sin qui svolto ha posto molte delle premesse per affrontare i problemi relativi al 1985 e agli anni seguenti, sia dal lato della finanza pubblica, sia dal lato della politica dei redditi, sia dal lato dell'intervento ai fini del cosiddetto aggiustamento reale, e quindi della modernizzazione del nostro sistema economico e delle risposte concrete alla domanda di occupazione; ovvero molte delle azioni che hanno prodotto i risultati relativamente positivi nel corso del 1984 hanno posto le premesse per lo sviluppo di ulteriori azioni nel 1985 e negli anni seguenti.

Dal lato della finanza pubblica, credo che si possa concordare con i dati indicati dal Governo, cioè sulla necessità di individuare una manovra dell'ordine di 20 mila miliardi nel 1985, se si vuole conseguire il risultato di una ulteriore riduzione dell'incidenza del fabbisogno annuo sul prodotto interno lordo e se, dal lato della spesa pubblica, si vuole concorrere al raggiungimento dell'obiettivo della ulteriore riduzione dell'inflazione a circa il 7 per cento.

L'azione strutturale è stata già compiuta su alcune aree di spesa con la legge finanziaria 1984, ed ora pertanto pos-

siamo selezionare ulteriori aree di intervento a cui provvedere con gli strumenti di bilancio per il 1985. In particolare tre sono le aree su cui occorre, a nostro avviso, agire: ovviamente, ancora quella del servizio del debito pubblico, in rapporto evidentemente alle condizioni d'insieme, quella del pubblico impiego e quella della sanità.

Per quanto riguarda la previdenza, rimane da affrontare il problema della complessiva riforma, ma ho già detto della utilità delle significative azioni compiute nel corso dell'ultimo anno. Mentre, per quanto riguarda la sanità, l'intervento realizzato con la legge finanziaria è stato parziale, anche perché alcuni rigorosi domenicani, come il senatore Gualtieri, l'anno scorso operarono per stralciare dalla legge finanziaria una voce significativa dell'azione di risanamento nel settore della sanità, quella che investe tutto il grande problema della ospedalità, posto che nel nostro paese vi sono aree significative con una fortissima eccedenza di posti letto, sulle quali occorre intervenire per riportare la situazione agli *standard* medi europei. La sanità, però, richiede una ulteriore gamma di interventi, per altro in buona parte individuati con un generale consenso, almeno a parole.

Per quanto riguarda, invece, il pubblico impiego, il problema sarà senz'altro più complesso. Tuttavia questa spesa, che incide per il 30 per cento circa sul totale, non può non essere adeguatamente affrontata nell'anno dei rinnovi contrattuali, che dovranno vedere una progressione di quella spesa entro il tetto di inflazione programmato, operando quindi non solo dal lato dei rinnovi contrattuali, ma anche dal lato delle tante ragioni di dinamica automatica di quella spesa che consistono in altrettante perversioni dei meccanismi del rapporto di pubblico impiego.

Anche dal lato delle entrate le azioni sono state individuate. Si tratta di quelle comprese nel protocollo del 14 febbraio: le azioni antierosione ed antievasione, con riferimento soprattutto alla contabilità semplificata, al superamento parziale

dello *splitting* ed a talune forme di erosione dei redditi da impresa; si tratta anche delle azioni di riordino dell'imposizione immobiliare, finalmente il condono edilizio, nonché l'accorpamento delle aliquote IVA, per cui deve valere una desensibilizzazione degli effetti sulla scala mobile.

Per quanto riguarda la politica dei redditi, sono poste tutte le premesse perché le parti raggiungano un accordo in ordine alla ristrutturazione del salario, ovvero ad una soluzione strutturale più efficace per quanto riguarda una adeguata politica dei redditi. Il Governo deve rispettare fino in fondo l'accordo del 14 febbraio, realizzare soprattutto le parti di esso che si riferiscono al fisco e all'occupazione, e con ciò avrà completato la propria funzione, perché le parti devono sapere che non potranno scaricare su un intervento unilaterale del Governo la loro incapacità di raggiungere l'intesa necessaria.

Sembra esservi un qualche opportunismo diffuso da una parte e dall'altra, tendente consapevolmente ad effettuare questo scaricamento sul Governo della responsabilità di un'azione unilaterale in funzione dell'invarianza del salario reale nel corso del 1985. Ma le parti — ripeto — devono sapere che questa azione, in assenza di un accordo di tutti o dei più, non potrà esservi; le parti devono sapere che il Governo ha fatto e sta facendo tutto ciò che è utile e necessario affinché esse possano convenire su un'operazione che, a parole, affermano tutti essere necessaria.

GIUSEPPE VIGNOLA. Una politica dei redditi non può essere soltanto quella dei salari!

MAURIZIO SACCONI. Ho detto del fisco; ho detto in primo luogo delle scelte da compiere nei confronti del pubblico impiego, che è la prima coerenza che al Governo deve essere richiesta in riferimento alla politica dei redditi.

Ma tutto ciò deve servire soprattutto a sostenere una vigorosa politica di modernizzazione reale del nostro sistema.

quindi una politica di investimenti, con adeguati interventi in funzione dell'occupazione.

Per quanto riguarda gli investimenti, tutte le premesse sono poste e molte azioni sono in corso, come i piani relativi alla domanda pubblica, che investono il rinnovo delle nostre infrastrutture; come la revisione complessiva degli strumenti di politica industriale sulla base del documento strategico presentato dal ministro Altissimo, che tende a rivolgere tali strumenti in particolare al finanziamento dell'innovazione; come il «pacchetto» di interventi che riguarda la casa, in buona parte già definito dal Governo.

E ancora, per quanto riguarda l'occupazione, parte delle azioni sono state svolte, parte sono state individuate: parziale liberalizzazione del mercato del lavoro, piano straordinario a sostegno della formazione, stimoli alla nuova occupazione giovanile nel Mezzogiorno, realizzazione della società di *job creation* che coordina le varie finanziarie pubbliche o degli enti pubblici economici che a ciò si rivolgono, coordinamento del fabbisogno della pubblica amministrazione.

Certamente, lo sviluppo di questa azione e il raggiungimento di ulteriori risultati, rispetto a quelli conseguiti, partono dal presupposto di una stabilità e di una continuità di Governo, come dal presupposto di una rigorosa coerenza di comportamenti da parte della maggioranza parlamentare. Sono le cose che in questi giorni vengono verificate all'interno della maggioranza, e in conclusione a noi non resta che affermare che sarebbe ben grave che in questa fase storica (anzi, qualcuno dice epocale) di transizione prevalessero piccoli, miseri interessi di parte rispetto ai grandi interessi generali, di un paese che oltretutto ha in sé le potenzialità, i fattori di successo per attraversare questa transizione uscendone più forte nella nuova dimensione post-industriale (*Applausi*).

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

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

BENEDETTO SANNELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, mi associo ai rilievi di altri colleghi sull'esigenza e sulla necessità di semplificare, rendendola più leggibile, la documentazione in materia di bilancio statale che, per i documenti che quotidianamente si accumulano a montagne con varie tabelle per i diversi bilanci, oggettivamente è difficile da seguire: occorre quindi che dai prossimi anni si realizzi non solo una semplificazione della documentazione, ma anche una sua selezione.

Il dibattito apertosi con la sessione estiva di bilancio, prevista dalla legge n. 468, coincide con la verifica-farsa attualmente in corso tra le forze che sostengono il Governo: al momento giusto, in quest'aula, noi faremo le nostre osservazioni sull'esito della verifica e sarà l'occasione per trarre anche il bilancio di un anno di governo che, senz'altro, è impietoso, è negativo per la continua ascesa dei disoccupati, per il progressivo aumento dell'evasione fiscale e per le famose vicende morali (le questioni della loggia P2 e della lotta contro la mafia e la camorra). Il bilancio è negativo anche per i conti dello Stato, dove gli sprechi e le mancate scelte politiche in coerenza con lo sviluppo e la lotta all'inflazione continuano a produrre voragini debitorie paurose. Sotto ogni punto di vista, si tratta di un bilancio deludente.

Durante i lavori in Commissione, particolarmente presso la Commissione bilancio, abbiamo formulato analisi, critiche, proposte sulla discussione del rendiconto generale per l'anno precedente e sull'assestamento del bilancio per l'anno in corso: le nostre osservazioni, con la relazione della Corte dei conti e con le considerazioni di autorevoli esponenti del mondo economico e finanziario (come il governatore della Banca d'Italia), sono state nel senso di una piena applicazione della legge n. 468, sottolineando l'esigenza di far esercitare completamente al Parlamento la funzione di controllo sulla spesa pubblica e ci auguriamo che per le osservazioni formulate e per i rilievi ac-

quisiti si trovino positivi riscontri nelle sedi competenti e decisionali, recuperando disattenzioni, incertezze e ritardi per un diverso assetto della finanza pubblica, per il 1985.

Mi soffermerò non tanto sui meccanismi di spesa, quanto su aspetti che determinano scarsa produttività nell'economia del paese, come spesso si registra ad esempio nelle partecipazioni statali. Mi riferirò, anche in termini propositivi, a ciò che accade entro le partecipazioni statali, parte significativa dell'economia del paese, le quali dovrebbero rappresentare ancora un volano produttivo per l'economia italiana, assumendo di volta in volta ruoli anche anticongiunturali, nelle più critiche fasi delle vicende industriali e produttive del paese.

Per volano produttivo ed economico del paese intendo quello che presenta la capacità di equilibrare il divario fra nord e sud, non solo per la qualificata diffusione dei sistemi produttivi industriali, affinché si sposino con le esigenze e le realtà territoriali, ma anche per un recupero degli squilibri di sviluppo avanzato che accentuano le divaricazioni fra Nord e Sud. I sistemi finanziari, quelli informativi, le telecomunicazioni, i servizi avanzati, i centri di ricerca e progettazione sono fortemente concentrati nel settentrione del paese, mentre nel meridione si sono concentrate le produzioni di base, a basso valore aggiunto. Questa esigenza nazionale e questa funzione cui dovrebbero assolvere le partecipazioni statali mal si conciliano con l'arte di arrangiarsi e con la disorganizzazione gestionale, economica ed amministrativa da cui le partecipazioni statali sono afflitte.

Un quadro approssimato, ma sufficientemente chiaro, della situazione confusionale che regna nelle partecipazioni statali è dato dal permanere di megastrutture organizzative ferruginose, clientelari ed antieconomiche. Una serie di osservazioni e di quesiti elementari dimostra quanto sia difficile riportare le partecipazioni statali alla economicità, se non si operano alcune scelte nodali. Ad esempio, quante aziende e quanti dipendenti fanno capo

alle partecipazioni statali? Non si sa! Nemmeno lo stesso ministro delle partecipazioni statali, più volte interessato dell'argomento, è stato in grado di dare una risposta precisa.

Quali sono gli assetti societari e le partecipazioni azionarie nei vari settori? A quanto ammontano le proprietà immobiliari? In proposito, la Corte dei conti ha più volte invitato a dismettere queste proprietà immobiliari, allo scopo di acquisire risorse di liquidità che frequentemente mettono alla corda le imprese che fanno capo alle partecipazioni statali. Perché questi fondi immobiliari non vengono abbandonati? Forse si intende continuare a tollerare operazioni speculative come avviene, ad esempio, per le aree edificabili? Perché non si riescono ad unificare gli statuti degli enti di gestione? A quando una riorganizzazione dei vari comparti e settori, passando attraverso pulizie e modifiche senz'altro necessarie? Perché si consente ancora la presenza di strutture finanziarie inutili e dannose all'economia ed allo sviluppo moderno delle imprese di produzione?

Da ciò emerge con chiarezza l'urgenza di una profonda revisione delle attuali regole di funzionamento. La stessa frammentazione dei centri decisionali, la tardiva elaborazione dei programmi e l'inesistenza di qualsiasi possibilità di controllo per il Parlamento e per il Governo non può più essere tollerata. In sintesi, il Parlamento non è in grado di esercitare un potere di controllo in termini reali, non solo sulle partecipazioni statali. Infatti, per quanto riguarda queste ultime, abbiamo discusso la relazione della Corte dei conti per l'IRI del 1983 (e quindi siamo in regola con i tempi della discussione), per l'ENI del 1980, per l'EFIM del 1981 e per l'ente cinema del 1981-1982. Questi ritardi strutturali sono occasionali o sono il frutto di una precisa scelta politica, sia del Ministero che degli enti di gestione, di evadere il confronto con il Parlamento e puntare solo sulle drammatizzazioni di fine anno, attraverso la mancata retribuzione dei salari o delle commesse, per forzare il Parlamento a delibe-

rare fiumi di denaro sull'onda dell'emergenza?

Credo che sia giunto il momento, anche per i responsabili delle imprese e degli enti delle partecipazioni statali, di perseguire le disattenzioni, gli errori e le omissioni non solo con la legge, ma anche con la immediata rimozione dagli incarichi che ricoprono.

Sulle partecipazioni statali resta il fardello finanziario, la mancata programmazione del rientro dei debiti che mettono in discussione una effettiva ed organica azione di qualificazione e di sviluppo. Si ritarda, cioè, la ristrutturazione tecnologica e si posticipa il raggiungimento della competitività e della ripresa duratura nei settori nodali. Le conseguenze di tali ritardi favoriscono il disimpegno degli enti di gestione nelle aree deboli del paese; si permette la progressiva riduzione di peso politico delle partecipazioni statali e la stessa emarginazione del nostro sistema produttivo dal contesto internazionale.

Avanza quindi l'esigenza che i fondi di dotazione assegnati assumano la funzione di promozione sullo scenario degli investimenti, sottraendoli alla quasi totale funzione di ripianamento dei debiti; in altre parole, si utilizzino i fondi di dotazione per stimolare la ricerca, l'occupazione, la produzione e la diffusione di tecnologie avanzate che concorrono in maniera determinante alla riduzione dei costi di produzione ed all'innalzamento della qualità dei prodotti, quindi ad elevare le necessità di competitività allo scopo di aumentare costantemente la soglia di redditività delle imprese ed allinearsi così ai parametri internazionali.

In questa logica di sana imprenditorialità, le partecipazioni statali (e non solo esse) debbono rivolgere una maggiore attenzione alla funzione della ricerca applicata e all'innovazione come base delle scelte da assumere per il futuro modello di sviluppo della nostra struttura economica e sociale. Altri paesi industrializzati hanno già messo al centro di ogni programma questa esigenza, ma purtroppo le partecipazioni statali sono colpevoli di un tale ritardo.

Se si vuole che l'Italia resti a far parte dei paesi ad alto tasso di industrializzazione, devono essere compiuti concreti sforzi per indirizzare le risorse finanziarie in tale direzione. Certo, il processo determinato da ricerche, innovazione, formazione professionale, richiede sforzi e mobilitazione di risorse finanziarie; ma le ricadute economiche di medio e lungo periodo non potranno che essere positive.

Ciò però non basta; infatti una qualificazione e una corretta distribuzione degli investimenti pubblici diventa necessaria, così come diventa necessaria una lungimirante strategia economica per organizzare un adeguamento dell'apparato produttivo, un'efficace rete di servizi informativi di supporto all'apparato produttivo e una costante attenzione ai mutamenti tecnologici. Non basta: occorre anche avere maggiore attenzione ed una maggiore capacità di comprendere le modificazioni e le esigenze di mercato.

Ci rendiamo conto della complessità dei problemi, degli effetti e delle tensioni occupazionali che ne derivano, ma un Governo che voglia effettivamente governare deve essere in grado di promuovere lo sviluppo dell'innovazione e delle attività alternative sostitutive. Purtroppo non è così per l'attuale Governo, ed emblematico, ad esempio, è il ruolo delle partecipazioni statali in due aree diverse: nel nord con il «caso Genova» e nel sud con il «caso Taranto». Entrambe le realtà sono attraversate da profondi processi di ristrutturazione nei settori maggiormente in crisi, come la siderurgia, la cantieristica e le imprese elettro-meccaniche. A Taranto nel comparto siderurgico si ristruttura innovando il processo, migliorando i costi e le qualità, grazie anche alla maturità culturale delle forze sociali e delle maestranze; si ha così un risultato positivo di indubbio valore, ma sul fronte occupazionale la ricaduta è di 6 mila posti di lavoro in meno rispetto al 1981, senza contare poi i riflessi occupazionali derivanti dalle crisi dei cantieri navali, dell'arsenale militare e dai ritardi deri-

vanti dall'attuazione del piano energetico nazionale.

Di fronte a ciò, quali iniziative per nuove soluzioni produttive assume il Governo? Quale sforzo culturale e politico vuole assumere il ministro delle partecipazioni statali, per qualificare in quelle aree le capacità professionali e tecnologiche esistenti, nella direzione di uno sforzo di coordinamento, ad esempio, nel settore dell'impianistica avanzata, avendo anche come obiettivo i rapporti con l'imprenditoria locale? Possono continuare il ministro Darida e il Governo nel suo insieme a rifuggire dalle proprie responsabilità?

Una situazione altrettanto difficile esiste a Genova, dove la ristrutturazione è senza innovazione, dove la crisi investe orizzontalmente tutti i settori produttivi, con punte drammatiche nella siderurgia e nella cantieristica. Il Governo che fa? Fa marcire le situazioni, rendendo le soluzioni sempre più difficili; la vicenda dell'Italsider di Cornigliano è sotto gli occhi di tutti: l'accordo con i privati è un accordo mobile che si sposta in continuazione, drammatizzando così le tensioni sociali.

Il quadro si completa con le vicende dei cantieri, del porto e della stessa Ansaldo. Nell'insieme emerge una preoccupazione per una strana vendetta che si vuole consumare emarginando la città e i lavoratori.

È vero: molti difetti delle partecipazioni statali sono stati indotti da ruoli diversi che si voleva di volta in volta assegnare agli enti di gestione e alle stesse imprese; spesso il ruolo imprenditoriale doveva lasciare spazio ai problemi di carattere sociale. Adesso, però, non si può passare da un estremo all'altro sostenendo che le questioni sociali e le attività alternative non sono di competenza degli enti di gestione, né del Ministero, cioè del Governo.

Questi sono esempi che appartengono all'IRI, ma analoghi esempi significativi si potrebbero fare con riferimento all'ENI e all'EFIM, dove le questioni si drammatizzano specialmente nella chi-

mica, nel settore minerometallurgico, nell'alluminio e specialmente nelle aree maggiormente depresse del paese, quali la Sardegna, la Sicilia, la Calabria, la Basilicata, il Veneto e la Campania.

Alcuni settori, come quello dell'impiantistica industriale, che potrebbero, invece, dare sviluppo e qualificare la presenza delle partecipazioni statali, ridando fiato a tutto il nostro sistema produttivo, vengono di fatto lasciati a se stessi. Mentre altri paesi dell'Europa e del resto del mondo si danno da fare per riorganizzare le imprese di progettazione, le imprese di ricerca, le imprese di costruzione, le imprese di montaggio e di messa in opera degli impianti, in questo settore ad alto valore aggiunto le partecipazioni statali e l'IRI continuano colpevolmente a snobbare il problema, mortificando le capacità tecnico-professionali esistenti, servendosi di sofisticate progettazioni e tecnologie straniere, mantenendo fede alla dichiarazione programmatica del Governo Craxi, quando disse che era possibile servirsi della tecnologia e della professionalità frontaliera, emarginando le notevoli capacità intellettuali del nostro paese.

Le note vicende di qualche anno fa, che videro bloccare un comparto dell'impiantistica IRI per i contrasti tra Finsider e Finmeccanica sulla *leadership* da assumere nel comparto, le abbiamo pagate duramente. Mentre le evoluzioni in questo settore avanzano fortemente, assistiamo passivamente a scontri tra gruppi privati e pubblici per l'acquisizione delle commesse per la realizzazione delle piattaforme per la ricerca petrolifera nel mare di Sicilia.

Il colpo è che, con tanta capacità progettuale esistente in Italia, si ricorre sia da parte privata che da parte pubblica agli stranieri per quanto riguarda la progettazione.

Non meno problematiche sono le conseguenze derivanti dai risultati dell'applicazione del piano energetico nazionale e del suo sviluppo, sia per quanto riguarda la maggiore sicurezza che si offre allo sviluppo produttivo del paese, sia per quanto riguarda le grosse esigenze lavo-

native che è possibile sprigionare dalla realizzazione, appunto, del piano energetico nazionale. E questi ritardi rischiano di ridurre gli impegni assunti, provocando notevoli problemi occupazionali.

A mio giudizio, le partecipazioni statali devono favorire e sollecitare la trasformazione del sistema produttivo nelle direzioni imposte dalla rivoluzione tecnologica e dall'espandersi dei settori nuovi, sapendo che le pressioni che provengono dal mercato del lavoro per le forti modificazioni settoriali delle opportunità, ma anche per i cambiamenti che si profilano nella natura stessa e nelle caratteristiche del lavoro, impongono con urgenza l'esigenza di una riorganizzazione legislativa non solo nel settore industriale, ma anche per quanto riguarda l'occupazione.

In conclusione, per ridurre il risultato economico negativo delle partecipazioni statali, pari a 5 mila 400 miliardi nel solo 1983, senza pensare a tutto il debito pregresso, occorrono scelte coraggiose, che qualifichino e rafforzino l'apparato produttivo, attraverso una gestione industriale più attenta nei settori maggiormente esposti, attraverso scelte oculate nelle decisioni sulle destinazioni degli investimenti.

Resta comunque vincolante dare alle partecipazioni statali sempre più i connotati di un grosso nucleo industriale che rispetti tutti i canoni della sana imprenditorialità, chiudendo con le pratiche di promozioni e di nomine partitiche familiari ai vertici delle imprese, delle finanziarie e degli enti di gestione.

Le vicende dell'EFIM, oggetto anche di una interrogazione e di una interpellanza al Senato, sono l'ultimo esempio, in ordine di tempo, del malcostume cui si è arrivati. Mentre si è solerti nelle pratiche lottizzatrici, si è recalcitranti ad incontrarsi per risolvere le drammatiche questioni dell'ente, come quella della Breda Fucine meridionali di Bari, dove da mesi si chiede al ministro delle partecipazioni statali e al presidente dell'EFIM un incontro risolutivo.

Il vincolo della competenza e della capacità imprenditoriale e professionale

deve prevalere sempre su ogni altro elemento di valutazione. Il Governo non può continuare ad ignorare le questioni di immoralità o, peggio, quelle derivanti dalle note vicende della loggia P2. I dirigenti piduisti vanno cacciati senza ulteriori titubanze.

Questi rilievi, certamente non meno importanti di quelli relativi ai conti e ai numeri, che comunque ci vedono impegnati in questi giorni, ci spingono a pretendere che il Governo avvii una vera azione di riorganizzazione produttiva in uno dei settori nodali dell'economia del nostro paese.

Da questa volontà, da queste realizzazioni, da queste necessità noi facciamo derivare un nostro giudizio critico, fortemente critico sull'impostazione che complessivamente il Governo ha dato riguardo ad un settore così vitale per l'economia del nostro paese (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

GEROLAMO PELLICANÒ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, negli ultimi tempi siamo stati raggiunti da una serie di dati, informazioni, commenti sullo stato della nostra economia solo apparentemente contraddittori tra loro. È certo che è in corso una ripresa produttiva, ma sono incerte la sua portata e, soprattutto, la sua possibile durata.

Persistono gravissime preoccupazioni per quanto riguarda lo stato della finanza pubblica, con particolare allarme sull'entità effettiva del disavanzo.

Quanto al tasso di inflazione, nonostante il confortante dato pubblicato proprio ieri, secondo il quale vi sarebbe un rallentamento dell'inflazione, l'obiettivo del tasso programmato del 10 per cento per l'anno in corso e, in particolare, quello del 7 per cento per l'anno prossimo, appare di difficile conseguimento.

Le stesse audizioni del ministro del tesoro e del governatore della Banca d'Italia presso la Commissione bilancio

sono state interpretate in modo difforme: con molta opportunità il ministro Gorla ha fatto giustizia di alcune troppo ottimistiche interpretazioni della sua relazione dinanzi alla Commissione, una relazione che, per la verità, di margine all'ottimismo ne ha lasciato, a nostro giudizio, ben poco.

In presenza di un disavanzo che, secondo i dati del ministro, si attesterà presumibilmente alla quota di 96 mila miliardi e che, secondo altre realistiche previsioni, si attesterà tra i 100 e i 105 mila miliardi, appaiono del tutto fuori luogo schematiche divisioni tra un presunto fronte dell'ottimismo ed un presunto fronte del pessimismo.

A questo proposito il relatore, onorevole Santini, si è espresso in un modo e con una misura che condividiamo. Un modo ed una misura non parimenti praticati dall'onorevole Sacconi, il quale ci pare fautore di un ottimismo di maniera o di ufficio che non può essere condiviso né da esponenti della maggioranza, né da esponenti dell'opposizione (da questo punto di vista non vi è alcuna differenza), perché non confortato dai dati.

La situazione è difficile ed ancor più difficile, in questo quadro, sarà la situazione dell'anno venturo, che potrà essere pregiudicata da alcune manovre contabili e finanziarie adottate nell'anno in corso.

La situazione economica e finanziaria del paese richiede quindi idonee e pronte terapie di risanamento, delle quali sono premessa una chiara e non equivoca formulazione dei conti dell'anno in corso ed un sostegno politico coerente ed efficace alle misure che il Governo dovrà necessariamente apprestare.

Che cosa ha detto, in sostanza, il ministro del tesoro alla Commissione bilancio? Egli ha detto che le questioni, nella loro struttura, non sono state ancora affrontate e che al duplice obiettivo — da perseguire entro un termine triennale — del contenimento del disavanzo e della riduzione dell'indebitamento si frappongono forti ostacoli, che ancora non sono stati tolti dalla nostra strada.

In effetti, a tutt'oggi, vi è un sensibile scostamento tra gli obiettivi fissati nel programma di Governo dell'agosto scorso (la cui attuazione è oggetto in questi giorni di verifica tra i partiti della maggioranza) e la condizione attuale della finanza pubblica. In particolare, non è stata presentata la nuova proiezione triennale del piano a medio termine, per cui la politica di programmazione e di investimenti segna obiettivamente il passo. Da questo punto di vista, occorre che il Governo intervenga a porre immediatamente termine alla caotica e non più ulteriormente sostenibile situazione che si è determinata al Ministero del bilancio, dove ingerenze indebite da parte del potere politico all'interno di ambiti dalla legge vigente riservati alla autonoma valutazione dei tecnici, hanno provocato guasti purtroppo non facilmente sanabili nel breve periodo ed hanno prodotto un blocco negli investimenti, oltre che una fuga di tecnici capaci e meritevoli verso strutture più gratificanti, perché in condizioni di apprezzare maggiormente la loro attività e la loro professionalità.

Inoltre, è prioritaria la definizione di strumenti idonei per il rientro del disavanzo entro una percentuale prefissata rispetto al prodotto interno lordo. La definizione degli strumenti è operazione fondamentale ed irrinunciabile, che richiede anch'essa — come è evidente — una volontà politica concorde in tale direzione.

Occorre certamente operare per una maggiore equità fiscale, e in questo senso il ministro delle finanze sta operando, nel pieno rispetto dei suoi impegni di razionalizzazione del settore tributario, ma il problema principale risiede nella spesa pubblica, che ha raggiunto livelli del tutto abnormi rispetto al PIL, e nella necessità di impostare una seria ed equa politica dei redditi.

Sarebbe un gravissimo errore indugiare nel compiacimento per una ripresa produttiva determinata dalla favorevole congiuntura internazionale e per qualche dato appena meno sconcertante del previ-

sto, ma inferiore agli obiettivi prefissati dell'inflazione, il cui zoccolo non accenna ad essere intaccato.

Siamo preoccupati per l'anno in corso, ma siamo ancora più preoccupati per l'anno prossimo, se non verrà posto un alt deciso al disavanzo, sia per quanto concerne l'inflazione, sia in ordine al costo del lavoro, sia in riferimento alla bilancia commerciale.

Dalla vicina Francia, il giovane primo ministro socialista Laurent Fabius dice al segretario generale del partito comunista francese che la disoccupazione non può essere debellata se non si riduce l'inflazione. Altro che assunzioni forzate ed assistite di 100 mila giovani nella pubblica amministrazione! E l'inflazione francese, ancora oggi, è ben minore di quella italiana.

Vorrei segnalare anche che dalla relazione che il governatore della Banca d'Italia ha svolto dinanzi alla Commissione bilancio della Camera, la scorsa settimana, emergono a questo proposito indicazioni sconcertanti, in assenza di un impegno severo e prolungato volto al risanamento della finanza pubblica, sulla possibilità di mantenere a lungo la ripresa produttiva in corso.

Il governatore Ciampi, la cui analisi condividiamo pienamente, ha fatto giustizia delle ricorrenti manifestazioni di ottimismo, che a volte, non senza leggerezza, vengono da più parti espresse. Ha rafforzato tutti i dubbi legittimi sullo stato della finanza pubblica, ha correttamente ricollocato al centro del dibattito politico ed al centro della verifica tra i partiti della maggioranza il tema del contenimento delle spese.

La prima considerazione del governatore, meritevole di essere segnalata, infatti, è che l'effettivo divario, per altro già molto consistente, tra entrate ed uscite è assai più elevato di quanto non appaia dalle risultanze contabili del settore statale. Ciò — afferma il governatore — sia per taluni fattori contingenti, che hanno ridotto gli esborsi, sia per i maggiori prelievi netti di fondi dal sistema creditizio effettuati dagli enti pubblici.

È una informazione importante, che aggrava le preoccupazioni fondatamente espresse non soltanto per l'anno in corso ma anche per quelli a venire, in rapporto ai quali dovrà essere impostato un piano triennale di rientro dall'inflazione, in modo da riportarla al 5 per cento nel 1986. Piano, occorre ricordarlo, che non può prescindere da precise definizioni dei limiti del disavanzo pubblico e degli strumenti per rispettarlo.

Il secondo motivo di allarme suscitato dalle parole del governatore della Banca d'Italia è che la parte del credito interno utilizzato dal sistema produttivo in questo primo scorcio dell'anno è stata minore del passato; un passato — si badi — che pure ha visto una progressiva estensione della quota del credito totale interno assorbita dal settore statale, balzata negli ultimi 10 anni dal 40 al 75 per cento, raggiunta appunto negli ultimi mesi dell'anno in corso. Non vi è chi non veda che in queste condizioni sono gravemente pregiudicate le possibilità di rilancio del nostro sistema produttivo.

Infine, il governatore ha avvertito che se il fabbisogno supererà — come ha già superato — l'obiettivo prefissato in 91.100 miliardi, tale sconfinamento potrà provocare nuove tensioni sui tassi di interesse.

Si tratta di considerazioni certamente importanti, per la loro autorevolezza e per il loro contenuto. Esse confermano, una volta di più, la priorità del contenimento della spesa pubblica e la sua centralità, rispetto agli altri temi della verifica in corso tra i partiti della maggioranza. Il governatore ha ragione due volte: quando afferma che l'onere del risanamento non può affidarsi esclusivamente alle misure monetarie, e quando invita ad accentuare l'azione correttiva intrapresa dal Governo Spadolini, nel 1982, che ha — purtroppo solo in parte e temporaneamente — contenuto la crescita, altrimenti ancora maggiore, del disavanzo e del debito pubblico.

Se questa è — come è — la condizione della nostra economia, che non concede davvero spazio ad alcun ottimismo, ma

che ci deve portare al varo di misure idonee, è evidente che occorre un più efficace controllo della spesa e della sua qualità, oltre che della sua quantità. In questa luce, in occasione della sessione estiva del bilancio — è un'occasione opportuna —, occorre predisporre strumenti politici idonei al fine del contenimento del disavanzo, sia sul versante del Governo, mediante un necessario maggior coordinamento nella conduzione della politica economica, sia sul versante del Parlamento.

Ciò non soltanto con il progettato ed utile ufficio del bilancio, che consenta un controllo costante dei flussi di spesa, ma anche con strumenti più propriamente politici (come il comitato dei gruppi parlamentari della maggioranza, che accerti la disponibilità e la congruità di ogni spesa, nel rispetto di un programma di governo che abbia nel contenimento della spesa il suo perno fondamentale). Ed occorre anche valorizzare il ruolo della Corte dei conti, non soltanto mediante il controllo preventivo di legittimità, ma ricorrendo anche al controllo successivo dell'efficienza. È evidente che una tale estensione del ruolo della Corte dei conti non può non accompagnarsi ad un potenziamento della sua struttura e ad una preparazione anche economica, e non soltanto giuridica, del suo personale.

Molti colleghi, ed io stesso, nella mia esposizione dinanzi alla Commissione bilancio sulla relazione della Corte dei conti relativa alla gestione finanziaria dell'IRI nel 1983, hanno insistito sulla novità e sulla utilità della sessione estiva di bilancio. Noi repubblicani siamo stati, d'altra parte, sostenitori di questa sessione estiva, che dà luogo, insieme alla sessione autunnale, ad un vero e proprio ciclo di bilancio, in cui formazione, verifica e controllo degli strumenti finanziari consentono di migliorare la qualità del controllo della spesa.

In questo quadro, e proprio ai fini della valorizzazione della funzione del controllo parlamentare, assume rilievo l'esame delle relazioni della Corte dei conti sulle gestioni degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. È quindi

opportuno qualche approfondimento sul primo esperimento compiuto in tal senso. I primi risultati dell'esame di tali gestioni, compiuto tenendo conto delle relazioni inviate dalla Corte dei conti, si prestano infatti ad alcune iniziali riflessioni, da parte di chi — e noi, e non da oggi, siamo tra questi — è convinto dell'importanza della funzione di controllo del Parlamento.

È evidente che una riforma regolamentare interessante, quale quella introdotta dalla Camera con la modificazione dell'articolo 149, richiede necessariamente un minimo di rodaggio per trovare una completa e soddisfacente applicazione. Ma è bene tenere presente che il primo esercizio della sessione estiva assume un significato importante, perché ha il valore di un precedente per gli anni a venire, e soprattutto perché costituisce un termometro abbastanza sensibile dell'attenzione che le forze politiche annettono all'attività di controllo parlamentare.

Un primo giudizio positivo va espresso sulla qualità delle relazioni della Corte dei conti. Anche se è opportuno ricordare che il parere sulle gestioni espresso dalla Corte rientra nell'ambito delle funzioni proprie e specifiche di tale ente, e non può dar luogo a confusioni rispetto agli ambiti propri e distinti dell'attività del Parlamento. È da registrare con particolare soddisfazione che la Corte non si è affatto limitata ad una mera certificazione dei conti consuntivi ma ha espresso sugli enti informazioni precise ed idonee a fornire utili elementi di valutazione e di giudizio sull'efficienza e sulla economicità delle rispettive gestioni.

Vorrei segnalare come esempio, perché è importante, l'interessante rilievo che la Corte dei conti formula a proposito dei cosiddetti oneri impropri o indiretti largamente considerati nei bilanci delle aziende che rientrano nell'ambito delle partecipazioni statali.

La Corte osserva che non possono rientrare nella nozione di oneri indiretti quei maggiori costi o quei maggiori ricavi che derivano da mancate o ritardate decisioni

pubbliche (come la mancata organizzazione della domanda pubblica connessa a piani pluriennali polisettoriali), in quanto essi vengono sopportati anche dai privati cointeressati alle commesse. Inoltre, è necessario distinguere gli oneri legati a progetti di investimento — bassa redditività, vincoli di impianto, eccetera — da quelli più occulti legati alla gestione antieconomica delle attività, non motivati legislativamente o amministrativamente, bensì per prassi. L'esempio tipico è quello dei livelli eccessivi di occupazione.

A tale fine è bene sottolineare che l'articolo 3 della legge istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali richiede esplicitamente la economicità delle loro gestioni.

I guasti conseguenti all'adozione della filosofia diffusa dell'onere improprio sono palesi non soltanto in termini di conto economico, ma anche di vero e proprio stravolgimento della natura e del ruolo delle partecipazioni statali. Opportunamente, quindi, la Corte ha sottolineato l'esigenza di porre in essere un comportamento di carattere imprenditoriale da parte dei dirigenti delle partecipazioni statali in tutte le sue articolazioni operative. Ciò significa: che occorre conoscere preventivamente il costo delle obiettive esigenze di natura extraaziendale, che deve essere assicurata la trasparenza delle gestioni aziendali e che deve essere salvaguardata la natura imprenditoriale dell'azienda.

Infatti, qualora tali aziende svolgessero una funzione vicaria rispetto alla pubblica amministrazione, di fatto uscirebbero dallo schema delle società per azioni ed entrerebbero nella logica di una nazionalizzazione surrettizia, con ripianamento ordinario delle perdite a carico dello Stato, così come avviene per le aziende autonome e gli enti pubblici che operano nell'ambito del diritto amministrativo e in regime di prezzi politici.

Occorre, per altro, osservare che mentre queste ultime situazioni si riscontrano nella gestione di servizi pubblici in monopolio, le partecipazioni statali hanno progressivamente esteso il loro

controllo a settori assai vasti dell'attività produttiva del paese.

Lo strumento tipico delle partecipazioni statali è, e resta, la compartecipazione di capitale pubblico e capitale privato nelle società per azioni assoggettate a legislazione privatistica e caratterizzate dal fine di lucro, in conformità alle disposizioni del codice civile. Per esse è fondamentale l'equilibrio costi-ricavi.

La funzione pubblica deve restare confinata nella proprietà statale del capitale di controllo e nella scelta dei settori produttivi di intervento che possono essere quelli a più alto rischio, a redditività più differita nel tempo, o a più elevato investimento, ma sempre con prospettive economiche e nell'ambito delle regole del mercato, nel quadro di una necessaria autonomia dal potere politico e amministrativo che deve invece dettare indirizzi.

Come vedete è una questione importante, come altre questioni importanti sono contenute nella relazione della Corte dei conti e che meriterebbero approfondita attenzione da parte del Parlamento. È da lamentare, proprio in relazione alla loro importanza, che non sempre le relazioni della Corte sono state presentate o sono pervenute alle Camere con sufficiente tempestività e che inoltre molte relazioni si riferiscono ad esercizi finanziari abbastanza lontani nel tempo.

Da una parte viene limitato il già esiguo tempo a disposizione delle Commissioni per un esame che, se serio, non può non essere approfondito, e dall'altra, in alcuni casi, il controllo rischia di avvenire su gestioni ormai non più attuali. La funzione di controllo, invece, per essere efficace deve essere tempestiva.

Anche il tempo riservato per regolamento al dibattito parlamentare nelle Commissioni è stato abbastanza esiguo, in considerazione dei numerosi enti sottoposti al controllo di ciascuna Commissione e della complessità dei dati contenuti nelle relazioni. È un problema, più in generale, che riguarda la mini-sessione estiva di bilancio, ma che è opportuno sottolineare anche a proposito dell'esame

delle gestioni degli enti. Forse proprio anche la scarsità del tempo disponibile, oltre ad una mancata propensione dei parlamentari ad esercitare pienamente la funzione del controllo, ha fortemente limitato l'ampiezza e l'approfondimento dei dibattiti svolti nelle Commissioni; ma non possiamo sinceramente nascondere qualche nostra preoccupazione circa pericolosi sintomi di sottovalutazione della, per noi, fondamentale attività del controllo parlamentare che tali dibattiti hanno qua e là manifestato.

Si è avuta, per la verità, a volte l'impressione — forse non soltanto l'impressione — che qualche parlamentare fosse più interessato a proteggere qualche gestione amica che non a svolgere, nell'esercizio del proprio ruolo autonomo e sovrano, la funzione parlamentare del controllo sugli enti che ricevono contributi dallo Stato e che quindi al Parlamento debbono rispondere. Si tratta, ovviamente, di una impressione soltanto iniziale, e di una preoccupazione che ci auguriamo eccessiva.

Ci auguriamo anche che l'esperienza avviata quest'anno consenta di affinare gli strumenti del controllo parlamentare attraverso una continua ed efficace collaborazione, con ruoli distinti, tra il Parlamento e la Corte dei conti, superando i limiti riscontrati in questa prima fase, mediante un perfezionamento delle procedure parlamentari ed un potenziamento della stessa struttura e delle funzioni di controllo della Corte. È una questione politica di evidente rilievo, perché concerne la tematica relativa al controllo della spesa pubblica, ed attuale, alla luce dei livelli raggiunti dal disavanzo dello Stato.

È per questo, signor Presidente, onorevoli colleghi, che i repubblicani ritengono che siano da raccogliere, da parte delle forze politiche, i richiami formulati dalla Corte dei conti, che tutti ci invitano ad una linea di maggiore rigore e di migliore qualificazione della politica della spesa pubblica.

L'obiettivo del risanamento passa inevitabilmente da questa strada, ed è per

questo che noi repubblicani, attraverso anche altri interventi che svolgeranno alcuni miei colleghi, vogliamo sottolineare l'importanza di questo dibattito e la necessità di un approfondimento dei contenuti in esso emersi sul tema della riduzione e della qualificazione della spesa pubblica.

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

FRANCO CALAMIDA. Colleghi, in occasione del dibattito sulla legge finanziaria e sulla legge di bilancio ho sottolineato come l'impostazione di fondo della politica economica, che veniva espressa in queste leggi, fosse nella sostanza l'attacco contro il salario e contro la scala mobile; come fosse assente un'impostazione vera e concreta dei problemi di politica economica, ed in particolare dei problemi dell'occupazione.

La cosa si è poi puntualmente verificata: c'è stata la fase della discussione, nel paese ed in Parlamento, sul decreto-legge per il taglio della scala mobile.

Il problema vero che sorse allora, e che abbiamo ancora di fronte, è esattamente quello dell'incapacità di affrontare nei suoi termini concreti tutto il processo di ristrutturazione e l'intervento che lo Stato deve sviluppare su questo terreno. Fu affermato allora che l'inflazione sarebbe stata controllata; avemmo l'impegno d'onore del ministro del lavoro De Michelis per il raggiungimento del 10 per cento a fine anno, mentre la media annua è ancora superiore al 12 per cento. Ci fu una lunga discussione sugli stessi dati che riguardavano le previsioni sull'andamento del dollaro. Fu affermato da più parti della maggioranza e da documenti che sostenevano questa tesi che il dollaro sarebbe calato a 1.600 lire, mentre è accaduto esattamente l'opposto: il dollaro è in crescita, e conosciamo la conseguenza che questo ha sulla nostra economia. Denunciai allora come non vi fosse una politica delle entrate e come l'evasione fiscale non consentisse, a partire da questa disponibilità di risorse, di affrontare i pro-

blemi dello sviluppo e dell'occupazione. L'onorevole Macciotta ha giustamente indicato come l'IRPEF salga di 900 miliardi e come l'IVA abbia un decremento di 2.700 miliardi. Questo è un indicatore preciso di quella iniquità fiscale gravissima e che si sta aggravando, ed è un indicatore preciso di una non volontà di intervenire dal lato delle entrate attraverso la patrimoniale, che consente di affrontare problemi di bilancio e problemi di occupazione, che sono quelli veri, gravi del paese.

A conclusione del dibattito sulla legge finanziaria — voglio ricordarlo —, il Governo assunse, con un ordine del giorno accettato come raccomandazione dal ministro Gorla, l'impegno di mettere a disposizione del Parlamento tutti i dati relativi alla situazione patrimoniale; cioè tutti i dati a disposizione del Governo che il Governo avrebbe raccolto; dati che si riferiscono alla situazione patrimoniale, e che sarebbero poi quelli che consentono un dibattito vero sulla fattibilità o meno di questa prospettiva dell'imposta patrimoniale.

Questi come altri impegni (ad esempio, la riforma delle pensioni, che doveva essere presentata e discussa nel mese di febbraio e poi di marzo) non sono stati assolti dal Governo. E ci troviamo oggi di fronte ad un dibattito sull'assestamento del bilancio che riconferma tutti gli elementi — aggravati — del giudizio critico che ho espresso allora; in particolare che il bilancio è impostato in forma tale che può reggere se si attuino tagli consistenti di interi settori industriali, e se prosegua la politica di contenimento delle pensioni e di attacco al salario.

Il governatore della Banca d'Italia, che tutti richiamano, ha indicato i dati strutturali che inducono il *deficit* di bilancio ed una situazione per cui con il consolidarsi della ripresa economica la inflazione riprenderebbe immediatamente, e si aggraverebbe la situazione oggi non grave della bilancia commerciale. Il governatore della Banca d'Italia ha indicato anche alcune misure di intervento, e tra queste una è dominante, ed è quella degli

ulteriori tagli al salario. Se dunque questo dibattito sull'assestamento comincia a prospettare la prossima legge finanziaria come l'asse portante della politica del Governo, quale risulta del resto dall'impostazione programmatica su cui la maggioranza ha composto il Governo, io credo che sia il caso di denunciare questo problema di fondo: se si continua a tagliare il salario non vi sarà nessuna battaglia all'evasione fiscale, non vi sarà nessuna capacità di recupero di risorse attraverso la patrimoniale, non vi sarà nessuna politica dell'occupazione.

Perseguendo la politica dei tagli ai salari necessariamente e conseguentemente non si fanno le altre cose. Credo che sia il caso di fare un bilancio in questo momento del funzionamento e del ruolo della Commissione bilancio stessa, e dunque del Parlamento, per quanto attiene a questi problemi. Non siamo stati in grado quest'anno di controllare praticamente nulla del fondo investimenti occupazione, questo grosso strumento con il quale lo Stato dovrebbe intervenire su quello che tutti indicano come il più grave dei problemi; anzi — e qui sono precise le responsabilità della maggioranza — si è consentito che lo stesso nucleo di valutazione cessasse praticamente di operare, ed era l'unica forma di garanzia e di controllo che il Parlamento veniva ad esercitare sul fondo stesso, sulla sua destinazione e sui suoi orientamenti.

Credo che sia grave per il Parlamento e per la Commissione avere accettato, non soltanto per le implicazioni relative alla loggia P2 che si legano al nome del ministro Longo, questa assenza di controllo pressoché totale su come di fatto i fondi vengano amministrati, gestiti, sugli strumenti veri della politica economica.

Il controllo sulle partecipazioni statali è pressoché inesistente, come sono inesistenti i dati sulle scelte attuate in particolare dall'IRI e dalle altre strutture che il Parlamento dovrebbe controllare.

Esprimo questa valutazione precisa che deriva da quanto io ed altri colleghi dell'opposizione abbiamo potuto riscontrare in varie situazioni di fabbrica parti-

colarmente gravi. In tutti gli incontri avuti ed in tutte le situazioni conosciute — non sto a nominarle perché sono numerose — ci è apparso un enorme distacco tra i problemi come là si presentano e l'intervento del Parlamento e dello Stato che sembra non esserci, con scelte che vengono tutte assunte altrove.

Non si è deciso nulla per il superamento della cassa integrazione, che grava sull'INPS ed in definitiva sul Tesoro e sul bilancio. Questo strumento, iniquo in tutti i sensi, continua ad essere la soluzione sempre rinviata a problemi che vanno progressivamente aggravandosi.

In sostanza, la Commissione bilancio, e dunque il Parlamento, non discute mai e non attua mai vere scelte di sviluppo, di programmazione, di orientamento sulle grandi questioni della politica economica del paese. Lo Stato imprenditore non pare occuparsi di politica economica, almeno nelle forme ufficiali e per i compiti che al Parlamento spettano.

A questo proposito porterò un esempio di particolare rilevanza e gravità: quel Governo che aveva accusato l'opposizione di bloccare il funzionamento del Parlamento durante la fase del dibattito sul decreto sul costo del lavoro, nella fase della verifica — che non è fatta su contenuti, progetti e programmi, ma su formule già note che non dicono nulla — ha impedito alla Commissione bilancio e dunque al Parlamento lo stesso dibattito sulla legge per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno; una parte rilevante di politica dell'intervento dello Stato e di politica economica che andrebbe collegata complessivamente alla politica industriale ed alla programmazione, affrontando così sotto questo aspetto i problemi di bilancio, di intervento, di provvedimenti e di controllo.

Questo comporterà probabilmente che il Governo continuerà ad operare ancora per decreto o per delega, che la Cassa per il mezzogiorno continuerà a non funzionare, come ha fatto in questi anni; si continuerà con queste disastrose politiche economiche che hanno riflessi sul bilancio e non sono discutibili o sistemabili

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

attraverso la discussione sulle tabelle. È invece su queste grandi scelte, che riguardano lo sviluppo complessivo del paese e del Mezzogiorno, che la Commissione bilancio e tutto il Parlamento dovrebbero essere in grado di intervenire.

Non condivido diverse delle cose dette dall'onorevole Sacconi, per altro differenti da quelle di altri esponenti della maggioranza, in particolare dell'onorevole Pellicanò; prendo atto che l'onorevole Sacconi riconosce in questa occasione un ruolo positivo e di proposta all'opposizione. Lo riconosce in questa occasione, dopo l'esito delle elezioni europee, il che indica la grande sensibilità politica dell'onorevole Sacconi; ma credo che il ruolo dell'opposizione debba essere ben più aggressivo e propositivo, denunciando questa situazione e dunque richiamando tutti ad una capacità di scelta, di intervento, di definizione strategica di obiettivi; capacità di cui credo si avverta in modo particolarmente urgente la necessità nel nostro paese per affrontare i suoi problemi più gravi.

Sono stato sintetico e rapido nella mia esposizione, in questa discussione in Assemblea, in cui credo che le varie forze politiche debbano esprimere i loro orientamenti di fondo. Ho usato una forma di autoregolamentazione del tempo disponibile perché non credo che la democrazia che difendiamo debba rivolgersi contro noi stessi e perciò indurci ad estenuanti ritualità che porterebbero le cose a funzionare peggio e non meglio.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta sino alle ore 16.

**La seduta, sospesa alle 12,55,
è ripresa alle 16.**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ODDO BIASINI**

**Annuncio di provvedimenti concernenti
amministrazioni locali.**

PRESIDENTE. Il ministro dell'interno, con lettera in data 20 luglio 1984, in

adempimento a quanto prescritto dall'articolo 323 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, ha comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica emanati nel secondo trimestre 1984 concernenti lo scioglimento dei consigli comunali di: Portico di Caserta (Caserta); Alvignano (Caserta); Saviano (Napoli); Acerra (Napoli); Sanza (Salerno); Montorio al Vomano (Teramo); Sant'Angelo di Piave di Sacco (Padova).

Questa comunicazione è depositata negli uffici del Segretario generale a disposizione degli onorevoli deputati.

Trasmissione dal ministro della difesa.

PRESIDENTE. Il ministro della difesa, con lettera in data 20 luglio 1984, ha trasmesso copia del verbale della riunione del 2 luglio 1984 del Comitato per l'attuazione della legge 16 febbraio 1977, numero 38, sull'ammodernamento dei mezzi dell'aeronautica militare.

Questo documento sarà trasmesso alla Commissione competente.

Si riprende la discussione.

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

LUIGI CASTAGNOLA. Signor Presidente, signori deputati presenti, signor rappresentante del Governo, questa nostra discussione — è stato già notato — ha potenzialmente una grande funzione per la vita delle nostre istituzioni e per lo scopo, che tutti a parole si propongono, di far funzionare meglio uno Stato che davvero bene non funziona. I mutamenti, anche per quello che riguarda l'andamento della discussione, gli stessi assetti regolamentari e le altre questioni ricordate, avevano ed hanno come scopo quello di far sì che questa discussione sia davvero quello che si è ritenuto dovesse essere per ser-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

vire agli scopi per i quali è stata immaginata e decisa.

In questo senso non si può non sottolineare in esordio, anche da parte mia, che la relazione che si istituisce tra la discussione e la verifica sui rendiconti dello Stato, delle partecipazioni statali, sulle relazioni della Corte dei conti, sullo stesso assestamento di bilancio, e la sessione autunnale di bilancio è qualcosa di essenziale (anche se, lo ripeto, solo in potenza), che consente a noi, nel dibattito nel quale siamo impegnati, di far valere le argomentazioni del gruppo comunista, particolarmente su quelli che noi riteniamo essere i centri più importanti per i quali occorrono nuove decisioni ed una svolta negli indirizzi generali nella politica di bilancio, per fronteggiare la situazione nella quale ci troviamo, ma che non trovano riscontri, nei documenti che ci sono stati presentati, che ci possano far ritenere che il passo avanti stia per diventare realtà o lo sia diventato.

Il relatore, a proposito della relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'IRI per il 1983, ha sottolineato — ed è un esponente della maggioranza — che noi non stiamo qui per una mera certificazione di documenti contabili relativi a fatti già compiuti: questa espressione, formulata per l'IRI, può valere per gli altri enti a partecipazione statale, così come, più in generale, per le scelte riguardanti l'assestamento di bilancio e la relazione fra questo e le determinazioni del prossimo autunno. Tuttavia siamo (alla fine di luglio del 1984) di fronte a dati politici di fondo, cui non si può non fare riferimento e c'è da meravigliarsi che ad essi non faccia riferimento il Governo nel modo in cui si è presentato qui alla valutazione della Camera; e c'è da meravigliarsi che non vi faccia riferimento quella sede istituzionale impropria che si sta realizzando sulle balze di un colle romano, di cui leggiamo sui giornali (a proposito di questa, prossimamente si svolgerà in questa Camera una discussione politica ed anche una verifica politica). È certo che, nella sede propria, vi sono cose

che dovevano avvenire nel primo semestre del 1984, che però non si sono realizzate, e sono grandi cose: altri colleghi del mio gruppo ne hanno sottolineate alcune e, dal punto di vista della quantità e qualità, è significativo il colossale buco che riguarda tutta la situazione sanitaria, per la quale continua il martellamento di quanti magari non si sono accorti di ciò, o erano disattenti, quando sono stati predisposti i documenti. Ma il buco non è una scoperta recente: è una gravissima inadempienza del Governo, che si è assunto quelle responsabilità ed in questa sede. Per parte mia, vorrei trattare sia pure sommariamente due questioni.

La prima concerne il fondo investimenti ed occupazione, l'altra si riferisce al punto cui è giunta la critica situazione degli enti a partecipazione statale. Circa la prima questione, si deve ancora sottolinearne la gravità non solo formale, ma anche sostanziale: con enfasi, da anni, si presenta questo fondo come uno strumento di qualificazione del bilancio e delle relative scelte; degli interventi diretti dello Stato nelle varie forme (che non sto a riassumere); dell'impegno che anche a questo proposito, in sede di legge finanziaria, è stato assunto accettando come raccomandazione un nostro ordine del giorno per la presentazione di un disegno di legge per la suddivisione del FIO entro gennaio del 1984, come risulta dagli *Atti parlamentari* di questa Camera. Oggi possiamo praticamente considerarci già al mese di settembre, per quanto riguarda i nostri *Atti parlamentari*, e non soltanto non abbiamo tale suddivisione, ma è netta la sensazione che il FIO si vada trasformando — per responsabilità del Governo — in un fondo per l'inerzia e la dissipazione, trattandosi di dissipazione ogni qualvolta si decide di compiere atti che attingono risorse dal FIO senza che vi sia la benché minima relazione con una strategia per gli investimenti e per l'occupazione; trattandosi di inerzia ogni qualvolta si constata che in verità molte di queste risorse non solo non vengono suddivise, ma, anche se fossero suddivise, lo sarebbero in termini tali da non dar luogo

ai fatti per i quali esse sono state inserite nel bilancio.

In questo senso, lambisco un attimo una questione già trattata da altri colleghi: la *querelle* attorno al nucleo di valutazione, non tanto per entrare nel merito di essa, quanto per trovare qui la riprova di un modo di procedere assolutamente inaccettabile, e la conferma di un modo di concepire la politica per gli investimenti e l'occupazione, sul quale davvero occorrerebbe porre la parola fine aprendo una nuova fase, come è indispensabile fare se si vuole che gli insegnamenti del passato e della esperienza più o meno recente, giovino a scongiurare il ripetersi di questi errori.

Sarà non nella moltiplicazione degli elenchi di leggi che si spera di presentare o che si presenteranno (43 od 88 che siano), ma nel compimento di effettive scelte che incidano concretamente, che si troverà la possibilità di correggere profondamente questo stato di cose, come è indispensabile fare. Non sto qui a parlare delle conseguenze e degli effetti che si determinano con un simile modo di procedere per quanto riguarda la dispersione e la mancanza di risposte su problemi reali, su grandi questioni nazionali, nonché per quanto riguarda l'inefficienza che cresce, anziché diminuire, di gran parte delle amministrazioni.

Tutto questo sta a dimostrare uno dei rilevanti fallimenti di quest'anno, che certo si somma a fallimenti precedenti, e che riguarda la più generale politica degli investimenti, la più generale strategia dello Stato e la politica del Governo in materia di investimenti, non soltanto in ordine al rapporto con il FIO, ma anche a quei fondamentali strumenti dell'intervento diretto dello Stato nell'economia, rappresentati dagli enti a partecipazione statale. Su di essi, da un decennio, si svolgono convegni, si fanno relazioni, si moltiplicano le pubblicazioni che vanno a riempire interi scaffali delle biblioteche.

Il punto di vista della Corte dei conti certamente non coincide con il nostro, lo voglio dire con chiarezza. Anch'io penso — come ha scritto l'attuale sottosegre-

tario alla Presidenza del Consiglio dei ministri — che la «pasta culturale» di cui taluni documenti della Corte dei conti sono impastati è quella del «piccolo mondo antico». Tuttavia nelle relazioni che vengono inviate al Parlamento vengono mossi una serie di rilievi molto giusti e precisi, anche se certamente non sono capaci di fare quello che, d'altronde, la Corte dei conti non deve fare, cioè indicare una nuova politica o una fase costituente per le partecipazioni statali. I rilievi della Corte dei conti stanno soltanto ad indicare lo stato di confusione e di contraddittorietà, e per tanti versi di paralisi, nel quale si ritrova il sistema delle partecipazioni statali.

Condividiamo altresì la critica mossa al divario tra programmi e risorse, indicata del resto anche dalla risoluzione della Commissione bicamerale per i programmi delle partecipazioni statali: da essa si è ricavata soltanto una immaginaria decisione di aumento delle risorse da utilizzare per finanziare i programmi, mentre occorrerebbe invece determinare dei vincoli idonei a fare in modo che i programmi siano pari alle risorse messe a disposizione; le risorse, invece, debbono essere in grado di affrontare i problemi che sono sul tappeto.

Nello stesso tempo, la Corte dei conti ha giustamente contestato la fondatezza delle coperture per quanto riguarda il fabbisogno finanziario di quest'anno e per quelli prossimi; ha altresì sottolineato l'ingovernabilità del rapporto esistente tra programmi ed esecuzioni. Si tratta di un problema che abbiamo sollevato in tante sedi e che intendiamo sottolineare anche ora, guardando soprattutto all'autunno, perché ci deve essere una modificazione da parte del Governo nel modo col quale vengono formulati e presentati questi documenti, affinché su di essi possa essere effettivamente esercitata quella funzione di controllo che, nelle condizioni attuali (dal nostro punto di vista politico e da quello della Corte dei conti, che è certamente diverso dal nostro) non è assolutamente possibile, nonostante i rilievi che da

molti anni si vanno accumulando a questo proposito.

Il dato politico che merita di essere sottolineato è rappresentato dal fallimento in termini generali della strategia del risanamento mediante la contrazione produttiva, occupazionale e sociale degli enti a partecipazione statale. Certo, la situazione finanziaria di questi enti è drammatica e, per tanti versi, è catastrofica; noi constatiamo gli effetti negativi di una politica volta unilateralmente ad operare il risanamento soltanto ed esclusivamente attraverso il ridimensionamento ed il rimpicciolimento del loro ruolo e del loro modo di essere. Tra l'altro, questo è un problema che riguarda sia i settori tradizionali, sia quelli nuovi, tutti attraversati dall'onda pervasiva delle innovazioni. Se ne è parlato anche in una recente discussione in questo ramo del Parlamento, quando il ministro dell'industria ha sottolineato l'importanza dell'innovazione: tuttavia, sottolinearne l'importanza senza ricavarne delle conclusioni operative in termini di decisioni di governo e di programmi da trasformare in realtà rappresenta davvero il modo peggiore di affrontare problemi gravi come questo.

In questo senso, voglio spendere qualche parola non tanto per i problemi specifici, quanto per il significato più generale che assumono le crisi che in questo momento colpiscono alcune zone del nostro paese, nella cantieristica e nella siderurgia, indicando la negatività di un modo di procedere che non soltanto vuole il rimpicciolimento, il ridimensionamento e la riduzione drastica delle potenzialità produttive, perché di fatto provocherà la completa estinzione di questi settori se, per esempio, nel campo della cantieristica si continuerà ad immaginare di poter fare la concorrenza alla Corea o al Giappone nei settori in cui è impossibile farla. Naturalmente occorre una politica per la cantieristica che sappia collocare la prospettiva dell'economia marittima del nostro paese a livello della nostra tecnologia, delle nostre possibilità di specializzazione e di specificazione rispetto al naviglio e alle altre cose che possono essere

ricordate. In relazione a tutto ciò, può essere mantenuto un ruolo del nostro paese in questo campo.

Per quel che riguarda la siderurgia, ciò che ha saputo fare il Governo in questo periodo di tempo cui ci si è riferiti è soltanto un risanamento attraverso una drastica riduzione del settore, con una legge che tendeva a un taglio delle capacità produttive e dell'occupazione. Noi abbiamo tenuto un nostro atteggiamento ed oggi, nel luglio 1984, diciamo che il Governo non può non assumersi la responsabilità di portare a conclusione il disegno di cui si è fatto sostenitore e che, nelle condizioni concrete, esprime la necessità oggettiva di un'integrazione fra pubblico e privato, ad esempio per lo stabilimento di Cornigliano, in relazione al quale il Governo non può lasciare nelle mani dell'IRI e dei privati la conclusione di una trattativa che è in alto mare e di cui, in questo momento, non si scorgono gli esiti.

A questo proposito, noi formalmente ci rivolgiamo al Governo perché si assuma le sue responsabilità nella conduzione della trattativa, e nella sua conclusione, sapendo — come sappiamo tutti — che c'è una legge che mette a disposizione delle risorse, in relazione alle quali c'è una responsabilità del Governo, per cui non si può prolungare all'infinito una situazione così drammatica come è certamente quella, non soltanto dello stabilimento di Cornigliano, ma in generale, di tutto il settore siderurgico. Ricordo questo per dire come neanche in una politica del rimpicciolimento, della riduzione e del ridimensionamento ci sia una guida, e per sottolineare come sia indispensabile che ciò, invece, non solo nella siderurgia, ma anche negli altri settori, avvenga nei prossimi giorni e nelle prossime settimane, se non si vuole che vadano in malora gangli essenziali della nostra economia.

Ma lo stesso vale, e senza alcuna contrapposizione, anche per quel che riguarda i settori nuovi, per i quali i programmi attuali, ma anche quelli dei prossimi mesi, non indicano nulla di certo, sia

in relazione all'impegno delle risorse, sia in relazione ai problemi da affrontare, sia in relazione alla necessità di superare un divario crescente fra ciò che avviene nel nostro paese e negli altri paesi dell'Europa occidentale e, più in generale, delle grandi aree economiche del mondo.

Non possiamo immaginare di restare in una situazione come questa; soprattutto non possiamo immaginare che nei prossimi mesi, alla fine del 1984 e agli inizi del 1985, ci si trovi nella stessa situazione che si è verificata sistematicamente negli ultimi anni, ed anche agli inizi di questo 1984, cioè che ci si trovi di fronte alla solita «danza» di primavera — lasciate che la chiami così — delle aziende a partecipazione statale che, minacciando di portare tutti i libri contabili in tribunale, obbligano il Parlamento a finanziare il più velocemente possibile la copertura delle perdite e ad approvare le leggi di emergenza (l'ultima è stata quella relativa ai 5 mila miliardi) con le quali si tappano soltanto dei buchi, perché poi ciò che era stato preannunciato, per quel che doveva riguardare il prestito coperto dallo Stato (il cui progetto di legge avrebbe dovuto essere presentato in Parlamento), non si è visto, così come non si è vista un'indicazione relativa alla copertura del fabbisogno finanziario per il prossimo triennio. Si è così in una situazione di inadempienza del Governo, che riprodurrà nei prossimi mesi, se le cose non saranno corrette, una situazione caotica e squilibrata.

In questo senso, sia per i problemi dell'occupazione, sia per i problemi delle scelte produttive, sia per la necessità di una strategia di politica industriale, nella quale siano compresi insieme i settori tradizionali che devono essere trasformati ed i settori nuovi che devono essere potenziati (davvero e non a parole), sia, ancora, per gli evidenti divari e contraddizioni esistenti nella struttura delle partecipazioni statali, nei rapporti all'interno del Governo e fra i diversi ministeri, comitati interministeriali e sedi parlamentari che si occupano della questione, sia per i problemi delle relazioni con gli enti a partecipazione statale e, fra gli enti a

partecipazione statale, con le società finanziarie e le aziende, rispetto alle quali le cronache dei giornali ogni giorno sono piene, relativamente agli stridori, alle contraddizioni, alle lotte di potere, alle risse qualche volta anche inquinate da vicende come quelle della loggia P2: per tutto questo noi riteniamo che non si possa ulteriormente rinviare l'apertura di una nuova fase costituente per le partecipazioni statali, che finalmente trasformi i propositi e le intenzioni in fatti e faccia sì che si decida che con la legge finanziaria, con il bilancio dello Stato, con le relazioni che dovranno essere preparate per il prossimo anno e per il prossimo triennio, si superi la fase che abbiamo ricordato e che tutti hanno presente, che ha portato a questi esiti così profondamente negativi, realizzando, da un lato, una strategia e, dall'altro, dei fatti e, insieme, una strumentazione che esprima coerentemente la necessità di questa svolta. È questa che noi chiamiamo una nuova fase costituente per le partecipazioni statali, dopo un decennio di parole, di disastri finanziari e di difficoltà così grandi.

Riteniamo che tutto ciò sia essenziale anche in relazione al tema più generale di un rilancio della politica degli investimenti e della sua qualificazione. In questo momento, non sappiamo che cosa si dirà nei prossimi giorni. Non sappiamo se si continuerà ancora a far finta di niente nei riguardi del risultato elettorale.

Certo, dopo tanti discorsi sui circuiti perversi, si dovrebbe aggiungere, a questo proposito, che il vero circuito perverso, su cui ci siamo scontrati in questi mesi e che ha provocato tanti guasti e tante conseguenze negative, è rappresentato da quelli che credo si possano chiamare i cinque falsi postulati, secondo cui siamo di fronte ad una ripresa robusta e di lungo respiro; la ripresa può essere ottenuta soltanto attraverso tagli al salario; da meno salari derivano più investimenti; da più investimenti deriva più occupazione; più innovazione produce più posti di lavoro. In misura più o meno grande, questi postulati sono presenti anche in questo dibattito.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

La somma di questi cinque falsi postulati produce una situazione di ingovernabilità crescente nei confronti della crisi con la quale ci misuriamo, che registra una ricaduta con conseguenze profondamente negative nei settori che stiamo esaminando. Da questo punto di vista, dunque, è necessario che, traendo profitto dalle lezioni che sono venute dall'esperienza, si arrivi a far sì che, non in questa discussione ma negli atti che seguiranno, possa essere deciso ciò che deve essere deciso, affrontando con metodi nuovi, con indirizzi nuovi, con contenuti nuovi questo complesso di problemi così decisivi per la sorte del nostro paese e per aree così importanti e vitali della nostra economia nazionale, convinti e consapevoli che, se così non sarà, certamente si aggraveranno in modo ancora più drammatico le situazioni nelle quali si trovano molte zone del nostro paese.

Questa non è una considerazione eccessiva o estranea alle nostre vicende; è una considerazione che riflette la situazione nazionale, di cui si sono avuti segni anche nelle ultime settimane, e che non potrà che aggravarsi in futuro, se non si interverrà nei modi dovuti.

Abbiamo voluto fare qui queste osservazioni, in occasione dell'assestamento di bilancio, perché riteniamo che si tratti di questioni importanti, sulle quali in Parlamento dovrà determinarsi una volontà nuova, traducibile in fatti che siano davvero concreti ed incisivi. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Coloni. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Cafiero. Ne ha facoltà.

LUCA CAFIERO. Signor Presidente, colleghi, onorevole ministro, questo dibattito sull'assestamento del bilancio, per volontà dei governi passati ma anche per ragioni obiettive, è, per tradizione, un momento di verifica piuttosto formale, che via via si è andato svuoltando di contenuti

fino ad assumere, negli anni passati, un ruolo che si può addirittura definire secondario.

Le ragioni obiettive di ciò sono individuabili nell'annuale ricorso all'esercizio provvisorio e nei ritardi nell'approvazione del bilancio e della legge finanziaria che, in passato, svuotavano di fatto questo successivo momento di verifica, essendo troppo ravvicinati i tempi rispetto all'approvazione definitiva dei documenti contabili. Vi erano anche, naturalmente, motivi di ordine politico, consistenti nelle manovre economico-finanziarie sempre lasciate in sospeso, nell'assoluta erraticità e provvisorietà dei conti pubblici, nella arbitrarietà di molte scelte, nelle ricorrenti crisi di Gabinetto: tutti elementi che hanno fatto sì che, in passato, questo dibattito parlamentare di metà anno fosse un episodio spesso marginale e di profilo non particolarmente levato.

Non che alcuni di questi elementi manchino anche in questa fase politica: essi sono ancora presenti e cercherò più avanti di metterne in evidenza la portata e le caratteristiche. Ma quello che a nostro avviso rende l'attuale dibattito un momento piuttosto importante è proprio la qualità e la novità della fase in cui esso si colloca. E vorrei esaminare rapidamente, ed in ordine, i perché di questa valutazione.

Vorrei parlare, in primo luogo, della questione della sessione di bilancio. L'approvazione di questa riforma del regolamento e poi la sua applicazione hanno di fatto spazzato via l'alibi, da sempre addotto, dei cosiddetti intralci regolamentari alla manovra economica dei governi. Vi è tuttavia di più: per la stessa caratteristica e per i contenuti del programma dell'attuale pentapartito, questa sessione di bilancio ha denotato e confermato la tendenza all'espropriazione di alcune prerogative storiche del Parlamento in materia di controllo, mentre la manovra si è ridotta a mera contabilità, vorrei dire anzi ad una cattiva contabilità, rimandando il vero nodo ad un altro dibattito.

Vorrei ricordare rapidamente che cosa significava quel tentativo di cosiddetto risparmio previdenziale contenuto nella legge finanziaria e consistente nell'abolizione della scala mobile sulle pensioni. Non si trattava di un risparmio sulla spesa dello Stato (i dati lo confermano), ma semplicemente di un anticipo del vero terreno di scontro, che già allora si andava delineando e che poi è sfociato nel decreto sul taglio della scala mobile dei lavoratori.

E questa è la seconda questione che vale la pena di ricordare. Se infatti è vero che il Governo ha vantato come un proprio successo l'approvazione nei termini costituzionali della legge finanziaria e del bilancio, è anche vero che ciò è stato consentito dal Parlamento. E questo non doveva, non poteva significare il punto di partenza per quel gravissimo, arrogante attacco condotto spregiudicatamente su più terreni e caratterizzato dal ricorso a ripetuti voti di fiducia, addirittura teorizzati — non ce ne siamo dimenticati — come sicuro rimedio decisionista verso e contro la cosiddetta impotenza delle Camere.

Tuttavia, come prodotto di quella fase dei due decreti, vi è una modificazione preoccupante e grave nel modo con il quale il cosiddetto programma di politica economica viene portato avanti. Per quattro mesi, nel corso della battaglia della sinistra contro i due decreti, abbiamo assistito al trionfo del volontarismo contabile più deteriore da parte del Governo.

A turno, i ministri economici, «validamente» (si fa per dire) affiancati dal ministro del lavoro, hanno sciorinato ingegnose invenzioni statistiche, al fine di provare i benefici effetti del blocco della scala mobile, l'esistenza del blocco di prezzi e tariffe, il calo ineluttabile dell'inflazione, il buono stato di salute dei conti pubblici.

Questo ottimismo, questa pericolosa illusione — come li ha definiti recentemente il governatore della Banca d'Italia nella audizione resa alla Commissione bilancio — non nascono a caso, né sono

privi di paternità. Sono recentissime le ulteriori e (così le giudico) gravi dichiarazioni del ministro De Michelis, il quale, esortando gli industriali a dare nuovamente la disdetta della scala mobile e, addirittura, rimproverandoli per scarsa decisione, ha ribadito la sua pervicace convinzione che solo per tale via sia possibile conseguire il risultato di far rallentare, come un orologio, l'inflazione, favorire lo sviluppo, riequilibrare i conti dello Stato.

E il ministro del tesoro, chiamato direttamente e, mi pare, inequivocabilmente, in causa dal governatore Ciampi, non aveva forse dichiarato, pochi giorni prima, che le prospettive gli parevano ottime? Ma come fa — me lo chiedo — il responsabile del tesoro a diramare ai giornali stralci della relazione trimestrale di cassa, a sua firma, quando in questo stesso documento, e in forza di esso, il Governo giustifica e difende la presunta non onerosità per lo Stato dei due decreti sulla scala mobile?

Tuttavia, a me pare piuttosto sospetta, sia pure su un terreno diventato ormai sede di opinioni, come il bilancio dello Stato, l'improvvisa conversione delle Casandre di sempre in ottimisti di maniera, convinti fautori e difensori di questa situazione, come la migliore delle situazioni possibili.

La questione vera è che già da qualche mese la cosiddetta manovra economica del Governo era in stato fallimentare, che gli esiti sperati si dimostravano inconsistenti illusioni, che il contenuto dello stesso accordo separato concluso con CISL e UIL mostrava la corda, sia dal lato del consenso, sia da quello degli impegni assunti per fini propagandistici e perciò alquanto difficili da rispettare.

Ed allora, qual è il senso politico di questo ottimismo che viene ancora evocato? Credo che una risposta convincente si possa trovare nella dinamica che ha preceduto e seguito le elezioni europee. Elezioni che non hanno segnato soltanto il sorpasso della democrazia cristiana ad opera delle liste comuniste, ma complessivamente una sonora e assai poco conte-

stabile sconfitta e bocciatura del Governo ad opera degli elettori. Una bocciatura riferibile anche, e forse prevalentemente, alla linea di politica economico-sociale del pentapartito, all'attacco alla scala mobile, al malgoverno dell'economia, al vero e proprio scandalo del sistema fiscale.

Ora, proprio su questi scogli, il Governo Craxi ha fatto bancarotta ben prima delle elezioni e la crisi che eufemisticamente si è voluto definire «verifica» è stata congelata in attesa del voto, salvo poi attribuire la battuta d'arresto, anzi la batosta del 17 giugno, all'eccessiva litigiosità — come si è detto — del pentapartito.

Qui, colleghi, credo che si tratti di ben altro che di litigiosità. Si tratta di qualche cosa che ha tutte le caratteristiche di un fallimento verticale, sia dei singoli elementi, dei singoli pezzi di manovra messi in piedi in questi mesi a colpi di fiducia parlamentare e in opposizione frontale con il movimento dei lavoratori, sia dell'ipotesi politica di fondo, sulla quale si regge il Governo pentapartito.

Nel corso della battaglia parlamentare sul decreto, abbiamo avuto modo di affermare come su quel terreno trovassero il loro punto di caduta sia una linea regressiva in campo economico, sia elementi di preoccupante crisi istituzionale. Entrambi questi temi si sono ripresentati aggravati, con la vergognosa vicenda della appartenenza alle liste della loggia P2 del non più — finalmente — ministro Pietro Longo e con le questioni del fisco e del deficit pubblico.

Il ministro delle finanze, ricevendo i rappresentanti delle tre confederazioni sindacali, non ha esposto alcuna linea di intervento in campo fiscale e non ha voluto rendere noti i provvedimenti, d'altra parte già conosciuti da tempo, per via di numerose indiscrezioni, che dovrebbero assicurare il recupero di 10 mila miliardi, erosi o evasi dai contribuenti. Il motivo di tale reticenza mi sembra esemplare: lo si potrebbe definire un caso di scuola di crisi di governo. In assenza di un accordo programmatico e di una maggioranza parlamentare in grado di sostenere i vari provvedimenti, questi non vengono neppure presentati. Vi sarebbe da osservare come non si tratti neppure di uno scenario da crisi di governo, ma addirittura da fine legislatura. Non era forse il terreno fiscale uno degli elementi che, ambiziosamente e doviziosamente, vennero elencati or sono undici mesi alla Camera dall'onorevole Craxi? Ebbene, dall'assestamento di bilancio apprendiamo (debbo dire, senza alcuna sorpresa) che è proprio grazie a quasi mille miliardi di ulteriore *fiscal drag* sulle buste paga dei lavoratori che il Governo farà fronte all'ormai inarrestabile frana dell'evasione sull'imposta sul valore aggiunto, le cui entrate flettono di 2.700 miliardi. È questa, allora, la giustizia fiscale che si prometteva? Che cosa ha da dire il Governo, che ha respinto tutte le proposte avanzate in sede di legge finanziaria dall'opposizione di sinistra, tendenti al riequilibrio dei carichi fiscali e all'introduzione dell'imposta patrimoniale, di fronte alle parole di implicita e dura condanna pronunciata anche a questo proposito dal governatore della Banca d'Italia?

Dal provvedimento al nostro esame, prescindendo per un attimo dal merito politico delle questioni — che tuttavia mi appare prevalente —, emerge un *deficit* tendenziale di fatto di oltre 117 mila miliardi di lire a fine anno, e un *deficit* ulteriormente amplificato, in assenza di provvedimenti che non appaiono più ripetibili, per gli anni a venire. Questa situazione, in cui ci troviamo a discutere, non è solo paradossale. Essa rappresenta realisticamente ed in pieno lo sbando in cui si trovano il Governo e la maggioranza che dovrebbe sostenerlo.

Ebbene, se questi sono i presupposti politici, che ho sinteticamente tentato di delineare, dell'attuale discussione sull'assestamento di bilancio, del tutto errato ed anzi grave sarebbe sminuire il valore, non più soltanto formale ma sostanziale, che tale discussione dovrebbe avere. Ciò in primo luogo perché continuiamo a ritenere assolutamente centrali ed irrinunciabili le questioni della trasparenza e del controllo parlamentare, che sono state al centro della tematica della sessione di bi-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

lancio, sugli indirizzi economico-finanziari del Governo. E la vicenda che ha condotto alle dimissioni di quasi tutti i componenti del nucleo di valutazione degli investimenti presso il Ministero del bilancio, e da ultimo alle dimissioni del professor Grilli, appare assai grave e significativa. Si è infatti voluto ammazzare — per usare lo stesso termine cui ha fatto ricorso il professor Grilli — l'unico, serio tentativo di sottrarre la formazione della spesa pubblica per investimenti a criteri discrezionali e spartitori. Di questo ammazzamento il Governo è stato artefice ed esecutore: dapprima con la legge finanziaria per il 1984, impedendo al Parlamento di precisare indirizzi definiti per il fondo investimenti e occupazione; successivamente con l'inqualificabile condotta del ministro del bilancio Longo, che non ha rispettato principi e norme di legge; infine non rimuovendo quegli ostacoli burocratici su cui il ministro del tesoro potrebbe e dovrebbe dare qualche chiarimento.

In secondo luogo, perché questo provvedimento di assestamento è solo apparentemente un aggiustamento di carattere tecnico, dato che rivela in realtà come la finanza pubblica sia ben lungi dall'essere sotto controllo e come l'ottimismo del Tesoro sia, su tutti i terreni, dal rientro prospettato in tema di risparmio pubblico nel triennio a quello sostanziale dei tassi dell'indebitamento, un ottimismo ingiustificato.

In terzo luogo perché, se di verifica politica traboccano le pagine dei giornali da oltre due mesi, è assolutamente indeterminato cosa sia questa verifica, quali i terreni di confronto e di scontro, quali i fini per cui la verifica è stata avviata. In realtà, a noi sembra che l'obiettivo reale sia quello di far sfuggire il Governo, con una prassi chiaramente extraparlamentare, ad un confronto reale in Parlamento, consentendo al pentapartito di superare, imbalsamato, l'estate, evitando in questo modo le molteplici rese dei conti che si preparano e che per ora vengono soltanto rimandate.

Quanto al contenuto degli incontri di

villa Madama, nessun serio provvedimento ci pare giustifichi l'ottimismo di maniera che è stato ostentato. L'intervento della Banca d'Italia rispetto all'indebitamento estero delle aziende di credito conferma una volta di più come la ripresa produttiva sia debole e si accompagni ad uno scenario svalutazionista, mentre la difesa della lira rispetto alle altre valute europee coincide con l'unica strada per impedire nuove fiammate dell'inflazione interna.

Si profila, al tempo stesso, una tendenza al rialzo dei tassi di interesse che rende alquanto aleatorie le speranze di minor disavanzo corrente dello Stato. In ciò il provvedimento di assestamento del bilancio esprime alcune verità non occultabili.

Nel merito dei provvedimenti fiscali, quand'anche si verifichi una reale volontà e convergenza della maggioranza su di essi, cosa di cui è lecito dubitare, essi non appaiono all'altezza della gravità della situazione: l'accorpamento delle aliquote IVA elimina solo in parte le possibilità di evasione, anche legale, per questa imposta; la modifica della normativa riguardante le imprese familiari incide solo sull'erosione legale e non intacca l'area dell'evasione che, anzi, probabilmente tenderà ad aumentare; la restituzione di autonomia impositiva ai comuni è un processo complesso che si deve guardare certo con favore, ma senza alcuna illusione in termini di immediato recupero di gettito fiscale.

Nel merito di questo provvedimento è necessario che il Governo, se esiste realmente un Governo, dia un segno di vita, batta un colpo; non si possono contrabbandare per aggiustamenti contabili e meramente tecnici atti che tali non sono, le questioni sono sul tappeto e su di esse chiediamo un confronto reale.

La prima questione riguarda la politica economica che ancora si intende seguire. Il Governo ha puntato tutto sul taglio della scala mobile, alimentando quella che Ciampi ha definito una «pericolosa illusione», e cioè il bilancio dell'economia fondato su alcuni sovraprofitto, aumento

degli straordinari a spese dell'occupazione, rilancio delle esportazioni a bassa tecnologia, taglio spontaneo dell'inflazione.

Esponenti del Governo e partiti della maggioranza, in particolare gli onorevoli De Michelis e Gorla da un lato e la democrazia cristiana dall'altro, chiedono la ripetizione del modello e una nuova predefinizione della scala mobile e più corda alle ristrutturazioni spontanee del mercato.

Questa strada è fallimentare, come hanno documentato con dovizia di cifre centri economico-istituzionali di varie ispirazioni — CER, Prometeia, ISCO — e lo scenario economico internazionale che dovrebbe sorreggerla è precario, mentre lo sbilanciamento dei nostri conti con l'estero la rende contraddittoria e impraticabile. Il rallentamento dell'inflazione tende definitivamente, ma con significativa lentezza, ad attestarsi sul famoso «zoccolo» del 10 per cento sotto il quale non si scenderà ad essere ottimisti che nel 1986.

La seconda questione è connessa alla prima; infatti, se è illusoria la manovra economica, ancora più illusorio è il rientro della finanza pubblica fondata su questi presupposti. Dove sono gli ingenti risparmi in conto interesse prospettati per il futuro? A che cosa è dovuto, se non al fallimento della manovra del Governo, l'incredibile *boom*, che si registra nell'assestamento del bilancio, di oltre 14 mila miliardi di lire dei pagamenti di parte corrente?

Come ha spiegato il governatore della Banca d'Italia, diventato per l'occasione quasi un capo dell'opposizione, le risultanze contabili di metà anno celano una voragine ben più consistente. Di tutto ciò il Governo è reticente e il disegno di legge di assestamento non offre nessuna risposta, gli investimenti pubblici ristagnano, il deficit della sanità è ancora sottostimato, l'indebitamento sommerso è ingente, lo stesso livello di credito totale interno è superato.

La terza questione, connessa all'insopportabile livello del disavanzo pubblico, è

quella relativa alla politica delle entrate; si tratta di una questione di non poco conto proprio perché su questa base è naufragato l'accordo Governo-sindacati, mentre si insiste in manovre congiunturali oppure in iniqui condoni e non si affronta il nodo di un riequilibrio strutturale e di una manovra straordinaria.

Le forze sindacali hanno avanzato una richiesta di equità fiscale mediante la eliminazione organica e strutturale del *fiscal drag*, ma il Governo, soprattutto su questo terreno, ha assunto da tempo una posizione di disimpegno, una posizione di fuga. Incapace di affrontare pesanti condizionamenti sul lato della spesa, che oltretutto appare incompressibile per le stesse sue componenti di consenso, incapace di riformare il funzionamento della pubblica amministrazione e renderlo produttivo, mai come ora il Governo si dimostra tanto più arrogante quanto più debole e privo di credibilità.

Dopo aver agitato per tanto tempo lo spauracchio dell'ultima spiaggia, ed in suo nome aver condotto un'offensiva senza precedenti per gravità e arroganza antioperaia, anti-istituzionale, al Governo presieduto dall'onorevole Craxi non resta che una verifica — questa sì per davvero! — dei guasti profondi, dei gravissimi danni creati, del proprio fallimento anche e soprattutto sul piano economico e della finanza pubblica. E se questa verifica fosse fatta — lo diciamo per pura ipotesi — con coscienza e leale onestà, allora crediamo che all'onorevole Craxi come al suo Governo non resterebbe che rimettere il suo mandato, e dichiarare ingloriosamente terminato il suo esperimento partitico.

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

FRANCESCO NUCARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il tema della spesa pubblica come confronto tra l'obiettivo da raggiungere e ciò che si riesce effettivamente a fare è uno dei problemi irrisolti dell'economia italiana. Ogni singolo settore, in una società in cui troppo spesso

interessi particolari prevalgono su quelli generali, produce spesa non congruente con gli obiettivi del bilancio dello Stato. I meccanismi generatori di spesa sovente sono nascosti o comunque non facilmente controllabili, in un sistema sottoposto a continue e variegate pressioni di tipo settoriale e di conseguenza ad una serie di leggi e «leggine» che si accumulano con contraddizioni e dispersioni.

In questo quadro, ho ritenuto di esaminare un particolare aspetto della spesa pubblica che riguarda l'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Il mio intervento sarà incentrato sull'analisi della Corte dei conti inerente all'attività della Cassa per il mezzogiorno nel periodo 1976-1981.

La relazione della Corte dei conti, pur con le dovute riserve, riconosce che lo sforzo fatto dalla Cassa nel periodo 1976-1981, per avviare un nuovo discorso sull'intervento straordinario è stato notevole, sia sotto l'aspetto metodologico che sotto l'aspetto operativo. Tuttavia vi sono alcuni appunti di questa relazione che noi condividiamo. In particolare, i rilievi della Corte dei conti si soffermano sul continuo esaurimento del cosiddetto «fondo globale», destinato a far fronte agli impegni della Cassa per revisione dei prezzi, gare in aumento, perizie suppletive. L'analisi della relazione, pur mettendo in evidenza l'assorbimento di ragguardevoli risorse, accenna anche alle cause strutturali che determinano tali assorbimenti e che io intendo qui sottolineare con energia: le deficienze progettuali; la scarsa capacità tecnica di alcuni enti concessionari; le continue pressioni politiche, che spesso portano all'approvazione di progetti che del progetto hanno solo la copertina, con adeguamenti in corso d'opera, e quindi la necessità di sopperire alle carenze iniziali con adeguate perizie suppletive. Anche le perizie di variante, che non necessariamente comportano un aumento di spesa immediato, scaturiscono da pressioni politiche, che comportano ritardi nell'esecuzione delle opere, con conseguente incremento della revisione prezzi.

Un altro rilievo interessante riguarda il rapporto tra Cassa per il mezzogiorno ed enti collegati. La Cassa partecipa al capitale sociale di questi enti il più delle volte come socio di maggioranza. Anche qui la pressione politica si fa sentire, sia imponendo alla Cassa nominativi degli esperti da designare in propria rappresentanza, sia assumendo decisioni in nome e per conto della Cassa medesima che, in quanto azionista, essa sola, in base al codice civile, può assumere.

Nella politica complessiva degli enti collegati, la Cassa non è che un soggetto passivo al limite della legalità. Ed è giusto sottolineare come la relazione della Corte dei conti inviti addirittura l'istituto a designare come rappresentanti anche i propri funzionari per poter esercitare un miglior coordinamento nella politica per il Mezzogiorno ed un maggior flusso di informazioni tra i vari enti.

La nuova legislazione dell'intervento straordinario che è già stata licenziata dal Comitato ristretto della Commissione bilancio è articolata in modo da porre i presupposti per ovviare ai rilievi della Corte dei conti.

Certo, oltre alla legge ci vogliono anche la volontà politica e la determinazione degli amministratori per superare i contrasti tra l'oggettivo e il soggettivo, tra l'intensità delle tensioni che pervadono l'economia e la società, e il peso dei vecchi schemi che ostacolano l'elaborazione teorica e l'attuazione pratica dei nuovi indirizzi per il sud.

Nel complicato intreccio di schemi e clientelismi che condiziona spesso la politica per il Mezzogiorno, la necessità di spendere con razionalità ed economicità può sembrare troppo ovvia ma, a ben guardare, è più rivoluzionaria di quanto appaia a prima vista, ed è forse l'unica strada.

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

VINCENZO VISCO. Signor Presidente, signor ministro, abbiamo ascoltato in molti

degli interventi che si sono succeduti in questi due giorni ed anche nella relazione dell'onorevole Santini un ripetersi di motivi di soddisfazione per le recenti modifiche al regolamento che hanno portato all'istituzione della sessione di bilancio. Ci è stato ricordato come queste innovazioni abbiano reso più spediti i lavori della Camera, abbiano facilitato la manovra economica del Governo ed abbiano dato un contributo indubbiamente rilevante al funzionamento di questa nostra istituzione.

Su questo ovviamente non posso che concordare in linea di principio, tanto più che su questo punto un contributo fondamentale è stato dato dal nostro gruppo, in particolare dall'onorevole Bassanini. Tuttavia vorrei far presenti alcuni motivi di insoddisfazione per come le nuove procedure hanno finora funzionato, in particolare per quanto riguarda questa sessione estiva di bilancio che concerne l'assestamento del bilancio. Si può anche concordare sul fatto che, essendo la prima volta che viene fatto questo esperimento, che viene introdotta questa nuova procedura, forse è opportuno aver pazienza ed aspettare tempi migliori; tuttavia alcuni elementi di fatto non possono essere dimenticati.

Questi elementi sono abbastanza noti, e sono i seguenti. Buona parte dei documenti è arrivata in estremo ritardo; alcuni dei documenti arrivati sono stati distribuiti immediatamente a ridosso della discussione nelle Commissioni; alcune Commissioni hanno dovuto dare un parere senza disporre delle tabelle relative ai ministeri di competenza; la stessa Commissione bilancio, come ricordava nel suo intervento l'onorevole Macciotta, ha discusso in assenza di una documentazione completa.

In tale situazione è assolutamente impossibile che il Parlamento possa svolgere un lavoro serio, possa approfondire il contenuto della documentazione, possa fare confronti, calcoli, riscontri, avanzare critiche motivate, proporre modifiche, comprendere la dinamica effettiva dei mutamenti che vengono proposti con l'as-

sestamento oppure chiedere approfondimenti agli uffici delle Camere.

In sostanza, ci si è trovati di fronte ad una situazione di prendere o lasciare, o comunque una situazione che non consente e che non ha consentito un approfondimento sufficiente.

Signor Presidente, signor ministro, vorrete convenire con me che non è serio lavorare in questo modo, così come è discutibile, a mio avviso, il fatto che i lavori delle Commissioni e dell'Assemblea siano proseguiti su altri e più svariati temi anche durante questa sessione estiva di bilancio.

Una prima notazione, quindi, riguarda la necessità di programmare *iter*, tempi e procedure diverse per i prossimi anni poiché non ci troviamo di fronte ad un atto puramente formale, bensì ad una verifica reale della situazione della finanza pubblica e del funzionamento del settore pubblico. Occorrerebbe presentare i documenti per tempo, insieme ad una relazione approfondita e motivata del Governo che spiegasse sinteticamente le variazioni intervenute nel bilancio, per singole categorie di spesa o per singoli capitoli là dove le variazioni fossero più consistenti e l'entità delle modifiche apportate, tracciando un bilancio della finanza pubblica nei primi sei mesi dell'anno e giustificando, ripeto, le eventuali modifiche.

Da tutto ciò deriva che non è affatto facile entrare nel merito se non con poche notazioni superficiali, generiche e di estrema sintesi. È questo che cercherò di fare nel mio intervento, iniziando dal lato delle entrate.

In questo settore abbiamo delle correzioni riguardanti le imposte indirette, in particolare l'IVA per la quale viene proposta una riduzione del gettito pari a 2.700 miliardi, riconoscendo così una sovrastima delle valutazioni iniziali. Il ministro Visentini ha spiegato in Commissione come questa sovrastima derivi a sua volta da una sovrastima del 1983, nel senso che essendo partiti da uno zoccolo più alto, le stime finali, elaborate prendendo per buono il livello iniziale,

hanno portato ad un eccesso di stima per il 1984.

A questo proposito, però, mi chiedo perché si sia verificata questa sovrastima nel 1984 in conseguenza di quella del 1983, dal momento che quest'ultima era già nota e se ne discuteva con una certa cognizione di causa già oltre un anno fa, come il ministro Gorla certamente ricorderà. Questo elemento, infatti, era evidente e fu oggetto di discussione già alla conclusione del primo trimestre 1983. Non si comprende, quindi, perché non se ne sia tenuto conto nell'effettuare le stime del 1984.

Un altro aspetto singolare di un qualche interesse è rappresentato dalla compensazione pressoché esatta della sovrastima IVA con la sottostima del gettito dell'imposizione diretta: a fronte di una sovrastima IVA di 2.700 miliardi abbiamo, infatti, una sottostima delle imposte dirette di 2.550 miliardi.

In Commissione finanze e tesoro ho fatto notare al ministro Visentini come si potesse considerare veramente fortunato per questa compensazione pressoché esatta, tanto più che pochi giorni prima dell'inizio della discussione sull'assestamento di bilancio, lo stesso ministro Visentini aveva scritto su un'importante settimanale che errori di stima — il ministro si riferiva sia alle entrate sia alle spese — potevano essere accettati e considerati inevitabili, se contenuti nell'ordine del 3-5 per cento.

In effetti, a livello globale, le entrate previste nel bilancio 1984 in sede di assestamento appaiono quasi identiche e quindi il ministro Visentini può vantare una ottima *performance* a livello di stima. In sostanza il ministro Visentini si appresta a realizzare i suoi 158 mila miliardi di gettito, ma io mi chiedo se la stessa precisione che viene garantita a livello aggregato non potesse essere richiesta anche per altre componenti del gettito, almeno per quelle di maggiore entità e rilievo; e penso che anche il ministro Visentini potrebbe consentire su questo punto.

Se allora andiamo ad applicare questo criterio di uno scarto massimo del 5 per

cento, vediamo che per importanti voci di entrata ci sono scarti del 7, del 10 per cento e più. Quindi, il rispetto di questa regola aurea avviene nell'aggregato, ma molto meno nelle singole poste di bilancio, anche se si tratta di poste niente affatto analitiche, ma abbastanza aggregate.

L'impressione che si ha leggendo questi dati è che vi sia un fortunato effetto algebrico, apparentemente casuale, che determina il rispetto sostanziale delle previsioni. Ma è proprio casuale questo effetto? È proprio una sorta di fato benigno che ha fatto sì che le minori entrate derivanti dalle imposte indirette fossero esattamente uguali alle maggiori entrate derivanti dalle imposte dirette?

Personalmente, mi permetto di nutrire qualche perplessità al riguardo; e uso l'esempio delle previsioni delle entrate perché ho una qualche esperienza di come vengono fatte quelle previsioni, ma lo stesso discorso può essere esteso al lato delle spesa pubblica. La mia esperienza mi porta a ricordare come al Ministero delle finanze si verificasse uno strano fenomeno; cioè si cominciava con una stima iniziale basata su dati oggettivi e abbastanza credibili di previsione, che successivamente veniva reinterpretata ed interpolata da funzionari solerti del Ministero, che molto spesso spontaneamente, senza particolare malizia, ritenevano di dover correggere il dato iniziale in base alla linea politica e alle aspirazioni (da loro interpretate) del ministro in carica.

Così, in un periodo non lontano, in cui si riteneva di dover sottolineare il successo di alcune misure prese per la lotta all'evasione, le stime di gettito diventavano particolarmente prudenti, per cui diventava plausibile ad un certo punto dell'anno (in particolare a consuntivo) indicare un successo, che veniva immediatamente attribuito agli effetti positivi sulla lotta all'evasione delle misure prese. Viceversa, sempre allo stesso Ministero, immediatamente dopo la sostituzione di un ministro con un altro, la logica cambiava completamente: a quel punto il centro della polemica si era spostato dal

recupero di evasione all'entità del disavanzo, e allora, poiché il nuovo ministro delle finanze riteneva che l'allarmismo sull'entità del disavanzo fosse eccessivo, quasi per miracolo le entrate previste lievitavano in misura sempre generosa e qualche volta chiaramente audace.

Mi chiedo allora se non sia possibile che le stime dell'assestamento 1984 e le compensazioni interne non riflettano una tendenza analoga, più o meno consapevole, a sistemare in corso d'anno previsioni che chiaramente si sapeva che non avrebbero funzionato già all'inizio dell'anno.

Non vorrei essere malizioso, però ho la netta impressione che, piuttosto che abbassare stime effettuate dal precedente ministro e chiaramente non credibili, si sia in qualche modo preferito risolvere il problema per via indiretta.

Naturalmente, quello che conta è il risultato finale, e gli scostamenti sulle previsioni delle entrate sono assolutamente trascurabili; però, non posso non notare un'ulteriore contraddizione tra questo aggiustamento dell'IVA e le ripetute assicurazioni del ministro delle finanze, date in Parlamento, sul fatto che l'andamento del gettito dell'IVA nel 1984 era particolarmente favorevole.

Perché mi sono soffermato su questo punto? Certo, non per polemica, ma perché mi pare importante cominciare a pretendere che, fin dai prossimi documenti di bilancio per il 1985, le previsioni di entrata e di spesa siano espresse in maniera articolata, ragionata ed esplicita, indicando chiaramente gli elementi economici, demografici, legislativi ed anche induttivi posti a base di ogni singola previsione, perché il Parlamento possa poi svolgere in maniera consapevole la sua funzione di controllo. Dobbiamo sapere se le stime siano state fatte con criteri accettabili, e comunque con quale criterio sono state fatte: su questo punto, si è ad un livello molto carente.

Quanto alla spesa, la situazione è forse meno brillante di quella delle entrate, almeno a livello aggregato, perché emerge uno sfondamento, per quanto contenuto

nei limiti di competenze, ed un aumento molto consistente delle autorizzazioni di cassa attribuibile pressoché interamente all'emersione di residui passivi per oltre 17.000 miliardi. Il ministro scuserà se ripeto cose da lui già ascoltate, ma in questa situazione il rispetto dei limiti fissati per il disavanzo ed il fabbisogno potrà avvenire soltanto attraverso la formazione di altrettanti residui e forse di qualcosa in più, anche per il 1984, attraverso quindi un aggiustamento delle stime di cassa che per altro non viene specificato, ed almeno in parte sarà inevitabilmente oggetto di qualche decisione discrezionale da parte dell'esecutivo: tutto ciò è molto discutibile, almeno se si ha in mente una visione di gestione trasparente dei conti pubblici. So bene (e credo nessuno lo neghi) che esistono anche cause tecniche per la formazione di residui passivi e che non sempre è facilmente prevedibile la loro entità finale; ma qui mi pare che, soprattutto per quest'anno, gli incrementi siano molto consistenti, pari al 25 per cento rispetto alle previsioni, il che mi pare difficilmente accettabile. Non vorrei costringere il ministro del tesoro ad applicare la regola che il ministro delle finanze propone, cioè uno scostamento accettabile dell'ordine del 3-5 per cento: personalmente potrei accontentarmi di una misura inferiore, compresa tra il 10 e il 15 per cento, perché, fisiologicamente, non mi pare che si possa ritenere giustificato uno scostamento di dimensioni più elevate.

GIORGIO MACCIOTTA. Nel caso della Falcucci, mi accontenterei di uno scostamento inferiore al 100 per cento!

VINCENZO VISCO. Appunto: il caso della Falcucci, infatti, creò grossissime polemiche e dibattiti. Una maggiore cura nelle previsioni di spesa gioverebbe, anche se qui non sono in grado di recare un contributo personale di conoscenza sui criteri di formazione delle stime di spesa perché, in qualche modo, rappresentano una sorta di campo riservato nel quale è difficile entrare anche a chi può

vantare un minimo di professionalità in materia. Però, non c'è dubbio che invece di consentire una tanto elevata formazione di residui, una maggiore accuratezza delle stime potrebbe far ridurre tempestivamente sia gli stanziamenti in bilancio, sia le autorizzazioni di cassa, invece di compiere questa operazione al successivo livello di assestamento, o di variazione delle stime di cassa.

Per quanto riguarda i singoli aggiustamenti di voci di bilancio, ho già confessato una certa difficoltà, dovuta soprattutto a mancanza di tempo, a compiere una analisi approfondita. Tuttavia mi pare che emergano alcuni elementi non tranquillizzanti. Infatti è mia impressione che le variazioni in aumento riguardino principalmente capitoli relativi a spese per il personale ed a spese per interessi: ciò inevitabilmente comporterà, in sede di aggiustamento delle stime di cassa finali, una riduzione delle spese in conto capitale.

Analogamente è riscontrabile un aumento abbastanza sistematico dei capitoli relativi alle spese discrezionali dei ministeri che, da alcune indagini fatte dall'onorevole Bassanini (e riportate ieri nel corso del suo intervento), sembrerebbero di notevole entità. In proposito vorrei sommessamente ricordare che, in occasione della legge finanziaria, noi della sinistra indipendente avevamo proposto degli emendamenti, purtroppo non accettati, con i quali tendevamo a porre dei limiti a questo tipo di spesa, limiti che — da calcoli che avevamo fatto — avrebbero consentito risparmi non indifferenti.

Un altro argomento — già ricordato nel suo intervento di ieri dall'onorevole Macchiotta — è quello che riguarda il capitolo relativo alla indennità integrativa speciale per i pubblici dipendenti. Noi ci saremmo aspettati, in virtù degli effetti del decreto del costo del lavoro, una riduzione di questo capitolo dell'ordine di 900-1000 miliardi. Viceversa questo capitolo rimane invariato nel bilancio di assestamento: ciò significa che le disponibilità ottenute sono state già utilizzate per altre

spese. Non è chiaro di quali spese si tratti, anche se sarebbe stato utile avere indicazioni in proposito.

Queste considerazioni portano a temi di maggiore attualità, in relazione alla entità del fabbisogno 1984 ed alle prospettive di manovra finanziaria per il 1985. Questa mattina abbiamo assistito ad un conflitto polemico tra rappresentanti della maggioranza, i quali si sono divisi tra ottimisti e pessimisti, in una sorta di gioco delle parti già visto altre volte. In realtà a me sembra che la situazione sia abbastanza trasparente: abbiamo avuto la relazione trimestrale qualche tempo fa ed ora abbiamo l'assestamento. È molto difficile, a mio avviso, che il fabbisogno per il 1984 si possa situare sotto i 100 mila miliardi; più probabilmente si potrà andare oltre questa cifra per qualche migliaio di miliardi. Ciò dipenderà essenzialmente dagli aggiustamenti discrezionali che si riusciranno a fare a livello di cassa.

A queste cifre si arriva in maniera molto semplice, considerando che i circa 96 mila miliardi che vengono indicati scontano il pieno successo del provvedimento sulla tesoreria unica che, viceversa, pur trattandosi di un provvedimento in vigore da quasi sei mesi, ha fatto rientrare alla tesoreria solo duemila miliardi invece dei cinquemila previsti. Queste cifre venivano ricordate anche dal governatore della Banca d'Italia nel corso dell'ultima audizione presso la Commissione bilancio.

Io tenderei ad escludere che nei cinque mesi che restano prima della fine dell'anno gli effetti del provvedimento possano completarsi o migliorare di molto. Pertanto, i risultati finali di questa che tutti concordemente avevamo definito come una cosmesi contabile *una tantum* saranno limitati: questi 2 mila miliardi, al posto di 5 mila, portano il fabbisogno vicino ai 99 mila miliardi. A questi si possono poi tranquillamente aggiungere 4 mila miliardi di sfondamento previsto per la spesa sanitaria, dato che mi sembra sommamente improbabile un recupero in pochi mesi di una somma di questa entità mediante l'introduzione di

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

ticket o di altri marchingegni del genere. Si arriva così al di sopra dei 100 mila miliardi. Naturalmente i 300 miliardi mancanti alla tesoreria unica potranno consentire, contabilmente, di ridurre convenzionalmente la cifra del fabbisogno finale di 3 mila miliardi, perché in effetti quei soldi rappresentano soltanto una posta contabile, però la situazione non muterebbe nella sostanza.

Va considerato, inoltre, che i minori «tiraggi» di tesoreria, che sono posti in evidenza nell'ultima relazione trimestrale sulla stima del fabbisogno di cassa, sono attribuibili prevalentemente all'approvazione nei termini della legge finanziaria, che non si era verificata negli anni passati, sicché si può prevedere, o comunque temere, un peggioramento della situazione negli ultimi mesi dell'anno — cosa per altro abituale — e potrebbero emergere e concretizzarsi fattori di rischio oggi ignorati o imprevisi.

A questo proposito vorrei ricordare una singolare ed interessante mutamento d'accento di questo Governo rispetto a quelli precedenti. Nei governi passati i fattori di rischio venivano puntigliosamente elencati e quantificati, mentre quest'anno i fattori di rischio sono scomparsi dalla scena analitica, oltre che politica, dei documenti di bilancio. In effetti sembra che il Presidente del Consiglio abbia sostenuto che, in base a fattori di puro rischio, non poteva aumentare le imposte agli italiani; ciò mi sembra ragionevole, però nello stesso tempo è anche opportuno tener conto dell'eventualità, per quanto remota, di un imprevisto, di un «incidente di percorso». Da questo punto di vista, quindi, non credo di potermi schierare con gli ottimisti, ed in proposito non mi sentirei di condividere alcune strane dichiarazioni fatte dal Presidente della Repubblica qualche settimana fa, e riportate ampiamente dai giornali, secondo le quali si poteva stare tranquilli, perché l'andamento della spesa pubblica non destava preoccupazioni.

MARIO POCHETTI. Il Presidente del Consiglio!

VINCENZO VISCO. No, mi hanno impressionato le dichiarazioni del Presidente della Repubblica; forse gliele avrà suggerite il Presidente del Consiglio, dato che erano stati a cena insieme qualche tempo prima!

EUGENIO PEGGIO. Comunque è sempre il Governo responsabile delle dichiarazioni del Presidente della Repubblica!

VINCENZO VISCO. Non lo so, perché qui si accennava anche ad altri canali di informazione, anche non banali!

Dicevo che personalmente non sono particolarmente ottimista, anche se non sono uno di coloro che coltivano la strategia dell'allarmismo. Non credo neppure che ci siano particolari motivi di soddisfazione per i risultati dell'inflazione. I risultati sono importanti e certo la riduzione di 4 punti nella media annuale è senza dubbio di grande rilievo, però non è accettabile che il Governo e la stampa ci vengano a dire che questi risultati derivano dalla manovra di politica economica del Governo e in particolare dal decreto sul costo del lavoro, perché chiunque abbia un minimo di correttezza intellettuale e ripensi alle previsioni dell'inizio dell'anno effettuate da molti centri di ricerca economici, ricorderà che l'inflazione era da tutti stimata intorno all'11 per cento circa in media annua. E su questa stima il decreto sul costo del lavoro influiva esattamente per 0,3 punti.

Quindi, stiamo semplicemente assistendo ad una evoluzione abbastanza spontanea, abbastanza naturale dell'inflazione e della variazione dei prezzi, che per altro è soddisfacente, perché non si può negare che è la prima volta dopo molti anni che si torna vicino al limite del 10 per cento, sia pure tendenziale e non in media annua, perché in media saremo sopra l'11 per cento.

Ma, se i conti di quest'anno non sono particolarmente brillanti, anche le prospettive future si presentano abbastanza difficili. Sappiamo che in questi giorni si è discusso molto di piani di rientro, di scenari possibili della finanza pubblica

dal 1985 al 1988. In proposito, mi vorrei limitare a poche notazioni, anche perché mi sto avviando ad esaurire il tempo a mia disposizione.

Io penso che gli scenari che ci sono stati presentati siano poco più che esercitazioni aritmetiche, che per altro giudico molto utili, anche se non particolarmente significative. Ma le giudico utili perché ci danno degli ordini di grandezza di fenomeni che comunque bisognerà affrontare. Tali scenari, comunque, non sono del tutto credibili, perché, come è abbastanza evidente, sono fondati su ipotesi particolari, sia perché con ogni probabilità non si verificheranno (basti pensare ai profili in discesa dell'inflazione, che vengono assunti e che sono quelli ufficiali), sia perché molte delle grandezze sono assunte esogenamente e le manovre effettuate nei vari scenari risultano praticamente prive di effetti sul sistema economico. Quindi, sono esercitazioni particolari, che tuttavia ci indicano la necessità di sforzi sostanziali sia dal lato delle entrate sia dal lato della spesa pubblica.

Per quanto riguarda le entrate, la mia convinzione è che sarà già molto difficile mantenere il livello attuale di pressione fiscale. Dopo i provvedimenti che il ministro Visentini ha proposto, vedremo che cosa succederà. Intanto, vedremo se e come saranno approvati (il discorso sulle cose che entrano tonde ed escono quadrate, o viceversa, ha un suo fondamento). Se questi provvedimenti portassero ad un aumento di gettito netto di 10 mila miliardi, nell'anno prossimo avremo un aumento della pressione tributaria di un punto e mezzo, che non sarebbe affatto trascurabile e che ci metterebbe sul sentiero virtuoso che ci viene indicato dai vari esercizi del Tesoro, della Banca d'Italia, eccetera.

Personalmente, io ritengo difficile non prevedere una riduzione del gettito per compensare il *fiscal drag* nell'anno prossimo. I sindacati chiedono un recupero simultaneo del *fiscal drag* sia del 1984 sia del 1985 e, tutto sommato, dati i livelli raggiunti dalla pressione fiscale in Italia, non si tratta neanche di una richiesta

irragionevole, come si poteva sostenere ancora quattro o cinque anni fa, quando analoghe richieste venivano avanzate in condizioni di pressione tributaria nettamente inferiore a quella degli altri paesi. Quindi, può darsi che questo punto e mezzo di incremento di gettito si riduca a qualche cosa di meno o forse che sparisca del tutto.

D'altra parte, il problema delle entrate — è stato già detto — è essenzialmente un problema di ristrutturazione del sistema tributario, è un problema di eliminazione di aree molto grandi di esenzione, completa o parziale, in parecchie categorie di reddito, è un problema di riorganizzazione della macchina tributaria. In questa situazione, è difficile fare molto di più di quanto si sia fatto in questi anni. Il problema vero per le entrate è quello di assestarci ai livelli raggiunti con il ricorso a provvedimenti straordinari varati negli ultimi due anni.

Per le spese si può fare un discorso analogo, forse anche più complicato, perché è chiaro che il controllo sulla spesa pubblica si può fare soltanto rivedendo in maniera organica e sistematica le leggi di spesa. Non solo, ma si tratta anche di rivedere il funzionamento degli uffici, la distribuzione del personale, l'organizzazione degli apparati, la struttura delle procedure. In altri termini, si tratta di operare una razionalizzazione della spesa pubblica, che si ottiene non con i tagli e neppure con i contenimenti, ma con incisive e puntuali revisioni dell'organizzazione esistente, con l'obiettivo di ridurre i costi di gestione, di utilizzare in maniera più razionale strutture e personale, di migliorare la qualità del prodotto e delle prestazioni. È un'opera di ristrutturazione che richiederebbe la chiusura di interi uffici inutili, il potenziamento di altri, il licenziamento del personale esuberante, l'assunzione di personale nuovo, la mobilitazione e la riqualificazione di quello esistente, e così via.

Si tratta quindi di problemi che, solo per essere affrontati, richiedono tempo, volontà politica, consenso, forza e idee

che il Governo attuale non mi sembra abbia finora dimostrato.

Sono state comunque correttamente individuate nei documenti che abbiamo visto alcune poste di spesa che, negli ultimi anni, hanno mostrato una dinamica particolare. Almeno in riferimento agli ultimi anni, le poste sono essenzialmente due: gli interessi e le spese per il personale.

Quanto ai primi, non credo che esistano grandi possibilità di riduzione dei tassi di interesse reale. Certo, si può discutere su un mezzo punto in più o in meno, però questo è un terreno sul quale scontiamo la sostanziale perdita della nostra sovranità economica nell'ambito dell'economia internazionale. Se non vogliamo avere gravi problemi di bilancia dei pagamenti e di crisi valutarie, è difficile ridurre, a breve, i tassi di interesse.

Viceversa qualcosa si potrebbe fare per quanto riguarda la spesa per il personale. È noto che una parte molto consistente dell'intera spesa pubblica è destinata alle retribuzioni e questa parte, come ricordavo, è stata molto dinamica negli ultimi anni. Vorrei ricordare, senza voler fare polemica, che in sede di legge finanziaria noi della sinistra indipendente avevamo insistito molto su questo punto. Dicemmo anche che un controllo preventivo della spesa per la retribuzione dei pubblici dipendenti poteva essere ed era la premessa logica e politica per la realizzazione di una politica dei redditi estesa a tutti gli altri lavoratori dipendenti. Ed i fatti ci hanno dato in qualche modo ragione. Probabilmente la paralisi di quattro mesi dovuta al decreto sul costo del lavoro poteva essere evitata se il Governo, in quell'occasione, si fosse mostrato più consapevole, più equilibrato. Tra l'altro, c'erano esempi abbondanti di interventi effettuati sui redditi, sui salari in altri paesi, che erano tutti partiti dal controllo delle retribuzioni nel settore pubblico. E questo è l'unico modo possibile per rendere accettabili tagli o contenimenti retributivi.

Vedo ora con soddisfazione che questo approccio è fatto proprio dal Governo. In

particolare concordo con il ministro Goria sul fatto che non è né razionale, né accettabile che nel pubblico impiego vi sia coesistenza di aumenti contrattuali, scala mobile, scatti di anzianità abbastanza ravvicinati nel tempo, ricostruzioni di carriera, concessione di anni di anzianità convenzionale, progressioni automatiche di carriera, e così via, per cui, pur partendo da livelli retributivi più bassi della media del settore privato, la dinamica diventa in effetti insostenibile.

Quindi, mi pare sia opportuno intervenire su questa materia, e vedremo successivamente in che modo. Per quanto ci riguarda, sottolineiamo fin d'ora la nostra disponibilità a sostenere proposte che abbiano, sul terreno indicato, credibilità ed equilibrio, tenendo presente (è un fatto, secondo me, di notevole importanza) che nel settore del pubblico impiego, accanto a normative che sembrano immaginate apposta per far lievitare automaticamente la spesa pubblica, esistono anche livelli retributivi inaccettabilmente bassi, soprattutto per le mansioni più importanti, che implicano maggiori responsabilità e che richiedono una più elevata professionalità. Le due questioni, quindi, vanno a mio avviso affrontate insieme, non possono essere separate.

Vorrei concludere rilevando che è abbastanza chiaro che il controllo della spesa pubblica — l'esperienza ce lo insegna — non si può fare né con tagli, né con tetti, né con la generalizzazione di sistemi di pagamento diretto delle prestazioni tipo *ticket*, sistemi in riferimento ai quali non ho posizioni pregiudiziali (che molti altri in questa Camera hanno), ma che vanno usati con molto equilibrio e parsimonia e che, soprattutto, non mi sembrano i più idonei in un settore come quello della sanità. Il controllo della spesa pubblica è essenzialmente un problema di periodo medio, un problema di capacità di governo, un problema di buon governo. Noi aspettiamo fiduciosi, vorrei dirlo senza ironia né malizia, che questo Governo formuli delle proposte che possiamo ritenere accettabili, che siano indice di un recupero di capacità di go-

verno vero, che finora non mi pare vi sia stata.

Per quanto ci riguarda, ci riserviamo di avanzare nostre proposte e di sostenere, senza alcun pregiudizio, eventuali proposte accettabili che venissero avanzate dal Governo (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

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

FRANCO PIRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, già il relatore, onorevole Santini, nella relazione scritta ed in quella che ha svolto ieri, ha sottolineato l'importanza della sperimentazione, per la prima volta, della sessione estiva di bilancio, e cioè della prima applicazione concreta, a questo riguardo, della legge n. 468 del 1978. Ciò lascia ben sperare, ove si consideri che questa discussione avviene dopo che la legge finanziaria, a quattro anni di distanza, per la prima volta l'anno scorso, è stata approvata entro i termini prescritti, cioè senza ricorrere all'esercizio provvisorio.

Vero è che da questo a considerare che siamo in una situazione, dal punto di vista delle possibilità parlamentari, di informazione e di controllo sull'andamento del bilancio dello Stato, ce ne corre. L'onorevole Santini ha giustamente sottolineato i ritardi che vi sono stati nella trasmissione dei documenti e l'onorevole Bassanini, nel suo intervento di ieri, ha cercato anche di chiarire le ragioni per le quali questi ritardi mettono in difficoltà coloro che vogliono orientarsi in un meccanismo di cifre la cui origine spesso non è dato conoscere.

Ma certamente, quando poi si affrontano le analisi di coloro che sono deputati al controllo — è il caso della memoria presentata dalla procura generale della Corte dei conti —, quando si affrontano i conti effettuati da coloro che sono istituzionalmente preposti al controllo, occorre dire che per le parti per le quali ho una qualche competenza acquisita nel lavoro parlamentare, quella relativa alle entrate,

c'è da rimanere preoccupati. Preoccupati perché dall'analisi delle diverse categorie di entrata emerge uno scarto veramente massiccio, rispetto alle previsioni definitive per la seconda categoria, relativa a «tasse ed imposte sugli affari», in cui si ha un minor accertamento per 6.544 miliardi. Si tratta di un risultato negativo solo in parte compensato dai maggiori accertamenti relativi alle imposte sul reddito, che hanno registrato una crescita di 462 miliardi, rispetto alle previsioni definitive. Il dato — osserva la Corte dei conti — trova riscontro nell'andamento della cassa, là dove, a fronte di previsioni definitive per 143.186 miliardi, i versamenti per entrate tributarie sono risultati pari a 139.147 miliardi. Più precisamente, gli introiti per imposte dirette hanno superato le previsioni per un ammontare di 3.307 miliardi, mentre la categoria seconda, relativa appunto alle tasse ed imposte sugli affari, ha presentato un calo, rispetto al dato previsionale, pari a 6.838 miliardi.

Vorrei qui veramente far parlare la relazione, affinché il Parlamento sia consapevole dei rischi che sussistono se si mantiene inalterata la situazione. Osserva dunque la Corte: «La percentuale di incidenza delle imposte dirette sul totale delle entrate, che in termini di cassa nel decorso esercizio era giunta al 56,8 per cento, nel 1983 ha toccato il 56,9 per cento, così confermando l'osservazione; ormai costantemente ripetuta, secondo cui la pressione tributaria appare nel nostro paese, per l'entità della componente imposizione diretta, scompensata a vantaggio dell'imposizione indiretta. Tale aspetto non è certamente il solo che sembra frustrare gli obiettivi del Costituente» (sono parole di non poco conto!) «in tema di perequazione fiscale, poiché, dati gli ampi automatismi in sede di percezione e versamento delle imposte dirette, è di tutta evidenza che il settore dell'IVA sia quello più esposto all'evasione, tanto più se si considera che la percentuale degli accertamenti degli uffici è estremamente bassa rispetto alle dichiarazioni presentate (1,63 per cento nel 1982, cioè 68.459 accertamenti, a

fronte di 4 milioni e 200 mila dichiarazioni)».

Fin qui la Corte dei conti. Ed è evidente che si può certamente essere soddisfatti del fatto che l'incremento del disavanzo, nei primi mesi di quest'anno, sia stato limitato a poco più di 2.500 miliardi, quasi la stessa cifra richiesta per i nuovi impegni di spesa corrente. Ma, dal lato delle entrate, si confermano gli squilibri. Le entrate per l'IRPEF superano ormai del 60 per cento quelle per l'IVA. Il governatore della Banca d'Italia ha richiamato i rischi di uno sconfinamento del fabbisogno nella seconda metà dell'anno, ed ha aggiunto che il risanamento della finanza pubblica non deriva automaticamente dall'espansione produttiva e dalla riduzione dell'inflazione. È vero: espansione produttiva e riduzione dell'inflazione non sono condizioni sufficienti, ma sono certamente condizioni necessarie. Questo anche perché il calo dell'inflazione comporta una minore pressione degli interessi ed una riduzione dell'indicizzazione della spesa. Niente più che la ripresa produttiva può convincere — per usare uno slogan oggi in voga — che lo sviluppo costa meno dell'assistenza. Il governatore ha aggiunto che l'incremento della spesa in termini reali non dovrebbe superare l'1 per cento l'anno, mentre è necessario un aumento della pressione fiscale di almeno 3 punti nei prossimi quattro anni.

Per quanto riguarda la spesa, abbiamo guardato con attenzione agli obiettivi indicati dal ministro Goria. La predeterminazione di obiettivi quantitativi non può certamente prescindere dalla qualità della composizione dei flussi. In un anno di esperienza parlamentare ho potuto toccare con mano che anche nel Parlamento gli interessi più forti hanno le più forti tutele. Quasi potremmo dire che la polvere di ferro si attacca alla calamita, per capire ciò che succede, in merito agli indirizzi che sembrano governare la spesa pubblica. Proprio mentre guardavo questi conti mi è venuto in mente uno studio del professor Richard McKenzie, un professore di economia presso la Clemson University che, commentando la tendenza ne-

gativa del *deficit* federale, osserva che l'aumento delle imposte non è in grado di coprire quello della spesa perché in fondo i *deficit* federali agiscono come una imposta personale sul reddito. «Dato il suo carattere occulto l'imposta da *deficit* consente al Congresso di gravare i contribuenti di un onere tributario complessivo maggiore di quello che potrebbe imporre se fosse costretto ad approvare per legge aumenti tributari espliciti destinati a coprire i *deficit*».

Agisce anche da noi quella che nella analisi del mercato politico americano viene chiamata la massimizzazione della possibilità di rielezione che poi si traduce nel voto a favore di programmi di spesa a beneficio di fasce di elettori e nel voto contrario ad aumenti di imposta verso gli stessi elettori. Mi auguro che questo tema sia presente alla Commissione per le riforme istituzionali.

«Vi è un *deficit* di bilancio ottimo — osserva McKenzie — dal punto di vista politico che viene stabilito in modo quasi indipendente dalle condizioni economiche del paese. È, in modo rovesciato, quello che avviene con l'inquinamento: ognuno pensa che i suoi scarichi nel fiume sono un problema per qualcun altro e il costo dell'inquinamento viene esternalizzato, cioè rovesciato su altri». Così in Parlamento ognuno magari pensa che la sua proposta di legge è come una goccia nel mare ed è quasi convinto che ogni sua rinuncia è uno spazio offerto ad altri in altri collegi elettorali. Insomma, ognuno di noi può dare la colpa agli altri 629 membri di questa Camera e alla fine quando la responsabilità è di tutti è come se non appartenesse a nessuno.

McKenzie fa una proposta che voglio far riecheggiare nel Parlamento della Repubblica anche perché contiene una carica ironica che non è da poco: «Perché non si comincia a pensare ad un rapporto fra le retribuzioni dei parlamentari e il *deficit* effettivo»? È una proposta che McKenzie ha fatto negli Stati Uniti, certo partendo da un livello di retribuzione di un membro di un Congresso americano che allora era di 60.700 dollari e quindi in

condizioni ben diverse: ma tuttavia l'introduzione di incentivi probabilmente diventa sempre più necessaria per far sì che questa responsabilizzazione di tutti i centri di spesa, quindi anche del Parlamento, vi sia.

Spero proprio che questo ragionamento non sia considerato una *boutade* come può accadere a tutti coloro che fanno pratiche diverse mentre dichiarano la loro avversione al *deficit* pubblico, alla crescita della spesa, alla crescita dell'imposizione che comincia ad essere troppo alta e tuttavia insufficiente rispetto all'incremento esponenziale della spesa. Ma quasi sempre il comportamento pratico costante è quello di ottenere nuovi aumenti di spesa e di guadagnare esenzioni per i provvedimenti fiscali che vengono presentati.

Dobbiamo essere consapevoli che l'andamento della spesa e i «buchi» per certi settori di entrata sono stati coperti da un ricorso crescente all'indebitamento che non è stato neutrale né dal punto di vista della giustizia fiscale, dato il regime di esenzione dei titoli del debito pubblico, né dal punto di vista della distribuzione del reddito.

In questi ultimi dieci anni, da quando sono entrati in vigore contestualmente la riforma tributaria e il sistema dei BOT, la ricchezza è stata distribuita dai salari e dai profitti verso le rendite finanziarie. Si è così alimentata quella illusione monetaria di fare denaro tramite denaro ed ogni operatore economico ha di fronte a sé dopo questi anni la scelta per investimenti che costano molto dal punto di vista del costo del denaro, subiscono elevati prelievi quando vi è reddito di impresa, mentre dall'altra parte vi è la nicchia, apparentemente sicura, anonima, non rischiosa e non tassata, del debito pubblico.

Bisogna rompere questo circolo vizioso e al riguardo abbiamo chiesto al ministro delle finanze l'adozione di provvedimenti concordati il 14 febbraio. Sappiamo che la lotta alla evasione prescinde dalle intese con il sindacato e che fa parte della quotidiana attività di governo del mini-

stro Visentini, vorremmo dire della normale opera di governo del ministro Visentini se non si trattasse, come si tratta, di uno sforzo eccezionale da compiere.

Vi è stato di recente un convegno svolto da un'organizzazione sindacale, la UIL, che molto ha fatto discutere, e che nel tempo che mi è dato vorrei per qualche minuto riassumere in quest'aula, perché resti agli atti del Parlamento lo sforzo che tutte le organizzazioni sindacali, ma una più di altre, almeno per questa fase, ha saputo compiere; uno sforzo che non va inteso nel senso di pressione, ma nel senso anzitutto di conoscenza dei fenomeni.

Tutti i colleghi sanno che la tassazione sulle società sconta una miriade di «buchi» oggi possibili; per esempio, basta acquistare una società in perdita, così da annullare gli utili, con meccanismi di fusione che non hanno alcun fine di affari. Il gruppo socialista ha presentato al Senato un progetto di legge che va contro questo meccanismo; ci ripromettiamo di farlo anche alla Camera dei deputati, ma è anzitutto un suggerimento che noi vogliamo dare al Governo su provvedimenti che possono essere presi per evitare che continui questo meccanismo, che è sostanzialmente elusivo dell'imposta.

Si possono cedere crediti in sofferenza tra società collegate: prendiamo il caso del proprietario di una delle tante società a ridotta base sociale. Dovendo aumentare il capitale, si emettono obbligazioni tassate con cedolare secca, si distribuiscono utili che non sono soggetti né a IRPEG né a IRPEF. Ci sono beni patrimoniali o di consumo durevoli che vengono acquistati dalle società. Si possono non distribuire gli utili per più anni consecutivi. Ci si fissa un buon compenso come amministratore, e quando si rivende la società l'importo realizzato non viene tassato perché il fisco non è in grado di provare l'intento speculativo.

Insomma, una colossale liquidazione, assolutamente esente dalle tasse; mentre sappiamo ciò che succede, dal punto di vista fiscale, alle tasse dei lavoratori dipendenti. Proprio oggi pomeriggio il ministro

delle finanze presenta un provvedimento per sanare una condizione di ingiusta tassazione che vi è attualmente sulla liquidazione dei lavoratori dipendenti. Ma purtuttavia, per equiparare questa tassazione ad altri meccanismi attualmente in corso, io riconfermo quello che ho avuto modo di dire: noi non possiamo pensare che l'attuale sistema di detrazione di 2 milioni e mezzo l'anno per chi precostituisce polizze vita possa rimanere in essere così com'è adesso, perché sancisce, anche alla fine del rapporto di lavoro, la sperequazione che vi è in Italia tra lavoro autonomo e lavoro dipendente.

Sull'IVA — ed è questa la questione più sollevata anche dalla Corte dei conti — si realizzano colossali speculazioni. Non so quanti deputati conoscano il prezzo del latte (una volta ci fu un dibattito su questo punto); forse non siamo in tanti a sapere che se il latte è acquistato in latteria paga l'aliquota zero, se uno lo prende al bar, nel cappuccino, paga il 10 per cento, mentre, quando lo si acquista presso i produttori, si paga il 18 per cento. Per i formaggi, ottenuti con la trasformazione di questo latte, si paga un'aliquota del 2 per cento, con un 16 per cento di rimborso IVA agli industriali. In tutti i casi in cui non viene pagata l'IVA a monte, perché si acquista da un piccolo allevatore, questo diventa un vero e proprio finanziamento.

Adesso il gettito IVA va meglio, è aumentato del 21 per cento nella prima metà dell'anno (il collega Visco prima lo ricordava), un po' perché vi è stata una ripresa produttiva, ma anche perché sono state approvate norme che finalmente stroncano taluni rimborsi non dovuti nel settore agricolo e nelle importazioni. Se non avessimo allora puntato i piedi a difesa dei provvedimenti del Governo e del ministro delle finanze, probabilmente quei provvedimenti non sarebbero passati.

Più di un terzo dell'IVA riscossa viene restituita con i crediti d'imposta; questo dipende anche dalla cattiva distribuzione del personale, e dal fatto che l'azienda fisco non lavora secondo le regole costi-

ricavi. Anche questo è stato evidenziato dal recente convegno della UIL. Per esempio, vi sono 6 mila impiegati addetti all'IVA che frutta 39 mila miliardi, mentre ve ne sono 8.300 addetti all'imposta di registro che frutta 2.400 miliardi. Un miliardo di incassi è ottenuto dallo Stato con 0,15 impiegati nell'IVA, mentre con 3,4 si ottiene un miliardo per l'imposta di registro, cioè un addetto all'imposta di registro frutta 24 volte di meno di quello addetto all'IVA.

Sono questi alcuni dei dati che sono stati anche di recente sottoposti al giudizio del Governo e del Parlamento da parte delle organizzazioni sindacali. Faccio osservare che, quando parliamo di 8.300 addetti all'imposta di registro, più volte nel Parlamento e nel Governo si sono levate voci sul fatto che tale imposta potrebbe essere sempre più automatica, pagata cioè interamente dai notai in base al valore capitalizzato secondo l'equo canone. Ecco perché è assolutamente necessario, anche in sede di sessione estiva del bilancio, richiamare le preoccupazioni che vi sono dal lato delle entrate, perché non vogliamo tra un anno ripetere che le dichiarazioni sono uno «schifo».

Ho avuto modo anche di osservare che è evidente che, se un operaio paga più di un gioielliere — perché questi sono i dati —, viene la tentazione di presentare una proposta di legge per abolire la ritenuta alla fonte. Penso che tutti siamo convinti, poiché lo Stato moderno è nato sulla base del principio che non vi può essere tassazione senza rappresentanza; ma è anche del tutto evidente che, continuando in questo modo, qualcuno si leverà a chiedere il divieto di rappresentanza per coloro che non svolgono il loro dovere di contribuenti come è prescritto dalla Costituzione.

GIORGIO MACCIOTTA. A norma dei principi del diritto liberale.

FRANCESCO PIRO. Questa è una norma del diritto liberale. Se questo magari diventasse legge dello Stato, probabilmente verrebbero rincorsi di meno i grandi po-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

tentati di evasori che hanno poteri di condizionamento.

EUGENIO PEGGIO. Anche se li privassimo del diritto di voto, i grandi evasori evaderebbero lo stesso!

FRANCESCO PIRO. Probabilmente uno sforzo in questa direzione si può fare. L'ironia e la pazienza sono buone virtù quando si accompagnano alla memoria, ed io vorrei leggere gli impegni che il Governo ha assunto di fronte a tutti i cittadini, e non per concessione nei confronti dei sindacati. Tra gli allegati all'intesa parziale che fu stipulata il 14 febbraio, il Governo così si esprimeva rispetto ai problemi del fisco: «Il Governo attuerà una coerente strategia tendente all'eliminazione delle aree di evasione, di elusione e di erosione d'imposta. In questo senso si qualificano i provvedimenti legislativi già approvati o all'esame del Parlamento, relativi alla tassazione dei titoli atipici, alla imposizione di conguaglio sulle società di capitali, ai controlli sugli esoneri dall'IVA per gli acquisti degli esportatori, alla difesa dalle frodi all'IVA nel commercio del bestiame, quelli relativi all'adeguamento dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche e delle ritenute sugli interessi bancari, nonché gli indirizzi in materia di determinazione del reddito imponibile delle banche.

Il Governo intende, con provvedimenti che proporrà entro il primo semestre del 1984, continuare questa azione ed eliminare le grandi aree di evasione che si verificano sia in materia di IVA che in materia di imposizione sul reddito in alcuni settori di attività economiche ed in alcuni casi delle attività professionali, rivedendo la disciplina della determinazione degli imponibili e degli accertamenti nei confronti dei soggetti a contabilità semplificata, anche ricorrendo a forme forfetarie e a metodi presuntivi di controllo.

Il Governo intende proporre inoltre misure idonee a correggere, a valere dai redditi del 1984, la norma che consente in modo indiscriminato ed incontrollabile il

frazionamento dei redditi imponibili nell'ambito del nucleo familiare, eliminando anche in tal modo forme di elusione dall'imposta che attualmente si verificano».

Mi fermo qui perché mi sembra che siamo di fronte alla sintesi dei provvedimenti che, di qui a qualche giorno, il ministro delle finanze presenterà al Consiglio dei ministri e successivamente al Parlamento.

FRANCO BASSANINI. Lo auspichiamo.

GIORGIO MACCIOTTA. Anche perché il primo semestre è passato!

FRANCESCO PIRO. Il ministro delle finanze ha affermato di voler superare la fase della verifica politica perché i provvedimenti avessero concreta efficacia. Da quel che si apprende, sembra che la verifica politica sia in fase di superamento positivo — almeno così io mi auguro, a differenza dei colleghi dell'opposizione — ed è quindi evidente che nei prossimi giorni vi sarà la presentazione di questi provvedimenti.

FRANCO BASSANINI. Se son rose fioriranno!

FRANCESCO PIRO. Vorrei a questo punto aggiungere alcune osservazioni. È vero, la pressione fiscale è cresciuta molto in questi ultimi anni nel nostro paese. È cresciuta di 11 punti fra il 1973 ed il 1983 se la si considera in senso stretto, è cresciuta di 15 punti se si includono i contributi sociali; ma questa crescita è stata conseguenza del *mix* tra inflazione elevata e forte progressività delle aliquote dell'imposta personale, che proprio perché caratterizzata da forte progressività ha comportato il continuo aumento delle aliquote reali.

Il mantenimento dell'inflazione — osserva giustamente il rapporto CER «il sistema fiscale — difetti e proposte di riforma» — non figura in nessun programma politico. L'onorevole Visco prima giustamente sottolineava come non

sia auspicabile che rimangano invariati i dati relativi alle entrate ed al *fiscal drag*, proprio perché tutti affermiamo che l'inflazione va ridotta; e se l'inflazione va ridotta ci troveremo di fronte alla riduzione di ciò che entra attualmente per effetto del *fiscal drag*.

Poiché il mantenimento dell'inflazione non figura in nessun programma politico, né si può pensare di aumentare le aliquote della imposta personale che grava prevalentemente sul lavoro dipendente, bisogna agire essenzialmente sull'IVA.

Per parte nostra, come gruppo socialista, possiamo garantire che l'accorpamento delle aliquote non uscirà sminuzzato dal Parlamento, come altre volte è successo. Siamo convinti della necessità di recuperare materia imponibile e sappiamo che il recupero dell'evasione è problema innanzitutto di efficienza della macchina finanziaria e quindi di investimenti che lo Stato deve fare in uomini e tecnologie. Constatiamo anche che l'erosione e l'elusione sono favorite dalla congerie di leggi in vigore. Siamo colpiti dal fatto che in Italia la quota dell'IVA sul prodotto interno lordo è di poco superiore al 5 per cento, mentre in Francia è del 10 per cento con un numero di contribuenti pari alla metà di quello del nostro paese. Passare dalle dieci aliquote attuali — tra cui una speciale — a tre aliquote, rispettivamente del 2, del 10 e del 18 per cento, più un'aliquota straordinaria del 38 per cento, consentirà di uscire dalla situazione attuale per la quale più di un quarto delle entrate annuali IVA costituiscono niente altro che una partita di giro.

Il rimborso è fisiologico quando esso dipende dalle esportazioni, dagli investimenti e dalla formazione delle scorte. È patologico quando discende dalla molteplicità delle aliquote, con aliquote sulle vendite più basse di quelle sugli acquisti, e quando discende dalle pratiche di sottofatturazione. Vi sono oggi difficoltà di gestione, possibilità di evasione, formazione di un vasto credito di imposta, e la natura formale dei controlli prevale su quella sostanziale. Questo vale anche per i

cambiamenti necessari per le imposte minori, cioè per quelle imprese che dichiarano di avere un fatturato sotto i 780 milioni. Al vantaggio della contabilità semplificata dovranno corrispondere sistemi forfettari del valore aggiunto ai fini IVA che costituiranno la base per l'imponibile IRPEF.

Il frazionamento del reddito dell'impresa familiare non potrà essere consentito nella misura attuale.

Infine, un problema sostanziale dovrà essere affrontato, quello dell'autonomia impositiva degli enti locali, che corrisponde sia al principio della responsabilizzazione dei centri di spesa, sia ad una visione unitaria ma non centralistica del sistema della finanza pubblica italiana.

Siamo ormai nella fase di redazione dei nuovi testi unici: in dieci anni dalla riforma tributaria sono stati varati 1090 articoli di legge e 10 mila documenti ministeriali; troppe deleghe sono diventate esproprio delle funzioni legislative. Per queste ragioni vorrei ricordare al Parlamento e al Governo le difficoltà che incontra oggi la Commissione dei trenta: si tratta di difficoltà tecniche e logistiche, sulle quali diverse volte il presidente Felisetti ha richiamato l'attenzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, nella prossima legge finanziaria verranno al pettine nodi storici che strozzano lo sviluppo economico italiano. Il livello della spesa per interesse, che era poco più dell'1 per cento del prodotto interno lordo fino ai primi anni '70, raggiunge l'8 per cento del prodotto interno lordo nel 1982. Nel periodo 1965-1982, come nota uno studio del professor Pedone, non c'è altro paese dove si sia avuto un incremento così vistoso. La crescita delle entrate vi è stata, ma è stata più lenta ed è ancora al di sotto della media CEE; per altro, essa è stata sostanzialmente squilibrata con un rovesciamento della proporzione tra imposte dirette ed indirette, che ha facilitato distorsioni non piccole nei rapporti fra consumi, risparmi ed investimenti. Si tratta di proseguire nello sforzo di risanamento dell'economia italiana.

L'inflazione è scesa. C'è chi dice che è

scesa perché doveva scendere: almeno questo ha detto il collega Visco un momento fa.

EUGENIO PEGGIO. Lo stesso Governo l'aveva previsto indipendentemente da qualsiasi manovra di politica economica!

FRANCO PIRO. La cosa fondamentale che, a mio avviso, il collega Visco ha aggiunto è che comunque dobbiamo prendere atto con soddisfazione che è in atto una tendenza positiva alla discesa dell'inflazione.

Una politica per l'occupazione — l'ha segnalato ieri una nota della Presidenza del Consiglio — non riesce ancora a decollare. Quindi, non penso proprio che nella discussione del provvedimento in esame ci si possa dividere fra ottimisti e pessimisti; una volta si usava dire che il pessimismo della ragione può essere in qualche modo temperato dall'ottimismo della volontà.

Il mondo del lavoro e del progresso, indipendentemente dalle sue articolate collocazioni politiche, non deve perdere l'occasione di puntare al risanamento dei conti dello Stato: non nella prospettiva della stagnazione, ma in quella dello sviluppo e della piena occupazione (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

DANILO POGGIOLINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, mi occuperò in particolare della spesa sanitaria e della gestione dell'INPS.

Per quanto riguarda la sanità, la particolare attenzione dell'opinione pubblica, delle forze politiche e dello stesso Governo nei confronti della spesa sanitaria è giustificata dalla consistenza della massa di trasferimenti operata dallo Stato alle regioni per la sanità.

Lo stesso procuratore generale della Corte dei conti, nella memoria relativa al rendiconto per l'esercizio finanziario 1983, ha dedicato ampio spazio alla spesa

sanitaria fornendo una serie di rilievi che dimostrano come una riflessione sulla gestione della sanità sia tutt'altro che inutile. Credo opportuno, pertanto, nella discussione sul rendiconto dello Stato, cogliere l'occasione per qualche riflessione su quanto e come si sia speso in questo settore, anche per evidenziare quelle storture che sono state denunciate in varie occasioni e che appaiono innegabili, soprattutto in rapporto al divario che si registra fra previsione e rendiconto.

Il fondo sanitario nazionale, parte corrente, per il 1983 era stato determinato in 28.500 miliardi; i trasferimenti effettuati dallo Stato alle regioni sono ammontati, secondo quanto risulta dal rendiconto, a 31 mila miliardi ma, di questi, 2.500 miliardi in termini di impegni sono stati destinati all'integrazione della spesa relativa al 1982.

Questo primo rilievo fornisce motivo alla stessa Corte dei conti di sottolineare che sarebbe opportuna una maggiore trasparenza dei dati di bilancio mediante l'istituzione di un apposito capitolo, nel quale far affluire gli stanziamenti di spesa, connesse con le funzioni svolte nell'esercizio.

Un'esigenza, quindi, di maggiore chiarezza e trasparenza nei conti della sanità, che sottoscriviamo integralmente, soprattutto in rapporto al preoccupante fenomeno registratosi nella spesa sanitaria per il 1983, quello di un consistente disavanzo. Proprio in questi giorni, il decreto-legge n. 158 sul ripiano del disavanzo delle USL (come quello che lo ha preceduto) decadrà perché non convertito in legge nei prescritti termini; ovviamente, il Governo reitererà il decreto che, con tutta probabilità, non sarà convertito nei successivi sessanta giorni, anche per la concomitanza con le ferie di agosto.

Il reiterato verificarsi di disavanzi nella spesa sanitaria è un fenomeno già denunciato negli anni passati, sino dal periodo delle mutue degli anni '60: di anno in anno, si procedeva al ripiano dei debiti degli enti mutualistici. Tutto si è ripetuto puntualmente e, nel 1983, con tutto il servizio sanitario nazionale, ci troviamo an-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

cora di fronte al problema del ripianamento, perché le USL hanno speso più di quanto non permettessero le risorse assegnate al fondo sanitario nazionale. Si sono determinati disavanzi di amministrazione che costringono lo Stato, ancora una volta (e non sarà l'ultima), ad intervenire per tappare la falla attraverso l'erogazione di altri miliardi.

Siamo di fronte al fallimento totale della programmazione nella riforma sanitaria, programmazione che della riforma stessa rappresentava l'obiettivo principale: non vi è dubbio che, oltre alle responsabilità amministrative delle USL, siamo in presenza di carenze nell'impostazione di un ordinato programma di spesa. Manca ancora il piano sanitario nazionale, fondamentale strumento per la programmazione del servizio sanitario, programmazione che, ripeto, costituisce uno dei principali momenti applicativi della riforma sanitaria. Per essere concretamente applicabile, il piano deve contenere poche norme che siano però chiare, cogenti per le regioni e le USL; un farraginoso ed equivoco documento non serve allo scopo, perché si devono fissare obiettivi compatibili con le risorse del paese. Non ha senso alcuno fissarsi obiettivi superiori alle nostre possibilità per confidare poi nel cosiddetto ottimismo della volontà, come da qualcuno è stato definito, per trovarsi infine di fronte a paurosi disavanzi!

Il piano sanitario nazionale, inoltre, dovrebbe consentire la fissazione di criteri oggettivi di quantificazione della spesa, in carenza dei quali il fenomeno dei disavanzi della sanità è destinato a perpetuarsi. Quello della spesa sanitaria, oltretutto, è un meccanismo particolarmente complesso e può acquistare adeguata capacità di funzionamento solo se correttamente programmato e coordinato in tutte le sue fasi; ad esempio, le fasi per l'erogazione delle risorse passano attraverso il parere del consiglio sanitario nazionale, una deliberazione del CIPE, l'erogazione da parte del Ministero del tesoro di somme alle regioni, la ripartizione delle somme alle USL da parte delle regioni. Lo

stesso procuratore generale presso la Corte dei conti ha rilevato testualmente che senza incisivi interventi volti a modificare le attuali condizioni di operatività del sistema, il fenomeno del divario tra le previsioni ed il reale andamento della spesa sanitaria è destinato inevitabilmente a perdurare: e lo dice il procuratore generale!

I procedimenti previsti sono anche particolarmente macchinosi e spesso hanno richiesto tempi prolungati, al punto che i pagamenti del 1983 mostrano un andamento rallentato rispetto agli impegni, ciò che determina effetti negativi più volte denunciati, per quanto riguarda le esigenze di spese indilazionabili che, in sede locale, sono soddisfatte con il ricorso al credito bancario; si tratta di anticipazioni che risultano particolarmente costose e determinano un ulteriore incremento dei disavanzi delle USL, data la consistenza di interessi pagati. Pertanto, non si può sottovalutare la necessità di rendere funzionali e puntuali i meccanismi di erogazione della spesa.

D'altro canto, non vanno sottovalutati i difetti ed i ritardi talora pesanti di rendicontazione di alcune regioni ed USL, ulteriore fattore di ostacolo al migliore e tempestivo procedimento di erogazione di spesa. Anche questo fa ritenere urgente ed inevitabile la riforma istituzionale delle USL, in relazione alla quale il dibattito è già in fase avanzata, come sapete. La riforma delle USL dovrà tenere presente la finalità di rendere ottimale la gestione e di eliminare le macroscopiche disfunzioni riscontrate e che in troppi casi hanno portato alla promozione di giudizi di responsabilità a carico di amministratori di unità sanitarie locali.

Le misure che si andranno ad adottare per rendere corretta e funzionale la gestione delle USL in ogni caso dovranno tenere presenti le medesime esigenze che i repubblicani invocano per la spesa pubblica in generale: occorre intervenire sul disavanzo e controllare la dinamica della spesa. Ciò è tanto più opportuno di fronte ad una spesa sanitaria di parte corrente che, per il 1984, risulterà nettamente su-

periore al tetto di 34 mila miliardi previsti dalla legge finanziaria. Quindi siamo di nuovo di fronte ad un cospicuo disavanzo! Infatti si è reso necessario prevedere un assestamento del bilancio di previsione; ma è presumibile che gli incrementi previsti non saranno sufficienti e che, anche per il 1984, si determineranno consistenti disavanzi nelle USL.

A nostro avviso non si può accettare passivamente e fatalisticamente questo tipo di vicenda: dobbiamo invece analizzare le cause e trarne elementi di riflessione per una politica di programmazione coerente!

Per il 1984 ci troveremo dunque a dover provvedere ad un nuovo ripiano dei debiti delle USL. Con la legge finanziaria era stato infatti fissato un tetto di spesa di 34 mila miliardi, con un risparmio previsto di 4.590 miliardi, rispetto alle previsioni a legislazione costante. Sono state contestualmente previste una serie di misure che avrebbero dovuto consentire il rispetto del tetto determinato. Credo che sia interessante vedere quali siano stati i motivi per i quali si è andati sotto di 4 mila miliardi. Vediamo, ad esempio, ciò che è accaduto per il risparmio previsto per la spesa farmaceutica.

La legge finanziaria «pretendeva» di risparmiare 2.360 miliardi, cioè più del 50 per cento dell'intero risparmio previsto nel settore della sanità. Successivamente è intervenuto l'accordo sindacale dello scorso febbraio sul costo del lavoro, col quale si sanciva il differimento al 1° maggio dell'entrata in vigore di quelle norme riferite al prontuario che avrebbe dovuto far risparmiare alcune centinaia di miliardi.

Tutte le parti avrebbero dovuto sapere che in quello stesso momento decidevano di spendere centinaia di miliardi in più rispetto al tetto di 4 mila miliardi, fissato per la spesa farmaceutica. Non solo, ma quando si trattò di dare applicazione — sia pure in ritardo — al drastico taglio dei farmaci inseriti nel prontuario, si prese atto di difficoltà tecniche connesse ad una revisione drastica del prontuario e ci si confrontò con le stringenti argomenta-

zioni portate dalla Farindustria che mise in evidenza la necessità di salvaguardare l'occupazione; per questo ci fu l'impegno delle confederazioni CGIL, CISL e UIL nel senso di non procedere con quella drasticità che avrebbe potuto determinare il crollo di numerose industrie nazionali in un settore, come quello farmaceutico, che sta diventando competitivo a livello internazionale.

Con tali provvedimenti si determinava di fatto lo sfondamento del tetto di spesa previsto. Pertanto non mi sorprende quando accadono queste cose. Si tratta soltanto di un esempio, ma se ne potrebbero fare molti altri, di come si possano vanificare gli strumenti previsti dalla legge finanziaria e di come possano venir meno le premesse essenziali per il conseguimento degli obiettivi programmati.

In carenza delle misure previste, la spesa sanitaria per il 1984 risulterà superiore al limite fissato. Esiste quindi il rischio — anzi, la certezza — che, per ripianare i disavanzi delle USL, lo Stato verrà nuovamente chiamato a pagare a pie' di lista somme consistenti di migliaia di miliardi. Ma non si può ritenere che non vi sia altra soluzione se non quella di coprire i disavanzi che ormai si sono verificati. La soluzione in realtà c'è ed è quella di scegliere obiettivi realistici e di essere coerenti con quanto correttamente programmato, non adottando successivamente provvedimenti che aumentano la spesa e che vanificano quanto sancito dalla stessa legge finanziaria.

La reiterata esperienza del ripiano del disavanzo delle USL da parte dello Stato dimostra inequivocabilmente l'esigenza inderogabile per il Governo ed il Parlamento di ricorrere ad una programmazione coerente e rigorosa in questo e negli altri settori e di rispettarla totalmente. L'esigenza di controllo sulla dinamica della spesa riveste carattere prioritario.

Nel settore della sanità il controllo va realizzato in termini puntuali anche nei confronti di quegli enti sottoposti alla vigilanza del ministero della sanità ed ai quali lo Stato contribuisce in via ordinaria.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

Al riguardo riteniamo che le possibilità di verifica sulla gestione, da parte del Parlamento, debbano essere maggiori delle attuali. Per enti quali la Croce rossa italiana, la Lega italiana per la lotta contro i tumori, l'Istituto italiano di medicina sociale, le relazioni della Corte dei conti sulla gestione finanziaria, che ai sensi della legge n. 259 del 1958 debbono essere presentate al Parlamento, sono ferme al 1980. Per la Croce rossa italiana anzi, l'ultima relazione presentata è relativa al 1978.

Per il funzionamento di tali enti lo Stato sostiene oneri economici; si tratta di spese che, a prescindere dai meriti di istituzioni che non sono qui in discussione, è tuttavia opportuno che formino oggetto di adeguati controlli. Si può ricordare, ad esempio, che alla Croce rossa italiana sono stati assegnati, sulla parte corrente del fondo sanitario nazionale per il 1983, oltre 32 miliardi (4 erogazioni trimestrali di 8 miliardi e 86 milioni l'una) e cioè una somma non indifferente.

Per quanto riguarda la Lega contro i tumori, nel 1982 il Parlamento ha elevato il contributo statale annuo a 800 milioni ed in quell'occasione la Commissione igiene e sanità approvò un ordine del giorno che il Governo dichiarò di accettare, che era scaturito dall'esame della relazione della Corte dei conti, nella quale erano formulati rilievi sulla gestione finanziaria.

Il Governo fu impegnato a coordinare l'attività della Lega con i vari organi del servizio sanitario nazionale e fu formulato l'invito a tenere conto dei rilievi della Corte dei conti sulla gestione finanziaria. Non essendo state presentate al Parlamento successive relazioni sull'attività dell'ente, non siamo in grado di verificare se la gestione sia stata uniformata alle indicazioni della Corte. La Commissione igiene e sanità, nella recente seduta del 12 luglio, ha comunque ritenuto opportuno invitare il Governo a dare applicazione agli impegni assunti.

Per quanto concerne l'Istituto italiano di medicina sociale, va evidenziato che nella relazione relativa agli esercizi 1979 e

1980 la Corte dei conti aveva sottolineato la necessità della predisposizione di idonee misure volte ad assicurare la funzionalità dell'Istituto, nella prospettiva di un organico coordinamento e razionalizzazione dell'attività. Anche a tale riguardo non siamo in possesso di informazioni su quanto è stato fatto. È nostro convincimento che l'attività di questi enti debba essere opportunamente coordinata e che il Parlamento debba essere puntualmente informato sulle relative gestioni finanziarie. Non sono qui in discussione, ovviamente, i contenuti della attività di tali enti, ma si tratta di osservare metodi di gestione e di controllo conformi al dispositivo legislativo e di rispettare procedure che consentano la trasparenza dei bilanci e la completa intelligibilità delle spese che fanno carico allo Stato.

Nell'approvare il rendiconto dello Stato il Parlamento approva contestualmente la gestione finanziaria di detti enti, per cui deve avere piena consapevolezza del loro operato. È una questione di principio, di metodo e di sostanza, dalla quale non si può prescindere in presenza di una esigenza incontestata di contenimento del disavanzo pubblico e di controllo della dinamica della spesa.

Ciò può avvenire, unicamente, in correlazione ad una programmazione coerente, che in particolare nel settore sanitario non si è ancora realizzata. Mancano, infatti, le analisi rigorose della spesa, manca una verifica puntuale dei flussi finanziari e un controllo realmente produttivo dei risultati conseguiti.

Ma anche nella sanità non è sufficiente la programmazione. È indispensabile, nel contempo, una gestione rispondente ai canoni della corretta amministrazione. Ciò significa, anche, porre a carico del fondo sanitario nazionale le spese che vanno ad esso imputate, e non altre. Questo non è sempre avvenuto. Ci riferiamo, in particolare, alle spese connesse ad attività di carattere socio-assistenziale svolte dalle USL, sulle quali già si è pronunciato il Parlamento inserendo un'apposita norma nella legge finanziaria per il 1984. Eppure l'articolo 30 della legge fi-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

nanziaria dispone che sono a carico del fondo sanitario nazionale solo gli oneri delle attività di rilievo sanitario connesse con quelle socio-assistenziali; mentre le attività di tipo socio-assistenziale in senso stretto restano a carico degli enti locali e delle regioni.

Su questa materia vi è stato anche un pronunciamento del consiglio sanitario nazionale che, con un articolato documento, propone criteri ed orientamenti per l'individuazione delle attività di rilievo sanitario, connesse con quelle socio-assistenziali, che possono essere poste a carico del fondo sanitario. Anche questo, quindi è un settore di spesa nel quale occorre pretendere una gestione rispettosa del dettato legislativo.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LEONILDE IOTTI

DANILO POGGIOLINI. Occorre, poi, un controllo puntuale, da parte dello Stato, e cioè un controllo che non può e non deve limitarsi ad una ratifica notarile di spese eccedenti gli stanziamenti che lo Stato è chiamato a rimborsare a pie' di lista. È un metodo, quello del ripiano dei disavanzi, che si è perpetuato per troppi anni ed al quale dobbiamo porre termine, pretendendo la massima corrispondenza possibile tra le previsioni e le risultanze degli esercizi finanziari.

Nel campo della sanità, il conseguimento di un tale risultato passa attraverso una riforma delle USL, allo scopo di favorire una gestione più funzionale ed efficiente; passa anche attraverso un corretto e puntuale funzionamento dei meccanismi di erogazione della spesa e di controllo della medesima. Sulla base di queste premesse, in futuro potremo sperare di trovarci, in sede di approvazione del rendiconto sul bilancio dello Stato, a trarre conclusioni amare sulla funzionalità di un servizio che è parte significativa dell'attività dello Stato, che costituisce un capitolo importante della spesa pubblica. Nel contempo, si potrà evitare l'insorgere di disavanzi da tenere sotto controllo

anche attraverso forme di concertazione ministeriale della spesa, che il partito repubblicano propone e che costituiscono punti fermi delle nostre richieste anche per la verifica che è in corso in questi giorni.

Per quanto riguarda la gestione dell'INPS, noi riteniamo che il miglior commento sulla relazione della Corte dei conti sul controllo della gestione finanziaria 1980-1981 consista semplicemente nella riflessione su una frase che è contenuta nella premessa a tale relazione. Testualmente si legge: «Nessuno degli interventi legislativi compiuti nel biennio considerato era teso a sciogliere quei nodi che sono alla base del costante aggravamento della situazione economico-patrimoniale del maggiore istituto previdenziale e che, lungi dall'essere dettati da un lucido disegno organizzativo, sono il prodotto di un lungo processo di sedimentazione di numerosissimi provvedimenti legislativi tendenti a soddisfare le esigenze più diverse».

Cosa abbiano prodotto tutti i provvedimenti frammentari di cui parla la Corte è ben visibile nei bilanci dell'istituto: un disavanzo finanziario di oltre 2300 miliardi nel 1980, e di oltre 5300 miliardi nel 1981; un disavanzo patrimoniale di oltre 7800 miliardi nel 1980 e di oltre 13100 nel 1981. Ma noi preferiamo non soffermarci troppo su queste cifre, anche perché sappiamo che, da allora ad oggi, esse sono ulteriormente e decisamente peggiorate. Ce lo confermeranno fra qualche anno amaramente le relazioni della Corte dei conti; ma già ora i dati dell'INPS ci dicono che i disavanzi continuano ad essere voragini: il consuntivo di questo anno, che pure è il primo che segna una inversione di tendenza grazie ai tagli operati dal decreto di novembre, segnerà molto probabilmente un disavanzo patrimoniale di oltre 44 mila miliardi e un disavanzo di gestione superiore agli 11 mila miliardi.

Perché questo *trend* costantemente negativo, a fronte di prestazioni che poi, oltretutto, non sono nemmeno un esempio di equità sociale? Questa è la domanda principale che dobbiamo porci

e su cui la stessa relazione fornisce alcuni elementi illuminati. Dice la Corte dei conti che l'INPS esercita sia compiti di natura previdenziale sia compiti di tipo assistenziale sia compiti permanenti sia compiti contingenti legati alla situazione storico-economica nei suoi aspetti transitori.

Ora, sappiamo che la separazione della previdenza dall'assistenza è una delle richieste che i responsabili dell'istituto avanzano con maggiore frequenza: e ben venga tale separazione se essa può servire a fare un minimo di chiarezza. Ma appunto di maggiore chiarezza si tratterebbe e non di riequilibrio dei conti finanziari e patrimoniali, dato che le prestazioni assistenziali continuerebbero a gravare sulle gestioni.

È ancora la Corte, invece, a dirci che i risultati positivi in questo campo potranno ottenersi soltanto se sarà posto mano ad una idonea riforma del sistema previdenziale che, da un lato, riconduca i compiti dell'istituto nell'alveo dei suoi fini originari e, dall'altro, aggiungiamo, sia basata su una seria considerazione delle compatibilità complessive della spesa pubblica in rapporto ai fattori che ne determinano l'evoluzione in campo previdenziale, cioè il numero e la qualità delle prestazioni, il loro rapporto con la base contributiva, l'andamento demografico della popolazione. Proprio quest'ultimo aspetto induce a riflessioni assai preoccupate: l'assetto demografico della società manifesta, infatti, un consistente allungamento della vita media ed una progressiva, maggiore incidenza delle classi di età ultrasessantenni, sia sulla popolazione attiva sia sul complesso della popolazione.

L'assetto produttivo del paese è, invece, caratterizzato da un settore primario con base occupazionale stabile e decisamente bassa; dalla progressiva riduzione della occupazione nel secondario, dovuta all'effetto combinato della innovazione tecnologica e degli spostamenti di produzioni a basso valore aggiunto nei paesi del terzo e del quarto mondo; dall'espansione, sia pure con carattere di contraddittorietà, del settore terziario.

È da queste considerazioni di fondo che occorre partire per ridisegnare l'impianto tecnico-finanziario del sistema previdenziale che non può più essere quello nato in una fase legata sostanzialmente al processo di prima industrializzazione del paese, soprattutto — per tornare all'osservazione della Corte dei conti — non può più essere quello che scaturisce dalla sedimentazione di mille provvedimenti *ad hoc* per questa o quella categoria, slegati tra loro e spesso comportanti aggravii di spesa. Abbiamo un esempio di tale pericolo davanti agli occhi anche in questi giorni: l'innalzamento delle pensioni minime è certamente un provvedimento ispirato a motivi di equità e di giustizia sociale, ma esso deve essere assunto, a giudizio dei repubblicani, nel quadro di una riforma complessiva del sistema che ci dica finalmente, con un buon grado di approssimazione, quanto e come spenderemo nei prossimi anni.

Quanto e come, sottolineo, perché molta parte dei nostri mali risiede anche nella mancanza di trasparenza dei flussi della spesa pubblica, dei meccanismi di solidarietà e di sicurezza sociale. Se si riuscirà a restaurare questa trasparenza, probabilmente si scoprirà, a nostro avviso, che è stata punita, ad esempio, la professionalità e che molto spesso avvengono spostamenti di risorse dai settori produttivi verso gruppi in posizioni di rendita e, per di più, senza effettiva necessità di assistenza.

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

GIUSEPPE VIGNOLA. Signor Presidente, colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ho chiesto di parlare perché ho sentito fortemente il dovere politico e morale di portare qui, nell'aula della Camera dei deputati, la denuncia e la protesta per il processo di degrado e di dequalificazione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno e, allo stesso tempo, per il mostruoso crescere su se stessi degli impegni della Cassa per il mezzogiorno. E questo risulta anche dalla relazione della

Corte dei conti sull'attività della Cassa per il mezzogiorno dal 1° gennaio 1976 al 31 dicembre 1981. Un arco di tempo, come si vede, assai ampio, che raccoglie un'esperienza fallimentare, quella della Cassa per il mezzogiorno.

La necessità della denuncia e della protesta è data dal fatto che siamo al 24 luglio: alla vigilia della scadenza dell'ennesima proroga della Cassa per il mezzogiorno. Il Governo, in particolare il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, si è distinto, nel corso di questi mesi, per il disimpegno quanto alla necessità di apprestare strumenti nuovi di intervento straordinario nel Mezzogiorno; la maggioranza è giunta sino a chiedere ripetutamente, in queste settimane, il rinvio dell'esame dei progetti di legge di rinnovo di tale intervento straordinario, in nome della verifica di Governo che è in corso.

Sicché si parla di una improponibile, ennesima, incostituzionale proroga della Cassa per il mezzogiorno che non può non trovare in quest'aula la nostra più ferma, decisa, netta opposizione.

Prima di affrontare la ragione principale per la quale ho chiesto la parola in questo dibattito, mi sembrerebbe elusivo non valutare gli elementi emersi nella discussione fin qui svoltasi sull'assestamento del bilancio e sui rendiconti dello Stato per il 1982 e per il 1983.

Io condivido certamente i rilievi, le critiche, i suggerimenti che, in particolare dagli onorevoli Macciotta e Bassanini, già nel dibattito in Commissione e poi qui in aula, sono stati formulati alla preparazione ed allo svolgimento di questa sessione estiva di bilancio.

Vi è stata indubbiamente una omissione di documenti da parte del Ministero del tesoro, che forse non ha ben compreso che tale sessione estiva è parte del dibattito complessivo sulla politica del bilancio, e quindi degli impegni ad esso inerenti per la predisposizione dei documenti.

Siamo stati posti di fronte a relazioni della Corte dei conti sfalsate, per gli anni cui si riferivano le riflessioni in esse con-

tenute in ordine alla attività degli enti pubblici. Siamo altresì di fronte a problemi di necessaria migliore attrezzatura delle nostre strutture di Commissione e parlamentari generalmente intese. Ritengo, però, anche che, al di là di questi elementi «tecnici», debbano essere posti in rilievo, per quanto riguarda il ministro del tesoro, elementi più consistenti, di contenuto e significato, in quanto sono stati omessi atti necessari a che il Parlamento sia in grado di valutare e scegliere, oltre che di controllare, la spesa pubblica, così come si è svolta nel corso del tempo.

Vi è stata forse anche una certa sottovalutazione, nonché, forse, il peso di questa cosiddetta «verifica» politica e di Governo, che è in corso, con il conseguente rinvio a quella sede e a quel dibattito delle valutazioni di politica economica che sono ora emerse.

Tuttavia, io credo che l'esame che abbiamo svolto in Commissione e in quest'aula debba essere considerato come una esperienza positiva. Non soltanto perché il governatore della Banca d'Italia ha portato elementi di riflessione attenta e critica che hanno dato un colpo ad un certo ottimismo di maniera, che è stato predisposto quasi a rendere la verifica meno traumatica e difficile. Comunque, al di là di queste considerazioni, anche il dibattito ha rivelato, forse in termini di «preannuncio» della valutazioni politiche della verifica, elementi di dissenso e di contrasto all'interno della maggioranza.

Che la democrazia cristiana abbia, in questo dibattito, sentito il bisogno di effettuare un solo intervento e che lo stesso onorevole Sinesio, tra il serio ed il faceto, abbia potuto presentare talune riserve, piuttosto consistenti, sull'andamento della politica economica del Governo, è particolarmente significativo.

Ma, al di là degli elementi cui mi sono riferito, presenti nell'intervento dell'onorevole Sinesio, a me preme sottolineare le «gravissime preoccupazioni» manifestate nel suo intervento dall'onorevole Pellicanò, il quale ha sottolineato il fatto che l'arco nell'ambito del quale si verrà a co-

struire il disavanzo del 1984 va da 95-96 mila miliardi a 105 mila miliardi, oltre al fatto che, per una serie di manovre contabili adottate nell'anno in corso, molti elementi si scaricheranno sul 1985. Ancor più grave è l'affermazione che vi è uno squilibrio (lo ha detto l'onorevole Pellicanò) tra le dichiarazioni programmatiche del Governo presentatosi alle Camere nell'agosto 1983 e lo stato attuale della finanza pubblica. Uno squilibrio che deriva dal fatto che non sono state affrontate le questioni strutturali della finanza pubblica.

Lo stesso onorevole Sacconi, che per altro è noto per essere un corifeo del regime, mi ha colpito per la sua particolare prudenza ed anche per la sottolineatura sia di preoccupazione di fondo circa l'indebitamento ed il rinvio al 1985 di problemi pesanti della spesa pubblica, sia della necessità di rispettare l'accordo del 14 febbraio con le organizzazioni sindacali, per quanto riguarda l'occupazione ed il fisco. Tutto il suo ottimismo lo ha riservato alla constatazione del fatto che siano state «predisposte le condizioni» per gli investimenti e lo sviluppo dell'occupazione. Ma questo è un discorso piuttosto vecchio. In verità, già a proposito della legge finanziaria si disse che essa costituiva soltanto un «pezzo» di una manovra di politica economica più complessiva, che per altro non è venuta alla luce. Lo stesso decreto sul costo del lavoro veniva presentato come un punto di avvio di una nuova e diversa politica economica. In realtà, se dovessimo fare un consuntivo di questo anno, constateremo che si è venuta affiancando alla tradizionale politica monetaria della Banca d'Italia una gestione di bilancio e di tesoreria che solleva molte perplessità e riserve circa i poteri che il ministro del tesoro viene attribuendosi, in violazione delle deliberazioni del Parlamento in ordine alla legge finanziaria ed al bilancio. Ecco, questo è un punto su cui dovremmo più attentamente appuntare la nostra riflessione.

Questi sono gli elementi che emergono dal dibattito e che credo pesino nella veri-

fica in corso; ed ancor più peseranno nel dibattito parlamentare che avrà luogo nei prossimi giorni a seguito della verifica stessa.

Torno sugli aspetti in considerazione dei quali mi ero iscritto a parlare, ma non perché tali aspetti siano distinti da quelli più generali che ho fino a questo momento richiamato; anzi, credo che il degrado, la dequalificazione, il disimpegno, la carenza del Governo, rispetto al problema dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, esprimano il punto più alto dell'incapacità politica di affrontare i nodi strutturali del paese, da parte del pentapartito e anche del Governo presieduto dall'onorevole Craxi. A tale dato di fondo deve essere ricondotta la nostra riflessione sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Che cosa dice la relazione della Corte dei conti per il periodo che va dal 1° gennaio 1976 al 31 dicembre 1981? Essa contiene tre fondamentali rilievi, il primo dei quali riguarda la dimensione dei maggiori oneri per rivalutazione prezzi, per perizie suppletive, e così via. Per tale voce, alla data del 31 dicembre 1981, la Corte dei conti rilevava un fabbisogno di cassa pari a 5.200 miliardi, ma la Commissione tecnica per la spesa pubblica, che ci ha fatto pervenire ai primi dell'anno le sue considerazioni sulla spesa della Cassa per il mezzogiorno rilevava che al 31 dicembre 1982 questa cifra per rivalutazione prezzi, perizie suppletive, eccetera, si doveva collocare tra gli 8.800 e i 9.700 miliardi a seconda dell'andamento dell'inflazione e sempre che la Cassa medesima non avesse frattanto assunto altri impegni.

La nota che il direttore generale della tesoreria ha presentato nel corso di questi giorni in rapporto alle proposte di legge in discussione alla Commissione bilancio fa sapere che la cifra per la rivalutazione prezzi e per le perizie suppletive al 31 dicembre 1983 si colloca a 14 mila miliardi. Ecco ciò che volevo dire quando parlavo di crescita su se stessa degli impegni e delle spese della Cassa per il mezzogiorno; una crescita incontrollabile, mostruosa che costituisce un elemento di

vincolo su tutto l'intervento straordinario futuro per il Mezzogiorno.

Il presidente commissario della Cassa per il mezzogiorno, ingegner Perotti, sottolinea nella sua relazione il fatto che sono «vincoli» per il piano triennale la revisione prezzi, riferita ad opere in corso, le perizie suppletive sempre con riferimento ad opere già approvate, la copertura dei programmi autorizzati. Ma l'ingegner Perotti dice ancora una cosa più grave quando parla nella sua relazione del 31 gennaio 1984 del fatto che «dopo il 1980 — cito testualmente — anche per effetto del regime di proroga non è stata effettuata alcuna revisione critica dei programmi.

Le previsioni sui vari programmi non tradotte in impegni si sono venute sommando per cui si è resa necessaria da parte del competente ministro, a partire dal settembre 1982, la progressiva ricopertura parziale delle «autorizzazioni a programma» effettuate in precedenza. Una parte dei programmi per un ammontare di circa 900 miliardi non risulta tuttavia ancora ricoperta al 30 novembre 1983. A ciò bisogna aggiungere 1.200 miliardi per opere autorizzate ma nel totale delle disponibilità non interamente finanziabili, per cui si tratta di un totale di 2.100 miliardi dei programmi, ma non nella esecuzione e nella realizzazione».

Il secondo rilievo della Corte dei conti riguarda l'attività contrattuale della Cassa per il mezzogiorno, una attività contrattuale tutta imperniata sulla licitazione privata, e la Corte dei conti fa una serie di considerazioni circa la «necessità e l'urgenza» della licitazione privata. Infatti, come può essere giustificata una licitazione privata in nome della necessità e della urgenza per un'opera che viene decisa oggi, appaltata tra un anno e il cui inizio avviene due anni dopo?

Ma accanto alla licitazione privata, ci si trova di fronte ad una situazione per cui, a fianco ad alcune opere, vi sono nuove opere di completamento e similari sicché un appalto iniziale a licitazione privata, ad esempio, di 10 mila miliardi, diventa in

itinerare un appalto di centinaia di miliardi.

La terza osservazione riguarda il personale. Non siamo di fronte a cifre che destano eccessiva preoccupazione; si pensi ad esempio che, come ha documentato l'ingegner Perotti, il personale addetto alla Cassa era di 2.738 unità nel 1978, ed è di 2.639 unità al 1° gennaio 1984. Vi è però una fascia, denunciata dalla Corte dei conti, dei cosiddetti «novantanovisti», delle persone cioè assunte a termine, per le quali poi non si sa se questa assunzione diventi definitiva.

Un altro rilievo riguarda le spese di funzionamento della Cassa, che passano dai 51 miliardi del 1976 ai 137 miliardi del 1981, con un incremento del 260 per cento.

Ma tutte queste cifre — quelle della rivalutazione dei prezzi, delle perizie suppletive, dell'attività contrattuale, del personale, degli oneri sono, — come dire? — incerte, opinabili. Lo stesso ministro, o la stessa Corte dei conti, o la stessa commissione tecnica per la spesa pubblica ne parlano come di cifre che non sono ben definite e determinate; si usano termini come «circa», «intorno»; le cifre vengono presentate, direi quasi, «alla napoletana», in questi atti ufficiali. Siamo quindi di fronte ad una situazione che desta notevoli preoccupazioni per oggi e per il futuro.

Anche l'attività del ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno merita qualche considerazione. Noi avevamo fatto uno sforzo determinante per attribuire alla Commissione bilancio la sede legislativa, alla fine di novembre, e definire quella proroga della Cassa per il mezzogiorno. In quell'occasione avevamo non semplicemente stabilito una proroga, ma fatto uno sforzo notevole per attribuire a tale proroga un significato ed un contenuto molto più ricco e innovativo, fissando le modalità dell'intervento straordinario in tre fondamentali settori, stabilendo l'impegno alla elaborazione del piano triennale, e indicando un opportuno finanziamento autonomo.

Dicemmo dunque, in quella occasione, che la proroga si fondava su tre punti: sul piano triennale, che avrebbe dovuto essere approvato dal CIPE entro il 31 luglio; sulla scadenza della proroga della Cassa per il mezzogiorno al 31 luglio; e sull'impegno politico solenne che tutti i gruppi avevano assunto di realizzare, entro il 31 luglio, un nuovo testo di riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

Ma come ci troviamo, rispetto a quell'impegno? Abbiamo di fronte un ministro che, nel corso di questi giorni, al 24 luglio, fa circolare un documento preliminare sul piano triennale, un documento con molte pagine bianche, molti *omissis*, specialmente per quanto riguarda l'attività finanziaria. A pagina 80 si dice che «il quadro finanziario che deriva dalle linee di intervento sopra prospettate può così essere riepilogato:»; ed è una bella pagina bianca, non riempita con le debite cifre.

Ma che cos'è, nel suo contenuto, questo piano triennale? La chiave di questo piano sta nella seguente frase: «Il punto centrale nel triennio 1984-1986 si ritiene sia quello di assicurare, attraverso i finanziamenti predisposti con la legge n. 651 del 1983, continuità alle opere in corso, nonché prosecuzione per il raggiungimento degli obiettivi che nel prosieguo verranno specificati». Sicché siamo di fronte ad un piano triennale che è in realtà il prosieguo dell'attività della Cassa per il mezzogiorno, e quindi ad una violazione dell'impostazione innovativa che la legge n. 651 del novembre 1983 aveva dato.

Ometto una parte del mio intervento circa il modo con il quale il Tesoro — attraverso quella manovra di bilancio e di tesoreria che ho prima richiamato — opera nei confronti del Mezzogiorno. Ricordo che, al 1° gennaio 1984, abbiamo residui di stanziamento, cioè stanziamenti decisi dal Parlamento e non erogati, per 4.617 miliardi con una massa spendibile, sempre al 1° gennaio 1984, di 9.410 miliardi, ma uno stanziamento di cassa di 5.600 miliardi. A prescindere da questo, vorrei chiedere al ministro del tesoro che fine abbia fatto lo stanziamento previsto

dalla legge n. 651: si tratta di 15.040 miliardi per il triennio 1984-1986, con 1.600 miliardi per il 1984, del quale non trovo traccia nei documenti di bilancio.

Desidererei anche avere notizie circa i prestiti esteri che il ministro del tesoro era impegnato ad assumere a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento del decreto-legge, con modifiche, per Pozzuoli. Si tratta di 1.700 miliardi, maggiorati poi con la successiva proroga della legge n. 219, e quindi di finanziamenti di notevole impegno e rilievo. Questo lo dico per sottolineare, riferendomi ad aspetti concreti — per altro solo parziali —, una gestione di bilancio e di tesoreria del tutto arbitraria da parte del ministro del tesoro.

Concludo sottolineando la necessità che la sessione di bilancio estiva abbia tutti gli strumenti idonei per costruire un punto importante del potere del Parlamento di intervento nella spesa pubblica, nella gestione della politica di bilancio, com'è necessario in una corretta democrazia qual è la nostra (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

GRAZIANO CIOCIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è inconsueto che la presentazione in Parlamento del disegno di legge di assestamento del bilancio dello Stato assuma uno spessore, una valenza politica più ampia rispetto al suo carattere originario di adempimento di un obbligo, di un atto dovuto, finendo con il tradursi in una occasione di confronto e di dibattito sulla politica economica del Governo.

Tuttavia la concomitanza temporale con una parte cosiddetta di verifica sull'attività e sui programmi dell'esecutivo, posta in essere dalle stesse forze politiche che concorrono nel dar vita alla maggioranza di Governo, oltre che la specificità delle attuali condizioni socio-economiche del paese, hanno fatto convergere su questo provvedimento attenzioni dilatate da parte di autorevoli riferimenti

istituzionali, primi tra essi la Corte dei conti ed il governatore della Banca d'Italia, da parte delle più rilevanti componenti del mondo dell'imprenditoria e delle più consistenti forze sociali.

L'assestamento del bilancio è divenuta quindi l'occasione per riflettere sulle condizioni strutturali dell'economia del paese, sui connotati della finanza pubblica e, più in generale, sulla opportunità di mantenere l'attuale modello di organizzazione oggi operante fondato su una dilatazione della cosiddetta area del sociale, che ha determinato ampi varchi in direzione dell'assistenzialismo.

Così facendo si perde di vista la realtà in cui viviamo ed operiamo, caratterizzata da altri indici di disoccupazione e di evasione fiscale, il cui recupero in positivo si fonda in larga misura sulla azione, sulla iniziativa, sulla capacità di proposizione e di realizzazione del Governo.

Quando il governatore della Banca d'Italia offre alla riflessione e meditazione del Parlamento due «ipotesi virtuose», due scenari tra loro alternativi, per pilotare nel quinquennio la politica della spesa, attenuando le tendenze inflattive oggi largamente incidenti, compie, con la competenza e l'autorevolezza che lo distinguono, una riflessione che presuppone rimangano sostanzialmente invariate le attuali peculiarità delle entrate; il che non è, o almeno non dovrebbe essere, corrispondente alle intenzioni dell'esecutivo. Non corrisponde, infatti alle intenzioni della maggioranza di Governo il mantenimento di uno scenario tributario fondato sostanzialmente sull'ingiustizia, stante le dimensioni assunte dai fenomeni di evasione fiscale.

Abbiamo tutti contribuito ad alimentare questa condizione generale di insufficienza ed ingiustizia, non dedicando sufficiente impegno alla azione legislativa volta a scoprire ed eliminare le sacche di evasione fiscale, preferendo invece percorrere la via indubbiamente più facile del concentramento della pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente e su quelli comunque facilmente individuabili

perché assoggettati al prelievo alla fonte.

In conseguenza di ciò, il paese subisce, nella sua globalità, una pressione fiscale molto elevata — nel 1983 è giunta al 41,5 per cento del prodotto interno lordo —, ai limiti del sopportabile per la massa dei lavoratori dipendenti e largamente al di sotto del dovuto e del sopportabile per i fruitori di reddito autonomo.

Questo dato altera l'equilibrio del bilancio dello Stato sul versante della entrata e rende teorica, poco «virtuosa», qualsiasi ipotesi di assoggettamento della spesa ad un rigido controllo con finalità antinflattive ed antirecessive.

La politica dell'entrata, infatti, la sua qualità e la sua selezione, concorrono in maniera determinante alla formazione dell'immagine di una organizzazione statale e la sua operatività in termini reali, in tutti i comparti del prelievo tributario, è determinante per la formazione degli indici di giustizia sociale di una collettività organizzata, specie di una collettività democraticamente organizzata.

In Italia, però, tale operatività è largamente carente. La macchina amministrativa, mentre è vigile e sollecita nel reprimere le piccole infrazioni, è largamente insufficiente per fronteggiare i problemi dell'accertamento. Non siamo ancora in grado di accertare neppure la consistenza del patrimonio abitativo; abbiamo informazioni più generiche che generali, e quindi irrilevanti ai fini fiscali, su quella vasta area di attività produttive che sono solite essere ricomprese nella dizione «economia sommersa»; il doppio lavoro, uno dei quali «nero», è divenuto una componente strutturale dell'economia nazionale e soprattutto gran parte dei commercianti, degli artigiani, dei liberi professionisti, opera in condizioni di privilegio, che si traducono in ingiustizia sociale per il resto della collettività.

Siamo convinti che, se le analisi della Banca d'Italia potessero muovere da una condizione dell'entrata tale da coinvolgere in maniera perequata tutti i percettori di reddito, sarebbe possibile non soltanto alleviare la pressione fiscale sui la-

voratori dipendenti, ma anche contrarre il debito pubblico con minori sacrifici per l'intero paese.

Forti di tale convinzione, auspichiamo che dalla verifica politica in corso, ed ancor più dall'impegno quotidiano dell'azione di Governo, possano venire indicazioni non equivocate, volte a perequare, razionalizzare ed incrementare le entrate dello Stato, ponendo in essere più adeguati meccanismi di accertamento e — quel che conta — più adeguate sanzioni per le evasioni accertate; che, cioè, un ritrovato clima di giustizia sociale sul versante delle entrate tributarie possa favorire la formazione di un clima di più accentuata responsabilizzazione sul versante della spesa pubblica.

Anche sul versante della spesa pubblica abbiamo il dovere di affrontare la questione nella sua globalità. L'espansione della spesa pubblica è dovuta all'eccessiva dilatazione dell'intervento assistenziale dello Stato, o tale espansione risente in larga misura dell'attenuarsi dei processi di responsabilizzazione in sede gestionale?

A nostro avviso le cifre sgombrano il campo da molti luoghi comuni. L'incidenza dei trasferimenti agli enti locali e regionali rispetto al prodotto interno lordo è scesa dal 18,5 per cento del 1980 al 13,4 per cento del 1983, sfatando in tal modo la qualunque immagine che collocava — come purtroppo ancora colloca — l'intero sistema delle autonomie locali tra le fonti di maggiore e più disennato sperpero delle risorse collettive. Ritorneremo in occasione successiva ed a fondo su tale questione.

Il fondo sanitario nazionale vede iscritti in entrata 28 mila miliardi, il che vuol dire che, al di là dell'opportunità degli interventi volti a razionalizzare ed a contenere la spesa sanitaria, il disavanzo da risanare attraverso le risorse erariali è estremamente più contenuto rispetto alle preoccupazioni di molti.

Anche l'incidenza del settore dell'azione e degli interventi nel campo sociale (settore in questi giorni posto sotto accusa perché in esso si colloca la componente più visibile

del cosiddetto assistenzialismo di Stato), sempre rispetto al prodotto interno lordo, è scesa dal 23,7 per cento del 1980 al 21,6 per cento del 1983.

A fronte di queste azioni reali di contenimento in settori nevralgici per la vita del paese, l'opinione pubblica apprende dai *mass media* l'esistenza di fenomeni emblematici di deresponsabilizzazione, all'innescò dei quali sovente non è estranea la mano pubblica. Ci riferiamo, ad esempio, al cosiddetto accordo per la produttività, recentemente siglato dal ministro per la funzione pubblica, in virtù del quale i dipendenti statali si vedono riconosciuto un aumento consistente per premiare la loro presenza quotidiana sul luogo di lavoro. Quanto questo accordo sia in linea con quello del 14 febbraio scorso sul costo del lavoro deve essere ancora dimostrato, e a nostro avviso non è dimostrabile.

Ci riferiamo ancora alle richieste di ricapitalizzazione avanzate ed ottenute da molti comparti produttivi delle partecipazioni statali, anche perché sulle logiche gestionali che li guidano le informazioni sono in larga misura carenti.

A fronte di tali richieste di ricapitalizzazione, dai *mass media* si apprende della stipula di nuovi accordi salariali aziendali, volti a rendere ancora più privilegiati, rispetto alla massa dei lavoratori dipendenti, rapporti di lavoro e condizioni economico-normative che erano già di per sé privilegiate. Va evidenziata in particolare la politica dell'ENEL, capofila nella richiesta di ricapitalizzazioni e di revisioni in aumento del sistema tariffario e, nello stesso tempo, capofila nel concedere aumenti salariali ai propri dipendenti, con il risultato che il disavanzo gestionale dell'ENEL è strutturale, mentre le imprese pubbliche degli enti locali erogatrici di energia elettrica, sono tutte largamente in attivo! Ci riferiamo ancora al recente accordo extracontrattuale di cui hanno recentemente beneficiato i dirigenti delle aziende municipalizzate, il cui peso economico stravolge la filosofia dell'accordo sul costo del lavoro del 14 febbraio, e così via.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

Da queste sommarie annotazioni discende che il problema della dilatazione della spesa pubblica è più complesso di quanto non appaia a prima vista, e risente di molteplici componenti. Sarà l'ormai prossima sessione di bilancio l'occasione per approfondire in maniera incidente e decisiva tale delicata materia. Per quanto ci riguarda, come parte politica ed in questa sede intendiamo rispettare per il corrente esercizio gli impegni assunti con le parti sociali, in particolare con i sindacati, per tutelare il potere di acquisto dei salari ed incentivare l'occupazione. Il rispetto degli impegni presuppone di assecondare la manovra di politica economica posta in essere dal Governo, della quale l'assestamento di bilancio rappresenta, tutto sommato, una conferma: da qui la nostra scelta di sostegno e difesa di quella manovra economica e di quelle scelte, che non intende comunque essere acritica né aprioristicamente conflittuale, riconoscendoci sul terreno di tutti coloro che intendono, attraverso il bilancio dello Stato, incidere sia sul modello di organizzazione statale, sia sul cambiamento che è in corso nella società civile, in rapporto solidale con le classi e con i ceti della produzione, in rapporto solidale soprattutto con il movimento dei lavoratori! (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Avverto che le repliche del relatore e del Governo avranno luogo nella seduta di domani.

Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, comunico che i seguenti progetti di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

I Commissione (Affari costituzionali):

RUSSO FRANCO ed altri: «Norme per la tutela della minoranza slovena» (1662) (*con parere della II, della IV, della V, della*

VI, della VII, della VIII, della IX, della X, della XI e della XII Commissione);

II Commissione (Interni):

COLUCCI: «Disciplina della professione di maestro di tennis» (1510) (*con parere della I, della IV, della V e della XIII Commissione*);

COLUCCI ed altri: «Contributi a carico dello Stato a favore di associazioni per il sostegno delle loro attività di promozione sociale» (1790) (*con parere della I e della V Commissione*);

IV Commissione (Giustizia):

RUSSO RAFFAELE: «Modifiche delle competenze degli uffici dei registri immobiliari» (1848) (*con parere della II, della V e della VI Commissione*);

VI Commissione (Finanze e tesoro):

REGGIANI: «Modifica alla legge 21 dicembre 1977, n. 932, concernente disposizioni in favore dei militari del Corpo della guardia di finanza in particolari situazioni» (1889) (*con parere della I e della V Commissione*);

S. 595 — «Delega al Governo per l'attuazione della direttiva CEE 83/643, relativa all'agevolazione dei controlli fisici e delle formalità amministrative nei trasporti di merci tra gli Stati membri» (*approvato dal Senato*) (1915) (*con parere della I, della III, della V, della X e della XIV Commissione*);

VII Commissione (Difesa):

SAVIO ed altri: «Riapertura dei termini per la concessione di medaglia d'oro al valor militare alla città di Verona per merito acquisito durante la Resistenza» (1562) (*con parere della I Commissione*);

SAVIO ed altri: «Adeguamento dei limiti di somma previsti dal regolamento per i lavori del genio militare approvato con regio decreto 17 marzo 1932, n. 365» (1654) (*con parere della I e della VI Commissione*);

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

IX Commissione (Lavori pubblici):

RUFFOLO e LODIGIANI: «Recupero urbanistico-ambientale dei rioni Sassi di Matera» (1812) (con parere della I, della II, della V, della VI e della VIII Commissione);

XI Commissione (Agricoltura):

POTI: «Norme per la classificazione dell'olio di oliva» (1797) (con parere della I, della IV, della V, della XII e della XIV Commissione);

XII Commissione (Industria):

CERRINA FERONI ed altri: «Interventi per la riattivazione del bacino carbonifero del Sulcis» (1652) (con parere della V, della IX e della XIV Commissione);

DUJANY ed altri: «Norme per l'utilizzazione delle acque pubbliche a scopo di produzione di energia elettrica nella regione Valle d'Aosta» (1697) (con parere della I, della IV, della V, della VI e della IX Commissione);

PIRO ed altri: «Norme per il risarcimento dei danni per sinistri avvenuti anteriormente alla entrata in vigore della legge 24 dicembre 1969, n. 990, concernente l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti» (1770) (con parere della I, della IV e della V Commissione);

CERRINA FERONI ed altri: «Misure per favorire la formazione e lo sviluppo di imprese innovative e disciplina delle società finanziarie per l'innovazione» (1821) (con parere della I, della IV, della V, della VI e della VIII Commissione);

«Istituzione della direzione generale della proprietà industriale presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e variazione ai ruoli organici del Ministero stesso» (1863) (con parere della I, della V e della VIII Commissione);

XIII Commissione (Lavoro):

CAZORA: «Modifiche alla legge 3 gennaio

1981, n. 6, recante norme in materia di previdenza per gli ingegneri e gli architetti» (1701) (con parere della I, della IV, della V, della VI e della IX Commissione);

Commissioni riunite II (Interni) e X (Trasporti):

CONSIGLIO REGIONALE DELLE MARCHE: «Modificazione dell'articolo 5 della legge 14 aprile 1975, n. 103, concernente nuove norme in materia radiofonica e televisiva» (1849) (con parere della I e della V Commissione);

Commissioni riunite IV (Giustizia) e IX (Lavori pubblici):

PIRO ed altri: «Disciplina dei contratti di locazione finanziaria per immobili destinati ad abitazione» (1783) (con parere della I, della V e della VI Commissione);

Commissioni riunite VII (Difesa) e IX (Lavori pubblici):

SAVIO ed altri: «Norme per l'accesso alla casa, in proprietà o in concessione amministrativa, per il personale del Ministero della difesa» (1564) (con parere della I, della V e della VI Commissione);

Commissioni riunite IX (Lavori pubblici) e XII (Industria):

NICOTRA ed altri: «Norme per la costruzione di impianti civili e industriali» (1688) (con parere della I, della II, della IV e della XIII Commissione).

Proposte 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:

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

alla V Commissione (Bilancio):

S. 691 — «Integrazione dell'articolo 13, quinto comma, della legge 10 maggio 1982, n. 251, recante norme in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali» (*approvato dalla V Commissione del Senato*) (1935) (*con parere della XIII Commissione*);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

S. 686 - «Norme per il coordinamento della finanza della regione Friuli-Venezia Giulia con la riforma tributaria» (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (1939) (*con parere della I e della V Commissione*);

alla VII Commissione (Difesa):

S. 417 - «Nuove norme per il reclutamento degli ufficiali in servizio permanente effettivo dell'Arma aeronautica - Ruolo servizi» (*approvato dalla IV Commissione del Senato*) (1930) (*con parere della I e della V Commissione*);

alle Commissioni riunite IX (Lavori pubblici) e X (Trasporti):

S. 405 - Senatore GARIBALDI ed altri: «Norme per la circolazione di macchine agricole eccezionali» (*approvato dalla VIII Commissione del Senato*) (1929) (*con parere della IV e della XI Commissione*).

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni. 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:

Mercoledì 25 luglio 1984, alle 16:

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 19,15.

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 22,5.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

INTERROGAZIONI ANNUNZIATE

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

PISANI E TAGLIABUE. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere — premesso che, secondo quanto riportato da organi di stampa, un alunno handicappato frequentante la scuola media Cavour di Melegnano non sarebbe stato ammesso agli esami di licenza su richiesta dei genitori dell'alunno —

1) quale sia l'opinione del Ministro sulla vicenda, anche in relazione ad una soluzione che ancora una volta evidenzia il disorientamento dei docenti nel rapporto con gli alunni portatori di *handicaps* e che ribadisce come la scuola privilegia la più semplicistica forma assistenziale rispetto a quella, certamente più impegnativa, ma anche più congrua del recupero educativo e sociale;

2) se sia delegabile ai genitori e ai docenti una decisione che riguarda soltanto il rapporto alunno-scuola;

3) la preoccupazione dei genitori per la sorte futura del figlio, che li ha indotti all'anomalo comportamento, non gli suggerisca di intraprendere opportune iniziative, anche in accordo con altri ministeri ed organismi perché non sia pretermesso, come lamentato, l'impegno che la scuola deve porsi per il recupero di alunni svantaggiati. (5-00989)

VIOLANTE, SPAGNOLI, MIGLIASSO, SANLORENZO, ALASIA E SOAVE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere:

a) lo stato di avanzamento dei lavori di costruzione del carcere de Le Vallette di Torino;

b) l'epoca presumibile nella quale i lavori saranno terminati ed il carcere potrà entrare in funzione;

c) quali rimedi intenda assumere per porre fine alle disumane condizioni in cui sono detenuti i reclusi nella sezione di isolamento del carcere Le Nuove di Torino (54 detenuti sono chiusi in 20 celle poste sotto il livello della strada, buie ed umide). (5-00990)

MANNUZZU, ONORATO E RIZZO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere:

i motivi dell'inopinato trasferimento dell'agente di custodia Graziano Porcu a Genova da Milano, dove presta servizio da circa quattro anni e dove sta per contrarre matrimonio;

se, in questo modo, si intenda punire un agente concretamente attivo nel processo di democratizzazione del Corpo militare cui appartiene e nella rivendicazione di migliori condizioni di lavoro e di vita per il personale penitenziario;

se il provvedimento rientri nelle linee della riforma del Corpo degli agenti di custodia che il Governo asserisce di voler promuovere. (5-00991)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

—

MATTEOLI E MENNITTI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere —

premessi che la società **SOLMINE (ENI)**, operante nella provincia di Grosseto ha deciso la sospensione di alcune parti del comparto minero-chimico-metallurgico con il conseguente licenziamento di 500 unità lavorative —

quali sono i motivi che bloccano l'attuazione della legge n. 752 del 1982 recante norme per l'attuazione della politica mineraria;

se non ritenga di incoraggiare la ripresa dell'attività della miniera di Nicciolota (Grosseto), ricca ancora di pirite (solfuro di ferro);

per quale motivo non continuano le ricerche di solfuri misti nella miniera di Fenice Capanne e nell'area metallifera circostante;

se è a conoscenza che nella miniera di Campiano-Boccheggiano occorre individuare le porzioni di giacimento mineralizzato a solfuri misti e continuare le preparazioni del minerale accertato;

se esiste la volontà di studiare un programma industriale alternativo per la società **SOLMINE** che salvaguardi l'occupazione e soprattutto se esiste la volontà di salvare l'attività mineraria nella provincia di Grosseto. (4-05088)

PATUELLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno.* — Per conoscere — premesso che ad ormai quattro anni dall'orrenda strage (2 agosto 1980) della stazione ferroviaria di Bologna le indagini non sono pervenute ad alcun risultato —

se risponde a verità l'ipotesi avanzata al magistrato dall'associazione dei familiari delle vittime di detta strage;

in particolare se risponde a verità che prima della strage i servizi di sicurezza « incaricarono un loro dipendente di verificare la fondatezza di una voce che informava di prossimi attentati » ed, in caso affermativo, quali misure furono adottate preventivamente per scongiurarla. (4-05089)

PATUELLI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere — premesso che per il 1986-1987 è previsto il completamento delle opere di restauro e l'entrata in funzione del nuovo e più veloce tracciato della ferrovia « faentina » Faenza-Firenze —

se risponde a verità la notizia che nel 1985-1986 saranno attivati due nuovi tratti della direttissima Roma-Firenze;

se è prevista una sollecita razionalizzazione degli orari dei treni Ravenna-Faenza-Firenze e viceversa in coincidenza con i convogli Firenze-Roma, in modo da rendere più veloci i collegamenti (tuttora anacronistici) fra la Romagna e la capitale. (4-05090)

CODRIGNANI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere:

se è a conoscenza del fatto che si sono verificati molti casi di obiettori di coscienza la cui domanda di obiezione sia stata respinta per essere gli interessati incorsi in denunce, da cui tuttavia sono stati prosciolti, come è il caso di Daniele Boscoli;

a quale criterio risponda questa prassi. (4-05091)

CALONACI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere a quale punto si trovi e quando sarà definita la pratica di pensione di guerra riguardante il signor Baldassano Giuseppe, residente a Siena, in via Bassi n. 1.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 LUGLIO 1984

L'interessato fece ricorso, iscritto al n. 669022 del registro di Segreteria, avverso il decreto del Ministro del tesoro n. 3139952 del 24 giugno 1965.

La Corte dei conti - Sezione V giurisdizionale per le pensioni di guerra - definitivamente pronunciando, ha accolto il ricorso del signor Baldassano in data 16 gennaio 1981. Da allora nessuna altra comunicazione è giunta all'interessato.

Il lungo tempo già trascorso dalla presentazione del ricorso e le particolari condizioni del signor Baldassano sollecitano la rapida definizione della pratica.

(4-05092)

GORLA, POLLICE, RUSSO FRANCO, CALAMIDA, RONCHI, TAMINO E CAPANNA. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere - premesso che:

Hugo Couto Chassale, cittadino uruguaiano, di professione fotografo, sposato con una figlia di 9 anni, è detenuto dal 4 dicembre 1981 nel carcere di « libertà » perché condannato a 6 anni di detenzione per reati d'opinione;

Amnesty International (gruppo Italia 2) ha aperto una petizione di firme per la liberazione del cittadino uruguaiano colpevole soltanto di aver espresso opinioni politiche senza far uso della violenza;

Hugo Couto Chassale è stato adottato da Amnesty international, circostanza che sottolinea, vista l'assoluta imparzialità politica dell'organizzazione, riconosciuta anche dalle nazioni unite ed insignita del premio Nobel per la pace, l'illegalità del provvedimento giudiziario al quale è stato fittiziamente sottoposto -

quali iniziative intenda prendere per protestare nei confronti del governo uruguaiano per la continua violazione dei diritti umani e politici;

se non intenda intervenire in particolare sul caso di Hugo Couto Chassale chiedendo la sua immediata liberazione.

(4-05093)

MATTEOLI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere -

premessi che nel comune di Mulazzo (Massa Carrara), abitanti 2.881, reddito *pro-capite* ufficiale lire 3.900.000, uno tra i più bassi della provincia di Massa Carrara, domenica 29 luglio prossimo venturo, verrà inaugurata la nuova sede del comune nella frazione di Arpiola, distante circa 2 chilometri dal capoluogo attuale, e che nella stessa frazione sarà trasferito il capoluogo -

se ritiene giusto che in un clima di necessario contenimento della spesa pubblica, sia stato contratto un mutuo di lire 1.200.000, richiesto tra l'altro con una delibera della giunta, per far fronte alla spesa per la costruzione e l'arredamento della nuova sede, anche tenuto conto che l'attuale è stata acquistata appena 12 anni fa e che a Mulazzo esistono molti edifici di proprietà comunale;

come giudica il fatto che il comune di Mulazzo, che ha un passato storico (basta pensare alla casa Malaspina) millenario, debba essere privato della sede comunale con tutti gli uffici pubblici dilandando tra l'altro la spesa pubblica a scapito degli investimenti. (4-05094)

MACERATINI E RAUTI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere - premesso che numerosi olivicoltori della Sabina non hanno, a tutto oggi, ancora ricevuto l'integrazione per il prezzo dell'olio, previsto dagli accordi comunitari, riferendosi alle stagioni 1981/82 e 1982/83 e che, a coloro i quali sono stati versati degli acconti, il saldo delle integrazioni (e cioè il 30 per cento), tarda ad essere corrisposto -

quali provvedimenti si intendano adottare per far cessare questi deplorabili ritardi che danneggiano in modo così grave la categoria degli olivicoltori.

(4-05095)

MACERATINI E RAUTI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.* — Per conoscere — premesso che:

nel 1974 la provincia di Roma, con grande clamore di stampa, diede notizia che era stato aggiudicato l'appalto della strada Roppe/Osteria di Moricone;

a tutt'oggi, la strada in questione non solo non è stata completata, ma i lavori risultano abbandonati e sembra che la società appaltatrice sia in grave stato di decozione;

inoltre non risulta siano state erogate le indennità di esproprio ai proprietari dei terreni sui quali la strada deve essere realizzata —

quale sia la situazione effettiva e quali iniziative siano state prese o si intendono prendere per il completamento della strada in questione;

le ragioni del mancato pagamento delle indennità di esproprio e cosa si intenda fare per una sollecita erogazione delle stesse agli aventi diritto. (4-05096)

MACERATINI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

la stampa romana ha dato notizia che il sostituto procuratore della Repub-

blica di Roma dottor De Ficchy ha incriminato, per il reato di corruzione, il dottor Maurizio Barbera, attuale direttore della sezione femminile del carcere di Rebibbia;

l'imputazione concerne asseriti trattamenti « preferenziali » che il predetto dottor Barbera avrebbe riservato a taluni pericolosi delinquenti allorché rivestiva le funzioni di vice-direttore del carcere maschile di Rebibbia —

se le notizie rispondono a verità;

quali urgenti misure cautelari si intendano adottare nei confronti di una persona il cui permanere alla guida di una struttura penitenziaria non appare in alcun modo compatibile con la menzionata incriminazione. (4-05097)

MACERATINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere lo stadio in cui si trova il ricorso per pensione di guerra proposto, dal signor Giovanni Pavone di Messina, alla Corte dei conti nel lontano 1968 e recante il numero 744494 e le ragioni per cui in oltre sedici anni l'interessato non ha ancora avuto notizie definitive in merito. (4-05098)

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA ORALE**

FIANDROTTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri delle partecipazioni statali e del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere — premesso che:

le ricorrenti notizie sulla decisione della RAI, di ridimensionare le proprie attività in Torino, spostando le direzioni aziendali e smobilitando l'orchestra sinfonica, sono allarmanti dal momento che penalizzerebbero la città, impegnata in una difficile fase di ripresa produttiva, e farebbero venir meno una importante realtà culturale terziaria proprio nel momen-

to in cui gli sforzi occupazionali sembrano privilegiare proprio il settore terziario;

in passato si sono verificati sistematici trasferimenti e ridimensionamenti di altre aziende del settore pubblico e permangono timori per altre attività (quale, ad esempio la SIP);

l'IRES dà notizia in questi giorni dell'imminente smobilitazione dell'ASFOR, associazione tra gli Istituti per la formazione professionale, nata a Torino nel 1971 e considerata tra le più prestigiose d'Italia —

quali iniziative intendano assumere al fine di mantenere gli attuali livelli occupazionali considerando anche che la RAI è nata e si è sviluppata a Torino e che il Piemonte è una delle regioni d'Italia dove più bassa è la presenza delle aziende del settore pubblico. (3-01102)

* * *