

COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

III

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 MARZO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEI MINISTRI DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, ONOREVOLE PAOLO CIRINO POMICINO; DELLE FINANZE, ONOREVOLE RINO FORMICA; DEL TESORO, SENATORE GUIDO CARLI, SUI DATI CONTENUTI NELLA RELAZIONE SULLA STIMA DEL FABBISOGNO DI CASSA DEL SETTORE PUBBLICO PER L'ANNO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO D'ACQUISTO

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Carrus Giovanni (gruppo DC)	15, 17, 28
D'Acquisto Mario, <i>Presidente</i>	3	Castagnola Luigi (gruppo comunista-PDS) ..	25 33, 34
Audizione dei ministri del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomicino; delle finanze, onorevole Rino Formica; del tesoro, senatore Guido Carli, sui dati contenuti nella relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1991:		Cirino Pomicino Paolo, <i>Ministro del bilancio e della programmazione economica</i>	9, 14 15, 17, 30
D'Acquisto Mario, <i>Presidente</i>	3, 6, 9, 15 17, 19, 26, 29, 34	D'Aimmo Florindo (gruppo DC)	33
Bastianini Attilio (gruppo liberale)	20	Formica Rino, <i>Ministro delle finanze</i> ...	6, 13, 15 17, 19, 31, 33, 34
Becchi Ada (gruppo sinistra indipendente) .	17 18, 19	Geremicca Andrea (gruppo comunista-PDS)	21
Carli Guido, <i>Ministro del tesoro</i>	3, 15, 18 27, 28, 29	Gunnella Aristide (gruppo repubblicano)	22
		Macciotta Giorgio (gruppo comunista-PDS)	13 14, 15
		Noci Maurizio (gruppo PSI)	23, 28
		Sinesio Giuseppe (gruppo DC)	12
		Valensise Raffaele (gruppo MSI-destra nazionale)	20

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,30.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Informo che la pubblicità della seduta è assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Informo inoltre che da parte degli operatori televisivi e dei fotografi è stato richiesto di poter effettuare preliminarmente una breve ripresa dal vivo. Ritengo che anche tale richiesta, non essendovi obiezioni, possa essere accolta *(Gli operatori televisivi ed i fotografi vengono temporaneamente ammessi nell'aula della Commissione).*

Audizione dei ministri del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomicino, delle finanze, onorevole Rino Formica del tesoro, senatore Guido Carli, sui dati contenuti nella relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1991.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, dei ministri del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomicino, delle finanze, onorevole Rino Formica; del tesoro, senatore Guido Carli, sui dati contenuti nella relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1991.

Nel dare il benvenuto ai ministri, vorrei informare preliminarmente che gli Uffici hanno preparato, in rapporto alla materia che ci apprestiamo ad esaminare, un documento che considero prezioso, essendo esso chiaro e completo. Lo segnalo alla vostra attenzione, congratulandomi con chi lo ha elaborato e pregando i colleghi di prenderne visione, poiché tratta dell'evoluzione delle politiche di rientro del *deficit* dagli anni sessanta ad oggi. Credo che tale documento possa essere utile anche ai ministri, nonostante la loro dovizia di informazioni, poiché rappresenta un riepilogo chiaro di quanto accaduto in passato ed è corredato da tabelle che danno piena contezza di quanto è stato fatto finora. Do ora la parola al senatore Carli.

GUIDO CARLI, Ministro del tesoro. Signor presidente, la premessa che precede l'ampia documentazione contenuta nella relazione sottoposta all'esame di questa Commissione indica gli aspetti salienti sui quali appare opportuno soffermare l'attenzione. Con riferimento alle entrate, sarà il ministro delle finanze che procederà ad illustrare le questioni sulle quali riterrà opportuno soffermarsi. Per quanto mi riguarda, annoterò soltanto alcuni degli aspetti contenuti nella premessa, in particolare dando una indicazione concernente le entrate, relativamente a quelle derivanti da dismissioni di cespiti patrimoniali dello Stato.

Sono in condizione di informare la Commissione che sono in corso di allestimento operazioni attraverso le quali si procederà alla dismissione di cespiti patrimoniali costituiti dalle partecipazioni detenute indirettamente dal tesoro nell'IMI e nel Crediop, dismissioni che av-

verranno nel rispetto dei principi della cosiddetta legge Amato e saranno orientate al duplice obiettivo di acquisire entrate al bilancio dello Stato e di imprimere all'ordinamento creditizio un assetto che gli consenta di conseguire una maggiore efficienza.

In tutte le sedi interne ed internazionali le previsioni finanziarie sono oggetto di incessante revisione, anche nei paesi che hanno reputazione di essere quelli nei quali la previsione suole essere meno inficiata da elementi di imperfezione. Ciò dipende dalle previsioni concernenti il livello dell'attività economica e la distribuzione nel tempo di quell'incremento del livello stesso che si attende come conseguenza della cessazione delle ostilità nel Golfo.

Nel descrivere le cause del fabbisogno maggiore rispetto a quello previsto nei documenti presentati al Parlamento nel maggio e nel settembre dello scorso anno, si sottolinea il peso attribuito al maggiore carico di interessi rispetto a quello originariamente preventivato.

Ebbene, credo necessario sottolineare che proprio in questa materia le previsioni riescono difficili anche in relazione alla circostanza che le politiche monetarie seguite nei diversi paesi non sempre si svolgono in conformità degli stessi principi. Indubbiamente le conseguenze dell'unificazione della Germania si sono manifestate più pesanti di quanto non ci si attendesse. Lo stesso presidente della Bundesbank nella propria dichiarazione resa in data odierna di fronte al Parlamento europeo ha dimostrato la complessità delle situazioni che ne sono derivate.

Da parte nostra si è condotta la politica di finanziare il fabbisogno obbedendo al principio di allungare le scadenze dei titoli pubblici e, nello stesso tempo, di effettuare le emissioni con modalità che hanno consentito di contenere il livello dei tassi di interesse. Consideriamo un qualche successo essere riusciti a collocare titoli ecennali, fenomeno che non si era verificato da gran tempo sul nostro mercato.

Quali sono gli elementi di incertezza che si aggiungono a quelli sperimentati in passato? Credo che possiamo affermare che qualche progresso abbiamo compiuto nella direzione di un più efficiente controllo sui fabbisogni degli enti locali, degli enti sanitari.

Uno dei settori sui quali desidero attirare l'attenzione è quello rappresentato dalla situazione internazionale, che impegna il nostro paese ad essere presente in sede di concessione di crediti a paesi in difficoltà e in particolar modo ai paesi dell'Europa dell'Est. Sottolineo il fatto che gli eventi in corso non potranno non incidere sul bilancio pubblico in seguito alla necessità di procedere alla liquidazione di indennizzi a creditori verso paesi insolventi. L'importanza di questo fattore è grandemente accresciuta e probabilmente è destinata a svilupparsi ancora nel prossimo futuro ed io credo che possa porsi, in un qualche momento, l'opportunità di un riesame della nostra politica economica estera al fine di commisurarne l'incidenza sul bilancio pubblico a quelle che sono le possibilità del bilancio stesso.

Un altro elemento sul quale desidero attirare l'attenzione è quello relativo al settore del pubblico impiego, ai nuovi contratti, ai limiti che dobbiamo osservare al fine di ottenere che tali nuovi contratti non impongano alla finanza pubblica oneri che essa non sarebbe in condizione di sostenere. Da qui il fondamento dell'affermazione contenuta nella premessa, secondo la quale si presenta la necessità di rivedere non soltanto le regole che presiedono la contrattazione, ma la stessa configurazione del rapporto di pubblico impiego. Abbiamo concluso che fino a quando questa revisione non sarà compiuta, non sarà possibile procedere alla definizione dei nuovi contratti.

In materia di finanza decentrata, abbiamo compiuto qualche progresso nell'attribuzione di maggiori responsabilità alle regioni ed auspichiamo che si compia qualche progresso anche nell'attribuzione di maggiori responsabilità agli enti locali. La legge è stata presentata da gran tempo e sarebbe stata auspicabile una

sua tempestiva approvazione, poiché ciò certamente avrebbe avuto effetti positivi sul bilancio pubblico.

In questa circostanza non posso non ricordare l'importanza che assume la dimensione della Cassa depositi e prestiti, la necessità che su di essa si eserciti un severo controllo, riconducendola — come è accaduto nella storia di questa istituzione fin dal secolo scorso alla funzione di concorrere, specialmente in periodi difficili, al finanziamento del fabbisogno pubblico, ponendo a disposizione della Cassa medesima risparmio raccolto a condizioni convenienti.

Quanto al sistema sanitario, crediamo che siano stati compiuti progressi. I disegni di legge che abbiamo presentato non sono stati integralmente approvati; anche in tale direzione riteniamo possa essere migliorato il controllo sulla dimensione della spesa.

Infine, mi corre l'obbligo di citare il sistema pensionistico. Proprio in questi giorni la Ragioneria generale dello Stato ha presentato i propri calcoli, che aggiornano quelli eseguiti da centri di ricerca, i quali presentano il quadro che abbiamo di fronte in relazione all'andamento demografico che caratterizzerà i prossimi due decenni.

In conclusione, il documento che vi sottoponiamo è ricco di informazioni; esso è stato integrato con dati concernenti il debito pubblico e la sua gestione; è un documento che riteniamo rappresenti con crudezza la situazione quale essa è, sia dal lato dell'entrata, sia dal versante della spesa. Per quanto riguarda l'entrata, sarà il ministro delle finanze ad informare; ricordo che sono in corso azioni intese ad acquisire entrate mediante dismissione di cespiti patrimoniali. La spesa è stata sottoposta ad un'attenta verifica; vi sono voci che si muovono nel senso di una maggiore spesa e voci che vanno in direzione contraria: la somma algebrica, allo stato, appare essere in prossimità dello zero, sicché la causa unica o, comunque, di gran lunga principale della maggiore spesa rispetto al preventivo risiede negli interessi. Questa

voce è anch'essa, nella situazione attuale, assoggettata ad oscillazioni verso l'alto e verso il basso, oscillazioni che si manifestano, in alcune circostanze, con segno contrario nei diversi luoghi.

Siamo dell'avviso che la nostra previsione sia realistica; nella premessa indichiamo i criteri sui quali tale previsione si è fondata. Nella giornata odierna oserei affermare che essa appare assai prudente, ma non vorrei andare più in là, proprio perché l'esperienza denota quanto questo terreno sia sdruciolevole.

Mi è sembrato opportuno insistere su un aspetto nuovo nella discussione della nostra politica finanziaria, cioè la politica economica estera, la sua incidenza sul bilancio pubblico. Le cifre possono essere di grande entità in relazione al verificarsi di eventi in larga parte o in tutto fuori del nostro controllo. Chiedo scusa se mi ripeto richiamando le affermazioni concernenti il pubblico impiego, la necessità di imporre limiti rigorosi.

Quanto agli enti locali, in più di una circostanza sono stato oggetto di critiche aspre in relazione a quanto da me sostenuto in materia di politica della Cassa depositi e prestiti. In questa sede desidero ripetere che la mia convinzione è che l'azione che va intrapresa è quella di un severo controllo dell'azione della Cassa medesima. La finanza degli enti locali, se i progetti di legge presentati saranno approvati, potrà essere condotta sotto più efficiente controllo e i riflessi sulla finanza statale potranno essere attenuati. Nel sistema sanitario la spesa risulta, almeno allo Stato, più contenuta nell'ambito degli stanziamenti; nessun progresso abbiamo compiuto nella revisione del sistema pensionistico, nel quale si manifestano proprio le minacce maggiori, come è stato ricordato nel documento presentato dalla Ragioneria generale.

Desidero concludere ricordando monotonamente che in tutti i paesi nei quali sono stati realizzati progressi nel senso della riconduzione sotto controllo della finanza pubblica in presenza di bilanci essenzialmente basati sugli interessi si è

proceduto a collocare nel pubblico cespiti patrimoniali situati nella proprietà pubblica. Fra questi, si citano l'energia elettrica, le fonti di energia; il rapporto presentato dalla Commissione presieduta dal professor Scognamiglio indica, fra gli enti che potrebbero essere costituiti nella forma di società per azioni, al fine di collocare azioni nel pubblico, come è avvenuto in tutti i paesi della Comunità, l'ENEL e l'ENI. In questo caso, sarebbero collocate nel pubblico le azioni degli enti che verrebbero convertiti in società per azioni; resterebbero all'interno di essi i proventi derivanti da dismissioni delle aziende partecipate.

In questa situazione non credo sia possibile un'informazione più ampia, ad eccezione di un'esortazione a noi tutti: cioè, lasciando da parte gli eccessi che in più di una circostanza si manifestano fuori e dentro i confini del nostro paese, se restiamo convinti della necessità di condurre l'Italia nella seconda fase della unione economica e monetaria, dobbiamo renderci conto che la finanza, così come essa è, non ci qualificherebbe — ripeto, non ci qualificherebbe — per il passaggio alla seconda fase.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor ministro; ci riserviamo, naturalmente, di rivolgerle alcune richieste di chiarimento.

Do la parola al ministro delle finanze, onorevole Formica.

RINO FORMICA, Ministro delle finanze. Dividerò il mio intervento in due parti: una di considerazioni generali, l'altra di riflessione su politica tributaria e risanamento.

Nella premessa della relazione sulla stima del fabbisogno di cassa per il settore pubblico relativo al 1991 viene innanzitutto presentata la nuova stima del fabbisogno statale, che è pari a 144 mila 200 miliardi in luogo dei 132 mila programmati, con uno scostamento, quindi, di 12 mila 200 miliardi.

Questa stima parte dai dati di preconsuntivo del 1990, per il quale il fabbisogno primario ha continuato la sua discesa

collocandosi intorno ai 15 mila 200 miliardi (1,2 per cento del PIL contro il 2,2 per cento dell'anno precedente), mentre il fabbisogno complessivo è salito, in termini assoluti, a circa 141 mila miliardi e, in termini relativi, è sceso al 10,7 per cento del PIL contro l'11,1 per cento dell'anno precedente. Rispetto all'obiettivo programmatico del fabbisogno complessivo di 133 mila miliardi si è avuto, pertanto, uno sconfinamento di 8 mila miliardi. Ciò è dipeso essenzialmente dalle maggiori spese per interessi (tasso di inflazione dal 4,5 per cento programmato contro un effettivo del 6 per cento).

Rispetto invece all'obiettivo di un saldo primario di 10.450 miliardi definito nel documento di programmazione del maggio 1990, si è avuta una differenza di 4.750 miliardi.

Lo scostamento è dipeso da: riflessi della crisi del Golfo; attenuazione della manovra nell'iter parlamentare in modo particolare per i provvedimenti fiscali; dinamica delle entrate condizionata dal quadro macroeconomico meno favorevole.

Il debito pubblico ha a sua volta raggiunto alla fine del 1990 il valore di 1.317.000 miliardi, pari al 100,7 per cento del PIL contro il 98,3 per cento dell'anno precedente. Per la stima del 1991 si è assunto che la manovra correttiva impostata con la legge finanziaria e con i provvedimenti collegati produca i risultati stabiliti.

Dalle informazioni attualmente disponibili emerge che rispetto agli obiettivi della relazione previsionale e programmatica è prevedibile un contrattazione del gettito tributario di circa 7.000 miliardi essenzialmente attribuibile a: 4.000 quale differenza tra la manovra fiscale attuata con la finanziaria 1991 e quella prevista in sede di relazione previsionale e programmatica; 1.500 circa, per prevedibile minor gettito a seguito del mutare del quadro macroeconomico; 1.400 circa, per l'entrata in vigore del PEN, approvato dalla Commissione attività produttive e di cui il ministro ha avuto notizia dai giornali; e maggiori spese per circa 5.000 miliardi, a causa dei maggiori interessi

collegati all'aumentare dei tassi come conseguenza dell'andamento dell'inflazione.

Il quadro d'insieme comporta un aumento del disavanzo complessivo di 12.200 miliardi, mentre il saldo primario, al netto cioè degli interessi, presenta un attivo di soli 1.000 miliardi, in luogo degli 8.000 previsti. Tuttavia non è da escludere una revisione delle stime per i notevoli elementi di incertezza presenti nello scenario internazionale e nazionale: effetto della crisi del Golfo; prezzo del petrolio; economia dei paesi dell'Est; mercati finanziari internazionali; indennizzi agli esportatori verso l'Iraq (800 miliardi); sentenze Corte costituzionale e magistratura; sentenza che ha escluso l'applicabilità dell'ICIAP per il 1989; problema ILOR piccole imprese.

Passo ora alle analisi dei risultati delle entrate 1990 (cassa).

Rispetto alle stime formulate in occasione della presentazione della relazione previsionale e programmatica del mese di settembre 1990 la risultanza del bilancio di cassa 1990 evidenzia minor incassi per 9.140 miliardi, dovuti al comparto tributario per 10.008 miliardi ed alle altre entrate per un maggior gettito di 868 miliardi.

Lo scostamento è dovuto per 5.470 miliardi a fattori di natura contabile, di cui essenzialmente: 2.169 miliardi di minori incassi IVA quale differenza tra somme giacenti in tesoreria al 31 dicembre 1990 e quelle previste nelle entrate a settembre; 2.201 miliardi quale quota parte delle regolazioni contabili con le regioni Sicilia e Sardegna.

La parte restante di minor gettito (4.538 miliardi) è dovuta principalmente: 2.000 miliardi circa di minor IRPEG per un più accentuato recupero di situazioni a credito rispetto all'anno precedente, nonché di un più contenuto livello dei versamenti in acconto in presenza degli effetti economici provocati dalla crisi del Golfo; 1.000 miliardi circa di maggiori rimborsi IVA rispetto al livello previsto; 700 miliardi di contrazione sulle imposte di registro, bollo e soprattutto delle sovrattasse su auto a gas e motori *diesel*.

Il quadro previsionale necessita di ulteriori integrazioni per formulare più attendibili stime. In base alle attuali conoscenze, a livello di competenza, le entrate previste si situano sui 386.200 miliardi, contro i 388.111 miliardi del bilancio di previsione per il 1991, con un saldo negativo di 1.911 miliardi.

Tenendo conto del grado di realizzazione delle somme accertate, la stima a livello di cassa si situa sui 378.800 miliardi, al netto dei 1.400 miliardi di minori entrate per l'allungamento di 15 giorni delle riscossioni dell'imposta di fabbricazione degli oli minerali (PEN - legge n. 9 del 1991).

Rispetto alle previsioni di cassa (381.700 miliardi) del bilancio di previsione 1991, tale cifra risulta inferiore di 2.900 miliardi, mentre rispetto al dato della Relazione previsionale e programmatica del mese di settembre 1990 (385.700 miliardi) risulta inferiore di 6.900 miliardi.

Lo scostamento fra 6.900 e 2.900 miliardi, pari a 4.000 miliardi, è da attribuire alla differenza fra la manovra prevista nella *Relazione previsionale e programmatica* (+ 25.506 miliardi) e quella risultante nella finanziaria 1991 (+ 21.506 miliardi).

La minor previsione di 1.500 miliardi (al netto dei 1.400 miliardi per effetto del PEN) è scaturita da una revisione delle stime in base al nuovo quadro macroeconomico. I 1.500 miliardi di aggiustamento della stima risultano dal saldo del maggiore incremento dell'IRPEF e dell'imposta sostitutiva e del minore incremento dell'IRPEG, dell'ILOR - persone giuridiche - e delle imposte indirette nel loro complesso.

Per mantenere invariati gli obiettivi stabiliti per la manovra di finanza pubblica nella *Relazione previsionale e programmatica* del 1991, e in particolare per riportare al limite dei 132.000 miliardi il fabbisogno complessivo, non si può pensare che la soluzione vada ancora una volta ricercata nell'aumento della pressione tributaria.

È stata più volte e da più parti proposta una tesi a cui va dato il giusto rilievo: non sempre una politica riformista può fondarsi sull'aumento delle entrate; ci sono casi e momenti storici in cui essa si deve invece concretizzare nella selezione della spesa, oltre che nella sua qualificazione.

E questo mi sembra anche il nostro caso.

Bisogna, infatti, chiedersi, da una parte, se sia giusto operare ulteriori arbitraggi a danno delle generazioni future e, dall'altra, se il ricorso esclusivo all'aumento delle entrate non finisca col rappresentare un semplice palliativo che può avere la paradossale conseguenza di far rinviare gli interventi sui problemi strutturali che alimentano l'accumularsi del debito e dei disavanzi.

Dobbiamo, in altri termini, chiederci se una tregua tributaria non sia più efficace di una politica di espansione delle entrate, ai fini della soluzione strutturale dei problemi della finanza pubblica.

D'altra parte, è comune convincimento che, per le categorie di contribuenti i cui comportamenti fiscali sono fortemente vincolati a condizionamenti ineludibili (per esempio, il sostituto d'imposta), la pressione tributaria formale abbia raggiunto in Italia livelli ormai quasi invalidabili.

L'obiettivo di un eventuale maggior gettito può quindi essere ragionevolmente perseguito solo coltivando quei « giacimenti di entrate » finora scarsamente o niente affatto sfruttati. Si tratta, cioè, di operare in termini sia di recupero di base imponibile evasa ed erosa, sia di miglioramento nella gestione dei tributi e del contenzioso, soprattutto per quanto riguarda la riscossione.

Oltre alla già prevista revisione delle agevolazioni, penso alle possibilità offerte dall'iscrizione a ruolo delle imposte non riscosse per l'IVA, l'imposta di registro e le dogane (si tratta di circa 20 mila miliardi dei quali circa 7 mila saranno iscritti a ruolo nell'anno, anche se con un tasso di realizzabilità necessariamente contenuto), alla riduzione delle dilazioni

decennali di pagamento per le imposte di donazione e di successione (cento miliardi il primo anno con un aumento annuo di pari entità per cinque anni) e delle dilazioni di pagamento delle imposte di fabbricazione e di consumo (circa 2.500 miliardi); alle possibili razionalizzazioni in materia di versamenti e riversamenti automatici in tesoreria delle somme intestate agli uffici del registro (700-800 miliardi in termini cassa); alle possibilità connesse ad un funzionamento snello e professionalizzato del contenzioso ed alla definizione delle controversie pendenti (per un massimo di 21 mila miliardi di maggiori imposte accertate e di 40 mila miliardi tra sovrattasse e penalità).

Per quanto riguarda poi l'evasione, ho fiducia nei risultati che si potranno avere con la moltiplicazione dei controlli incrociati automatici che, basandosi su riscontri obiettivi, non danno, di norma, adito a contenzioso. Si tratta di controlli che andranno a toccare categorie variegata di redditi e di percettori, riguardando, tra gli altri: i soci di società che hanno riscosso utili ma non li hanno dichiarati (200 mila all'anno); i soci di società di persone che non hanno dichiarato le quote di reddito percepite (50 mila all'anno); i soggetti che hanno stipulato contratti di locazione senza aver dichiarato i relativi redditi (23 mila all'anno); i professionisti che hanno effettuato prestazioni di servizi alle imprese senza dichiarare il relativo compenso (9 mila all'anno); i soggetti che hanno percepito quote di reddito distribuite dal familiare titolare d'impresa, ma non le hanno dichiarate (6 mila all'anno); le società di persone che hanno dedotto l'ILOR senza avere soci che svolgono attività prevalente nella società (circa 25 mila all'anno); i soggetti che hanno effettuato compravendita di immobili senza aver dichiarato il corrispondente reddito (circa 600 mila); i proprietari d'immobili che risultano al catasto edilizio urbano, ma che non dichiarano in tutto o in parte i relativi redditi (300 mila); le aziende che hanno versato contributi all'INPS, ma non hanno presentato la dichiarazione al

fisco relativa ai datori di lavoro, modello 770 (6 mila); i soggetti iscritti alla Camera di commercio senza dichiarare reddito d'impresa (1.50D evasori totali).

In definitiva, obiettivi di maggior gettito possono essere ancora perseguiti, ma solo attraverso il miglior funzionamento della macchina amministrativa. E ciò può avvenire ad una sola condizione, che la macchina sia messa in grado di funzionare. Di qui la priorità assoluta che il ministro delle finanze attribuisce al completamento senza ulteriori indugi dell'iter del disegno di legge di riforma dell'amministrazione finanziaria ed alla sollecita approvazione del disegno di legge di riforma del contenzioso.

PRESIDENTE. Do la parola al ministro del bilancio.

PAOLO CIRINO POMICINO, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Signor presidente, anche in relazione all'aggiornamento della *Relazione previsionale e programmatica*, esporrò i risultati dell'economia italiana con il preconsuntivo del 1990 e le prospettive per il 1991.

Ovviamente, per quanto riguarda il 1990, è noto che l'economia internazionale ha registrato un rallentamento dell'attività produttiva, accentuato dall'agosto scorso in seguito alla crisi del Golfo. La crescita del PIL per il complesso dei paesi industriali è risultata pari al 2,8 per cento nel 1990, a fronte del 3-4 per cento del 1989. Il rallentamento ha interessato soprattutto gli Stati Uniti, il Regno Unito e il Canada, mentre al contrario Giappone e Germania hanno registrato una crescita economica piuttosto vigorosa.

Nel 1990 le politiche monetarie seguite nei vari paesi si sono differenziate a causa delle divergenze rilevate nell'andamento del ciclo economico. Negli Stati Uniti, in particolare nella seconda metà del 1990, la politica monetaria è divenuta meno restrittiva, mentre in Germania è stata inasprita in risposta alla pressione della domanda interna.

Nelle principali economie il tasso di inflazione è aumentato nella seconda metà dell'anno, sospinto dall'aumento del costo dell'energia. L'aumento dei prezzi tra il 1989 e il 1990, per il complesso dei paesi industriali, è passato dal 5,9 al 6,5 per cento.

Il tasso di disoccupazione è cresciuto negli Stati Uniti, nel Regno Unito e in Canada e si è ridotto in Germania, in Giappone, in Francia ed in Italia.

Ovviamente, la nostra economia ha risentito di questo rallentamento sul piano internazionale ed ha registrato all'interno le incertezze che gli operatori economici hanno avuto per il quadro internazionale e la crisi del Golfo Persico.

La crescita del prodotto interno nel 1990 è risultata meno favorevole rispetto a quella prevista: in settembre, al preconsuntivo, sembra orientarsi sul 2,2 per cento in luogo del 2,9.

Il 1990, comunque, è stato l'ottavo anno consecutivo di espansione dell'attività produttiva. La crescita del prodotto interno italiana si è collocata in posizione intermedia rispetto a quella, assai modesta, degli Stati Uniti, del Regno Unito e del Canada e a quella, assai elevata, della Germania e del Giappone. L'occupazione è aumentata dell'1,1 per cento rispetto al 1989 soprattutto per effetto dell'assorbimento di forza lavoro da parte del settore dei servizi e nell'ambito del settore industriale — questo è bene tenerlo presente — da parte della aziende di piccole e medie dimensioni.

Tale crescita, insieme al rallentamento dell'offerta di lavoro, ha consentito di conseguire una riduzione apprezzabile del tasso di disoccupazione, passato dal 12 per cento del 1989 all'11 per cento del 1990. La diminuzione è stata particolarmente significativa nel Mezzogiorno, dove si è passati dal 21,1 al 19,7 per cento.

Il tasso di inflazione, nonostante i riflessi della crisi del Golfo, è rimasto nel 1990 sostanzialmente stabile. Se infatti si guarda all'indice del costo della vita tra il 1989 ed il 1990, si rileva in media una lieve flessione, dal 6,6 per cento del 1989 al 6,1 per cento del 1990. Il differenziale

rispetto agli altri paesi CEE si è lievemente ridotto, in particolare per la forte accelerazione inflazionistica avutasi nel Regno Unito.

La politica di bilancio, come hanno già detto i ministri del tesoro e delle finanze, non è riuscita a conseguire gli obiettivi stabiliti nel documento di programmazione economico-finanziaria elaborato nel maggio del 1990 (cioè il documento che precedeva la legge finanziaria per il 1991). In quel documento si prevedeva un'accelerazione della riduzione del disavanzo primario per controbilanciare l'aumento della spesa per interessi che si stava registrando nel 1990. Questo obiettivo è stato mancato, per 4 mila miliardi, anche se il fabbisogno primario si è ridotto dal 1988 al 1990, passando da 37.500 miliardi a 26.600 nel 1989 ed a 15.000 nel 1990, con le riduzioni del PIL che hanno già ricordato i ministri Carli e Formica.

Ho sottolineato questo aspetto, perché è stato in pratica rispettato l'obiettivo originario definito nella relazione previsionale e programmatica del 1989, che indicava la riduzione del fabbisogno primario all'1,1 per cento del PIL. Lo sconfinamento del fabbisogno rispetto ai limiti fissati in quest'ultimo documento è dispeso, come è già stato ricordato, da fattori legati agli interessi e perciò sia all'andamento dell'inflazione sia al rialzo dei tassi di interesse sui mercati internazionali. Lo squilibrio della bilancia dei pagamenti correnti ha avuto un aumento da 14.500 a 17 mila miliardi; questo risultato è in relazione ad un miglioramento di 3 mila miliardi del saldo merci, attribuibile peraltro all'andamento favorevole delle ragioni di scambio e ad un peggioramento ancora più marcato delle partite invisibili, derivate dall'aumento degli esborsi netti per interessi e dalla riduzione del saldo attivo per il turismo. Si tratta di un dato sul quale questa Commissione dovrebbe riflettere nei prossimi mesi. Questo per quanto riguarda il 1990.

Per il 1991, come ha detto nella sua introduzione il ministro del tesoro, i prin-

cipali paesi stanno rivedendo le loro previsioni. Oggi il governo inglese ha deciso di ridurre di mezzo punto la previsione di crescita, in Francia vi è stato, nelle scorse settimane, un aggiustamento della previsione di crescita, passata dal 2,7 al 2 per cento, proprio in relazione a quello che è intervenuto nella seconda metà del 1990. Nel quadro previsionale presentato dall'OCSE nel dicembre scorso, che prendeva come riferimento un prezzo del petrolio pari a 27 dollari al barile, la crescita del PIL nei paesi industrializzati scenderebbe dal 2,8 per cento al 2,1 per cento nel 1991, per poi risalire al 2,5 per cento nel 1992. In base alle predette previsioni, l'incremento dei prezzi al consumo rimarrebbe elevato, intorno al 6 per cento, risentendo dell'andamento ipotizzato per il prezzo del petrolio.

Attualmente non sono disponibili stime successive alla conclusione del conflitto del Golfo Persico, anche se vi sono alcuni dati (consegnati proprio ieri alla Comunità europea, che rimetterò alla Commissione), cui farò riferimento a proposito delle stime per l'economia reale nel 1991. Certamente, il venir meno delle incertezze prodotte dalla crisi del Golfo e l'andamento favorevole dei prezzi del greggio dovrebbero consentire una revisione delle cifre sopra indicate, con un rialzo della crescita ed una riduzione del tasso di inflazione. Va segnalato che nel complesso dei paesi industrializzati il rafforzamento della ripresa, il contenimento dell'inflazione e l'attenuazione degli squilibri strutturali dipendono sul piano interno dalla capacità di adottare idonee combinazioni di politica di bilancio e monetaria e sul piano internazionale da un più stretto coordinamento delle politiche economiche.

Nell'anno in corso l'economia italiana sarà caratterizzata, a nostro giudizio, da un tasso di crescita inferiore, anche se di poco, rispetto a quello del 1990; quest'ultimo, nel preconsuntivo era pari al 2,2 per cento e la stima che facciamo è del 2,1 per cento. La Comunità, nelle previsioni che ieri ha fornito al ministro del tesoro, prevede un tasso di crescita pari

al 2,25; noi, per la verità, siamo — ed abbiamo ragione — un tantino più prudenti. Nell'ultima parte del 1990 si è avuta una flessione nella produzione industriale. I dati dei consumi elettrici di gennaio e febbraio segnalano l'avvio di una fase di ripresa dell'attività produttiva; il venir meno delle incertezze connesse alla crisi del Golfo ed al successivo conflitto, il favorevole andamento del prezzo del greggio (attualmente è al di sotto dei 20 dollari) e la manovra di attivazione degli investimenti di tutti gli enti pubblici dovrebbero rafforzare tale tendenza di ripresa.

L'occupazione dovrebbe continuare ad espandersi, anche se a ritmo inferiore rispetto all'anno precedente. Quest'anno la nostra previsione è dello 0,7, a fronte dell'1,1 per cento realizzato nel 1990; il tasso di disoccupazione dovrebbe invece rimanere pressoché costante. Il tasso di inflazione, dopo la fase ascendente segnata nei primi due mesi dell'anno, dovrebbe tornare a ridursi, anche se i mesi che ci stanno davanti appaiono delicati e difficili, favorito dalla flessione dei prezzi del petrolio se questo andamento al ribasso dovesse continuare. A fine anno è presumibile possa essere conseguito l'obiettivo di contenere la crescita dei prezzi entro il 5 per cento e in media d'anno l'inflazione — ed è questa la correzione che apportiamo — dovrebbe collocarsi intorno al 5,8 per cento.

Lo squilibrio della bilancia dei pagamenti correnti dovrebbe diminuire a 13.700 miliardi, soprattutto in connessione con la riduzione del prezzo del greggio; al contenimento del disavanzo dovrebbero contribuire la tendenza flettente dei tassi sui mercati internazionali, che dovrebbe limitare la crescita degli esborsi per interessi, ed un lieve aumento dell'attivo per il turismo. Infatti, gli operatori del settore, anche in relazione a quanto è accaduto nel Golfo Persico, ipotizzano una ripresa dell'attività e dei flussi turistici verso l'Italia, la Grecia e la Spagna. È tuttavia da segnalare che il contenimento del tasso di crescita indicato e la riduzione del tasso di inflazione richiedono una più forte concentrazione

fra Governo, Parlamento e forze sociali. Con l'adesione della lira alla banda stretta, spetta alle politiche di bilancio, a quella dei redditi ed in parte alla politica monetaria, porre le condizioni per uno sviluppo dell'economia più equilibrato.

Le cifre relative alla finanza pubblica sono state già illustrate dai colleghi che mi hanno preceduto e non le ripeterò. Concludo dicendo che in questo quadro di economia reale, di preconsuntivo 1990 e di quadro prospettico 1991 (dove le nostre previsioni coincidono, anzi sono più prudenti dei dati forniti da alcuni organismi internazionali, ultima in ordine di tempo la Comunità), la politica economica — a giudizio del Governo — dovrà tendere a tre obiettivi fondamentali: uno è quello della riconferma degli obiettivi di finanza pubblica ricordati dai ministri Carli e Formica, ovviamente con l'avvertenza di non penalizzare oltre un certo limite la domanda interna e non incidere sull'andamento dei prezzi oltre una determinata misura. Il secondo obiettivo è l'annullamento del differenziale d'inflazione attraverso una politica dei redditi che richiede su questo versante una forte concertazione con le forze sociali, anche in riferimento alla ristrutturazione del costo del lavoro. Ricordo che il 1° giugno è previsto l'incontro fra Governo, sindacati ed imprenditori per la ristrutturazione del costo del lavoro, sia per la parte contributiva sia per quella connessa agli automatismi salariali. Il terzo obiettivo è quello del sostegno alla ripresa dell'attività produttiva; su questo versante il Governo ha già attivato in particolare gli investimenti degli enti a partecipazione statale, dell'ENEL (che come è noto non incidono sul fabbisogno dello Stato) e delle ferrovie (che invece incidono sul fabbisogno statale), in presenza di una carenza di investimenti da parte degli operatori, mentre la domanda di beni di consumo regge.

Sono quindi questi i tre obiettivi della politica economica, all'interno del quadro delle prospettive per il 1991 e dei problemi della finanza pubblica ricordati dai ministri Carli e Formica.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Cirino Pomicino. Ritengo che abbiamo fatto bene ad invitare i ministri finanziari ad illustrare la relazione sulla stima del fabbisogno di cassa; abbiamo ascoltato per un'ora intera un insieme di argomentazioni e dati, pertanto mi sembra che il confronto possa proseguire utilmente, anche se in modo serrato. La posizione dei tre ministri è apparsa molto coerente, anche se ciascuno ha dato la propria versione dei fatti, con le inflessioni che possono differenziare leggermente le previsioni per il futuro; tuttavia è emersa un'unità di indirizzo che permette un confronto utile. Il Parlamento conosce ora con grande chiarezza quali siano le determinazioni del Governo, le sue valutazioni e le sue stime.

Vorrei pregare, per l'utilità del prosieguo dei nostri lavori, di non trasformare le domande in occasioni di dibattito: dobbiamo soltanto stimolare ulteriori informazioni, rinviando il dibattito ad una fase successiva.

GIUSEPPE SINESIO. Ho chiesto di intervenire subito, dovendo partire per Torino; non desidero rivolgere domande, ma esprimere un giudizio in un momento delicato come quello presente, nel quale si discute sulla sopravvivenza dell'esecutivo in carica. A mio avviso, è necessario ora mantenersi tranquilli e tentare di trarre conclusioni di carattere politico.

Occorre innanzitutto osservare che il Governo si è tempestivamente presentato dinanzi alla nostra Commissione per sottoporre all'attenzione del Parlamento l'andamento dei conti pubblici, attraverso la predisposizione di una puntuale relazione sui flussi finanziari. Quest'ultima riveste grande importanza in considerazione della « canea » che è stata sollevata negli ultimi giorni, attraverso interventi, articoli, e così via. Non si sono verificati, in realtà, fatti impreveduti; ricordo che già nel corso del dibattito sulla legge finanziaria, essendo aperta, benché non precipitata, la crisi del Golfo, veniva prefigurata una situazione analoga a quella attuale.

Non si può non riconoscere che le vicende internazionali, in particolare quella del Golfo, hanno avuto un'influenza notevole sulla nostra economia; d'altro canto, il ministro Carli ha fatto notare come giustamente il nostro paese si sia responsabilmente fatto carico di impegni, a valere sul bilancio statale, in favore dei paesi coinvolti dalla guerra, che necessitano di solidarietà. A mio avviso, la rapida conclusione della crisi permette di guardare con sufficiente fiducia al riassorbimento del temporaneo *shock*. Dobbiamo quindi considerare la presente situazione di passaggio, dato che il ministro Formica intende attivare gli strumenti di cui dispone, non per aggravare ulteriormente dal punto di vista fiscale la situazione del nostro paese, ma per far sì che contribuiscano al fabbisogno finanziario anche coloro che attualmente riescono a sfuggire dalle maglie del fisco.

Oggi non si tratta di avere più o meno ragione rispetto alle preoccupazioni che pure non avevamo mancato di sottolineare, come accennavo, durante il dibattito sulla manovra di bilancio per il 1991 (basta consultare i relativi atti parlamentari), in ordine sia ai motivi di più forte preoccupazione, che risiedevano nelle ridotte potenzialità di crescita economica (cui ha accennato il ministro Cirino Pomicino), sia all'andamento fuori linea dell'inflazione. È necessario, dunque, nella presente fase, scegliere la via più giusta che permetta di riportare sotto controllo le principali variabili di finanza pubblica e di guardare a recuperare gli obiettivi fondamentali precedentemente fissati.

Certo lo scostamento di 12.200 miliardi rispetto alle previsioni non è di poco conto. esso rappresenta — in valore assoluto — un quarto della manovra di 48 mila miliardi impostata con la legge finanziaria. Lo sfondamento, però — bisogna notarlo —, per la prima volta, non è dovuto né agli enti locali, né alla sanità, né alla previdenza sociale; esso è causato da ragioni incontrovertibili, poiché è cifrato — secondo quanto ci è stato ricordato —, per 7 mila miliardi, come riduzione netta del gettito tributario, di cui

5.500 a causa del vistoso rallentamento economico conseguente alla crisi del Golfo, e per 1.500 miliardi come allungamento temporale nel pagamento delle imposte di fabbricazione sugli oli minerali.

Dobbiamo ormai abituarci a convivere con la necessità di manovre infrannuali, che permettono di correggere la rotta, riportando a concretezza qualche illusione legislativa; non viviamo in un momento facile, poiché quanto avviene a livello politico ed internazionale produce effetti e controeffetti sull'economia. Del resto, la crisi ha colpito alcuni comparti come quello turistico e quello dei trasporti aerei, determinando una situazione di difficoltà che non è solo italiana, ma generalizzata; il ministro Cirino Pomicino ha infatti osservato che si è verificato un rallentamento dell'economia in Francia in Inghilterra, e così via.

Di significato diverso appare invece l'espansione di 5 mila miliardi della spesa per interessi, a causa della crescita dei tassi. La gestione del debito da parte del tesoro è stata riconosciuta saggia da tutti i commentatori; notevole è stato il successo nell'immissione sul mercato di titoli di lunga durata come i BTP decennali, i CCT settennali ed i titoli in ECU sull'euromercato.

Comunque, sintetizzando, desidero esprimere la mia contrarietà rispetto all'attuale catastrofismo, che tende a favorire logiche di severe scelte creditizie o, peggio ancora, di svalutazioni competitive; occorre, invece, ricercare con grande misura un *mix* di politiche idonee a superare le difficoltà temporanee, senza ricorrere alla svalutazione, che non possiamo né dobbiamo accettare.

Vi sono le condizioni per operare concretamente in questa direzione; valutiamo con senso di responsabilità lo scenario internazionale al quale siamo collegati e da cui non possiamo prescindere, poiché nel presente momento, così delicato, abbiamo la possibilità di uscire dalle difficoltà.

GIORGIO MACCIOTTA. Desidero innanzitutto sottolineare l'utilità di audizioni

come quella in corso poiché sicuramente è opportuno effettuare qualche approfondimento sulla materia al nostro esame. Effettivamente, la relazione sulla stima del fabbisogno di cassa è ricca di informazioni; mi si consentirà, però, di osservare che talvolta si tratta di informazioni non immediatamente comprensibili. Per esempio, per quanto riguarda la stima di minori entrate, che ci è stata in questa sede ulteriormente specificata dal ministro delle finanze, nulla si osserva in ordine ad alcuni dei provvedimenti più discutibili dal punto di vista della resa effettiva, introdotti insieme con la legge finanziaria per il 1991; mi riferisco, in particolare, alla rivalutazione dei beni...

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Secondo la Banca d'Italia, i segnali sono positivi!

GIORGIO MACCIOTTA. Vedremo, è una giungla, e ne discuteremo nella fase del consuntivo. Un secondo esempio concerne la questione del pubblico impiego: è del tutto evidente che l'addensarsi di una massa consistente di residui nel bilancio 1990 comporta un prevedibile incremento della spesa di cassa del 1991. A mio avviso, quest'ultima sarà superiore a quanto viene ipotizzato, considerando un *trend* quasi ordinario; infatti, se consideriamo il rapporto residui-spesa degli esercizi precedenti, in particolare per quanto riguarda i lavoratori in servizio ed in quiescenza, la percentuale di addensamento dei residui è del tutto anomala nel 1990.

La terza questione costituisce non tanto una censura alla relazione, che comincia ad esporre dati veritieri, quanto alle previsioni. Il ministro Cirino Pomicino ricorderà che, in occasione della discussione del bilancio, avemmo modo di domandare quanto l'inflazione annunciata corrispondesse all'inflazione non desiderata, ma realmente presumibile. Comprendo che vi sia una differenza tra un centro studi, che può effettuare in modo del tutto asettico le sue previsioni, ed un Governo, che ha interesse ad indicare anche l'obiettivo desiderato: ma quando lo

scarto tra i desideri e la realtà è eccessivo il rischio è quello (che, poi, drammaticamente registriamo da qualche anno) che l'obiettivo venga considerato assolutamente non plausibile, per cui ogni centro di spesa si regola secondo le proprie esigenze. Quindi, anche quest'anno, la spesa per interessi, ad esempio, è fortemente segnata dall'andamento reale dell'inflazione.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Desidero però chiarire, a proposito dell'inflazione, che quando si è costretti a presentare a settembre una relazione previsionale e programmatica, in un quadro internazionale come quello che allora si era delineato, per poi aggiornarla a marzo, si è ovviamente portati ad errori di questo livello. Il governo francese ha fatto lo stesso, mentre il governo tedesco ha un'abitudine particolare: fa una previsione e poi aspetta il consuntivo, tralasciando il trimestrale.

GIORGIO MACCIOTTA. Naturalmente, io ho grande stima dei ministri italiani e non voglio proporre modelli tedeschi. Voglio dire, però, che la crisi del Golfo è stata salvifica per ogni errore di previsione, nel senso che, appunto, ogni errore può essere attribuito a tale vicenda, anche se una delle principali conseguenze della crisi del Golfo, ossia il prevedibile incremento del prezzo del petrolio, come è noto non si è verificata. Anzi, è accaduto il contrario, infatti era prevedibile che il prezzo del greggio raggiungesse i 24 dollari mentre, come ci ha detto il ministro Cirino Pomicino, siamo al di sotto. Anche l'andamento del dollaro non è stato quello previsto: me ne compiaccio, ma forse ciò dovrebbe eliminare qualche correlazione troppo stretta tra le conseguenze della crisi del Golfo e l'andamento dell'inflazione, che francamente mi sembrano due elementi abbastanza indipendenti.

Vorrei, in sostanza, che nelle repliche dei ministri fosse contenuta qualche ulteriore precisazione sui fattori indicati e sui

prevedibili andamenti di almeno tre variabili. Mi riferisco in primo luogo ad alcuni elementi delle entrate: devo dire francamente che, a mio avviso, lo scostamento di soli 1.500 miliardi, per il diverso combinarsi di inflazione e andamento reale del PIL nelle entrate, è piuttosto poco. Io stesso, che normalmente sono un ottimista, stimo molto maggiore lo scarto tra le previsioni ed i presumibili consuntivi. Ritengo, quindi, che i ministri potrebbero fornirci qualche ulteriore elemento in proposito. La seconda delle variabili cui ho fatto riferimento riguarda le spese per il personale e la terza la questione dei tassi di interesse, anche in relazione alla tipologia delle emissioni. Mi sembra che finora (ma vorrei in proposito una conferma da parte del ministro Carli, che naturalmente ha su questo punto conoscenze molto più approfondite di tutti noi) le emissioni si dirigano più verso i titoli a medio e lungo termine ed un po' meno verso i BOT. Ciò potrebbe essere positivo dal punto di vista, per esempio, della gestione di tesoreria del debito. Vorrei capire se ciò sia davvero quanto sta avvenendo.

Vorrei poi svolgere un'altra considerazione, muovendo dalla seguente constatazione, contenuta nella pagina XIX della relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico per l'anno 1991, presentata dal ministro Carli: « Gli interventi sinora adottati dal lato della spesa non hanno inciso sui meccanismi strutturali che determinano la crescita della sua incidenza sul prodotto interno nella misura registrata negli altri principali paesi europei ». Debbo dire con grande franchezza che se avessi letto tale affermazione nella relazione di minoranza che noi abbiamo presentato, in riferimento al bilancio, nel corso di ripetuti esercizi, potrei accettarla, ma tale frase è contenuta nella relazione del Governo. Vorrei allora capire per quali motivi non siano state assunte misure strutturali su alcuni dei temi che sono da tempo all'ordine del giorno: la vicenda del pubblico impiego, la vicenda delle pensioni ed anche un certo andamento anomalo della

spesa classificata come investimenti e che in effetti riguarda, per esempio, la percentuale delle spese di progettazione sugli investimenti, forse potevano essere messi sotto controllo da qualche anno, o almeno si poteva iniziare un itinerario in questa direzione. Più si va avanti, infatti, più tale itinerario diventa difficilmente praticabile, oppure diventa praticabile più lentamente. Sono perfettamente d'accordo sul fatto che occorrono interventi strutturali insieme ad interventi congiunturali, ma vorrei capire a che punto siamo, su ciascuno dei tre capitoli che ho indicato, nonché sulla riforma previdenziale.

Vorrei inoltre capire quanto incidano, sulla futura manovra congiunturale e strutturale, le aspettative o le mancate aspettative di elezioni. Farò alcuni esempi. In primo luogo mi chiedo quanto inciderà sulla manovra delle entrate (non tanto su quelle annunciate, quanto sull'andamento delle entrate a legislazione vigente), la disputa in corso sul condono: non tra Confcommercio, Confindustria o quant'altri siano interessati ad eventuali colpi di spugna sul passato, ma tra ministri ed autorevolissimi esponenti della maggioranza parlamentare, con la sola resistenza esplicita finora manifestata dal ministro delle finanze, che tuttavia è sempre parte di una collegialità che può essere travolta da un corale intervento di richiesta di condono. In secondo luogo, mi domando quanto inciderà sull'andamento dei tassi qualche improvvisa dichiarazione sulla svalutazione, altra questione molto delicata: sappiamo bene quanto i discorsi sulla svalutazione possono incidere sulla certezza del cambio e, quindi, sul progressivo rientro del « rischio Italia » e sul graduale adeguamento dei tassi reali sui titoli del debito pubblico.

Infine, vorrei capire se finalmente vi sarà un'unità di indirizzi tra i tre ministri, unità che ancora una volta non ho colto questa sera, persino nei toni adoperati. Francamente, infatti, ho colto toni differenziati tra i tre ministri: pessimistici o ottimistici, con varie gamme intermedie...

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Se la divisione è nel popolo, figuriamoci nel Governo!

GIORGIO MACCIOTTA. Sì, però forse se vi è divisione nel popolo oggi il Governo dovrebbe trovare un'unità di indirizzi per fornire al popolo una medicina ...

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ci sono i numeri, questa volta! Mai come questa volta i tre ministri finanziari hanno fornito dettagliate precisazioni.

GIORGIO MACCIOTTA. Ho concluso il mio intervento, signor presidente.

PRESIDENTE. Il ministro Carli desidera fare subito qualche osservazione in risposta alle considerazioni dell'onorevole Macciotta.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Desidero fornire alcuni chiarimenti in merito ad osservazioni specifiche fatte dall'onorevole Macciotta. In primo luogo vorrei attirare la sua attenzione sulla circostanza che, nella premessa della relazione, dell'argomento della crisi del Golfo si fa un uso assai parco. Questa è la prima precisazione. Passo alla seconda: in materia di politica del debito pubblico, l'orientamento è nel senso di allungare le scadenze, osservare attentamente il comportamento del mercato ed immettere titoli che consentano di conciliare l'allungamento delle scadenze, senza l'innalzamento dei tassi, approfittando degli atteggiamenti che via via si manifestano sul mercato.

Sulle considerazioni di carattere generale, mi soffermerò successivamente.

GIOVANNI CARRUS. Desidero ringraziare il presidente per le modalità metodologiche date all'audizione odierna: è evidente che non possiamo esaurire questa sera il dibattito su una relazione di cassa così importante. Quindi, il limitarsi a porre domande e chiedere precisazioni

amplia le nostre conoscenze al fine di svolgere una discussione più approfondita in altra sede.

Desidero ringraziare anche i tre ministri finanziari, i quali hanno fornito informazioni aggiuntive rispetto a quelle desunte dalla lettura pura e semplice della relazione di cassa: infatti, alcune precisazioni politiche date sono obiettivamente diverse da quelle che si potevano leggere nella relazione medesima.

Formulerò talune domande alle quali anteporrò due premesse che mi sembrano doverose. I tre ministri hanno rilevato l'invarianza degli obiettivi della politica economica, di bilancio: un fatto importante, questo, di cui prendiamo atto, anche se — come dirò al termine del mio intervento — si verifica una sorta di dissonanza cognitiva tra quello che si dice e quello che si fa nella concreta gestione del bilancio, soprattutto quando non sono presenti in Commissione i ministri interessati.

La seconda considerazione che sento di dover manifestare è che bisogna definitivamente abolire l'abitudine a disquisire del disavanzo primario e di quello al lordo degli interessi. Ormai è tale la massa di interessi gravanti sul debito che la vecchia distinzione, valida quando la soglia non era stata ancora varcata, non lo è più oggi. Credo che l'azzeramento del *deficit* primario costituisca un fatto importante, ma non rappresenti certamente l'unico obiettivo.

Passo ora alle domande. Il ministro Carli ha accennato giustamente alla politica delle privatizzazioni: nel nostro paese su tale politica si è sviluppata una lunghissima « preparazione ».

In materia di privatizzazioni (il dottor Carli me lo consentirà), al Governo si adatta la definizione data da Paul Samuelson degli economisti, i quali sembrano degli atleti che si allenano sempre, ma non corrono mai. Ci stiamo allenando molto alla politica delle privatizzazioni, ma di fatto siamo sempre al punto di partenza. Anche se approvassimo il provvedimento proveniente dal Senato in tema di privatizzazioni, registreremmo

comunque una sfasatura temporale rispetto al verificarsi degli introiti, che andrebbe certo colmata. Credo che una parola sui tempi, sui meccanismi delle privatizzazioni e sulle procedure da parte dei ministri finanziari possa risultare utile oltre che importante.

Inoltre, se ho capito bene quanto ha affermato il ministro Formica — che ringrazio, poiché nella sua esposizione sono contenute alcune novità interessanti — mantenendo la pressione fiscale all'attuale livello, il decremento di gettito si dovrà recuperare, a parità di pressione fiscale, nelle aree della evasione e dell'evasione (con una tregua tributaria in materia di cespiti, già oggi sottoposti ad un prelievo da parte del fisco), nelle aree che non sono oggetto di interesse da parte del fisco stesso.

Posto che vi è una certa elasticità differenziata del gettito rispetto al reddito, vorrei sapere se in materia di autonomia impositiva delle regioni e degli enti locali l'esecutivo intenda ribadire i suoi propositi, anche in relazione ai recenti provvedimenti giurisdizionali che, com'è noto, non hanno l'obbligo della copertura finanziaria. A differenza del legislativo, che ha l'obbligo di « coprire » i propri atti, la Corte costituzionale non deve indicare il capitolo di bilancio sul quale graveranno le minori entrate che con i suoi atti verranno a determinarsi.

Una precisazione circa l'autonomia impositiva degli enti locali risulterebbe importante, anche perché consentirebbe di valutare con tranquillità un'affermazione del ministro Cirino Pomicino, secondo la quale sul fronte degli enti locali non si è ottenuto alcuno sfondamento. Sul piano dei trasferimenti non vi sono per ora pericoli, mentre invece vi sarebbero se i propositi del Governo in materia di autonomia impositiva non dovessero trovare un preciso riscontro parlamentare.

Altra domanda: la circolare del Presidente del Consiglio dei ministri circa la gestione del bilancio è senz'altro da condividere, anche se credo che attraverso taluni meccanismi (quali i pareri delle

commissioni di merito o la concessione troppo facile, troppo spregiudicata — diciamo così —, previo consenso, della sede legislativa) venga contraddetta quotidianamente.

Durante il corso dell'anno, la gestione del bilancio nelle commissioni di merito da parte dei ministri della spesa, non corrisponde agli obiettivi che voi ci confermate in questa sede. L'abbiamo constatato la settimana scorsa. Ciò non solo in materia di spesa per investimenti (per i quali si potrebbe fare qualche eccezione), ma anche di spesa corrente in cui vengono operate deroghe tanto che i ministri della spesa avallano comportamenti irresponsabili delle Commissioni di spesa.

In argomento, una gestione più attenta, come si dice con un brutto neologismo, un monitoraggio attento da parte del Governo sarebbe opportuno.

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. La cosa grave è che non solo avallano, ma in molti casi concedono anche agevolazioni fiscali.

PRESIDENTE. Persino i decreti-legge hanno coperture censurabili!

GIOVANNI CARRUS. Tra il predicare bene ed il razzolare male, è facilissimo scivolare nel razzolare male, proprio attraverso la concreta gestione del bilancio...

Passo ora all'ultima domanda. Dall'esposizione del ministro Formica ho tratto l'impressione che i controlli incrociati tra l'evasione contributiva e quella tributaria stiano per avviarsi. Credo che oggi la distinzione tra entrate fiscali ed entrate parafiscali sia talmente labile rispetto alle distinzioni scolastiche, che i controlli incrociati tra i versamenti INPS ed i versamenti fiscali dei sostituti d'imposta consentano di operare al fine di individuare quelle aree che sono identificabili teoricamente, mentre praticamente rappresentano le maggiori difficoltà che il fisco incontra.

Signor presidente, ho concluso riservandomi di entrare nel merito nel corso

di un dibattito che, a mio parere, dev'essere più compiuto.

PRESIDENTE. Nel ringraziare l'onorevole Carrus, rinnovo il mio invito alla sintesi, che si deve sposare alla chiarezza, nell'esprimere il proprio pensiero, in quanto probabilmente alle 19,30 dovremo recarci in Assemblea per votare.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Ciò significa che non potremo replicare?

PRESIDENTE. Troveremo il modo affinché possiate farlo.

ADA BECCHI. Cercherò di attenermi alle sue raccomandazioni, signor presidente. Ho varie domande da porre per cui tenterò di farlo nella maniera più concisa possibile.

Vorrei anteporre alle domande una premessa, in maniera altrettanto concisa. Ritengo — e se non l'avessi ritenuto quando sono diventata parlamentare, quasi quattro anni fa, me ne sarei convinta lavorando in questa Commissione — che la crisi della finanza pubblica di questo paese sia un aspetto tra i più gravi della crisi istituzionale e politica. Assisto con qualche sgomento al ripetersi di occasioni come quella in cui i ministri Carli e Cirino Pomicino ci hanno presentato la direttiva della Presidenza del Consiglio concernente l'utilizzo degli accantonamenti delle leggi finanziarie ed altre indicazioni circa il contenimento della spesa, per poi successivamente dover constatare che in qualche modo si è scherzato, che tutto era stato detto per gioco e si ricomincia come se nulla fosse accaduto.

Ritengo che tale situazione, paragonabile ad una « doccia scozzese », non sia molto piacevole, anche perché comincio a credere che le cure idrotermali un tempo usuali fossero di altro genere.

Sulla base di tale premessa, rivolgerò alcune domande ai nostri ospiti, a cominciare dal ministro del tesoro, dal quale vorrei sapere se sia in grado di illustrare

le aspettative di medio e lungo termine sul tasso di inflazione che legittimano la definizione dei tassi di interesse che è necessario praticare per emettere con successo titoli pluriennali (anzi, per meglio dire, titoli a più lunga scadenza possibili).

Nel formulare la seconda domanda vorrei ricollegarmi all'affermazione del ministro Carli in relazione ai creditori italiani nei confronti di paesi insolventi ed alla necessità di prevedere per loro un indennizzo. Al riguardo, mi sembra di comprendere che i problemi principali siano due, uno dei quali è rappresentato dall'Iraq, l'altro dai paesi dell'est. Presumo anzi che in questo momento le preoccupazioni maggiori siano riferite alla situazione della Jugoslavia.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. L'Iraq è un esempio.

ADA BECCHI. Certamente, però sono in ballo 800 miliardi.

Comunque, sempre in riferimento all'Iraq, vorrei sapere se il Governo sia in grado di rassicurarci circa il fatto che gli indennizzi non spetteranno ai soggetti che hanno effettuato esportazioni verso quello Stato utilizzando magari la ben nota linea di credito BNL-Atlanta.

Per quanto riguarda gli altri paesi, ed in particolare la Jugoslavia, il ministro Carli ha fatto riferimento ad un'esigenza di quantificazione e limitazione; ciò mi induce a ritenere che il Governo non abbia un'idea precisa circa le implicazioni della complessiva vicenda riguardante il Medio oriente ed i paesi dell'est. Tuttavia, sarebbe interessante sapere se siano già state esercitate pressioni da parte delle imprese (in Jugoslavia operavano alcune grandi aziende italiane) per esaminare l'eventualità di prevedere indennizzi, più che in rapporto ad esportatori verso creditori insolventi, in ordine alla presenza in un paese in cui la presenza stessa non risulta più conveniente qualora la situazione si deteriori.

Inoltre, il ministro Carli ha fatto riferimento all'esigenza di rivedere le regole

contrattuali del pubblico impiego e la configurazione dello stesso rapporto di pubblico impiego. Vorrei che il ministro precisasse meglio tale questione, anche perché le indicazioni fornite dalla nostra parte (in occasione della legge finanziaria del 1990 e probabilmente anche in altri dibattiti precedenti) affinché si procedesse in quella direzione sono state accolte con molto scetticismo — se non peggio — dal Governo. Vorrei sapere, pertanto, se le affermazioni del ministro Carli corrispondano a concreti programmi di intervento oppure esprimano soltanto un'esigenza che potrebbe essere avvertita anche soltanto dal ministro del tesoro.

Desidero ora soffermarmi sulla questione degli smobilizzi, già sollevata dall'onorevole Carrus. A tale proposito, vorrei precisare che ho una certa concezione della dignità del Parlamento (non vorrei essere tra i pochi ad averla). Mi riferisco al fatto che era già stato presentato un disegno di legge abbinato alla legge finanziaria dello scorso anno che è giunto all'esame della Camera, dopo essere stato approvato dal Senato, in occasione della discussione della legge finanziaria per il 1991. In quell'occasione il Governo ha sostenuto inizialmente che gli smobilizzi immobiliari sarebbero stati sufficienti per ottenere, nel triennio, un afflusso di risorse pari a 17.200 miliardi. Successivamente, in base alle stime del ministro delle finanze, quel dato è stato smentito in quanto si è affermato che dagli smobilizzi immobiliari si potevano ricavare poco più di 2.000 miliardi. Da quel momento è cominciata una sorta di « gioco dei bussolotti » (mi dispiace doverlo chiamare in questo modo, ma ritengo che la definizione sia aderente alla realtà) in ordine a che cosa si poteva e si doveva vendere.

Recentemente, in un'intervista rilasciata alla stampa, il ministro del bilancio ha parlato di smobilizzi di istituti bancari come se si trattasse di una decisione da poco, lasciando intendere tra l'altro alcuni messaggi incrociati.

Dal momento che la somma di 17.200 miliardi è stata iscritta al capitolo 4010

delle entrate, alla tabella del Ministero delle finanze, ritengo che i nostri ospiti debbano fornirci un'informazione più corretta al riguardo, non per fare aggio (che non viene certo effettuato dai parlamentari), ma per disporre di indicazioni più precise in quanto 17.200 miliardi in un triennio non costituiscono una cifra trascurabile.

Il ministro Carli, in particolare, ha citato il rapporto Scognamiglio che ho potuto leggere solo in parte. Tuttavia, un'eventuale quotazione sul mercato dell'ENEL o dell'ENI implicherebbe una trasformazione di tali enti in società per azioni oltre alla collocazione sul mercato stesso di una quota del capitale dei suddetti enti che sia tale da non compromettere il controllo (su tale aspetto comunque vorrei una conferma). Questa, tuttavia, non è una politica di privatizzazioni nel senso « tatcheriano » del termine, in quanto non si traduce in una riduzione della presenza dello Stato nel sistema produttivo e non ha nulla a che fare con le notizie sconnesse trapelate in ordine alla privatizzazione di istituti di credito a partecipazione pubblica o interamente pubblici.

PRESIDENTE. Onorevole Becchi, la invito ad una maggiore concisione.

ADA BECCHI. Cercherò di essere più concisa possibile, anche se le questioni, per colpa altrui e non certo mia, sono rilevanti.

Comunque, vorrei chiedere ai ministri presenti di evitare, in occasione della discussione dei prossimi documenti di programmazione economica e finanziaria, di « propinarci » un tasso di inflazione programmato. Infatti, le affermazioni rese oggi dagli stessi ministri evidenziano per l'ennesima volta che è preferibile parlare di previsioni di tasso di inflazione piuttosto che di tasso di inflazione programmato. Quest'ultimo, infatti, non è una variabile strumentale o lo è in misura troppo modesta.

Vorrei, inoltre, chiedere al ministro delle finanze quali conseguenze egli attri-

buisca alla sentenza della Corte costituzionale relativa all'imposta denominata ICIAP, visto che non ne ha parlato nella sua esposizione.

RINO FORMICA, Ministro delle finanze. Ne ho parlato come danno emergente.

ADA BECCHI. In tal caso ritiro la domanda.

In conclusione, desidero sottolineare che non si è fatto riferimento alla spesa in conto capitale, mentre questa continua ad essere in larga misura inutile e quindi non può essere coperta con l'interpretazione adottata dal Parlamento dell'articolo 81 della Costituzione. Infatti, quell'interpretazione di tale articolo è ammissibile solo in rapporto a spese utili, che quindi si ripagano nel tempo producendo un maggior reddito futuro.

Mi sorprende che nell'introduzione non sia stato fatto alcun riferimento a questo aspetto, che purtroppo viene trattato solo in documenti ufficiali comunitari, quali la relazione della Corte dei conti della Comunità europea; non è mai citato nei documenti elaborati dal nostro organo di magistratura amministrativa, ovvero dal Governo.

A tale questione, ministro Carli, se ne sta affiancando un'altra, che ritengo pericolosissima. Mi riferisco alla tendenza ad aggirare i vincoli che la legge finanziaria ha introdotto per l'impegnabilità dei fondi pubblici e per l'entità degli stanziamenti destinati alla spesa in conto capitale, con un'interpretazione molto soggettiva della concessione di servizio. Credo sia utile citare un caso, anche se esso solleva più la responsabilità in prima istanza di un comune che quella di un ministro; eventualmente questi potrebbe essere il ministro per la protezione civile. Il comune di Pozzuoli, ritenendo di aver diritto ad ottenere dalla Stato fondi per circa 1.500 miliardi per finanziare il proprio piano di recupero, sta emanando un bando in cui seleziona le imprese per la realizzazione di tale piano in base alla capacità delle medesime di reperire questi 1.500 miliardi — come fossero funghi

nel bosco — di fondi o statali, o regionali, o comunali. Secondo questo comune la concessione, nel caso di specie, avrebbe le caratteristiche della concessione di servizio. Non si capisce bene quale sia il servizio: probabilmente è il procacciamento di fondi. Inizialmente, in questa vicenda, era addirittura coinvolta un'azienda a partecipazione statale, del gruppo IRI; al momento è in corso una selezione.

Ho citato questo episodio non perché sia un caso limite, ma perché rischia di riproporsi in altre parti del territorio, non solo in quello meridionale. Quel tipo di interpretazione credo che abbia ben poco a che fare con i principi di austerità. Credo che sia in questo contesto che si verifichi l'unità di indirizzo di Governo, più che negli accenti e nei toni delle esposizioni dei ministri.

RAFFAELE VALENSISE. Mi auguro di poter svolgere un intervento molto breve, anche perché il presidente ha poc'anzi riassunto, con una definizione, il contenuto della domanda che volevo porre. Introducendo il dibattito, egli ha infatti rilevato che ciascuno dei ministri ha dato la sua versione dei fatti. In effetti, mi domando come sia possibile trovarsi di fronte a tre posizioni, ancorché ciascuna delle quali sia rispettabile; credo sarebbe necessaria una conciliazione delle medesime.

Da una parte, il ministro del tesoro ha fatto un elenco indicativo e non tassativo delle cause della non rispondenza delle previsioni ai risultati, cause che vanno dalla situazione internazionale alle necessità della politica economica estera, alla finanza decentrata, ai nuovi contratti. A tali cause il ministro del tesoro oppone un'ottimistica visione, proponendo, tra gli altri, il rimedio derivante dalle dimissioni.

Il ministro delle finanze, onorevole Formica, ha usato a sua volta due espressioni che sono di grande interesse politico; ha parlato di « tregua tributaria » e cioè di non ricorso allo strumento fiscale perché la pressione fiscale sarebbe ormai a livello di guardia. Il ministro delle fi-

nanze ci ha poi confortato con un'accurata descrizione dei « giacimenti tributari inesplorati », che ha elencato con dovizia di particolari e cifre, facendo presupporre che un'esplorazione potrebbe portare vantaggi di carattere fiscale e consentire la tregua fiscale prima menzionata. Sorvolo su una curiosa battuta, che completa l'autonomia dei tre punti di vista, quando il ministro ha detto che 1.400 miliardi si sono resi necessari per l'entrata in vigore del nuovo PEN, fatto che il ministro delle finanze ha appreso dalla lettura dei giornali.

Il ministro del bilancio ha detto che il documento di programmazione economico-finanziaria è stato travolto dai fatti successivi e si è rimesso alla nuova manovra, da costruire in relazione alle variabili che si manifestano; egli ha precisato che il tasso di inflazione stimato è del 6,1 per cento per il 1991, mentre il tasso di crescita si attesta intorno al 2 per cento.

La prima domanda che vorrei porre è come si concilino queste tre posizioni, che sono tutte rispettabili, ma che dovrebbero integrarsi in una sintesi politica che, allo stato, non abbiamo percepito e che ci auguriamo si verifichi. Le diagnosi appaiono diverse e portano a rimedi che all'ascoltatore non appaiono omogenei.

Vorrei poi sapere se i tre ministri, insieme ovvero ciascuno per la sua parte, considerino un dato, cioè che tra l'aumento dell'inflazione e l'aumento del prodotto interno lordo si verifica in termini monetari un effettivo incremento del prodotto interno lordo, a fine 1991, pari a circa l'8 per cento. È vero che a ciò corrispondono anche modificazioni negli interessi, perché l'aumento dell'inflazione si riflette sui tassi, ma vorrei sapere se questo 8 per cento è stato considerato come possibile maggiore entrata tributaria: in base ad un rapido calcolo, l'incremento non dovrebbe essere inferiore a decine e decine di miliardi.

ATTILIO BASTIANINI. Ringrazio innanzitutto i ministri che con i loro interventi hanno fornito una documentazione molto

esauriente ed hanno messo a fuoco, senza inutile indulgenza ma anche senza allarmismi, la situazione della finanza pubblica. Non ho rilevato divaricazioni fra le tre posizioni; esse mi sono apparse come l'esposizione di un medesimo problema visto da tre punti d'osservazione.

Fatta questa premessa, vorrei porre due domande specifiche. In primo luogo, è stato detto che l'equilibrio del disavanzo primario sarebbe conseguito nel 1991, ancorché attraverso una serie di partite, il cui comportamento reale è diverso dalle previsioni ma che tra loro non si scompenserebbero. Vorrei avere un quadro di questo andamento di spesa, settore per settore, per comprendere quali siano gli elementi positivi e quelli i negativi. Dico tra parentesi che il conseguimento dopo tanti anni dell'equilibrio, cioè dell'annullamento del disavanzo primario, non è certo di poco conto, anzi è molto significativo se ricordiamo le cifre da cui siamo partiti non molti anni fa; avere conseguito tale risultato in una situazione in cui la capacità di controllo della spesa è stata resa difficile da tante questioni, anche internazionali, non mi sembra da sottovalutare.

Passo alla seconda domanda. Il ministro Carli ha fornito indicazioni su una prospettiva di privatizzazione a tempi stretti nel settore delle partecipazioni del Tesoro ad alcuni istituti di credito - IMI, Crediop ed altri -; chiedo se sia possibile avere una stima di larga massima del risultato di queste operazioni.

La terza domanda è al tempo stesso anche un rilievo politico e riguarda il fatto che mi è parso - ed è questo l'unico rilievo che muovo - che i ministri abbiano alquanto sottovalutato l'importanza della manovra di privatizzazione e vendita di beni non essenziali. Io sono molto attento a tale questione, per motivi di formazione politico-culturale ma anche per un motivo pratico: questa è di fatto l'unica manovra che ci permetterebbe, se condotta in modo incisivo, di operare sul disavanzo accumulato. Tutte le altre sono manovre che possono consentire di migliorare l'andamento riguardo al bilancio

corrente e di tenere sotto controllo la lievitazione delle spese per interessi, mentre l'unica manovra che effettivamente potrebbe incidere sul disavanzo accumulato è questa. Secondo me e secondo il mio partito si tratta di una questione così importante che avrebbe meritato, merita e meriterebbe un'attenzione e una concentrazione di sforzi assai maggiori; non si può immaginare di scrivere nella legge finanziaria cifre riguardanti questa partita per poi abbandonare i disegni di legge che consentirebbero di dar seguito a tali entrate all'esame delle Commissioni parlamentari, nelle quali gli egoismi di settore finiscono con il prevalere sul disegno strategico generale riguardante i nostri conti pubblici.

ANDREA GEREMICCA. Vorrei porre una domanda per cercare di capire, la situazione partendo da una considerazione che può anche apparire polemica o un pò al di sopra delle righe dato il tipo di incontro che è in atto. Quando tre mesi fa abbiamo discusso la legge finanziaria certi dati erano già noti; non voglio ricordare, come ha fatto il collega Macciotta, la relazione di minoranza che fu presentata, ma che certe stime fossero sovradimensionate o sottodimensionate già allora era noto. Non posso pensare che vi fosse da parte dei ministri l'intenzione di contestare cifre che erano abbastanza evidenti, mentre per certe voci già si sapeva che il dato non era quello segnalato; l'impressione che abbiamo è che, di fronte a difficoltà di carattere strutturale della politica di finanza, del bilancio e dell'economia pubblica, vi fosse da parte dei ministri difficoltà a prospettare soluzioni che avessero una credibilità in tempi anche brevi. Dunque la domanda è la seguente: desidererei conoscere quali proposte avanzi il Governo, nella sua collegialità, intorno al doppio elemento della manovra che noi riteniamo necessario, cioè da un lato un intervento di carattere congiunturale a tempi brevi, dall'altro un intervento di tipo strutturale, che abbia naturalmente tempi più lunghi ed una prospettiva più ampia. Quale tipo di mano-

vra che coniughi questi due dati viene proposta dal Governo?

Ancora, sempre nell'ambito di questa domanda, vorrei sapere quali misure di carattere a breve, che non abbiano effetto inflazionistico, intenda privilegiare il Governo. Lo chiedo perché può accadere che misure che diano sollievo alla finanza pubblica producano un effetto sull'economia, e poi di ritorno sulla finanza pubblica; un effetto che diventa negativo, dando il via ad una spirale.

Secondo tipo di ragionamento: forse sbaglio — chiedo cortesemente ai ministri di darmi in proposito una smentita o un'eventuale conferma — ma ho la sensazione che si sia molto parlato, anche in questo incontro, soprattutto delle entrate e di alcuni scostamenti che riguardano in modo particolare il servizio del debito pubblico e anche di altre questioni connesse alla politiche delle entrate. La domanda che pongo è se, riguardo alle uscite, non vi sia per caso, da parte della stessa Relazione sulla stima del fabbisogno di cassa del settore pubblico, una discordanza tra le cifre globali e quelle che risultano in particolare a pagina 107 della relazione stessa. Mi riferisco al fatto che secondo i dati che qui risultano, sia pure al netto dei 3 mila miliardi di maggiori trasferimenti a comuni e province imputabile allo slittamento dell'ICI, lo sfondamento della previsione della spesa non sarebbe limitato a 6 mila miliardi ma supererebbe i 10 mila miliardi, perché sempre nella pagina che ho citato risulta una maggiore spesa di 1.435 miliardi per il personale, di 415 miliardi per l'acquisto di beni e servizi, di 1.000 miliardi per trasferimenti correnti vari, di 1.600 per partite finanziarie non specificate. Dalla somma di questi elementi risulterebbe che lo scostamento della spesa è già maggiore di quello di cui si è parlato finora, per cui con riferimento allo scostamento complessivo di 12 mila 200 miliardi non riesco più a capire quali conti si facciano.

E sempre parlando della spesa agguanto dell'altro. Il fatto che nei primi due mesi dell'anno l'incidenza degli impe-

gni di spesa di bilancio sugli stanziamenti è aumentata nella misura del 22 per cento rispetto al 29 per cento dello stesso periodo dell'anno scorso ed il fatto che i residui non impegnati sono scesi da 14 mila 697 ad 8 mila 707 miliardi fanno capire che vi è una corsa all'impegno. Sto facendo una riflessione su meccanismi relativi alla spesa che da qui a qualche mese potremmo ritrovare come dato di scostamento rispetto alle previsioni, quindi a questo riguardo una domanda è d'obbligo.

Innanzitutto vorrei sapere cosa pensino il ministro Cirino Pomicino ed il Governo nel suo insieme rispetto alla direttiva di contenimento della spesa che è stata data ed all'effetto che ha avuto — che sembrerebbe addirittura inesistente —.

In secondo luogo, siccome la mia parte politica non tende soltanto a ridurre ma anche a qualificare la spesa, domando cosa pensi di fare il Governo con riferimento al dato, rilevato da un istituto di ricerca, secondo il quale se si rendesse l'amministrazione più produttiva dell'1 per cento si avrebbe un risparmio di 14 mila miliardi — il che riguarda non soltanto il reperimento fiscale, ma anche la qualificazione della spesa —.

In sostanza il tentativo che qui sto compiendo, partendo da alcuni dati contenuti nella stessa relazione, è di capire se abbiamo messo in atto uno sforzo per far sì che i due tasti della manovra, quello immediato e quello a breve, non abbiano effetto inflattivo recessivo, ma possano riportare il controllo della spesa pubblica in tempi ragionevoli. Altrimenti temo che molte stime vengano per tranquillità riportate già sapendo che non saranno rispettate.

ARISTIDE GUNNELLA. A me sembra, signor presidente, signori ministri, che i dati siano tutti convergenti, ma che il modo di presentazione sia differente e differenti siano le argomentazioni, non dimenticando che nella *Relazione previsionale e programmatica* per il 1990 e per il 1991, che a suo tempo discutemmo, era previsto un aumento della pressione fi-

scales del 2,5 per cento nel triennio, non tanto per quanto riguarda la possibilità di nuove imposte, che tutti escludevano e che il ministro oggi giustamente esclude, ma per quanto riguarda la naturale limitazione delle entrate in relazione a quelli che sono i dati dell'economia reale da una parte e della lotta all'evasione dall'altra.

Desidero svolgere una considerazione e porre una sola domanda. Sono troppi gli scostamenti che si verificano da un anno all'altro per rendere credibile anche il combaciare dei dati che ci avete sottoposto; e sono troppe le condizioni, per altro non cifrate, che vengono poste a conclusione di ogni dato (« in relazione a », « se si verifica ciò », e così via). Pertanto, osservo in modo piuttosto pessimistico che i dati probabilmente debbono essere rivisti non perché si determini una sottovalutazione delle entrate, ma perché l'economia reale renderà queste ultime minori. D'altra parte, se si dovessero verificare tutte le condizioni giustamente fissate dal ministro delle finanze per moltiplicare le entrate senza nuove imposte, probabilmente si dovrebbe avere un meccanismo finanziario oliato in modo perfetto, con un prelievo fiscale di svariate decine di migliaia di miliardi che non potrebbe non avere influenza sull'economia reale in termini di disponibilità per consumi e per investimenti da parte degli stessi evasori (nei grandi numeri, naturalmente, non nei singoli soggetti).

È possibile, dunque, senza discostarsi dell'1 per cento in più o in meno, quantificare tutte le condizioni che stanno alla base di ogni ragionamento dei ministri del tesoro, delle finanze e del bilancio? Infatti, se la previsione pensionistica, quella relativa alle pensioni d'annata, la questione dei famosi investimenti dell'ENEL, dell'ENI e dell'IRI (che nel 1991 risulteranno in misura estremamente ridotta, così come estremamente ridotto sarà l'introito delle dismissioni dei beni di partecipazione del tesoro in alcuni enti pubblici) non saranno quantificate, non si potrà avere la visione esatta, una volta tanto, delle prospettive che ci attendono.

Abbiamo di fronte a noi due anni — il 1991 e il 1992 — di preparazione all'apertura del mercato unico nel 1993 (cioè utili per un adeguamento in favore del quale il ministro Carli e gli altri ministri si battono) se vogliamo che l'Italia entri nella Comunità a pieno titolo e non pesi su di essa, perché non può riversare sulla Comunità stessa tutto ciò. Consideriamo, inoltre, che se l'economia reale annuncerà un rallentamento, tutte quelle previsioni verranno totalmente modificate: il 2,1 o il 2,2 per cento sono dati che riflettono la potenzialità effettiva di quest'anno, poiché abbiamo verificato difficoltà soprattutto per quanto concerne la richiesta di beni di investimento e perché il consumo può determinare, invece, un elemento certamente distorsivo della bilancia dei pagamenti.

MAURIZIO NOCI. Ringrazio i ministri finanziari per le relazioni che hanno svolto, le quali ci permettono non solo di formulare alcune domande, ma anche di svolgere brevissime considerazioni. Questa è una delle poche volte in cui, di fronte alla Commissione bilancio, il Governo si è espresso in maniera veramente collegiale.

La relazione del ministro Carli, infatti, dopo aver espresso alcune preoccupazioni, ha tratto conseguenze di un ragionamento che è presente nella legge finanziaria quando ha anticipato che sta per essere allestita una normativa per le dismissioni di parte dell'IMI e del Crediop e il passaggio a società per azioni dell'ENI e dell'ENEL. Il ministro Formica ha poi compiuto una disamina della situazione ed ha terminato affermando che è meglio puntare, piuttosto che su nuove entrate — di cui nessuno ha mai parlato, tanto meno il ministro del bilancio —, su una selezione della spesa. Questo mi è sembrato un modo collegiale e molto corretto di porre i problemi di fronte alla Commissione.

Mi permetto, *a latere* di ogni osservazione, di formulare una considerazione. Non dobbiamo meravigliarci di questa situazione, anche perché soltanto nel 1991 è

stata licenziata una legge finanziaria dopo che erano stati approvati i provvedimenti paralleli. Se questa legge finanziaria, che è ancora in parte congiunturale, avrà pure un'incidenza strutturale, potremo verificarlo, presumo, dopo l'assestamento di giugno e verso la fine dell'anno. Non sono un ragioniere capo, né ho l'ambizione di diventarlo, ma cerco solo di offrire il mio piccolo contributo; ricordo che un mio caro amico, il vicepresidente del Consiglio, tempo fa, recandosi a Brindisi, disse che il nostro è uno Stato vecchio e asmatico. In quest'affermazione vi è molto di vero; però, a volte, i nostri ministri, non appena la legge finanziaria viene approvata, quando si tratta di spendere, mettono le scarpe da tennis e partono come centometristi. Ricordo che la finanziaria del 1990 ha perso per strada nove provvedimenti paralleli; se rileggesimo quei testi di legge che non vennero licenziati, ci accorgemmo che essi incidevano tutti su maggiori entrate e sulla selezione di spesa da parte dei ministeri. Ebbene, allora i ministri di spesa furono così impegnati a calzare le scarpe da tennis che venti giorni dopo l'approvazione della legge finanziaria 1990 tutto era già stato impegnato, tutto era diventato intangibile. Però, essi hanno dimenticato di curare con lo stesso fervore e calore cifre impegnate da altri provvedimenti paralleli presentati alla Camera e al Senato, perché quelli selezionavano una spesa che preferivano affrontare in termini tradizionali. Semmai — chiedo scusa per la franchezza — va ricercata qui l'esigenza di una maggiore collegialità nell'ambito del Governo, anche perché, poi, tutte queste discrepanze dobbiamo sopportarle (non è che questo ci urti) ogni qualvolta la Commissione bilancio debba ascoltare il rappresentante di un ministro di spesa che parla in un certo modo, dipingendo il membro del Governo che deve curare le entrate come il cerbero della situazione. Occorrerebbe un pò più di collegialità!

Al riguardo, voglio ricordare come in termini di immagine sia molto importante approvare il pacchetto di provvedi-

menti sulla giustizia: però — vivaddio! — nell'ambito di quel pacchetto si trovano, ad esempio, progetti di legge presentati da deputati che non recano quantificazioni di spesa. Cosa si presenta, allora, all'Assemblea? Un qualcosa che è solo immagine! Su questo piano va ricercata la collegialità del Governo! Oltretutto, sono state approvate alcune leggi riformatrici come ad esempio quella che diminuisce il numero delle preture: ebbene a due anni di distanza si avverte la necessità di istituire nuove preture di carattere circondariale! Tutto ciò comporta spese correnti enormi. Quindi, da una parte abbiamo uno Stato asmatico, vecchio, dall'altra uno Stato che ringiovanisce continuamente quando si tratta di spendere. E presumo che su tale aspetto debba essere concentrata una migliore attenzione.

Quanto al problema delle dimissioni, forse il mio parere sarà assolutamente differente da quello di colleghi molto più dotti e preparati di me, ma non capisco perché debba esserci l'esigenza di una legge in materia. È un piano che il Governo deve predisporre in questo settore, altrimenti si troverà di fronte ad un nuovo laccio, ad un nuovo vincolo, non eserciterà quel potere discrezionale che la maggioranza vorrebbe che il Governo usasse nei momenti giusti. Questi sarebbero i momenti giusti, perché una legge rappresenta sempre una scarsa capacità di incidere e comporta tempi molto lunghi. Allora, ad esempio, accanto alle giuste dimissioni, che mi auguro parziali, dell'IMI e del Crediop, bisogna incidere con altri interventi e non soltanto tramutando in aziende a partecipazione statale società private come l'ENI o l'ENEL; perché non fare altrettanto con l'IRI, che rappresenta il punto meno omogeneo di governo? Dal mio punto di vista sarebbe stato più utile cominciare proprio dall'IRI, ma al riguardo attendo una risposta del ministro che sicuramente sarà esauriente.

È mai possibile che nel momento in cui affermiamo che c'è l'esigenza di procedere a privatizzazioni, le prevediamo nella legge finanziaria, ne facciamo una

questione di qualità e poi ci troviamo nel mezzo di una bufera dove lo Stato si appropria di parte di ciò che è ancora privato in questo paese? Un esempio è quello rappresentato dalla questione della chimica che è stata « statalizzata », scusate se uso questa espressione. Non capisco perché il Governo non si sia mosso per individuare quali altre aziende debbano essere rese dismissibili in tempi rapidi. Sul mercato ci sono fior di imprenditori che acquisterebbero aziende omogenee con le proprie. Non intendo dire che accanto all'informatica debba essere ceduta la SME, ma se sul mercato prima delle dimissioni mettiamo quote bancarie, sicuramente quegli imprenditori preferiranno ricorrere al settore finanziario che non allargare la propria imprenditoria.

In sostanza, i quesiti che rivolgo sono due; da una parte vorrei sapere perché insieme all'ENI e all'ENEL non si sia pensato anche all'IRI; dall'altra domando se non sia meglio prevedere autentiche dimissioni prima di procedere a quelle del settore bancario.

Concordo con il ministro Formica che è meglio puntare ad una selezione di una migliore qualità della spesa.

Infine, vorrei dire che mi ha particolarmente colpito l'affermazione del ministro Carli quando ha dichiarato che bisogna rivedere la nostra politica economica estera. Ho letto il bellissimo libro di Achille Occhetto *Il Meraviglioso 1989*. A dir la verità pensavo di avere più titoli per definirlo meraviglioso, ma quel meraviglioso 1989 è stato sulle spalle di paesi civili come il nostro. Ritengo che queste cose vadano dette chiaramente. Noi non andiamo a vendere armi in quei paesi, ma diamo assistenza alla (mi riferisco alla Cecoslovacchia, all'Ungheria, alla Polonia e alla stessa Unione Sovietica). Bisogna dire a chiare lettere che la realtà non è quella che si vuol vendere in un modo opportunistico e meschino, e cioè che favoriamo i nostri imprenditori che vanno in quei paesi a guadagnare; la realtà è che molte volte gli impegni verranno onorati « a babbo morto », che la

nostra solidarietà è leale e precisa. Certo che va modificata la nostra politica economica estera, ma chiamando tutti, compreso il partito democratico della sinistra, ad una maggiore responsabilità e a minore opportunismo su tali questioni!

LUIGI CASTAGNOLA. Mi auguro che in futuro, considerando che da qualche anno in questo periodo dell'anno ci si spiega sempre che le cose vanno diversamente, come è accaduto oggi per il pubblico impiego, mi auguro — dicevo — che in futuro non vi siano più battibecchi tra Governo ed opposizione a proposito del fatto che, con tanto parlare di politica dei redditi, negli ultimi dieci anni è stata maggiormente contenuta la retribuzione media del settore privato che non quella del settore pubblico (e infatti la divaricazione è aumentata notevolmente). Non ci dovrebbe essere alcun battibecco circa il fatto che qualcuno vuol guadagnare di più e qualcuno guadagna di meno, perché la questione è diversa. Essa è stata ampiamente sottolineata dai rappresentanti del Governo che, per la verità, negli anni precedenti non si sono comportati in modo conseguente.

Per quanto riguarda le richieste di informazione, molte di queste sono state già rivolte dai colleghi che mi hanno preceduto. Anch'io vorrei ulteriori dettagli circa la maggiore spesa derivante dalla politica economica estera attuata dal nostro paese. Vorrei che il Governo fornisse un promemoria circa la situazione attuale e le previsioni della spesa a breve termine.

Quanto alla questione delle dimissioni, mi chiedo che cosa ci si aspetti effettivamente dalle vendite alle quali si è fatto riferimento. Prima di esprimere giudizi, sarei interessato a sapere cosa in realtà ci si aspetti dalla vendita delle quote del Crediop e dell'IMI. Relativamente a tale questione da una parte si pone il problema di quello che affermano gli esperti in maniera ironica perché non vi siano dubbi, dall'altra si pone il problema dei compratori.

A quanto mi risulta, l'IRI ha dismesso il controllo sul Banco di Santo Spirito e sul Banco di Roma. Vorrei sapere se esso abbia incassato mille lire italiane o cifre superiori a questa in seguito a questa dismissione effettiva, perché una dismissione di controllo è una dismissione effettiva.

Un'altra domanda riguarda il settore delle partecipazioni statali. Il ministro del bilancio ha fatto riferimento ad uno schema semplice del go della fase attuale, in senso anche recessivo, circa gli investimenti delle partecipazioni statali. Vorrei sapere se per l'IRI, l'ENI e l'EFIM, rispetto alle previsioni di investimento contenute nei documenti a suo tempo consegnati, vi sia una valutazione quantitativamente precisa degli investimenti supplementari. Inoltre chiedo se rispetto a questi si ritenga di favorire e di promuovere, proprio perché abbiano quel valore di manovra anticiclica cui è stato fatto riferimento, nuovi investimenti. Vorrei anche conoscere il rapporto tra questi maggiori investimenti e la quantità di danaro impiegato negli ultimi sei mesi per comprare, anziché investire, altre attività, come è avvenuto nel caso clamoroso dell'Enichem. Non intendo dare un giudizio positivo o negativo sull'operazione, ma desidero solo fare riferimento ai conti, sempre per quanto riguarda il settore delle partecipazioni statali.

PRESIDENTE. Nel ringraziare i colleghi che sono intervenuti, dando un contributo fondamentale all'approfondimento del dibattito e ai ministri per la grande pazienza con cui ci hanno seguito, desidero svolgere alcune brevi osservazioni.

Concordo con il presupposto, illustrato dal ministro delle finanze che non si può contare sull'aumento della pressione tributaria e che quindi non rimane altro da fare che incidere sulla spesa — razionalizzandola e rendendola da un lato meno tendente all'espansione, dall'altro meglio mirata — e puntare su una politica seria delle dismissioni e delle privatizzazioni.

Per quanto riguarda il primo punto, vorrei ricordare che la Commissione bi-

lancio della Camera ha svolto un'opera molto seria ed impegnata con il concorso di tutti i gruppi politici. Ringrazio il ministro Carli per aver inviato, in risposta ad una mia lettera, una sua missiva in cui viene riconosciuto lo sforzo compiuto dalla Commissione per evitare che la spesa galoppi e vada oltre giusti limiti compatibili con la manovra di politica economica che globalmente stiamo portando avanti.

La lettera che mi ero permesso di indirizzare al ministro Carli, analoga ad un'altra che mi sono permesso di inviare, sempre a nome della Commissione, al Presidente del Consiglio era in rapporto al fatto che l'andamento dei nostri lavori era spesso attraversato da tendenze alla spesa facile da parte di rappresentanti di singoli ministeri e che perfino il Governo, in qualche atteggiamento e in qualche decisione (vedi alcuni decreti-legge come quello in materia di edilizia universitaria e di università non statale) si era comportato in modo tale da porre in essere una violazione della stessa legge n. 362 del 1988, così da mettere in imbarazzo la Commissione.

Si tratta di episodi occasionali che però dimostrano come sia molto difficile il lavoro di contenimento della spesa pubblica se non vi è una rigorosa e severa impostazione da parte del Governo inteso nella sua unitarietà. Sotto questo profilo, l'occasione è buona per uno stimolo in tale direzione, anche per rappresentare il disagio e la difficoltà in cui si trova ad operare la Commissione bilancio della Camera e credo anche quella del Senato.

Abbiamo fatto la nostra parte agendo da filtro ed opponendo una resistenza, sia in Commissione sia in Assemblea, al dispiegarsi di una spesa galoppante. Ci auguriamo che per l'avvenire il comportamento degli esponenti del Governo sia più sinergico rispetto a quello delle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento.

Per quanto riguarda le privatizzazioni, abbiamo ricevuto oggi la notizia che stiamo sulla buona strada per l'IMI e il

Crediop; queste sono state le prime parole del ministro Carli quando ha iniziato la sua esposizione. Vorrei conoscere il pensiero dei ministri qui presenti relativamente ad alcuni atteggiamenti, non so quanto consoni alla linea seguita, che emergono nel mondo delle partecipazioni statali e degli enti. Mi preoccupa la dichiarazione del presidente dell'ENI il quale manifesta la sua radicale opposizione ad una politica di dismissioni e comunque annuncia che il loro eventuale introito dovrà essere destinato all'ENI e non alla finanza pubblica strettamente considerata. È un punto da chiarire, perché se le dismissioni serviranno solo ad incrementare le risorse degli enti, titolari di quote di proprietà, non si farà quel passo avanti che tutti auspichiamo e non si raggiungerà l'obiettivo dei 5.600 miliardi previsti dalla legge finanziaria per il 1991.

Ripeto, contro le privatizzazioni sorgono resistenze sia in sede parlamentare sia negli enti che pure sarebbero i più diretti interessati ad una collaborazione fattiva su questa strada. Altre preoccupazioni sono poste da alcuni atteggiamenti, con i quali ci dobbiamo scontrare, erratici rispetto alle finalità che si dichiara di voler raggiungere.

Non mi soffermo sulle notazioni relative alla politica economica estera, perché altri colleghi hanno già sottolineato questo punto. Forse il ministro Carli potrebbe dirci qualcosa di più, anche per evitare di concludere che siamo di fronte ad una svolta di indirizzo che probabilmente susciterebbe perplessità in alcuni di noi.

Do la parola per la replica al ministro del tesoro.

GUIDO CARLI, Ministro del tesoro. Cercherò di rispondere alle domande disponendole secondo la materia.

Alla domanda volta a sapere quali aspettative inducano i mercati a sottoscrivere titoli a lungo termine, la risposta credo possa essere la seguente. Si difonde la convinzione che il mercato interno si integri in misura crescente con i

mercati esteri. Il mercato interno diviene vieppiù un segmento di quello internazionale. Lo spostamento di fondi dall'uno all'altro avviene e si suppone seguirà ad avvenire, senza incontrare intralci, sulla base di cambi fissi. Conseguentemente, la sottoscrizione di titoli in un mercato tende ad avvenire a condizioni prossime a quelle nelle quali avviene in altri mercati. Il differenziale di tassi di interesse esiste anche tra i mercati più vicini tra loro, anche perché sono diversi gli attriti che contraddistinguono la liquidità dei singoli mercati.

A mano a mano che riusciamo ad ottenere la fiducia degli operatori nella nostra capacità di procedere, nonostante gli ostacoli che incontriamo di giorno in giorno, nella costruzione di un mercato europeo, tanto più essi si orientano a sottoscrivere titoli con caratteristiche prossime a quelle dei titoli sottoscritti negli altri mercati. Persistono, in presenza di attriti che impediscono la congiunzione integrale dei mercati, differenziali dei tassi di interesse che però tendono gradualmente a restringersi. Questa è la considerazione che ha indotto in periodi recenti a sostituire il breve con il medio e lungo termine. Fino a questo momento qualche successo è stato conseguito. Ovviamente, è una situazione che deve essere difesa soprattutto conducendo politiche che abbiamo l'effetto di ricostituire la fiducia.

Quanto alla domanda concernente gli indennizzi pagati ad esportatori e se questi fossero stati finanziati dalla Banca nazionale del lavoro, desidero rispondere ricollegandomi all'argomento affrontato nella parte finale dell'intervento dell'onorevole Noci.

Siamo in presenza di una situazione nella quale dobbiamo destinare risorse crescenti al finanziamento di fabbisogni di altri paesi. Quindi, in questa fase il nostro è un problema di trasferimento di risorse che ha riflessi sul bilancio pubblico e sulla bilancia dei pagamenti. Dobbiamo provvedere a strumenti finanziari, incidendo sul bilancio pubblico, per acquisire risorse che sottraiamo al mercato

interno per trasferirle, senza contropartita, ai mercati bisognosi della nostra assistenza. Siano quindi sottoposti ad una convergente pressione della domanda proveniente dal mercato interno e di quella proveniente dal mercato internazionale.

Ho voluto sottolineare che questa è una dimensione nuova della nostra politica economica estera, in quanto ha incidenza immediata sui conti pubblici e sulla bilancia dei pagamenti, perché si tratta di risorse che trasferiamo senza contropartita (secondo l'evidenza statistica, si tratta di trasferimenti unilaterali).

Inoltre, le esportazioni vengono assicurate contro il rischio di insolvenza ed ho desiderato attirare l'attenzione sul fatto che l'attualità di questo rischio tende ad aumentare e conseguentemente tende ad aumentare la probabilità che lo Stato sia chiamato a liquidare indennizzi agli esportatori assistiti da garanzia.

Dunque, abbiamo un complesso di cause che incidono direttamente sulla finanza pubblica e sulla bilancia dei pagamenti. Dobbiamo quindi dimensionare la nostra partecipazione alle possibilità del bilancio, al fine di impedire che eccessi in questa direzione si manifestino in una pressione sulle risorse che costituisce ostacolo alla conduzione di una finanza pubblica ordinata.

MAURIZIO NOCI. Una migliore sopportabilità.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. È un problema di limiti. Dobbiamo essere coscienti che in alcuni casi i prestiti che concediamo molto difficilmente saranno rimborsati nei termini, in quanto alcuni dei paesi destinatari versano in condizioni estremamente gravi.

Quanto alla domanda se indennizzi siano stati corrisposti ad esportatori e se siano stati finanziati sulla linea di credito

di Atlanta, la risposta è la seguente. In primo luogo, gli elenchi nominativi oggi disponibili dimostrano che la parte di gran lunga prevalente di esportatori non è italiana, quindi non sono esportatori assicurati. In ogni caso, tutti gli esportatori sono stati pagati sulla linea di credito. Quindi non si pone un problema di corresponsione di indennizzi.

GIOVANNI CARRUS. È una perdita secca, per la banca.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Quanto al complesso problema della dismissione dei cespiti patrimoniali e delle privatizzazioni, è opportuno ricordare che questi due concetti possono coincidere, ma non necessariamente: vi possono essere dismissioni che non sono privatizzazioni, nel senso che non trasferiscono integralmente la disponibilità del bene al settore privato. Non occorre che ricordi in questa sede, perché è troppo noto, che il metodo seguito nella prima fase della politica delle dismissioni operata dal Governo britannico è stato quello dell'introduzione delle *golden shares*, in Francia *noyaux durs*. Ci si è proposti l'obiettivo di arricchire la gamma dei titoli che si offrono al sottoscrittore, ponendo accanto ai titoli pubblici convenzionali titoli diversi, rappresentativi di quota di partecipazione del patrimonio pubblico, cioè di produzione di energia elettrica o di acqua.

All'onorevole Carrus, che ha raccolto la frase scherzosa con la quale insistevo nel proporre le dismissioni, desidero ricordare che la signora Thatcher ha dovuto attendere forse più di quanto sto attendendo io prima di riuscire a convincere l'opinione pubblica britannica ad effettuare collocamenti di proprietà pubbliche nel mercato; ella ha avuto contro il rispettato *leader* del partito conservatore, il signor Mac Millan, il quale pronunciò

un discorso che commosse la Camera dei comuni: « Si comincia col vendere l'argenteria, poi si vendono i Canaletto ». Io credo che noi presenti forse l'argenteria l'abbiamo, ma i Canaletto no.

Il nostro obiettivo deve essere in primo luogo quello di arricchire la gamma degli strumenti finanziari con i quali attraiamo fondi alla finanza pubblica. A questo fine possono giovare parziali collocamenti di titoli nel mercato; strumento di ciò è la conversione di enti di diritto pubblico in società per azioni. Le due operazioni che ho indicato si situano nell'attuazione della legge Amato, che si propone di consentire che il sistema creditizio nazionale assuma assetti più conformi al principio dell'efficienza; tale legge, a questo fine, ha soppresso le distinzioni istituzionali fra le diverse categorie di enti creditizi, riconducendoli tutti alla categoria della società per azioni. Le operazioni che in questo momento sono in corso di allestimento sono complesse: iniziano con un trasferimento in una forma destinata poi ad essere sostituita da un'altra. Non sono in condizione di indicare i numeri, in quanto, in presenza di tali operazioni, essi devono essere espressi dal giudizio di chi assiste il venditore ed il compratore nella prassi sperimentata dai mercati internazionali.

Per quanto riguarda la domanda posta dall'onorevole Castagnola, concernente l'operazione Cassa di risparmio-Banco di Santo Spirito, sono in condizione di dare una risposta completa non in questa sede, ma inviandogli l'imponente documentazione che è stata sottoposta alle assemblee, alle *merchant banks* che hanno valutato l'operazione sulla base della quale sono state concesse le autorizzazioni. Si tratta di un accordo condotto nel rispetto delle regole che si applicano nei mercati internazionali più organizzati; se mi si chiede un giudizio sotto il profilo sostanziale circa il vantaggio o lo svantaggio, la

risposta è che esistono due istituzioni con una forte concentrazione territoriale ed una forte capacità di raccolta di risparmio, con le quali si conetterà una istituzione caratterizzata da una larga irradiazione sul territorio nazionale (il che consentirà l'immissione del risparmio su quest'ultimo). Inoltre le due istituzioni, collegandosi, riescono ad eliminare tutte le duplicazioni di servizi ed i risultati finora conseguiti sul piano economico sono estremamente lusinghieri.

Devo infine dare una risposta al presidente. Ho letto sui giornali le dichiarazioni del presidente dell'ENI, il quale ha affermato che, qualora l'ENI dismettesse le proprie partecipazioni, il ricavo dovrebbe essere suo e non del tesoro. Condivido in pieno questa affermazione; è nostra intenzione conferire all'ENI la struttura di società per azioni e di collocare parte di essa nel pubblico. Tuttavia le società possedute fanno parte del patrimonio e quindi il realizzo di esse rappresenta una diversa configurazione del patrimonio stesso.

PRESIDENTE. Quindi in pratica l'ENI avrà meno soldi dallo Stato.

GUIDO CARLI, Ministro del tesoro. Questa è un'altra osservazione, che merita attenta considerazione. Come concordemente abbiamo affermato quando si è posto il problema dell'Alitalia (e siamo stati in alcune circostanze ingiuriati come coloro che non avevano sensibilità nei confronti della linea di bandiera), la nostra posizione non è stata, come ho cercato di spiegare al personale di bordo con cui mi intrattenevo, una mancanza di riguardo verso la compagnia, che rispetto grandemente ed alla quale vanno le mie preferenze di viaggiatore. Le nostre riflessioni si sono invece rivolte all'azionista. Ci siamo domandati se di fronte a tale problema non fosse preferibile porsi l'interro-

gativo se il cono gelato non potesse essere prodotto da un privato; l'alternativa era continuare a produrre coni gelato e chiedere soldi allo Stato. Ci sembrava di non essere grandi finanziari proponendo di non chiedere denari allo Stato ma affidando ad altri la produzione dei coni gelato.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Darò soltanto due risposte politiche. Se si cerca di dire che vi è una diversità di tono perché esistono diversità di linee politiche, la prossima volta — se lo consentirà il ministro Carli — indosseremo tre giacche di colore scuro, evitando in tal modo diversità di colore. Tuttavia devo ricordare che, avendo questa Commissione convocato i tre ministri finanziari, si è trattato di ambiti totalmente diversi, caratterizzati da una serie di dati che, a mio avviso, sono stati estremamente precisi. Non vi è dunque alcuna differenza di linea politica, né differenza di tono, se non quella dovuta al fatto di essere tre persone distinte.

All'onorevole Geremicca, il quale ha posto una serie di domande a cui risponderò per iscritto, devo dire che le tabelle 107 e 108 presentano, in ordine alla contabilità nazionale, un incremento di spese che determina anche un aumento delle entrate. Ciò attiene alla nomenclatura dei nostri conti nazionali, ma su questo versante mi permetterò di far enucleare dagli uffici una risposta più puntuale e precisa.

Per quanto riguarda il discorso della riduzione e della corsa all'impegno, ricordo ciò che era stabilito da una specifica norma, vale a dire che i nuovi stanziamenti di bilancio non potessero essere utilizzati fino a quando fossero rimasti i residui non ancora impegnati del 1990. L'accelerazione, quindi, è compensata dal fatto che i nuovi impegni sugli stanziamenti di bilancio del 1991 non possono

essere assunti fino a quando continuano a permanere i residui del 1990.

In ordine alle iniziative che il Governo intenderà assumere, in questa fase non abbiamo potuto fare altro che indicare lo stato degli atti — per cui si scopre l'acqua calda dicendo che, in realtà, siamo in sede di verifica programmatica —, ma ritengo che il Governo metterà a frutto i suggerimenti, a mio avviso emersi con forza in questa discussione, quando, all'indomani della verifica e della ridefinizione programmatica, si presenterà nella sede parlamentare.

Per quanto riguarda le privatizzazioni, ritengo anch'io, al pari del ministro del tesoro, che le dismissioni dei singoli enti di gestione comportino un aumento delle loro entrate, ma credo che debba essere considerata la manovra compiuta quest'anno nei confronti, in particolare, dell'IRI e dell'ENI, essendo la situazione finanziaria dell'EFIM profondamente diversa e maggiormente deteriorata. Abbiamo accollato all'IRI e all'ENI pagamenti di vecchie obbligazioni, e ciò ha spinto questi enti a ricercare proprie risorse sul mercato dei capitali anche attraverso le dismissioni. Si è trattato, quindi, di un'operazione e di un guadagno indiretti che li ha spinti ad accentuare l'autofinanziamento.

In merito alla questione degli investimenti e delle partecipazioni statali, posta dagli onorevoli Gunnella e Castagnola, dopo una serie di incontri — che con l'ENI si concluderanno la settimana entrante — è emerso che da parte dell'ENEL vi è un incremento di investimenti di circa 4 mila miliardi in ordine alla manovra tariffaria garantita nel 1991; da parte dell'IRI, in particolare nel settore delle telecomunicazioni, vi sarà un investimento di 10.400 miliardi, rispetto ai circa 7.900 miliardi che sarebbe stato possibile investire in assenza della manovra tariffaria. Per l'ENI si pone il problema di attuare investimenti soprattutto

nel settore della chimica ed in particolare nelle aree meridionali dove esistono problemi di adeguamento tecnologico degli impianti chimici. Ricordo, peraltro, che questa mattina il CIPES ha prospettato il raddoppio delle importazioni di gas dall'Algeria, per cui anche in questa direzione le società del gruppo ENI potranno attuare una serie di investimenti.

Per quanto riguarda il settore ferroviario, credo di non dover aggiungere altro se non sottolineare le notizie emerse ultimamente e relative al tentativo di attivare sia gli investimenti concernenti l'alta velocità, sia quelli tradizionali, i quali avevano registrato, per un anno, un fermo non indifferente. Proprio in questi giorni, tutto il comparto delle ferrovie in concessione sta iniziando il cantieramento dei lavori, il che significa un *input* assai alto considerando che per il settore vi è un finanziamento di circa 5 mila miliardi inutilizzato, ormai, da due o tre anni.

Dunque, sarà possibile raggiungere uno dei tre obiettivi che abbiamo indicato in termini di politica economica, cioè il sostegno dell'attività produttiva, pur restando il nodo centrale relativo al recupero della competitività del sistema produttivo. In particolare, risultano penalizzate le piccole e medie imprese, per cui nel giugno prossimo, in sede di concertazione fra Governo, sindacati ed imprenditori, dovranno essere individuati gli strumenti per alleggerire il costo del lavoro e per recuperare, conseguentemente, una maggiore produttività. Va tenuto presente, infatti, che nel settore delle esportazioni abbiamo registrato, nel 1990, una leggera flessione, essendo diminuite di qualche punto rispetto all'aumento del commercio mondiale. Credo che questo sia un problema centrale, che il Governo dovrà però affrontare, in sede di concertazione, con le forze sociali.

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*.
Prima di rispondere alle domande che

sono state formulate, e che a mio avviso potrebbero essere più opportunamente definite come richieste di chiarimento, vorrei fare una considerazione di carattere generale.

Tra di noi non vi sono diversità di opinioni. Abbiamo voluto sottolineare ciò che, del resto, è stato indicato dai colleghi di questa Commissione, vale a dire che gli obiettivi restano immutati. Lo sforzo, quindi, dovrà essere fatto sia sul versante delle spese, sia su quello delle entrate. Per quanto riguarda il primo, puntiamo ad un aumento del gettito, quindi, non a nuove imposte, né ad un aggravamento di quelle esistenti. Da parte nostra, la ragione di ciò non è solo dettata da motivi contingenti, come qualcuno potrebbe immaginare, ma da una riflessione comune, di cui potrete rendervi conto quando prenderete visione di un documento che abbiamo predisposto e che nei prossimi giorni invieremo al Parlamento. Esaminandolo potrete comprendere il modo in cui è venuto ad aumentare l'indebitamento nel paese, nonché la crescita della pressione fiscale ed il rapporto che è venuto a determinarsi. Nell'arco di dieci anni, abbiamo dovuto compiere, in Italia, un aumento di pressione fiscale che, negli altri paesi, è stato portato avanti in un terzo di secolo o in mezzo secolo. Quindi, lo sforzo compiuto negli anni ottanta necessita di una tregua, perché vi è stato un eccesso di concentrazione di adeguamento del livello della pressione fiscale italiana rispetto agli altri paesi. Ripeto, ciò che gli altri hanno potuto « diluire » in un terzo di secolo o in mezzo secolo, noi abbiamo dovuto concentrarlo in un decennio. All'interno di questa situazione è necessario, però, ritrovare tutte le ragioni di equità, di allargamento della base imponibile e di recupero di giacimenti di entrate certo non trascurabili e molto legati all'efficienza della macchina amministrativa. Sapete bene, infatti, che quest'ul-

tima ha perso colpi e che siamo in ritardo di vent'anni nella ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria, la quale doveva essere contemporanea e coeva alla riforma tributaria.

Poiché mi è stato chiesto di proseguire sulla strada dei controlli incrociati, voglio dire, in questa sede, che superando gravi ostacoli e difficoltà siamo riusciti a far sì — nel gennaio 1991 — che in un decreto approvato dal Parlamento fosse accolto, al fine del controllo delle posizioni contributive e fiscali, il principio della non violazione del segreto d'ufficio nello scambio delle informazioni tra la pubblica amministrazione. Una situazione di questo genere non esiste in nessun paese del mondo. Si registra quindi una difficoltà nell'utilizzare i dati della pubblica amministrazione, che si sono scontrati con sbarramenti e limiti all'interno della legislazione italiana.

Si tratta di una materia sulla quale tutti quanti dobbiamo riflettere, ma su cui occorre anche un forte aiuto del Parlamento; infatti, è necessario uno sbarramento parlamentare a questa continua azione di erosione nei confronti delle politiche fiscali che vengono decise in sede parlamentare, nelle varie Commissioni. Ormai ogni Commissione si esercita nell'introdurre — date la limitatezza e la difficoltà di ampliare la spesa vera e propria — la cosiddetta spesa fiscale, cioè norme di agevolazione fiscale. Mentre il Parlamento (e di ciò sono molto grato al Parlamento stesso e a questa Commissione) ha dato il via, con la legge di accompagnamento alla finanziaria 1991, alla delega per il riordino delle agevolazioni e dei regimi speciali di imposta, contemporaneamente in sede parlamentare non vi è Commissione — da quelle che si occupano di attività produttive a quelle che hanno competenza in materia di lavori pubblici e via di seguito — che non si eserciti in questa continua azione di erosione. Attualmente tre leggi che riguar-

dano agevolazioni fiscali sono all'esame, presso questo ramo del Parlamento, delle varie Commissioni; per alcune di esse, peraltro, non è nemmeno previsto il parere vincolante delle Commissioni V e VI.

Una questione posta — molto garbatamente, come sempre dall'onorevole Macciotta riguarda la previsione delle entrate di carattere straordinario appostate in bilancio per il 1991. Sui comportamenti dei singoli non avevamo capacità divinatorie prima e non le abbiamo adesso; crediamo di aver compiuto il nostro dovere e riteniamo che in ordine alla questione delle rivalutazioni nessuno debba attendersi degli sconti. Quello è il provvedimento: chi lo vorrà fare procederà in tal senso, chi non lo vorrà fare non lo farà. Opereremo aggiustamenti su queste entrate straordinarie, cercheremo di comprendere il comportamento dei soggetti; tuttavia se i soggetti interessati immaginano che da parte nostra si possa rivedere la posizione introducendo ulteriori sconti, affermo che questo non è possibile. Del resto su questo terreno fummo molto chiari in sede parlamentare ma soprattutto con i soggetti interessati, cioè con le organizzazioni del sindacato di impresa, quando affermammo che noi rinunciavamo ad ogni forma di obbligatorietà e quindi accettavamo il principio della facoltatività, ma che tuttavia questo doveva rappresentare un punto ragionevole di equilibrio. Ci regoleremo, quindi, sulla base dei comportamenti che si registreranno.

Sono state poste altre due questioni, la prima concernente l'autonomia impositiva dei comuni e l'altra riguardante il recente provvedimento sull'ICIAP, con particolare riguardo alla recente sentenza della Corte costituzionale.

Quanto all'autonomia impositiva, si tratta di una materia sulla quale a parole si registra una convergenza generale; il sottosegretario Rubbi con tenacia e costanza segue tali questioni per conto del Ministero del tesoro in sede di Commis-

sione finanze e tesoro del Senato. Nonostante l'assenza di ostacoli, non si riesce a trovare uno sbocco a tale questione, che riguarda l'introduzione di una imposta comunale sugli immobili, il riordino delle imposte sui servizi e la possibilità per i comuni di applicare imposte minori; capisco bene che non vi è un grande interesse, per chi gode della finanza derivata, di trovarsi improvvisamente ad operare in un sistema di finanza autonoma.

Su tale aspetto occorrerebbe un maggiore impegno da parte delle forze politiche volto a sbloccare la questione in sede parlamentare. Le difficoltà non vengono certo dal Governo, che anzi cerca di essere attivo in questo settore, anche perché ritengo che sarebbe molto grave un ulteriore rinvio dell'esame del richiamato provvedimento. Non vorrei che, come si annuncia da diverse parti, un bel giorno ci trovassimo di fronte all'emergere del sommerso degli enti locali; non so quali potrebbero essere i riflessi per i vari organismi dipendenti dagli enti locali, come i servizi comunali, quelli provinciali, le unità sanitarie locali. Dalle notizie che si apprendono e dalle conoscenze che ognuno di noi ha acquisito risulta infatti una situazione di sommerso e di indebitamento.

FLORINDO D'AIMMO. È un film già visto sono gli scheletri nell'armadio...

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Sì, è un film già visto, ma adesso, a differenza del passato, ha assunto forme più ingrandite. Ritengo che questa responsabilizzazione degli enti locali attraverso la reintroduzione tempestiva della loro facoltà impositiva risponda anche ad un dovere di trasparenza, di chiarezza e di riordino dei giusti rapporti tra Stato, regioni e comuni.

L'altra questione riguarda l'ICIAP. A tale riguardo abbiamo richiesto un parere all'Avvocatura dello Stato che ci ha difesi

dinanzi alla Corte costituzionale. Come ricorderete, quando fu istituita l'ICIAP si tenne conto del fatto che l'elemento di riferimento non era rappresentato dal reddito ma da entità fisiche, quali la superficie, i dipendenti, l'organizzazione del lavoro dell'impresa o dei professionisti. Tuttavia l'attuale Governo ha corretto questa impostazione ed ha integrato il dato fisico con un elemento correttivo di riferimento, rappresentato dal reddito. In sostanza, la Corte costituzionale nella sua sentenza (nei prossimi giorni sarà reso noto il parere più preciso e dettagliato dell'Avvocatura dello Stato) ha affermato che l'ICIAP non è incostituzionale — almeno come sembra di capire dalla lettura del testo della richiamata sentenza — ma che è incostituzionale il non aver agganciato il prelievo operato attraverso l'imposta ad una posizione di reddito. Quindi, allo stato attuale, ritengo che si tratti di valutare il modo in cui raccordare, per questo anno (fuori dalla nuova regolamentazione, che riguarda il 1989), l'imposta con la posizione di reddito. A mio avviso, senza effettuare anticipazioni, ma svolgendo semplicemente un ragionamento, qualora il soggetto non avesse reddito, avrebbe indubbiamente diritto alla restituzione dell'imposta, mentre per chi avesse una posizione di reddito, occorre un'estensione della normativa che abbiamo introdotto per gli anni successivi, cioè dell'aggancio della posizione di reddito alla valutazione degli elementi fisici.

Quella delineata sembra essere una posizione equilibrata, corretta e che si colloca all'interno della decisione della Corte costituzionale, la quale ha fatto cadere non l'imposta di per sé, ma l'imposta non agganciata al reddito, ed infatti quella decisione sembra proteggere il provvedimento successivo del Governo di aggancio dell'elemento fisico all'elemento reddito.

LUIGI CASTAGNOLA. Per il progresso ?

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Il pregresso e per quell'anno; ora siamo in attesa dei necessari pareri.

LUIGI CASTAGNOLA. Il Governo sta valutando l'opportunità di uno specifico provvedimento?

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Certamente sarà necessario un provvedimento; se, come riteniamo, la Corte costituzionale non ha inteso affermare che è incostituzionale l'imposta, per la quale però è necessario l'aggancio cui mi riferivo, stabiliremo con un provvedimento legislativo in quale modo, per quell'anno, tale aggancio deve avvenire.

LUIGI CASTAGNOLA. Vi saranno problemi di conguaglio.

RINO FORMICA, *Ministro delle finanze*. Sì, d'altro canto dovremo affrontare diversi problemi.

PRESIDENTE. Ringrazio i ministri ed i parlamentari intervenuti all'audizione.

La seduta termina alle 20,40.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 22,40.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO