

N. 2105-bis-A-quinquies  
N. 2106-A-quinquies

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

## RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE (BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI)

(Relatore: VALENSISE, *di minoranza*)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
(GORIA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(ROMITA)

E COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(VISENTINI)

—

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale  
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1985)

E SUL

## **DISEGNO DI LEGGE**

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
**(GORIA)**

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
**(ROMITA)**

—

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985  
e bilancio pluriennale per il triennio 1985-1987

---

*Presentata il 26 ottobre 1984*

---

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le indicazioni « moderatamente favorevoli » che, secondo la relazione alla legge finanziaria, potrebbero essere tratte dalla evoluzione della finanza pubblica sono resiste dall'esame della stessa legge finanziaria e, soprattutto, dalla valutazione dell'andamento e delle conseguenze negative sulla realtà sociale ed economica italiana che la finanza pubblica continua ad esercitare.

1) Sullo sfondo di un debito totale del settore pubblico che dai 9.060 miliardi del 1960, pari al 39,04 per cento del prodotto interno lordo, ha raggiunto nel 1983 i 453.439 miliardi e la percentuale dell'84,61 per cento sul PIL, si colloca la legge finanziaria ed il bilancio per il 1985, preceduti da una relazione previsionale e programmatica che ha suscitato perplessità e severi giudizi anche in ambienti della maggioranza. Secondo tali giudizi « non esiste una manovra di politica economica ». In effetti il relatore di maggioranza, nel suo intervento in Commissione ha definito il disegno di legge finanziaria « documento di profilo volutamente controllato, sorretto da apprezzabile senso di responsabilità e di realismo ». Ma lo stesso relatore ha dovuto ammettere problematicamente che « resta da identificare il punto di equilibrio tra le finalità proprie della politica finanziaria volta a risanare i conti dello Stato e a contrarre l'inflazione e altre finalità (ripresa degli investimenti, occupazione, sviluppo del Mezzogiorno, riforme) pure di vitale importanza per il nostro futuro ». Si tratta di una conferma esplicita del severo giudizio di inesistenza di una manovra economica che, a nostro avviso, sottolinea la tendenza della politica finanzia-

ria a muoversi nel quadro dei meccanismi esistenti per risanare i conti e contrarre l'inflazione, ignorando le necessità di ristrutturazioni e di riforme attraverso cui la bonifica dei conti potrebbe divenire realtà conseguente alla revisione dei meccanismi perversi, disinnescando le cause stimolanti di spirali inflattive.

2) Il MSI-DN, forza politica di opposizione e di alternativa, ripropone con forza la necessità di revisioni strutturali profonde che investano « riforme » anche istituzionali le cui carenze sono innegabili ed i cui costi sono insostenibili, quanto improduttivi per la collettività nazionale. Quando appaiono tra le « regolazioni debitorie » ben 6.020 miliardi di disavanzi di amministrazione delle USL al 31 dicembre 1983 è fin troppo evidente che il meccanismo della riforma sanitaria non ha funzionato e non funziona, erogando servizi a bassa qualità e accumulando debiti che riemergono vistosamente. È del pari evidente che una « severa manovra di finanza pubblica » per contenere il fabbisogno del settore statale e liberare risorse per gli investimenti deve affrontare coraggiose revisioni di meccanismi che hanno accumulato debiti dissipando risorse e continueranno nella stessa logica a riprodurli, incoraggiati dagli interventi centrali dello Stato, « a ripiano ».

3) Secondo la relazione previsionale e programmatica la spesa pubblica aumenterà nel 1985 del 9 per cento, a fronte di un incremento previsto nel 9,8 per cento del prodotto interno lordo. Lo sforzo di contenimento della spesa dovrà, secondo la relazione previsionale e programmatica, essere accompagnato da un

adeguamento delle entrate che, a legislazione vigente, vanno incontro ad un « rallentamento » per il venir meno di specifici interventi che avevano operato negli anni passati. Quindi « si rendono necessari interventi in campo fiscale per assicurare nel 1985 una previsione delle entrate pubbliche eguale a quella del 1985 ». Nella legge finanziaria tali interventi non sono esplicitamente previsti. Quali saranno? In che direzione? O contro quali categorie? Legge finanziaria sotto il segno dell'incertezza di nuovi tributi, salvo il « pacchetto Visentini » che ha iniziato il suo *iter* in Senato, tra dissensi e proteste dei lavoratori autonomi e con la prospettiva che le attuali tensioni possono trasformarsi in tensioni sui prezzi (vedi trasformazione dell'IVA) a carico di tutti i cittadini, lavoratori autonomi, dipendenti e pensionati.

Il contenimento del saldo netto da finanziare in 96.300 miliardi è quindi subordinato a misure di revisione delle imposte dirette e indirette (gettito 5.600 miliardi), al gettito del disegno di legge sull'abusivismo edilizio (miliardi 5.400), ad « altri interventi » (quali?) capaci di produrre un gettito aggiuntivo di almeno 5.000 miliardi ed agli effetti del provvedimento sulla tesoreria unica.

Ma le previsioni ricordate, poco persuasive per l'indeterminatezza dei mezzi per produrre nuove entrate, sono poste in grave dubbio da recenti dichiarazioni dell'onorevole La Malfa che denuncia infedeltà nella previsione delle spese. Ha affermato La Malfa che « il bilancio per l'anno prossimo prevede spese largamente sottovalutate che scaricheranno il loro potenziale di squilibrio e di inflazione nei prossimi anni. Per la prima volta da quattro anni a questa parte le spese di competenza superano quelle di cassa, il che significa — aggiunge sempre La Malfa —, che il Governo ha innescato un processo di spesa a scoppio ritardato, nascondendone oggi la portata ». Sempre secondo La Malfa, « la spesa sanitaria è stimata in crescita del 6 per cento, ma sappiamo bene che non sarà così. E quindi sappiamo fin da ora che, sottostimandola

oggi senza che vi siano nella legge finanziaria meccanismi di presidio di quel 6 per cento, stiamo creando un disavanzo per gli anni a venire ». Sono osservazioni che, per la fonte e per la puntualità delle indicazioni, gettano ombre gravi sulle previsioni del Governo, mentre confermano la linea di approssimazione e di illusorietà che ha caratterizzato in questi anni la gestione dei conti pubblici.

4) A conferma di quanto sopra dobbiamo rilevare che la relazione programmatica (pagina 203) segnala che le previsioni di spesa per il 1985 « inglobano » (*sic*) spese per regolazioni debitorie pregresse per 13.680 miliardi, registrati nel bilancio e per miliardi 6.764 autorizzati con la legge finanziaria, secondo lo specchio riassuntivo che segue, il cui totale è di miliardi 19.609, non essendo segnata la voce « disavanzo dell'Amministrazione postale degli esercizi 1983-84 » per miliardi 835, recata nella relazione previsionale (pagina 210) e che, aggiunta ai 19.609 miliardi, forma il totale di miliardi 20.444.

Secondo la relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria, e secondo la relazione previsionale, le « regolazioni debitorie », come « estranee alla determinazione dei saldi effettivi delle operazioni finali di bilancio », devono essere escluse dal saldo netto da finanziare di competenza per il 1985 perché « attengono a partite di spesa che hanno già esercitato il loro impatto sul sistema economico o che, comunque, esauriscono i loro effetti nell'ambito della gestione consolidata bilancio-tesoreria. Esse quindi, mentre sono ininfluenti sul fabbisogno del settore statale e, di conseguenza sull'assorbimento del credito totale interno, hanno effetto sul volume dell'indebitamento del solo Stato ».

L'artificio contabile non cancella il debito e, soprattutto, non cancella spese pregresse sottostimate che hanno dato luogo ad un debito sommerso imponente che oggi riemerge, mentre le attuali sottostime rilevate da La Malfa fanno prevedere il formarsi di nuovo debito sommerso:

## REGOLAZIONI DEBITORIE

	Miliardi di lire
1) <i>Nel bilancio a legislazione vigente:</i>	
Trattamenti agli invalidi civili erogati dalle Direzioni provinciali delle poste e non contabilizzati nel bilancio statale . . . .	2.500
Ripiano dei disavanzi di amministrazione delle USL al 31 dicembre 1983 (regolazione in contanti e mediante cessione di titoli alle banche) . . . . .	6.020
Estinzione di crediti di imposta insorti a favore di istituti bancari .	4.800
Consolidamento esposizione debitoria enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate . . . . .	360
2) <i>Nella legge finanziaria:</i>	
Ripristino della fruttuosità dei conti correnti tenuti dalla Cassa depositi e prestiti presso la Tesoreria statale, limitatamente alla quota di interessi maturandi al 31 dicembre 1984 (articolato) .	1.800
Ripiano residue esposizioni debitorie degli enti mutualistici verso il sistema bancario (esclusi gli interessi) (accantonamento di fondo globale di parte corrente) . . . . .	2.625
Cessate gestioni agricolo-alimentari condotte per conto dello Stato (accantonamento di fondo globale di parte corrente) . . .	1.714
Ripiano disavanzi pregressi enti portuali (accantonamento di fondo globale di parte corrente) . . . . .	150
Totale regolazioni debitorie . . .	19.609

5) Il relatore di maggioranza ha sottolineato in Commissione la « non completa risposta che la manovra complessiva del governo fornisce a proposito degli investimenti, dell'occupazione e del Mezzogiorno ». Aggiunge il relatore che « gli investimenti non assumono il ruolo trainante che sarebbe auspicabile e le preoccupazioni monetarie sembrano avere privilegio su quelle dello sviluppo. L'occupazione resta il grande problema insoluto, senza un'indicazione che aiuti a immaginare una sia pur graduale inversione di tendenza. Il Mezzogiorno resta fuori dal discorso complessivo, come un segmento staccato e i conteggi rischiano di vederlo addirittura penalizzato sul piano erogativo ». Le cifre confermano la dura diagnosi del relatore.

Infatti, quanto agli investimenti, la tabella C recante le voci del fondo speciale in conto capitale prevede come massime cifre i 500 miliardi per il fondo di ricerca applicata, i 200 miliardi per il piano quinquennale di finanziamento dell'ENEA, i 600 miliardi per le misure di sostegno per l'industria navale, meccanica e armatoriale, gli 800 miliardi per gli interventi in favore delle imprese del Mezzogiorno per l'occupazione giovanile. Si tratta di prospettive limitate e relativamente modeste, soprattutto di fronte alle dimensioni delle necessità dell'occupazione, presenti nell'industria e in agricoltura. Si tratta di necessità che non possono se non debolmente essere fronteggiate dalle risorse destinate all'agricoltura attraverso le regioni. Inopportuno, a proposito di occupazione appare il drastico taglio di 1.000 miliardi a carico della legge n. 94 del 1982 sull'edilizia residenziale: diviene un taglio che risulta difficilmente comprensibile con le tensioni abitative prodotte da una sbagliata politica della casa, peraltro confermata nella legge finanziaria. Ma la voce più importante, nella riduzione di 4.500 miliardi apportata nella rimodulazione delle *tranches* di spesa pluriennali, previste da leggi vigenti è quella che riguarda gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Si tratta di 3.110 miliardi trasferiti dalla tabella A alla tabella C in conse-

guenza della mancata approvazione della nuova normativa sull'intervento straordinario. I fondi sono inadeguati alla necessità dell'intervento straordinario nuovo, specie in relazione alla specialità che dovrebbe caratterizzare le nuove forme di intervento con riguardo alle situazioni di emergenza all'interno dell'area meridionale che caratterizzano regioni come la Calabria, « a grande divario » rispetto al nord, o le aree metropolitane.

Ma una legge finanziaria senza prospettive per l'occupazione e per il Mezzogiorno di fronte alla grande crisi che, purtroppo, accomuna nord e sud, anche se, ovviamente pesa in modo più duro al sud è un provvedimento che non può essere presentato come il tentativo di proseguire una positiva inversione di tendenza, ma solo come lo strumento per proseguire una politica recessiva a spese del lavoro. L'affievolimento di qualche elemento della crisi, ancora da verificare a fine d'anno non può consentire di configurare meriti o successi per quanto posto in essere dal Governo dal 1983 ad ora: è giusto chiedersi quanto sia conseguenza di fattori esterni e quanto di scelte interne. La prosecuzione della ripresa dell'attività produttiva che il Governo si propone attraverso gli obiettivi dei tetti all'inflazione non può, a nostro avviso, essere perseguita soltanto attraverso la continuazione della pressione sul mondo del lavoro che dell'incremento dell'attività produttiva dovrebbe essere protagonista. Nei confronti del lavoro dipendente è stata consumata per decreto la riduzione di punti di contingenza non dimenticata e non tollerabile, anche in relazione alla estrema levità dei risultati a fronte del sacrificio. Le stesse forze che a suo tempo sottoscrissero il lodo Scotti (gennaio 1983) e poi gli accordi del 14 febbraio 1984, per nascondere i cedimenti in danno del lavoro dipendente, montano ora lo scontro sociale contro i lavoratori autonomi spacciando per guerra all'evasione fiscale un provvedimento che, come presentato, può produrre gravi guasti non solo ai lavoratori autonomi, ma anche ai lavoratori dipen-

denti ai quali, peraltro, si cerca di far dimenticare gli impegni di misure idonee a contenere o eliminare gli effetti del *fiscal drag*. Con queste considerazioni non possono essere accettate le norme relative al contenimento automatico delle retribuzioni nell'ambito del tetto prefissato di inflazione e, contemporaneamente, le norme che molto oltre il tetto di inflazione, aumentano i *ticket* nel vano tentativo di fronteggiare una spesa sanitaria imprecisa e inattendibile nelle indicazioni approssimate, anche in relazione alla mancanza di precise indicazioni in ordine alle entrate per contribuzioni sanitarie.

6) Continua la crisi delle partecipazioni statali ai cui fondi di dotazione la legge finanziaria assegna 3.400 miliardi, quando solo l'IRI espone (vedi relazione programmatica delle partecipazioni statali) necessità per 4.987 miliardi per il 1985 (coperture perdite 1984 miliardi 2.450, occorrenze per riequilibrio finanziario Finsider miliardi 1.750, occorrenze per programmi di investimento approvati dal CIPE 787 miliardi).

7) Una vistosa lacuna nella legge finanziaria è rappresentata dalla mancanza di norme sui rinnovi dei contratti del pubblico impiego e la tabella B non contiene alcuna voce relativa alla spesa per i rinnovi contrattuali.

Altra particolarità da sottolineare negativamente è costituita dal fatto che, nella tabella B, figura una voce recante « trattamento economico dirigenti (proroga della vigente disciplina la cui validità è limitata al 1984) »: ciò significa che, nelle prospettive finanziarie per il 1985, non si è ritenuto, ancora una volta, di far posto alla nuova normativa sulla dirigenza, da tempo attesa dalla benemerita categoria, quanto indispensabile per riconoscere doverosamente professionalità qualificate, indispensabili alla efficienza della macchina statuale e certamente non meritevoli di ricorrenti mortificazioni, di proroga in proroga.

Poiché per i dirigenti non è previsto neppure l'aumento del 7 per cento rico-

nosciuto dalla legge finanziaria a tutti gli altri dipendenti pubblici abbiamo proposto un emendamento in tal senso.

Altro problema che la legge finanziaria ignora nella parte normativa e nelle tabelle, è quello della perequazione delle pensioni del settore pubblico. Sappiamo che nella tabella 2 del Ministero del tesoro l'elenco n. 6 reca la somma di 900 miliardi per la perequazione dei trattamenti pensionistici, ma l'inadempienza governativa è così grave nei confronti dei pensionati del settore pubblico che sarebbe stata doverosa una ulteriore prenotazione di spesa nella tabella B della legge finanziaria per la nuova normativa sulla perequazione delle pensioni. Ciò specie in riferimento alle cospicue risorse conseguite dal Tesoro attraverso gli aumenti dei contributi del personale in servizio con la legge n. 176 del 1977 per la perequazione, risorse scandalosamente mai destinate allo scopo.

Per avviare automaticamente un accumulo di quanto lo Stato riscuote per la perequazione delle pensioni abbiamo proposto un emendamento per la costituzione del « Fondo nazionale per la perequazione delle pensioni del settore pubblico » a cui dovrebbero affluire gli aumenti contributivi in vigore sulla base della legge n. 176 del 1977.

\* \* \*

La sciatta legge finanziaria per il 1985 appare pigramente rivolta a conservare l'esistente, senza alcun tentativo di intraprendere iniziative di fondo per uscire dalla crisi attraverso nuovi meccanismi capaci di rompere la spirale della spesa, liberando risorse per la crescita e lo sviluppo. La maggioranza e il partito comunista rimangono prigionieri della logica delle loro costose e improduttive « riforme », condannati a persistere nel mortificare la collettività con la ricerca di mezzi per la voracità di meccanismi forse utili per i partiti del potere centrale e locale, ma certamente punitivi per la società nazionale.

Il giudizio del MSI-destra nazionale non può che essere negativo.

VALENSISE, *Relatore di minoranza.*