

ATTI PARLAMENTARI
X LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXXIV
N. 2 e N. 2-bis/A

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore: **AIARDI**)

SUL

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA

PER GLI ANNI 1990-1992

*(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito
dall'articolo 3, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

Presentato alla Presidenza il 15 maggio 1989

**DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(DE MITA)**

**DAL MINISTRO DEL TESORO
(AMATO)**

**DAL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(FANFANI)**

**E DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(COLOMBO)**

E SULLA

NOTA DI AGGIORNAMENTO
AL
DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA
RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI
ANNI 1990-1992

*(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito
dall'articolo 3, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 362)*

Presentata alla Presidenza il 28 luglio 1989

DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(ANDREOTTI)

DAL MINISTRO DEL TESORO
(CARLI)

DAL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(CIRINO POMICINO)

E DAL MINISTRO DELLE FINANZE
(FORMICA)

Presentata alla Presidenza il 1° agosto 1989

INDICE

RELAZIONE	Pag.	5
PARERI AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS DEL REGOLAMENTO, DELLE COMMISSIONI PERMANENTI E DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI:		
I COMMISSIONE PERMANENTE	»	21
<i>(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)</i>		
III COMMISSIONE PERMANENTE	»	23
<i>(Affari esteri e comunitari)</i>		
IV COMMISSIONE PERMANENTE	»	24
<i>(Difesa)</i>		
VI COMMISSIONE PERMANENTE	»	25
<i>(Finanze)</i>		
VIII COMMISSIONE PERMANENTE	»	26
<i>(Ambiente, territorio e lavori pubblici)</i>		
IX COMMISSIONE PERMANENTE	»	28
<i>(Trasporti, poste e telecomunicazioni)</i>		
X COMMISSIONE PERMANENTE	»	30
<i>(Attività produttive, commercio e turismo)</i>		
XI COMMISSIONE PERMANENTE	»	33
<i>(Lavoro pubblico e privato)</i>		
XIII COMMISSIONE PERMANENTE	»	34
<i>(Agricoltura)</i>		
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI	»	35

PAGINA BIANCA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il documento di programmazione economico-finanziaria che ci troviamo ad esaminare è il primo a « regime », cioè il primo presentato dal Governo dopo l'entrata in vigore della legge n. 362 dell'agosto 1988.

La legge n. 362 del 1988, nata soprattutto dal lavoro delle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, ha avuto una vicenda troppo conosciuta ai colleghi perché la si debba ripercorrere.

Tuttavia vorrei richiamare gli elementi salienti più strettamente collegati al documento di programmazione: la legge n. 362 del 1988 si è proposta di separare da un punto di vista sia logico che temporale il momento della programmazione economico-finanziaria dal momento del perfezionamento degli strumenti per la sua attuazione.

La decisione programmatica è stata affidata al documento di programmazione economico finanziaria anticipato alla primavera-estate; la decisione attuativa, nel quadro delle compatibilità fissate dal primo e successivamente dal bilancio pluriennale programmatico, è stata demandata alla finanziaria e ai disegni di legge di settore collegati, il cui esame resta assegnato alla sessione autunnale di bilancio.

Come delineato dall'articolo 3 della legge n. 362 il documento di programmazione ha un suo ben definito disegno logico sistematico.

Esso deve arrivare alla definizione e alla illustrazione della manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale attraverso una serie di passaggi coerenti e conseguenziali.

È stato concepito come un documento che, prendendo le mosse dagli andamenti reali dell'economia e dagli scostamenti rispetto agli obiettivi contenuti nei precedenti documenti, sulla scorta dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, metta a raffronto i presumibili risultati della finanza pubblica in assenza di manovra con gli obiettivi della manovra medesima.

Il confronto fra evoluzione « a politiche invariate », cioè a legislazione invariata e a comportamenti amministrativi costanti, ed evoluzione programmatica consente di avere una immediata percezione qualitativa e quantitativa della manovra.

Il documento inoltre deve tener conto delle interazioni esistenti fra quadro macroeconomico « dato », illustrando i parametri utiliz-

zati per costruire le previsioni sull'andamento tendenziale ed obiettivi macroeconomici « strategici », quali il tasso di crescita del reddito e dell'occupazione desiderati.

Le grandezze di finanza pubblica da porre a raffronto nei due scenari per ciascuno degli oneri del periodo pluriennale in oggetto sono, considerate al lordo e al netto degli interessi, il fabbisogno del settore statale e del settore pubblico allargato e il disavanzo corrente; nonché il debito del settore statale e del settore pubblico allargato.

Il documento deve inoltre determinare le regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio di competenza dello Stato e delle aziende autonome e degli enti pubblici ricompresi nel settore pubblico allargato. Questa indicazione è particolarmente importante anche ai fini della copertura della legge finanziaria.

Infine deve contenere gli indirizzi per gli interventi di settore con una quantificazione di massima del rispettivo impatto economico-finanziario esplicitando quindi i disegni di legge collegati che tali interventi intendono realizzare per conseguire gli obiettivi desiderati.

Il documento in esame è stato correttamente presentato il 15 maggio 1989 secondo la prescrizione dell'articolo 3, comma 1, della legge n. 362. Purtroppo le vicende politiche e la lunga crisi di Governo non hanno consentito che all'esame preliminare, anche molto approfondito, svolto dalle due Commissioni bilancio di Senato e Camera in seduta congiunta seguisse fino ad oggi una discussione e una deliberazione nel merito.

Tuttavia le Commissioni hanno raccolto un ricchissimo materiale conoscitivo trasmesso da istituti di ricerca pubblici e privati, aziende autonome ed enti pubblici, regioni.

Il materiale è stato ulteriormente approfondito in audizioni delle Commissioni.

Interessanti documenti sono stati forniti dall'Istituto centrale di statistica (ISTAT), dalla Banca d'Italia, dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica, dall'Ente ferrovie dello Stato, dall'Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni, dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome, dall'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO), dall'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE), dal Centro europa ricerche (CER), dall'Associazione per le previsioni econometriche (Prometeia), dal Dipartimento di economia pubblica e territoriale dell'Università di Pavia (Econpubblica), dall'Istituto per la ricerca sociale (IRS), dall'Istituto di economia sanitaria e dallo Studio Tremonti.

Sono inoltre stati ascoltati in audizioni il rappresentante dell'Istituto Prometeia, professor D'Adda; il direttore generale della Banca d'Italia, dottor Lamberto Dini; i rappresentanti dell'Isco, dottor Di Cindio e professor Guidotti; il rappresentante dell'Ispe, professoressa Salvemini; il rappresentante della Commissione tecnica per la spesa pubblica, professor Giarda e infine il professor Victor Uckmar.

Tornerò più avanti sugli importanti contributi in termini di analisi critiche, revisione di cifre, suggerimenti e proposte che le due Commissioni hanno potuto procurarsi lavorando con impegno in un periodo di scarsa attività parlamentare. E di ciò credo vada dato loro atto.

Voglio ora ricordare che nelle scorse settimane la Camera, dopo che il Senato vi aveva provveduto alla fine dello scorso anno, ha introdotto le modifiche regolamentari necessarie a coordinare la procedura di decisione di bilancio con le nuove disposizioni legislative della legge n. 362.

Nei giorni scorsi ha anche iniziato l'esame delle proposte di modifica al regolamento concernenti la procedimentalizzazione dell'esame della copertura finanziaria delle leggi di spesa. Alcuni prestigiosi componenti di questa Commissione hanno dato un contributo essenziale alla definizione di tali proposte; per questo è auspicio comune che anche queste novelle regolamentari vengano al più presto approvate per dare piena attuazione al disegno della legge 362.

A norma del nuovo articolo 118-*bis* del regolamento della Camera la Commissione bilancio, sentito il parere delle altre Commissioni permanenti e della Commissione parlamentare per le questioni regionali, esamina il documento nei tempi stabiliti dal Presidente della Camera e presenta una relazione all'Assemblea.

L'Assemblea deve pronunciarsi sul documento con una risoluzione che può anche contenere integrazioni e modifiche al documento stesso. I tempi fissati sono molto rapidi: l'esame del documento deve essere concluso dall'Assemblea entro tre giorni dall'iscrizione all'ordine del giorno che, a sua volta, deve avvenire non oltre trenta giorni dall'assegnazione alle Commissioni.

I tempi procedurali sono dunque tali da avere la deliberazione della Camera sul documento entro il mese di giugno: al Senato i tempi previsti sono analoghi. Si è inteso infatti far sì che le due Camere potessero arrivare a una decisione contestuale con due atti di indirizzo monocamerale, e quindi del tutto autonomi l'uno dell'altro, ma ovviamente tali, nel contenuto, da poter impegnare il Governo (ma anche ciascun ramo del Parlamento) in una direzione univoca.

Mentre il terzo comma dell'articolo 118-*bis* finalizza all'esame del documento di programmazione l'acquisizione preliminare di elementi conoscitivi da parte delle due Commissioni in riunione congiunta che nel precedente regime avveniva a ridosso della sessione autunnale, il quarto comma individua, molto opportunamente, una procedura integrativa attivabile prima dell'approvazione della finanziaria e del bilancio.

Infatti qualora si verichino eventi imprevisti il Governo presenta alla Camera un documento recante una proposta di aggiornamento degli obiettivi e delle regole contenuti nel documento approvato.

La norma non esemplifica i casi in cui il Governo debba presentare la proposta di aggiornamento: si tratterà evidentemente di eventi di importanza tale da giustificare anche la sospensione dell'esame della finanziaria e del bilancio, sempre che, ovviamente, non

sia già intervenuta la loro approvazione. L'esame del documento di aggiornamento deve concludersi in soli cinque giorni, prorogabili al massimo di altri cinque.

La nota integrativa predisposta dal nuovo Governo non può essere fatta rientrare in questo ambito, sia perché conferma il documento nella sua sostanza, sia perché è ancora pendente l'esame dello stesso.

Come detto i recenti eventi politici non hanno consentito un più rapido e sistematico esame del documento. D'altra parte le stesse modifiche regolamentari sono intervenute soltanto in luglio. Vorrà dire quindi che saremo « a regime » definitivamente solo il prossimo anno: è questo almeno l'auspicio e la speranza del relatore.

Vorrei ora passare ad esaminare il merito delle considerazioni del documento, non senza premettere una breve considerazione, anche alla luce di quanto emerso nel dibattito in Commissione, sulla rinnovata importanza che la leva della politica di bilancio viene ad assumere nel contesto odierno. Nella situazione attuale è sempre più difficile ricorrere agli strumenti della politica monetaria, in funzione suppletiva della azione di bilancio, secondo quanto troppo spesso avvenuto in passato.

Occorre affermare con chiarezza che in uno scenario che vede realizzarsi la progressiva integrazione finanziaria comunitaria ed internazionale e l'abbattimento delle barriere valutarie non è più possibile immaginare il procrastinarsi dell'attuazione di interventi di soluzione dei nodi del disavanzo del settore pubblico e di riqualificazione della spesa.

Dobbiamo ora rilevare che il documento, dopo aver sottolineato i brillanti risultati economici registrati nel 1988 sia nei paesi industriali che in Italia (crescita media del PIL attorno al 4 per cento; inflazione contenuta; lieve aumento dell'occupazione e arresto della crescita dei disoccupati), traccia un quadro previsionale positivo dell'andamento del 1989.

Il ritmo di crescita sarà ancora elevato. Le stime più aggiornate parlano in proposito di 3,6 punti percentuali. L'inflazione segnerà una certa ripresa (non tale peraltro da andare fuori controllo), e gli squilibri della bilancia dei pagamenti saranno ulteriormente rafforzati rispetto alle tendenze attuali (attivo di Germania federale e Giappone, passivo degli Stati Uniti).

Per l'Italia vengono in particolare segnalati la notevole ripresa dell'inflazione (arrivata a un tasso tendenziale del 7 per cento, contro il 5 per cento registrato nel 1988), il peggioramento dei conti con l'estero, l'accorciamento della vita media del debito in scadenza, il crescere degli impieghi bancari con conseguenti problemi di controllo per la politica monetaria.

Il documento, a norma dell'articolo 3, comma 2, lettera *b*), della legge n. 362 del 1988, pone i nuovi obiettivi di crescita del PIL, dell'inflazione e della disoccupazione, secondo la seguente tabella:

	1989	1990	1991	1992
	—	—	—	—
PIL in termini reali	3,5	3,2	3,3	3,4
PIL in termini nominali	9,3	8,3	7,2	7,3
Inflazione	5,8	4,5	3,5	3,5
Crescita dell'occupazione	1,3	1,2	1,3	1,3

Dal materiale raccolto nelle audizioni è emersa la generale convinzione che il tasso di inflazione sia sottostimato per ciascuno degli anni del quadriennio ed in particolare per il 1989 ed il 1990. Per il primo anno l'inflazione dovrebbe attestarsi attorno al 6,5 per cento e per il secondo attorno al 6 per cento o poco meno in presenza di interventi pubblici mirati.

La possibilità di scendere al di sotto del 4 per cento è probabilmente praticabile solo dopo il 1992.

Fatta questa precisazione sui presumibili andamenti tendenziali credo sia incontestabile il diritto del Governo di ribadire obiettivi politico-programmatici forse difficili da raggiungere, ma nondimeno perseguibili.

Passando alle grandezze di finanza pubblica il documento sottolinea come il fabbisogno di cassa del settore statale sia stato superato rispetto alle previsioni del maggio 1988 di circa 10.000 miliardi, essendo risultato di 124.450 miliardi (a causa di circa 9.500 miliardi di maggiori spese e di oltre 500 miliardi di minori incassi).

La crescita dell'economia ha peraltro fatto sì che l'incidenza del debito pubblico del settore statale sul PIL risultasse di oltre un punto inferiore alle previsioni attestandosi al 93,85 per cento.

Quanto al 1989 il fabbisogno previsto in 117.350 miliardi nella Relazione previsionale e programmatica dello scorso settembre e rivisto in 134.500 miliardi dalla relazione di cassa dello scorso marzo, viene riassestato in 130.000 miliardi scontando gli effetti della cosiddetta manovra di Pasqua.

Tale livello di fabbisogno permetterebbe comunque di conseguire una certa diminuzione del rapporto sul PIL (dall'11,5 per cento all'11 per cento), mentre il fabbisogno primario scenderebbe da 36.500 a 24.400 miliardi con una contrazione del rapporto sul PIL che toccherebbe il minimo storico del 2 per cento. Il debito pubblico si assesterebbe sul 97 per cento del PIL.

Il documento, che è forse eccessivamente sintetico sulle modalità con le quali sono state ottenute le grandezze numeriche dell'andamento tendenziale, illustra l'azione programmata di riequilibrio dei conti pubblici individuandone innanzitutto gli obiettivi:

nell'arresto della crescita del rapporto debito pubblico/PIL al 1992, anno in cui tale rapporto dovrebbe arrivare al livello massimo di 1,06 per poi iniziare a decrescere;

nel rientro del fabbisogno primario che, sempre per il 1992 dovrebbe tramutarsi in un attivo pari a circa lo 0,6 per cento del PIL.

Lo stesso documento condiziona questi risultati al rispetto degli obiettivi macroeconomici e in particolare del contenimento del tasso di inflazione nelle misure sopra indicate.

Uno dei compiti principali del documento è la fissazione delle regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio di competenza dello Stato e degli enti del settore pubblico per il triennio preso a riferimento. Alle regole di variazione delle entrate e delle spese infatti dovrà uniformarsi l'intera manovra attuativa a

cominciare dalla legge finanziaria. Questa infatti non potrà fissare i tassi di evoluzione delle spese in essa previste, sia correnti che in conto capitale, in una misura incompatibile con quella stabilita nel Documento come approvato dalle Camere.

Il nuovo Governo presieduto dall'onorevole Andreotti, ha fatto proprie sia la struttura del Documento, sia la scelta degli obiettivi macroeconomici e finanziari in esso indicati, rendendo peraltro più stringenti le regole di variazione.

L'intervento è ispirato all'obiettivo di ridurre il fabbisogno del settore pubblico accelerando la manovra di azzeramento del *deficit* primario e mantenendo il tasso di inflazione al tasso programmato. In presenza di condizioni favorevoli sui mercati finanziari esteri e di un positivo sviluppo della bilancia dei pagamenti potrebbe verificarsi l'inizio di una evoluzione favorevole della finanza pubblica, tale da consentire di contenere i tassi di interesse entro il volume di crescita del prodotto interno lordo, determinando ovvi benefici sul costo del debito pubblico.

Essenzialmente il nuovo Governo ritiene che le regole sull'evoluzione delle entrate e della spesa già enunciate debbano intendersi come obiettivi minimi dell'intervento risanatore.

In dettaglio le indicazioni sono le seguenti:

Entrata: la crescita della pressione tributaria deve essere di almeno mezzo punto l'anno cumulando una crescita di almeno l'1,5 per cento al 1992. Ricorderò ai colleghi che nella versione originaria si parlava di crescita di mezzo punto e di crescita cumulata di 1,5 punti e non più.

Spesa: la spesa di conto capitale deve aumentare in misura non inferiore alla crescita del prodotto interno lordo in termini nominali. Nella stesura originaria del Documento si auspicava un forte recupero del volume della spesa per investimenti nel 1990 rispetto al 1989 sì da registrare un aumento di circa il 18 per cento nel 1990; la crescita della spesa corrente dovrebbe essere contenuta, in termini reali, in meno di un punto medio annuo, tra il 1990 e il 1992. Anche in questo caso, come ho fatto in precedenza, ricorderò che nel testo di maggio si faceva riferimento ad una crescita di un punto percentuale.

Il documento si riferisce esplicitamente al solo bilancio dello Stato in termini di competenza e non anche a quelli degli enti del settore pubblico allargato, ma si deve ritenere che le stesse regole vanno per l'insieme degli enti pubblici.

Passando agli interventi di settore nei quali la manovra dovrebbe articolarsi il documento ne stila un elenco piuttosto minuzioso e molto interessante, offrendo alla riflessione del Parlamento spunti notevoli che meritano di essere approfonditi. Per quanto concerne l'esplicitazione nelle linee generali di tali interventi settoriali in provvedimenti legislativi puntuali, come richiede l'espresso disposto dell'articolo 1, quarto comma, della legge n. 362 si manife-

sta l'esigenza, come successivamente illustrerò, di condurre ad un livello di ulteriore specificazione le indicazioni, invero piuttosto generiche, contenute nella versione originale del Documento.

Il documento quantifica la riduzione delle spese in 23.500 miliardi nel triennio (- 6.700 miliardi nel 1990) e l'aumento delle entrate in 27.800 miliardi (+ 9.000 miliardi nel 1990).

La manovra complessiva ammonterebbe ad oltre 51.000 miliardi nel triennio e a 15.700 miliardi nel 1990 e si tratterebbe di manovra interamente rivolta alla riduzione del fabbisogno primario. Essa però si ripercuoterebbe anche sull'onere per interessi, con una flessione di circa 22.000 miliardi nel triennio e 1.700 miliardi nel 1990.

L'impostazione del nuovo Governo che ha trasformato le regole della versione originaria del Documento in obiettivi minimi da conseguire, consente di ritenere le cifre sopra riportate come grandezze assolutamente prudenziali.

Gli interventi sul versante delle entrate dovrebbero tendere al recupero dei margini di evasione, elusione ed erosione fiscale e all'ampliamento delle basi imponibili, e ad un più stretto collegamento tra versamenti e prestazioni nel settore dei contributi sociali.

Non appare invece al relatore particolarmente opportuno, in questo momento di ripresa inflazionistica, modificare ulteriormente al rialzo le aliquote IVA, ferma restando la necessità di procedere sul terreno tributario, ad una efficace armonizzazione tra i paesi comunitari sia sul terreno della fiscalità indiretta sia su quello della fiscalità del risparmio. Ulteriori entrate potranno ottenersi con l'alienazione di beni patrimoniali dello Stato, mentre risparmi in termini di minori trasferimenti si potranno avere aumentando gli spazi di autonomia impositiva degli enti locali e introducendo margini di autonomia impositiva per le regioni (come dalle stesse espressamente richiesto).

Sul versante della spesa il documento delinea possibili interventi sui settori della previdenza sanità, trasferimenti alle imprese e agli enti territoriali, Mezzogiorno, pubblico impiego, offrendo alcuni interessanti rilievi critici sull'impostazione del bilancio a legislazione vigente.

Per quanto concerne quest'ultimo aspetto il documento sottolinea il punto, invero importante, che il criterio della spesa storica utilizzato sinora come principale canone di costruzione del bilancio statale e degli enti pubblici non appare più compatibile con le esigenze di crescita interna e di confronto europeo ed internazionale dinanzi alle quali ci troviamo. La parte di risorse pubbliche destinate alle spese discrezionali non può più infatti dipendere soltanto dal volume degli stanziamenti che di anno in anno si manifestano, secondo un'analisi approfondita degli indirizzi e delle priorità a cui si vuole dar corso.

Perciò ci sentiamo di condividere quanto esposto nel Documento circa la necessità di procere in tempi rapidi alla riforma della struttura del bilancio alla quale peraltro Governo e Parlamento stanno da tempo lavorando. Si tratta, in estrema sintesi, di favorire

una articolazione più flessibile delle spese discrezionali e di curare l'approfondimento dell'analisi funzionale dell'intervento pubblico nei singoli capitoli di spesa.

L'intervento nel settore del pubblico impiego appare ispirato dalla duplice necessità di contemperare il recupero dell'efficienza e della produttività della pubblica amministrazione con il contenimento del costo del lavoro. La crescita reale delle retribuzioni deve così essere contenuta entro l'uno per cento al netto dell'inflazione. Si vuole altresì procedere su una strada che contempli, tra le altre misure, la mobilità del personale, l'apertura pomeridiana di alcuni uffici, la completa definizione delle qualifiche funzionali, senza che ciò possa risolversi nell'accesso generalizzato ai livelli superiori, e via discorrendo.

Bisogna dare atto al passato Governo di essersi mosso lungo queste linee negli ultimi rinnovi contrattuali per i dipendenti delle Amministrazioni statali e parastatali.

Il contenimento delle spese nel settore pensionistico prevede l'allungamento del periodo lavorativo, la riduzione delle sovrapposizioni dei trattamenti pensionistici ed un più stretto collegamento tra intervento assistenziale e stato di bisogno.

Nel settore della sanità oltre alla riaffermazione della validità delle misure già adottate con decretazione d'urgenza si fa riferimento anche alla adozione del Piano sanitario nazionale 1989-1991 in via di approvazione.

Il contenimento della spesa viene ritenuto possibile anche nel settore dei trasferimenti alle imprese, sulla base della considerazione che taluni interventi pubblici attuati nella contingenza di situazioni di crisi economica sono oggi superati e che anche la previsione di determinate forme di incentivazione deve essere sottoposta ad attenta riflessione.

La configurazione della spesa degli enti locali e delle regioni appare ispirata, da un lato, dall'incremento dell'autonomia impositiva degli enti, e, dall'altro, dalla scelta di consentire il trasferimento delle risorse statali soltanto in presenza di spese obbligatorie correlate all'erogazione di servizi di interesse generale.

Una particolare attenzione merita, infine, l'intervento per lo sviluppo del Mezzogiorno, che non può non apparire vitale per il miglioramento ed il progresso economico e sociale del nostro paese, e ancora di più esserlo oggi, nello scenario di progressiva integrazione europea che stiamo vivendo, mano a mano che si avvicina la fatidica data del 1° gennaio 1993. Nel testo originario del Documento e ancor più nelle dichiarazioni programmatiche del Presidente Andreotti il Mezzogiorno appare il punto centrale dell'impegno del Governo per i prossimi anni. È quindi necessaria un'approfondita riflessione che porti anche, se del caso, alla revisione dell'intero sistema dell'intervento straordinario, come suggerito dal Documento. Si rendono necessari, secondo questa impostazione, interventi sia di riordinamento istituzionale, sia di razionalizzazione dei criteri per la distribuzione delle risorse.

Del resto proprio per il Mezzogiorno si affaccia l'esigenza di prevedere procedure più snelle, volte alla realizzazione degli interventi. Si tratta di assicurare, nel quadro di una maggiore produttività complessiva della spesa per investimenti nei settori prioritari ed in quelli che richiedono interventi di emergenza, un deciso incremento dei posti di lavoro nell'area meridionale, elemento che appare fondamentale anche ai fini del conseguimento dell'obiettivo di crescita occupazionale indicato nel Documento.

Se queste sono le principali linee di intervento per il triennio 1990-92, è da dire che le condizioni attuali della finanza pubblica appaiono preoccupanti e tali da richiedere anche interventi immediati che recuperino la situazione alla quale la lunga crisi politica non ha certo giovato. Sembra che il nuovo Governo intenda muoversi con rapidità e decisione in questa direzione: di ciò il relatore prende positivamente atto.

Il Documento è stato oggetto di attenta analisi da parte del Parlamento.

Le Commissioni Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica hanno svolto un proficuo lavoro di analisi nel corso delle audizioni conoscitive congiunte che si sono svolte a partire dal 30 maggio 1989 e che hanno consentito di ascoltare le osservazioni e le proposte degli istituti di ricerca, di enti pubblici e di aziende autonome. Gli istituti di ricerca hanno in generale sottolineato l'importanza del documento come prima essenziale fase di costruzione della decisione di bilancio. Qualche osservazione critica si è levata in merito alla considerazione delle variabili macroeconomiche, con particolare riferimento al tasso di inflazione, all'incremento del PIL e al livello dell'occupazione.

Per quanto concerne gli obiettivi indicati dal Governo si è rilevato come la valutazione del complesso delle entrate appaia plausibile e che talune difficoltà si potrebbero manifestare nel contenimento delle spese.

I contributi degli enti pubblici e delle aziende autonome ascoltate si sono segnalati per un particolare contenuto propositivo.

Le regioni hanno posto l'accento sulla necessità di vedere riconosciuta una propria autonomia impositiva: l'Amministrazione PP.TT., richiedendo la diminuzione del volume degli « oneri impropri » a proprio carico nella attuazione della politica gestionale, ha insistito sulla necessità di adeguare le tariffe e di vedere incrementata la propria autonomia gestionale e finanziaria; l'INPS ha sottolineato la necessità dell'elevazione dei limiti pensionistici, connessi all'età e al periodo minimo di contribuzione, e al periodo di riferimento per la retribuzione pensionabile; l'ente F.S. prefigura una ristrutturazione del comparto ferroviario, nel senso di assicurare l'effettiva autonomia gestionale dell'ente e la separazione tra le funzioni di indirizzo e di vigilanza di competenza ministeriale dalle responsabilità gestionale di pertinenza dell'ente.

Nel punto numero otto del Documento sono sommariamente indicati i disegni di legge collegati, così come prescritto dal quarto comma dell'articolo 3 della legge n. 362.

Pur rendendoci conto delle oggettive difficoltà di definire lo schema della manovra già entro il 30 maggio, e pur considerando che lo stesso dettato della legge n. 362 prescrive che tali disegni di legge debbano essere presentati unitamente al disegno di legge finanziaria, al bilancio pluriennale programmatico e alla relazione previsionale e programmatica entro il 30 settembre, pur tuttavia la versione originaria del documento è stata accusata, non senza qualche ragione, di non essere riuscita a corrispondere integralmente alle esigenze di sufficienti informazioni sul contenuto dei disegni di legge che sarebbero stati successivamente presentati.

Non è superfluo, infatti, ricordare che la legge n. 362 e l'articolo 119 del regolamento della Camera, come modificato nel giugno scorso, accordano un particolare trattamento preferenziale ai disegni di legge che vengano definiti collegati dal Governo in sede di documento di programmazione.

Appare quindi opportuno che il nuovo Governo si impegni a tradurre in disegni di legge, entro il 30 settembre, le linee di intervento settoriale che sono indicate nel Documento.

Oltre alle finalità di intervento indicate in tale sede, il relatore ritiene necessario porre l'attenzione sulla opportunità di adottare un ulteriore disegno di legge collegato recante norme in materia di finanza pubblica, volte a permettere ulteriori risparmi e razionalizzazioni, sulla scorta dell'esempio della precedente sessione di bilancio.

Oltre a ciò si ricorda che la precedente sessione di bilancio indicava come collegati anche disegni di legge in materia di attuazione del piano sanitario nazionale e di riforma delle USL. Si tratta di misure urgenti che dovrebbero trovare immediato riscontro nei lavori parlamentari.

Quanto al problema della riforma previdenziale, che assume di per sé rilievo centrale per il risanamento della finanza pubblica, occorrerà valutare se il quadro di riflessione sia giunto a un livello tale da consentire la rapida formalizzazione di uno o più disegni di legge.

Circa il loro collegamento, vorrei esprimere il mio convincimento che tali disegni di legge dovrebbero svolgere una funzione ben definita ai fini del perseguimento degli obiettivi posti dalla manovra.

Invece potrebbe esistere qualche controindicazione circa l'opportunità di affrontare in un brevissimo lasso di tempo riforme a carattere organico.

Naturalmente tutti i disegni di legge collegati dovranno essere forniti di Relazione tecnica che consenta di valutarne appieno e in dettaglio l'impatto finanziario di ciascuno ai fini della manovra.

Sia ora consentito al relatore ricordare alcune deliberazioni parlamentari che riguardano l'attuale decisione di bilancio e che sono state adottate nella precedente sessione e in successive importanti occasioni.

Mi sembra infatti importante che fin da ora si ribadiscano particolari esigenze in ordine alla costruzione del bilancio pluriennale programmatico e della legge finanziaria.

Faccio riferimento innanzitutto all'ordine del giorno a firma dell'onorevole Cristofori, dei capigruppo e di altri autorevoli esponenti della Commissione Bilancio, accolto dal Governo e approvato dall'Assemblea il 25 novembre 1988.

In esso si chiedeva, tra l'altro:

la piena attuazione e l'ulteriore svolgimento della legge n. 362 del 1988 circa la triennializzazione dei saldi che lo scorso anno non fu possibile fare in situazione di prima e sperimentale applicazione della legge; la triennializzazione dei saldi deve peraltro essere il risultato della esplicitazione della manovra triennale idonea a perseguire gli obiettivi indicati nel documento programmatico;

il riordino delle tabelle della legge finanziaria, ponendo tra esse e per ultima l'attuale tabella A, che deve registrare gli effetti delle decisioni adottate con la tabella E e la tabella F;

l'impostazione delle tabelle relative ai fondi speciali per programmi che riunifichino interventi omogenei.

Inoltre, e devo dire che per il relatore della Commissione bilancio questo rilievo ha particolare significato, ricordo che la prossima finanziaria dovrà farsi carico dell'individuazione del meccanismo di copertura della restituzione del *fiscal drag*, attraverso il parallelo reperimento di nuove o maggiori entrate.

Infine è necessario soffermarsi sugli adempimenti posti dalla 362 in capo alla finanziaria in ordine alla copertura degli oneri da essa stessa recati.

Il relatore ricorda che lo scorso anno la Commissione Bilancio della Camera, operando in prima lettura, si è trovata davanti al problema di interpretare l'articolo 11, commi 5 e 6 del nuovo testo della 468, in particolare sul modo di considerare spese che pur essendo rideterminate ogni anno non sono sembrate diverse per loro natura dalla legislazione vigente.

Il relatore ribadisce l'interpretazione data lo scorso anno del comma quinto, secondo la quale non dovranno essere considerate nuove o maggiori spese gli incrementi dovuti a stime di spese obbligatorie, né quelle previste per il 1990 dal disegno di legge finanziaria sulla base della legislazione vigente ed iscritta, allo stesso titolo, nel bilancio pluriennale a legislazione vigente negli anni 1991 e 1992. In particolare non necessitano perciò di copertura finanziaria, ai sensi del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, i contributi a carico del bilancio dello Stato sostitutivi di anticipazioni di tesoreria a favore dell'INPS, nonché i contributi al fondo nazionale trasporti e all'Ente ferrovie, nella misura iscritta nel bilancio del precente esercizio, con riferimento agli anni 1990 e 1991.

Dovranno invece essere assoggettati a copertura finanziaria, in quanto considerate decisioni di spesa adottate con la legge finanziaria in alternativa all'aumento delle entrate proprie dei corrispondenti settori, gli incrementi dei sopraindicati trasferimenti stabiliti per il 1990 e seguenti.

Per quanto concerne il comma sesto, la fissazione delle regole di incremento delle spese correnti e di conto capitale presente nel documento di quest'anno dovrebbe rendere tale norma finalmente applicabile.

In conclusione, gli obiettivi indicati nel Documento di programmazione economico-finanziario e confermati, nella stessa esigenza di rafforzamento, con la nota di aggiornamento discendono dalla esigenza di far fronte, in tempi e modi non più procrastinabili alla gravità della situazione dei conti pubblici, con particolare riguardo all'ammontare del debito.

Pertanto, oltre alle implicazioni derivanti dalle scadenze comunitarie del 1993, il piano di risanamento della finanza pubblica diventa una condizione imprescindibile, affinché, nel periodo delineato, detto ammontare del debito pubblico non assuma dimensioni ancora più preoccupanti frustrando ulteriori possibilità di rientro. Un onere per pagamenti di interessi che rappresenta un quinto di tutte le spese dello Stato ed oltre quattro quinti del fabbisogno, non è sopportabile a lungo e sarebbe destinato, non tanto a lungo tempo, ad uscire fuori da qualsiasi controllo, con effetti devastanti sulla finanza pubblica e sull'economia del paese.

Per questo è da ritenere accettabile il percorso individuato, valutato peraltro come obiettivo minimale, ed il cui controllo costante potrebbe richiedere iniziative anche più drastiche per assicurare il significativo rientro dei conti pubblici.

È evidente che l'intensificazione ed anzi il deciso avvio di una più incisiva azione di riequilibrio dei conti pubblici, come è stato rilevato, ha come punto focale l'intervento correttivo per il 1990. Ma la concreta realizzazione di questo e la complessiva praticabilità dei risultati al 1992 presuppongono che la base costituita dal quadro degli andamenti reali nel corso del presente anno venga effettivamente confermata.

Si ribadisce in conclusione che il quadro programmatico non potrà essere coerente agli obiettivi complessivi se già in questo anno non si opera per rendere possibile il ritorno ad un livello tendenziale di inflazione al 6 per cento a fine anno, esigenza che, del resto, viene chiaramente adombrata dal Governo nella nota di aggiornamento.

A conclusione dell'ampio e approfondito dibattito sul documento di programmazione, il relatore intende infine riassumere i punti essenziali emersi nel corso del dibattito, anche in vista della costruzione dei documenti di bilancio per il 1990-1992.

1) È indispensabile che siano confermati gli obiettivi di finanza pubblica per il 1989. A tal fine il Governo deve impegnarsi a completare i necessari interventi anche per quanto riguarda il perfezionamento dei provvedimenti relativi alla precedente manovra.

Infatti, è solo il rispetto degli obiettivi per il 1989 che può rendere credibile il perseguimento di quelli indicati dal documento di programmazione per il prossimo triennio.

2) Per quanto riguarda il perseguimento degli obiettivi per il periodo 1990-1992 è necessario innanzitutto ribadire l'esigenza di conseguire entro il 1992 la stabilizzazione del rapporto debito/PIL

per il settore statale ed il settore pubblico ed un avanzo al netto della spesa per interessi. Bisogna inoltre riconfermare l'esigenza di ottenere il raggiungimento di cifre di fabbisogno del settore pubblico certe, rispetto alle quali articolare la manovra di rientro del Governo.

Pertanto alla luce di quanto indicato nel Documento, nel raffronto tra l'andamento tendenziale e quello programmatico, l'obiettivo di fabbisogno complessivo del settore pubblico di 135.650 miliardi per il 1990 (10,6 per cento del PIL), di 123.850 miliardi per il 1991 (9,1 per cento del PIL) e di 111.650 miliardi per il 1992 (7,6 per cento del PIL), dovrà essere conseguito con una manovra pari almeno a 17.500 miliardi per il 1990, 43.000 miliardi per il 1991 e 73.000 miliardi per il 1992.

3) A tal fine dovranno essere applicate le seguenti regole di variazione:

aumento della pressione fiscale e contributiva di almeno mezzo punto percentuale annuo e comunque di almeno 1,5 punti nel triennio, rispetto all'andamento tendenziale del periodo 1990-1992;

contenimento della crescita della spesa corrente al di sotto di un punto percentuale in termini reali;

crescita della spesa in conto capitale non inferiore alla crescita del PIL per ciascuno degli anni del triennio.

Queste regole proposte dal nuovo Governo risultano più stringenti rispetto a quelle formulate inizialmente nel Documento.

La manovra di rientro dovrà trovare articolazione normativa nella presentazione di disegni di legge collegati in materia di:

finanza pubblica (con particolare riferimento ad obiettivi di razionalizzazione contabile e di funzionamento della Tesoreria unica);

riordino e razionalizzazione dei trasferimenti alle imprese;

finanza regionale e locale (con particolare riferimento all'ampliamento delle sfere di autonomia impositiva);

riduzione del debito pubblico tramite alienazione di beni pubblici patrimoniale e demaniali;

riordino del sistema dei trasporti pubblici e riforma dell'Ente ferrovie dello Stato.

Appare opportuno anche procedere in materia tributaria con la fissazione di norme di principio per il riordino della fiscalità immobiliare.

Nella costruzione di documenti di bilancio per il 1990 e per gli anni successivi, e in particolare dei disegni di legge finanziaria e pluriennale e programmatico, il Governo dovrà impegnarsi a trienna-

lizzare i saldi di bilancio in termini di competenza, attraverso l'esplicitazione nei fondi speciali, positivi e negativi, della complessiva manovra triennale.

Inoltre il disegno di legge finanziaria dovrà farsi carico di individuare le risorse in termini di maggiori entrate a copertura del meccanismo di restituzione del *fiscal drag*.

Infine lo stesso disegno di legge finanziaria dovrà disporre la copertura dei maggiori oneri finanziari da essa stessa recati.

In particolare si ritiene, come già si è avuto modo di rilevare nella relazione, che debbano essere considerati maggiori oneri finanziari, oltre alle nuove decisioni di spesa o di minori entrate, i soli incrementi recati dalla finanziaria rispetto alla base costituita dalle poste a legislazione vigente del bilancio triennale 1990-1992.

Per quei trasferimenti ricorrenti non triennializzati (INPS, Fondo nazionale trasporti) dovrebbero ritenersi maggiori spese da coprire solo gli incrementi delle cifre previste nell'esercizio precedente.

Mi sia anche consentito spendere qualche parola di riflessione sulla funzionalità della nuova procedura di decisione di bilancio come delineata dalla legge n. 362 del 1988.

Ritengo che sia stato importante fissare delle regole che impediscano il ritorno alla finanziaria *omnibus* onnipotente, forse rapida, ma ormai ingovernabile.

La nuova procedura ha uno dei suoi cardini proprio nel documento di programmazione, sul quale il confronto tutto politico sugli obiettivi deve potersi dispiegare liberamente. Una volta deciso il quadro programmatico sono convinto che la decisione autunnale di bilancio sarà più semplice e più concreta e meno inutilmente drammatica.

Constato con preoccupazione che le vicende politiche degli ultimi anni hanno finito per penalizzare proprio il documento di programmazione.

Mi auguro però che a partire da quest'anno e ancor più dai prossimi, una volta che saremo definitivamente e finalmente a regime, il documento riesca ad occupare lo spazio centrale che la nuova procedura gli destina e a svolgere il ruolo di riferimento programmatico che tutti — o almeno molti di noi — auspichiamo.

Nell'affidare la presente relazione all'Assemblea, il relatore si augura che essa possa costituire un'utile base per un proficuo confronto e coerenti determinazioni sui temi della programmazione economica e finanziaria per il triennio 1990-1992.

ALBERTO AIARDI, *Relatore*.

PARERI, AI SENSI DELL'ARTICOLO 118-BIS DEL REGOLAMENTO, DELLE COMMISSIONI PERMANENTI E DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

PAGINA BIANCA

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio
e interni)

(Relatore: CIAFFI)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria rela-
tivo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-
1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La I Commissione permanente,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria e la nota di aggiornamento, ha deliberato di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

osservando come, in base alle norme contenute nella legge n. 468 del 1978, come modificate dalla legge n. 362 del 1988, deve necessariamente essere meglio precisata la portata dei provvedimenti collegati, al fine di evidenziare per ciascuno di essi il rapporto con la manovra economica.

In particolare,

la voce « trasferimenti alle imprese » va corretta rendendola tassativa e non eventuale ed eliminando la genericità della previsione;

manca del tutto — e va inserita — la previsione di un intervento legislativo volto a garantire la produttività della spesa per investimenti delle pubbliche amministrazioni, oggi gravata da oneri impropri, nonché per ridurre il forte divario che si registra attualmente tra previsioni di spesa e conti consuntivi;

analoghi interventi debbono essere previsti, poiché allo stato non sono indicati, nel settore del pubblico impiego, al fine di assicurare la produttività della spesa e la qualificazione, con specifico riguardo alla riforma della dirigenza pubblica;

siano rese esplicite e determinanti le previsioni concernenti la voce « Revisione del sistema previdenziale »;

resta indimostrata, e va invece dimostrata, quanto alla riforma dell'Ente ferrovie dello Stato e alla riforma delle unità sanitarie locali, la pertinenza degli aspetti istituzionali di tali riforme e l'obiettivo del contenimento della spesa;

quanto alla voce « Alienazione di beni patrimoniali », occorre precisare che si tratta di beni di pertinenza dello Stato e degli enti pubblici, dovendo, inoltre, la previsione essere integrata con l'aggiunta dei beni demaniali e con l'indicazione — attualmente mancante — di criteri e procedure in merito;

occorre, infine, che, con la presentazione del disegno di legge finanziaria per il 1990, siano almeno indicate le più urgenti priorità temporali tra le leggi collegate.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

(Relatore: DUCE)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La III Commissione permanente,

preso atto dell'impegno del Governo per coordinare in modo adeguato la politica economica e quella finanziaria con particolare riferimento al controllo del *deficit* pubblico operando sia sul fronte delle entrate che su quello delle spese;

sottolineata la necessità di attribuire la massima attenzione ai problemi della nostra bilancia commerciale sia per le sue implicazioni congiunturali che strutturali e per la perdita di quote del mercato mondiale delle nostre esportazioni;

richiamata l'attenzione del Governo sui contenuti della risoluzione Duce ed altri n. 7-00258, approvata il 27 aprile, mediante la quale si chiedeva un'azione volta a garantire il coordinamento tra politica industriale e commerciale, per mettere in atto meccanismi di coordinamento tra politica energetica e del commercio estero; ad aggredire le cause del crescente disavanzo agro-alimentare; a razionalizzare, modernizzare e ampliare gli strumenti assicurativi e di finanziamento dell'esportazione, esprime

PARERE FAVOREVOLE.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

(Relatore: PERRONE)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La IV Commissione permanente,

ha deliberato di esprimere, per quanto di competenza,

PARERE FAVOREVOLE.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

(Relatore: SERRENTINO)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La VI Commissione permanente,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992, nonché la nota di aggiornamento presentata dal Governo il 28 luglio 1989, per quanto di competenza, esprime

PARERE FAVOREVOLE

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

(Relatore: BOTTA)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

L'VIII Commissione permanente,

ha deliberato di esprimere, per quanto di competenza,

PARERE FAVOREVOLE

ritenendo peraltro necessario, con tutte le cautele e misure necessarie per evitare effetti inflazionistici e nel rispetto delle autonomie, che:

siano introdotte forme di tassazione ambientale;

sia adottata una politica selettiva delle tariffe, in modo da consentire investimenti nei settori ambientali e delle grandi infrastrutture;

siano indicati come provvedimenti collegati:

1) una nuova normativa sui servizi ambientali finanziati dalla tariffa;

2) la riorganizzazione funzionale del sistema dei pareri attraverso la messa a regime della Conferenza dei servizi introdotta dal decreto-legge sui campionati mondiali di calcio 1990, allo scopo di aumentare l'operatività dell'amministrazione pubblica;

3) sia costituito un fondo per la programmazione e la progettazione degli interventi, al fine di evitare la formazione di residui;

4) l'utilizzazione del patrimonio immobiliare pubblico per il rinnovo della città e non soltanto a puro scopo di contenimento di *deficit*.

IX COMMISSIONE PERMANENTE
(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

(Relatore: LA PENNA)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La IX Commissione permanente,

esaminato ai sensi dell'articolo 118-bis del Regolamento, il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 e la nota di aggiornamento, esprime

PARERE FAVOREVOLE

osservando che nella predisposizione della manovra di finanza pubblica per il periodo di riferimento dovrebbero essere affrontate le esigenze dei seguenti settori secondo le linee appresso specificate:

a) per il settore postale:

che, nell'auspicata accelerazione del processo di riforma del sistema PP.TT., ai fini di garantire il massimo di efficienza ai servizi, siano eliminati i vincoli che restringono i margini di discrezionalità dell'Amministrazione P.T., relativamente all'entrata (tariffe vincolate al tasso di inflazione e comunque inadeguate rispetto a quelle praticate rispetto ad altri paesi della CEE);

che siano eliminati i costi impropri sostenuti dalla Amministrazione P.T. per conto di altre amministrazioni statali (spese relative alle pensioni, al mantenimento di uffici a basso livello di traffico, alle misure di sicurezza, ecc.);

che le spese per il rinnovo dei contratti del personale siano contenute nei limiti del 7,3 per cento;

che gli investimenti siano correlati alla effettiva capacità di spesa della Amministrazione;

b) per il settore ferroviario:

che il piano di sviluppo e di risanamento dell'Ente F.S. tenga conto di alcuni progetti già avviati e finanziati (ad esempio il progetto per l'alta velocità); che potenzi e razionalizzi il trasporto merci e persone, anche in relazione all'intermodalità; che utilizzi, per lo sviluppo e il finanziamento del sistema ferroviario le proprietà immobiliari da trasferire all'Ente F.S. e che porti alla riduzione dei consumi unitari mediante una ottimizzazione delle risorse e l'adozione di criteri di mobilità e flessibilità per il personale;

c) per il settore dei trasporti:

che, in coerenza con gli indirizzi del Piano Generale Trasporti e tenendo conto in modo particolare delle esigenze del Mezzogiorno, si realizzi un adeguato sistema di mobilità, sia urbana che sul territorio, che tenga conto dei processi e degli sviluppi ipotizzati negli anni '90: intermodalità, cabotaggio, trasporto merci e trasporti metropolitani.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

(Relatore: BIANCHINI)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La X Commissione permanente,

premesso che:

la nota di aggiornamento al documento di programmazione economico-finanziaria evidenzia una marcata preoccupazione per la ripresa dell'inflazione causata da un eccesso di domanda;

appare condivisibile l'obiettivo di conseguire un avanzo primario pari allo 0,6 per cento del PIL nel 1992 consentendo, con una coerente politica dei tassi di interesse, di ridurre l'onere del servizio al debito;

si concorda con l'impegno a recuperare entrate anche attraverso una lotta all'evasione e all'elusione fiscale;

si prende atto favorevolmente delle linee della « Nota di aggiornamento » e, in particolare, di un limite di crescita della spesa corrente più restrittivo rispetto a quello previsto dal documento originario di programmazione economico-finanziaria (al di sotto dell'1 per cento) e per quanto riguarda il tasso di crescita della spesa in conto capitale che non dovrà essere superiore a quella del

PIL nominale (mentre nel documento originario l'evoluzione di tale spesa risultava mediamente superiore a quella del PIL nominale);

per quanto riguarda « i trasferimenti alle imprese » si prevede di dover procedere ad una revisione degli incentivi erogati secondo nuovi criteri quali: limiti temporali, non cumulabilità, maggiore certezza nell'entità e nei tempi;

stante la non disponibilità di informazioni univoche e certe sull'ammontare dei trasferimenti alle imprese, la loro natura (promozionale o assistenziale), la loro finalizzazione, è da ritenersi utile rendere più trasparente tale voce di bilancio anche mediante una eventuale iniziativa legislativa;

nel mentre si concorda con la necessità di qualificare tali « trasferimenti » si rileva una qualche contraddittorietà con quanto espresso all'ultimo periodo del punto 7.2.3 del documento programmatico originario laddove si recita che « una riduzione nei trasferimenti diretti potrebbe essere compensata dal ripristino della fiscalizzazione degli oneri sociali di malattia », ciò in quanto non appare chiara la finalizzazione;

l'erogazione dei fondi della legge n. 46 del 1982 sui fondi IMI ha visto una destinazione del 90 per cento alle grandi imprese e solo il 10 per cento alle piccole imprese mentre quella sulla innovazione tecnologica del 26 per cento alle piccole ed il 74 per cento alle grandi;

la linea di interventi della CEE è quella di favorire la ricerca e l'innovazione tecnologica, ma soprattutto di creare le economie esterne per lo sviluppo ed il consolidamento delle piccole e medie imprese;

in tal senso si è espresso anche il Procuratore generale della Corte dei conti nella requisitoria e memoria sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1988;

più volte è stata espressa la volontà dei vari gruppi politici di pervenire quanto prima ad una legge-quadro a favore delle piccole e medie imprese, con agevolazioni privilegiate verso la piccola, esprime

PARERE FAVOREVOLE

sul documento di programmazione economico-finanziaria e sulla nota di aggiornamento

con le seguenti osservazioni:

una qualificazione dei « trasferimenti alle imprese » va perseguita attraverso strumenti diretti e indiretti che finalizzino coerentemente le risorse di bilancio in particolare nelle seguenti direzioni:

finalizzare la politica industriale all'offerta di prodotti nuovi e qualitativamente avanzati in grado di ridurre il *deficit* della bilancia commerciale e tecnologica sostenendo lo sforzo della ricerca e dello sviluppo;

favorire processi di integrazione dell'apparato produttivo laddove le esigenze della competizione internazionale lo richiedano;

fornire l'accesso al capitale, all'innovazione, ai mercati esteri del sistema delle piccole e medie imprese, con un privilegio particolare per le piccole e per l'artigianato, attraverso l'incentivazione di strumenti di canalizzazione del risparmio agli investimenti (es. Venture Capital - prestiti partecipativi), strumenti consortili privati o misti che prevedano la partecipazione di CNR-ENEA-Università-Camere di commercio nonché di enti pubblici territoriali in grado di creare le economie esterne necessarie alla crescita ed al consolidamento delle piccole e medie imprese;

a garantire alle imprese italiane parità di costi e servizi sui crediti e sulle assicurazioni crediti, sull'assistenza tecnica per l'*export*, rispetto ai concorrenti internazionali;

garantire la crescita e lo sviluppo di iniziative imprenditoriali in particolare nel Mezzogiorno;

a garantire la continuità dei flussi finanziari rivolti alla razionalizzazione della rete distributiva dei centri all'ingrosso ed agro-alimentari in grado di favorire una forte innovazione del settore e recuperare i ritardi nell'adeguamento delle strutture;

a prevedere interventi di potenziamento, adeguamento e miglioramento nel settore turistico rivolti alla qualificazione delle strutture esistenti insieme ad un forte rilancio degli investimenti nel settore del Mezzogiorno d'Italia in grado di valorizzare il patrimonio culturale e paesaggistico e rafforzare ed organizzare una più qualificata offerta turistica nazionale e sui mercati internazionali;

a predisporre strumenti e mezzi per risanare e riqualificare territori un tempo o ancora destinati ad insediamenti industriali ed a garantire alle imprese certezza di normative sull'impatto ambientale delle singole lavorazioni e risorse finanziarie adeguate alla predisposizione di tecnologie in grado di ridurre a limiti di compatibilità ambientale gli effetti che ogni insediamento industriale determina sul territorio;

ad affidare all'impresa pubblica, nell'ambito di una più puntuale valutazione del processo di internazionalizzazione e di integrazione nazionale, il compito primario di garantire una presenza internazionale non marginale e subalterna ad un ristretto numero di imprese italiane in settori caratterizzati da « competizione globale » consentendo in tal modo una più adeguata presenza del nostro sistema produttivo pubblico e privato sui mercati internazionali;

a perseguire, nell'ambito del PEN, una politica di riduzione della dipendenza energetica attraverso lo sviluppo delle fonti nazionali, la diversificazione delle fonti rinnovabili, nonché con la presenza attiva in organismi di ricerca a livello internazionale laddove « senza segreti e senza frontiere è possibile trovare una soluzione definitiva al problema dell'umanità di disporre di energia sufficiente e pulita ».

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

(Relatore: AZZOLINI)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La XI Commissione permanente,

esaminato il documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992, per la parte di propria competenza, esprime

PARERE FAVOREVOLE

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

(Relatore: Francesco BRUNI)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-*bis*)

La XIII Commissione permanente,

riunita in sede consultiva per l'esame, ai sensi dell'articolo 118-*bis* del Regolamento, del documento di programmazione economico-finanziaria e della nota di aggiornamento, per quanto di competenza ha espresso

PARERE FAVOREVOLE

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

(Relatore: Sen. Menotti GALEOTTI)

PARERE SUL

Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1990-1992 (Doc. LXXXIV, n. 2)

E SULLA

Nota di aggiornamento (Doc. LXXXIV, n. 2-bis)

La Commissione parlamentare per le questioni regionali in sede di esame del documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1990-1992 e della sua nota di aggiornamento,

premesso che,

i documenti in esame presentano forti aspetti di genericità, in contrasto con quanto stabilisce la legge n. 362 del 1988, per cui piuttosto che indirizzi e strumenti indicati dal Parlamento per la successiva manovra di finanza pubblica si intravedono larghi spazi riservati all'iniziativa discrezionale del Governo;

tale orientamento generale appare funzionale a quel processo di deregolazione istituzionale che ha caratterizzato l'azione di Governo, in modo più specifico negli ultimi anni, volta ad un progressivo svuotamento delle autonomie regionali e locali;

premesso in particolare che:

i disegni di legge collegati sono descritti in modo assolutamente generico e quindi, pur riconoscendo il fatto che almeno cinque di essi riguardano materie di competenza regionale e locale (autonomia impositiva degli enti locali, autonomia impositiva delle regioni a statuto ordinario, riforma delle USL, norme per l'attua-

zione del piano sanitario nazionale), il giudizio su di essi non può che rimanere sospeso e rinviato ad un esame dettagliato dei relativi testi, in relazione anche al fatto che precedenti normative in materia hanno disatteso il principio di autonomia finanziaria, costituzionalmente riconosciuto;

i due documenti appaiono lacunosi circa la necessità di modificare l'impostazione legislativa nazionale, a seguito della introduzione della riforma regionale, con particolare riguardo ai pesanti vincoli di destinazione della spesa regionale introdotti con le leggi di settore, anche mediante la istituzione di speciali fondi (sanità, trasporti, ecc.);

non si evincono dai documenti orientamenti circa l'opportunità di rivedere radicalmente la natura e il funzionamento del FIO che, sulla base della lunga esperienza maturata, è apparso prevalentemente un'ulteriore occasione di condizionamento centrale circa le scelte di investimento delle regioni;

ragionevoli preoccupazioni sorgono dall'intenzione manifestata nella « nota di aggiornamento » circa un'ulteriore limitazione della spesa e, in particolare, di quella in conto capitale, il che potrebbe lasciare intendere una ripercussione negativa sulle già modestissime attuali capacità di investimento da parte delle regioni e degli enti locali;

l'orientamento del Governo di ridurre le risorse finanziarie delle regioni a statuto speciale prescinde dalle attribuzioni statutarie e dalle norme di attuazione nel tentativo di colpire e di omologare l'intero sistema delle autonomie regionali ai livelli più bassi;

per quanto riguarda lo sviluppo delle regioni meridionali, in presenza di una situazione sempre più grave ed inquietante sul terreno economico, sociale, occupazionale e della legalità democratica non si propone altro che una ennesima revisione dell'intero sistema dell'intervento straordinario che si traduce in una pratica inaccettabile di rinvio e di elusione della questione meridionale e dei suoi termini sempre più drammatici;

la Commissione, infine, considerato che le questioni esposte in premessa, rispondono alle osservazioni critiche mosse dalle regioni nel documento appositamente votato dalla Conferenza dei Presidenti e ribadite nell'audizione del 20 luglio 1989, esprime

PARERE CONTRARIO

sul documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1990-1992 e sulla relativa nota di aggiornamento.