

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 15.

ROSANNA MORONI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 20 luglio 1998.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Albertini, Bindi, Corleone, Dini, Fantozzi, Leoni, Pennacchi, Prodi, Sales, Sinisi, Testa e Veltroni sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono tredici, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Giuseppe Cruciata, da Lonate Ceppino (Varese), chiede:

che l'attività degli organi parlamentari, con particolare riferimento alle Commissioni, rispecchi pienamente il principio della sovranità popolare previsto dalla Costituzione (n. 560 - alla I Commissione);

Alfredo Pierotti, da Lucca, e numerosi altri cittadini, espongono:

la necessità di iniziative per la difesa e la valorizzazione della scuola statale e contro il finanziamento della scuola privata (n. 561 - alla VII Commissione);

Paolo Poggiali, da Pontassieve (Firenze), chiede:

che sia precisato che l'esenzione dal pagamento delle tasse automobilistiche a favore dei portatori di handicap, ai sensi dell'articolo 8, comma 7, della legge n. 449 del 1997, non è limitata ad un solo veicolo (n. 562 - alla VI Commissione);

Gastone Giulietti, da Parma, espone:

la necessità di non incrementare ulteriormente le retribuzioni degli amministratori delle aziende municipalizzate (n. 563 - alla I Commissione);

Geremia Roman ed Emma Puppi, da Pordenone, chiedono:

che non siano posti limiti di reddito per il riconoscimento di benefici di legge ai superstiti di persone decedute a causa di un servizio reso allo Stato (n. 564 - alle Commissioni IV e XI).

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione congiunta dei disegni di legge:
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1997 (5040); Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato**

e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 1998 (5041) (ore 15,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1997; Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 1998.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 5040 e 5041)

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 23 luglio della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame dei disegni di legge. Il tempo riservato alla discussione generale congiunta è così ripartito:

relatore: 25 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (con il limite massimo di 16 minuti per il complesso degli interventi di ciascun deputato);

gruppo misto: 35 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 12 minuti; socialisti democratici italiani: 7 minuti; CCD: 7 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; per l'UDR-patto Segni-liberali: 3 minuti; la rete: 3 minuti;

gruppi: 4 ore e 25 minuti.

Il tempo a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 37 minuti;

forza Italia: 34 minuti;

alleanza nazionale: 33 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 32 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 32 minuti;

UDR: 32 minuti;

rinnovamento italiano: 32 minuti.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 5040 e 5041)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore sul disegno di legge n. 5040, onorevole Di Rosa (collega e amico, se posso aggiungere questa considerazione personale).

ROBERTO DI ROSA, *Relatore sul disegno di legge n. 5040*. Ringrazio e contraccambio.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il 1997 è stato l'anno che ha fatto registrare risultati assai importanti nel processo di risanamento della finanza pubblica e di convergenza sui parametri previsti dal Trattato di Maastricht per l'ingresso nell'unione economica e monetaria.

Con l'inflazione ai minimi storici e la stabilità della lira, rientrata nello SME, l'andamento dei conti pubblici nel 1997 ha evidenziato miglioramenti assai consistenti, che sono noti e che io riassumerò, in quanto proprio il rendiconto delle amministrazioni dello Stato li documenta in modo definitivo.

L'indebitamento delle amministrazioni pubbliche è diminuito di oltre 70 mila miliardi rispetto al 1996, attestandosi intorno al 2,7 per cento del PIL, ampiamente al di sotto dell'obiettivo del 3 per

cento. L'avanzo primario ha raggiunto il 6,8 per cento per PIL, ben 4,3 punti sopra la media europea e oltre 6 punti percentuali sopra i livelli di Germania e Francia. Il risparmio pubblico risulta positivo (evento che non si verificava dal 1970), evidenziando quindi in tal modo la quota di risorse correnti da destinare al finanziamento delle spese in conto capitale. Il rapporto debito-PIL, passato dal 124 al 121,6 per cento, si è ridotto per il terzo anno consecutivo. La spesa per interessi, diminuita di oltre l'8 per cento, evidenzia un'incidenza sul PIL poco superiore alla media europea, con una tendenza al rapido riassorbimento dello scarto, anche per gli attesi effetti ritardati della discesa dei tassi di interesse già conseguita. La spesa primaria, cresciuta più dell'inflazione, è rimasta comunque, nel rapporto con il PIL, oltre due punti al di sotto della media europea. La pressione fiscale è invece cresciuta di circa due punti percentuali, collocando l'Italia in una posizione intermedia nel contesto europeo.

Questi risultati hanno permesso al nostro paese di prendere parte alla terza fase dell'unione monetaria fin dal 1° gennaio 1999.

Il rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per il 1997, che il Parlamento è chiamato ad approvare, documenta i risultati conseguiti sotto il profilo finanziario con la manovra di finanza pubblica e la sua approvazione da parte del Parlamento consente di confermare i risultati della gestione 1997 e di passare, anche attraverso il provvedimento di assestamento del bilancio 1998, contestualmente alla nostra attenzione, dalla precedente legge di bilancio al nuovo progetto di bilancio.

I dati più significativi che emergono dal rendiconto del 1997, per la gestione di competenza, sono riassunti nella prima tabella inclusa nella relazione scritta, alla quale rinvio, senza ovviamente leggerla. Prenderò quindi in considerazione i saldi differenziali significativi, che ci permettono di fare un ragionamento più puntuale: il saldo netto da finanziare e il ricorso al mercato finanziario.

Nella tabella, riferita alla gestione di competenza, si nota un peggioramento di entrambi, nel passaggio dalle previsioni iniziali a quelle definitive, di 16.527 miliardi per il saldo netto da finanziare e di 11.448 miliardi per il ricorso al mercato. Un peggioramento viene registrato anche rispetto ai limiti massimi consentiti dalla legge finanziaria per il 1997, fissati rispettivamente in 108.254 miliardi e 368.700 miliardi. Anche il risparmio pubblico evidenzia un lieve peggioramento, attestandosi a 49.251 miliardi.

La relazione di accompagnamento al disegno di legge di rendiconto evidenzia che il peggioramento verificatosi nel saldo netto da finanziare « risulta ascrivibile alle previsioni normative della legge n. 468 del 1978 ed in particolare è da ricollegare ai provvedimenti cosiddetti "slittati" alle riassegnazioni di entrata nonché al fondo ammortamento dei titoli di Stato. Hanno agito in senso positivo, invece, l'attuazione di provvedimenti riguardanti misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e il provvedimento di assestamento di bilancio ».

Il saldo netto da finanziare ha risentito dell'andamento delle due grandezze (entrate e spese finali), così sintetizzabile. Le entrate per operazioni finali sono risultate pari a 643.655 miliardi, con una variazione positiva netta rispetto alle previsioni iniziali di 47.315 miliardi. Le variazioni in aumento hanno riguardato sia il comparto delle entrate tributarie sia quello delle entrate extratributarie. Le spese finali si sono attestate in 768.394 miliardi, con un aumento di 63.842 miliardi rispetto alle previsioni iniziali. Tale andamento è stato determinato per 15.871 miliardi da maggiori spese correnti e per 47.971 miliardi da maggiori spese in conto capitale.

Come evidenziato nella relazione illustrativa del disegno di legge, un miglioramento dell'andamento dei saldi di finanza pubblica rispetto alle previsioni definitive va registrato, invece, considerando i risultati della gestione: il ricorso al mercato si è ridotto a circa 260 mila miliardi, con un miglioramento di oltre 116 mila miliardi rispetto alle previsioni definitive; il saldo

netto da finanziare si è ridotto a 23.510 miliardi con un miglioramento di 101.229 miliardi rispetto alle previsioni definitive; il risparmio pubblico si riduce di 5.549 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

Se si considerano gli stessi risultati differenziali, depurando i residui attivi e gli accertamenti degli effetti delle regolazioni contabili, così come è avvenuto per i residui passivi in applicazione dell'articolo 54, comma 16, della legge n. 449 del 1997 (legge finanziaria 1998) e della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 gennaio 1998, si ottiene un ulteriore miglioramento: il ricorso al mercato si riduce a 278.517 miliardi; il saldo netto da finanziare si riduce a 42.066 miliardi; il risparmio pubblico, divenuto positivo, si determina in 25.146 miliardi.

Per quanto attiene alla gestione di cassa, i dati complessivi sono riassunti nella Tavola B allegata alla relazione sul disegno di legge n. 5040. Per la specificazione dei dati rinvio alla lettura di quella tabella.

Per quanto riguarda i risultati differenziali, si segnala che: il saldo netto da finanziare è attestato a 12.736 miliardi; il ricorso al mercato ammonta a 224.072 miliardi risultando inferiore di 101.608 miliardi rispetto a quello previsto; il risparmio pubblico risulta positivo di 56.115 miliardi con un miglioramento di 87.031 miliardi.

Il quadro finora esposto per la competenza e la cassa è influenzato dalle disposizioni di cui all'articolo 54, comma 16 della legge n. 449 del 1997 sui residui contabili e dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri sui residui di stanziamento, che hanno determinato l'eliminazione di circa 70 mila miliardi di residui passivi.

Al fine di rendere omogenei i dati per poterli confrontare, nella relazione illustrativa del disegno di legge anche i residui attivi, pari a 170.419 miliardi, vengono depurati per oltre 22 miliardi delle regolazioni contabili e sono rideterminati in poco più di 148 mila miliardi. I dati che seguono, tratti sempre dalla relazione, si riferiscono pertanto ai residui

passivi ed attivi dopo che per questi ultimi si è cercato di renderli omogenei per poterli confrontare con i residui passivi.

Il conto dei residui presentava, al 1° gennaio 1997, residui attivi per 141.014 miliardi e residui passivi per 156.159 miliardi, con un'eccedenza passiva di 15.145 miliardi.

Nel corso dell'anno la situazione si è modificata, dando luogo ad accertamenti di residui attivi per 137.379 miliardi e di residui passivi per 110.635 miliardi. Alla fine dell'esercizio finanziario 1997 il raffronto tra i residui attivi e passivi provenienti da esercizi precedenti evidenzia un'eccedenza passiva di 15.145 miliardi. L'inversione di tendenza derivante dalla legge n. 449 del 1997 ha fatto successivamente registrare un risultato positivo pari a 26.944 miliardi. Per quanto riguarda l'illustrazione dei fattori che hanno portato a questo risultato rinvio alla relazione scritta, per concentrarmi brevemente sulla decisione che la Corte dei conti ha assunto sul rendiconto finanziario per il 1997.

La Corte dei conti, com'è nei suoi compiti istituzionali, ha disposto innanzitutto la parificazione del rendiconto generale dello Stato con una serie di riserve ed osservazioni anch'esse indicate nella relazione scritta. Segnalo intanto i capitoli di bilancio sui quali si sono verificate eccedenze di cassa e per i quali, a sanatoria, l'articolo 7 del disegno di legge alla nostra attenzione provvede alla regolarizzazione. Vorrei riportare brevemente le considerazioni della Corte dei conti sulla questione dei flussi di cassa e dei residui.

La Corte dei conti, oltre alla decisione con cui ha disposto la parificazione del rendiconto, ha espresso approfondite considerazioni che offrono importanti motivi di riflessione sia per il Governo sia per il Parlamento. Riprendo, tra le molteplici osservazioni, quelle di carattere generale riferite al controllo della cassa ed ai residui, questioni entrambe già da tempo all'attenzione del Parlamento, ed in particolare della Commissione bilancio. Nel prendere atto dei risultati positivi conse-

guiti nella gestione di cassa, la Corte esprime il proprio apprezzamento sul complesso meccanismo dei controlli attuati con la manovra 1997, rivelatosi alla prova dei fatti assai efficace e sottolinea — cito sempre dalla relazione della Corte dei Conti — come a tale successo hanno contribuito procedure di monitoraggio e di negoziazione con gli enti decentrati, alle quali il Tesoro ha affidato la funzione di indurre gli amministratori ad una maggiore sensibilità gestionale.

La preoccupazione espressa dalla Corte, nell'ambito di una valutazione complessivamente positiva, è riferita al divario accentuato tra competenza e cassa e al rischio che potrebbe comportare nel medio periodo per la tenuta degli equilibri di finanza pubblica ove non si intervenisse anche sulle dotazioni di competenza.

La Corte dei conti aveva già trasmesso al Parlamento uno specifico referto nell'aprile scorso elaborando un preconsuntivo 1997 che già allora offriva spunti di rilevante interesse. Oggi si offre il quadro definitivo dell'andamento dei residui. Per quelli passivi la relazione della Corte segnala i seguenti principali risultati: i residui relativi alle spese finali risultano a fine 1997 pari a circa 175 mila miliardi; a normativa invariata il livello di fine 1997 sarebbe stato pari a circa 245 mila miliardi (90 mila miliardi più che a fine 1996); le misure di riduzione in materia di residui contabili, di residui di stanziamento e di annualità relative ai limiti di impegno, determinano economie di spesa di circa 70 mila miliardi che, secondo le preesistenti regole contabili, sarebbero stati iscritti in conto residui; i residui propri risultano pari a 158 mila miliardi, quelli di stanziamento di poco superiori a 17 mila miliardi; poco più di 130 mila miliardi di residui passivi, pressoché per intero residui propri, sarebbero concentrati sulle categorie dei trasferimenti correnti e in conto capitale.

È interessante osservare che la Corte dei conti condivide la valutazione del Tesoro secondo il quale l'aumento dei residui passivi sul bilancio statale di per sé non rappresenta un indicatore di rinvii

di pagamenti degli enti esterni, in quanto all'espansione dei residui passivi corrisponde la diminuzione delle giacenze di tesoreria, passate nel corso del 1997 da 124 mila miliardi a 80 mila miliardi per il complesso degli enti sottoposti ai controlli di cassa.

Le preoccupazioni espresse dalla Corte riguardano piuttosto le dimensioni e la qualità dei residui passivi formati nel 1997, che potrebbero determinare, in un sistema di finanza di trasferimento, la loro trasformazione in maggiori spese finali.

Il tema è già stato dibattuto all'interno della Commissione bilancio e lo sarà ulteriormente. Si tratta di approfondire e dare contenuto operativo alle indicazioni contenute nel DPEF 1999-2001, in particolare nel capitolo che affronta in termini innovativi il problema della gestione di competenza e cassa del bilancio dello Stato. Si prevede, infatti, che già l'impostazione del bilancio dello Stato per il 1999 risponda al criterio generale di minimizzare la differenza tra il saldo finanziario della gestione di competenza e quello della gestione di cassa. Inoltre, si lancia l'ipotesi di un « patto di stabilità interno » che coinvolga tutti i soggetti pubblici: Stato, regioni, enti locali ed enti pubblici, nella definizione delle scelte con cui i vincoli esterni sui saldi di finanza pubblica vengono tradotti in interventi concreti di politica di bilancio.

In ogni caso va ricordato, come peraltro sottolinea la stessa Corte dei conti, che le autorizzazioni di cassa costituiscono in ogni caso oggetto di approvazione parlamentare e che, conseguentemente, è politica del Parlamento la decisione del « quanto » e del « quando » trasformare in pagamenti la massa dei residui passivi accumulatisi negli anni. Ovviamente dovranno essere evitati contraccolpi negativi sugli enti decentrati, mettendo conseguentemente in campo una più accentuata capacità di controllo non solo degli equilibri finanziari complessivi, ma anche dei singoli settori delle pubbliche amministrazioni.

Prima di concludere, vorrei soffermarmi sul conto generale del patrimonio che la Camera è chiamata ad approvare unitamente al conto del bilancio. Il conto generale del patrimonio, come è noto, fornisce la situazione patrimoniale dello Stato, quale risulta in chiusura di esercizio per effetto delle variazioni e delle trasformazioni prodotte nei suoi componenti attivi e passivi dalla gestione del bilancio e da qualunque altra causa.

La presentazione al Parlamento del conto del patrimonio unitamente a quello del bilancio costituisce una novità assoluta, da considerare con estremo favore in quanto si inserisce in un quadro di maggiore conoscenza da parte del Parlamento dei dati non solo finanziari ma anche economici e patrimoniali delle amministrazioni dello Stato. Credo si debba dare atto in particolare all'onorevole Armani delle iniziative e delle sollecitazioni da lui rivolte a più riprese al Governo affinché il conto del patrimonio venisse presentato nell'ambito dell'esame, fino all'approvazione, del rendiconto generale dello Stato.

Per sapere quali siano i dati più significativi, rinvio ad una tabella riassuntiva contenuta nella relazione scritta. Ricapitolando, mi limito a ricordare che la gestione 1997 presenta, al 31 dicembre, un totale di attività finanziarie pari a 1.382.166 miliardi ed un totale di passività finanziarie pari a 3.261.993 miliardi con una eccedenza passiva di 1.879.827 miliardi.

Il saldo che va registrato dal 1° gennaio 1997 alla fine del 1997, pari a 62.042 miliardi, deriva: da un miglioramento apportato al patrimonio dalla gestione del bilancio con l'avanzo accertato; da un peggioramento dipendente dalle operazioni patrimoniali che hanno avuto riflesso sul bilancio; dall'incremento netto verificatosi negli elementi patrimoniali. Dunque, dalla sommatoria di questi tre elementi risulta questa eccedenza passiva.

Va sottolineato che tale saldo evidenzia una inversione di tendenza rispetto al

risultato patrimoniale dei cinque anni precedenti, che hanno sempre fatto registrare saldi di valore negativo.

La struttura del conto del patrimonio, come peraltro quella del conto del bilancio, rispecchia l'impostazione prevista dalla legge n. 468 del 1978. Come i colleghi sanno — voglio soltanto ricordarlo — con l'anno finanziario 1998 si è realizzata la nuova impostazione, sulla base della quale è stato costruito il bilancio di previsione 1998, prevista dalla legge 3 aprile 1997, n. 94, e dal decreto legislativo di attuazione n. 279. In particolare, l'articolo 5, comma 2, della legge n. 94 del 1997 prevede l'introduzione nel conto del patrimonio di un livello di classificazione che fornisca l'individuazione dei beni dello Stato suscettibili di utilizzazione economica anche ai fini di una analisi economica della gestione patrimoniale che oggi è molto difficile, se non impossibile, effettuare. A tale riguardo richiamo le puntuali osservazioni della Corte dei conti anche sugli scarti esistenti tra le risultanze finali del conto del patrimonio e gli inventari presentati dalle singole amministrazioni. Inoltre, il decreto legislativo attuativo della legge n. 94, per consentire una analisi economica più puntuale della gestione dei beni dello Stato, prevede che si debba dar luogo non solo ad una classificazione dei beni suscettibili o meno di produrre una rendita sul piano economico, ma anche ad un documento in cui siano rappresentati gli indici di redditività della gestione stessa.

Sarà quindi possibile — ci auguriamo — con il rendiconto generale dell'esercizio finanziario 1998 avere un quadro più trasparente e significativo anche della situazione patrimoniale dello Stato, e quindi superare, nel nuovo contesto normativo realizzato, le molteplici osservazioni avanzate dalla Corte dei conti sul conto del patrimonio oggi alla nostra attenzione.

Signor Presidente, ho concluso la mia relazione. Non citerò l'articolato di legge, che non fa altro che recare l'approvazione dei diversi documenti che costituiscono il rendiconto generale dello Stato nonché le

norme in cui si articola il medesimo disegno di legge. In conclusione, chiedo all'Assemblea di esprimersi favorevolmente sul disegno di legge concernente il rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1997, rendendo intangibili con questa approvazione i risultati che in esso sono contenuti e che per sommi capi ho cercato di illustrare.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Di Rosa. Le voglio anche dire che la completezza del suo esame fa piacere, perché indica come lei abbia esaminato in maniera approfondita il provvedimento e sia stato capace di sintetizzare i termini molto difficili, spesso aridi per chi non ne abbia come lei competenza, della materia.

Ha facoltà di parlare, in sostituzione del relatore sul disegno di legge n. 5041, onorevole Niedda, il presidente della V Commissione, onorevole Solaroli.

BRUNO SOLAROLI, *Presidente della V Commissione*. Signor Presidente, sono costretto ad annunciare un ritardo nell'arrivo dell'onorevole Niedda, relatore sul disegno di legge n. 5041. Sono stato informato per via telefonica e pare ci sia un ritardo aereo.

Detto questo, l'onorevole Niedda si rimette alla relazione scritta. La mia è quindi una sostituzione di fatto, dato che non mi pare opportuno che sintetizzi o legga la sua relazione, alla quale anch'io mi rifaccio. Credo che essa dia un quadro sufficientemente dettagliato ed articolato delle valutazioni già fatte in Commissione sul disegno di legge di assestamento del bilancio per il 1998.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente Solaroli: quando l'onorevole Niedda verrà, potrà evidentemente intervenire, se lo riterrà opportuno, nelle fasi ulteriori della discussione.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIORGIO MACCIOTTA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro, il bilancio e la*

programmazione economica. Mi riservo di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

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

GUIDO POSSA. Signor Presidente, signori sottosegretari, cari e pochi — ma buoni — colleghi, vorrei iniziare con una serie di considerazioni generali su questo provvedimento di rendiconto; parlerò poi brevemente anche del provvedimento di assestamento.

Il disegno di legge è apparentemente semplice: solo sette articoli, escludendo gli articoli da 8 a 20 che riguardano i rendiconti delle aziende speciali autonome, che non hanno alcun rilievo politico. Ma i dati di consuntivo presentati sono solo la punta dell'*iceberg*: essi sottendono un gigantesco lavoro di contabilizzazione da parte dell'amministrazione ed un altrettanto complesso lavoro di verifica da parte della Corte dei conti. È tutto questo enorme lavoro che è ora alla nostra attenzione.

Si capisce pertanto come questo sia un momento di grande interesse: abbiamo la possibilità di controllare l'azione del Governo di un intero anno ed anche l'azione legislativa del Parlamento, che ovviamente incide in vari modi sui consuntivi di bilancio.

Purtroppo, nonostante la sua importanza, questo momento è ormai decaduto a mera formalità, a mero rituale; non ha più alcuna risonanza mediatica. Forse per l'apparente semplicità della legge di rendiconto? Forse per la difficoltà tecnica della materia, aggravata da varie barriere che la rendono comprensibile solo dagli addetti ai lavori (ed io non sono tra questi)?

Le verifiche che si fanno in sede di rendiconto sono essenzialmente di due tipi: la verifica che i dati di consuntivo siano allineati con la volontà politica espressa al momento della formulazione della legge di bilancio; la verifica che il processo previsionale delle entrate e delle spese, degli accertamenti e degli impegni,

degli incassi e dei pagamenti — processo fondamentale per l'amministrazione dello Stato — sia stato abbastanza corretto. È il cosiddetto accertamento della veridicità dei bilanci di previsione. Come vedremo tra breve, dopo averlo ascoltato già dall'ottimo relatore, i dati di consuntivo del bilancio 1997 mostrano che si è ben proceduto nella linea di risanamento dei conti pubblici. La mia parte politica si è sempre dichiarata d'accordo su questo fondamentale obiettivo della politica economica e non può che compiacersi dei miglioramenti ottenuti in questo senso. Siamo invece in totale disaccordo circa la via scelta dal Governo per raggiungere questo sacrosanto obiettivo, via caratterizzata da un forte aumento della pressione fiscale e parafiscale, da un poco efficace e comunque modesto contenimento della spesa corrente e da una forte riduzione, almeno per il 1997, delle spese conto capitale.

È questo il motivo per cui voteremo contro il presente disegno di legge; non abbiamo invece nulla da eccepire, nulla di rilevante o di significativo, né sulle contabilizzazioni presentate né sulle verifiche effettuate da parte della Corte dei conti.

Vorrei ora analizzare la gestione di competenza del 1997 cominciando ad esaminare i consuntivi relativi alle entrate. Gli accertamenti relativi alle entrate tributarie sono aumentati del 7,6 per cento rispetto al 1996, e sono stati maggiori di 22 mila 272 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Si tratta di relevantissimi aumenti o scostamenti che meritano di essere esaminati in modo più dettagliato.

Gli accertamenti relativi alle imposte sul patrimonio e sul reddito sono aumentati, rispetto al 1996, del 14,3 per cento, e sono stati maggiori di oltre 9.100 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Andando ad esaminare gli scostamenti, i contributi delle diverse imposte, vediamo che, rispetto alle previsioni definitive, vi è stato un incremento di 1.437 miliardi per il gettito dell'IRPEF, un incremento di 6.747 miliardi per il gettito dell'IRPEG e di 3.665 miliardi per il gettito dell'ILOR. A questo punto dobbiamo domandarci i

motivi di una sottostima così ampia da parte dell'amministrazione circa i gettiti tanto importanti quali l'IRPEG e l'ILOR.

Gli accertamenti riguardanti le tasse e le imposte sugli affari sono aumentati del 7,4 per cento, rispetto al 1996, e di oltre 15 mila 200 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Esaminando più da vicino questi dati, gli oltre 15 mila 200 miliardi si riducono a 7.042 tenendo conto degli 8.200 miliardi del contributo proprio dell'Unione europea tratto dall'IVA, il quale non viene conteggiato nelle previsioni definitive per una strana modalità di contabilizzazione, che peraltro è stigmatizzata dalla Corte dei conti, mentre è conteggiato negli accertamenti.

Gli accertamenti riguardanti le imposte sulla produzione e sui consumi sono aumentati del 3,3 per cento rispetto al 1996. Va notato che il PIL nominale dal 1996 al 1997 è aumentato del 4 per cento. Siamo quindi in presenza di una flessione del gettito di questa imposta dovuta ad una flessione dei consumi. È questo un sintomo di come reagisca il sistema economico di fronte al sovraccarico di imposte che si è verificato nel 1997. Anche rispetto alle previsioni definitive vi è uno spostamento negativo di 2.440 miliardi per le imposte sulla produzione e sui consumi.

Ricordo ai colleghi che la sintesi che sto facendo riguarda il bilancio di competenza per le entrate tributarie. Complessivamente, al netto dei rimborsi IVA, la pressione erariale passa dal 27,6 per cento del PIL nel 1996 al 29,6 per cento del PIL nel 1997. Aumenta pertanto di 2 punti percentuali: un aumento enorme, che non ha precedenti storici e che naturalmente ci vede totalmente contrari.

Esaminiamo ora i consuntivi relativi alle altre voci di entrate.

Gli accertamenti relativi alle entrate extratributarie ammontano a meno 12,7 per cento rispetto al 1996 e a più 3.053 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Gli accertamenti riguardanti l'alienazione e l'ammortamento dei beni patrimoniali (titolo terzo delle entrate) vedono invece un rilevante aumento di gettito (235,5 per cento) rispetto al 1996 e un aumento di

1.730 miliardi rispetto alle previsioni definitive; tale aumento è dovuto al forte incremento dei proventi delle dismissioni: 25 mila miliardi!

Gli accertamenti riguardanti le entrate finali, che assommano a 670 mila 711 miliardi come ha poc'anzi ricordato il relatore, sono ben il 13,3 per cento in più rispetto al 1996 e maggiori di 27 mila e 55 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Abbiamo comunque già chiarito che una parte di questa grande sottostima - 8.200 miliardi - è spiegabile con un fatto contabile.

Soffermiamoci ora sull'analisi dei consuntivi relativi alla spesa.

Gli impegni relativi alle spese correnti (il primo titolo delle spese) sono diminuiti rispetto al 1996 del 6,3 per cento e sono stati minori di ben 67 mila 628 miliardi rispetto alle previsioni definitive. Tale minore massa di impegni è sostanzialmente legata alla cancellazione di residui di nuova formazione, disposta ai sensi della legge n. 449 del 1997, come ha ricordato prima il relatore, nonché ai sensi della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 gennaio 1998.

Gli impegni relativi alle spese in conto capitale (il secondo titolo delle spese) ammontano a 103 mila 732 miliardi; è una cifra rilevantissima: più 18,6 per cento apparentemente rispetto al 1996! Anche in questo caso, entrando nel dettaglio, si constata che, depurando questa cifra dei 41 mila 775 miliardi devoluti al fondo ammortamenti e titoli di Stato, gli impegni in conto capitale si riducono nel 1997 a 61 mila 957 miliardi, una somma minore del 23,8 per cento rispetto al 1996: meno 19 mila miliardi circa. Ecco quanto sono state diminuite le spese in conto capitale nel 1997 (e su questo, naturalmente, noi non siamo d'accordo!).

Passiamo all'esame delle spese finali, che sono il risultato della somma delle due precedenti spese: gli impegni sono minori del 3,3 per cento rispetto al 1996 e minori di 74 mila 173 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

Dalle cifre sopra esposte, riguardanti gli accertamenti di entrata e gli impegni

delle spese, derivano i saldi. Il saldo netto da finanziare è di 23 mila 509 miliardi, un valore minore di 125 mila 412 miliardi rispetto al 1996. Il miglioramento rispetto alle previsioni definitive è di ben 101 mila 229 miliardi. Il risparmio pubblico è positivo e pari a ben 43 mila 703 miliardi: un miglioramento di oltre 92 mila 952 miliardi rispetto alle previsioni definitive.

Passiamo ora all'analisi della gestione di cassa.

Gli incassi riscontrati nell'anno per le entrate tributarie sono maggiori del 9,8 per cento rispetto al 1996 (ritorna qui l'elemento che abbiamo sempre commentato). Le entrate extratributarie sono minori del 5,4 per cento rispetto al 1996 (ma pesano poco); le entrate da alienazione e ammortamenti riguardanti i beni patrimoniali dello Stato (titolo terzo delle entrate) sono maggiori del 223 per cento rispetto al 1996.

I pagamenti al netto dei rimborsi IVA e delle somme destinate all'ammortamento dei titoli di Stato sono i seguenti: le spese correnti sono minori dell'11 per cento rispetto al 1996; le spese in conto capitale, come abbiamo visto, sono contenute (38.265 miliardi); le spese finali sono minori del 15,8 per cento rispetto al 1996. La caduta dei pagamenti finali è determinata per il 90 per cento dal drastico ridimensionamento dei trasferimenti dal bilancio dello Stato agli enti di spesa decentrati: nel 1996 oltre 293 mila miliardi, nel 1997 solo 197 mila miliardi.

Riscontriamo quindi in tutta la sua efficacia il vincolo delle autorizzazioni ai prelievi di cassa introdotto con la finanziaria del 1997. L'effetto primario è stato quello di prosciugare in buona parte la giacenza dei conti di tesoreria degli enti di spesa decentrati, azione che ovviamente non potrà proseguire per molto tempo. I saldi sono conseguenti: abbiamo un saldo netto da impiegare (12.736 miliardi) e un risparmio pubblico di ben 56.114 miliardi.

Ed ora un commento sui residui attivi. Per oltre l'85 per cento i residui attivi sono originati da entrate tributarie ritardate. Solo un quarto circa - non mi dilungo sulle cifre - dei residui attivi

esistenti all'inizio dell'anno ha prodotto versamenti nel corso dell'anno; gli altri tre quarti, che ammontano a ben 91.131 miliardi, trasferiti da fine anno 1996 a fine anno 1997, quale effettiva consistenza hanno in termini di possibilità di riscossione?

La Corte dei conti ha inoltre segnalato che sui residui attivi non è stata incidente la serie di disposizioni cui prima si è fatto cenno per i residui passivi. C'è quindi una sovrastima dei residui attivi di fine anno 1997 che, sommando i residui degli anni precedenti e quelli di nuova formazione, arrivano alla cifra di 170.419 miliardi; questa sovrastima è pericolosa perché riguarda la massa spendibile. È da notare che i residui attivi nel corso del 1997 sono aumentati di poco meno di 30 mila miliardi.

Per quanto riguarda i residui passivi, le considerazioni del relatore sono state molto precise ed ampie (egli ha citato anche la Corte dei conti). Sottoscrivo quanto egli ha detto a questo riguardo, segnalando che l'enorme aumento che ci sarebbe stato dei residui passivi a fine anno, se non ci fossero state le disposizioni di cui all'articolo 54, comma 16, della legge n. 449 del 1997, e la direttiva citata, sarebbero stati di oltre 70 mila miliardi maggiori della già elevatissima cifra di 175 mila miliardi (totale dei residui passivi a fine anno).

Ad ogni modo, la tendenza all'aumento dei residui passivi è frutto di una linea di politica di bilancio che noi non approviamo, cioè quella della briglia larga sul bilancio di competenza e del controllo strettissimo, oculato, sulle autorizzazioni di cassa. È un andamento schizofrenico che non va bene. Bisogna ricondurre ad unità i bilanci di competenza e di cassa, non si può continuare, ripeto, ad avere un atteggiamento schizofrenico, servito solo a prosciugare, come di fatto in parte è avvenuto, le giacenze di tesoreria.

Vorrei fare ora un breve commento sul complesso dell'attività legislativa che abbiamo svolto nel corso dell'anno, pren-

dendo spunto da quanto ha affermato il procuratore generale della Corte dei conti nell'udienza dello scorso 24 giugno.

Il procuratore ha fatto varie osservazioni, che personalmente condivido *in toto*, che vorrei riportare con particolare riferimento a tre argomenti. Il primo è lo stato di attuazione delle deleghe legislative. Come sappiamo, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato dal Parlamento al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per un tempo limitato e per oggetti definiti. Il procuratore generale ha osservato che, nel processo di razionalizzazione dell'amministrazione pubblica, il potere di delega è stato conferito molte volte ed all'inizio sempre con limitazione di tempo. Tuttavia, il mancato esercizio delle deleghe ha comportato frequentemente il differimento dei termini e quando alle successive scadenze quei termini non risultavano rispettati, con ulteriori, analoghe leggi sono state riproposte le medesime deleghe. Tutto ciò è assolutamente anomalo; c'è un differimento continuo di termini.

Inoltre, ha osservato ancora il procuratore, nella pratica si è assistito in questi ultimi anni ad un proliferare di leggi generali di delega la cui ampiezza conferisce un potere troppo esteso al Governo, venendo a diminuire in modo ingiustificato le attribuzioni proprie del Parlamento. Così, in realtà, si sta realizzando un fenomeno di graduale trasferimento di poteri legislativi dal Parlamento al Governo in materia di legislazione ordinaria.

Il secondo punto che ha sottolineato il procuratore generale della Corte dei conti riguarda da vicino noi membri della Commissione bilancio. Il procuratore ha obiettato che la quantificazione degli oneri nella legislazione di spesa lascia spesso a desiderare. A suo avviso — e noi siamo certamente d'accordo — la relazione tecnica delle singole leggi di spesa è spesso carente, quando non del tutto mancante. Si determinano così fenomeni quali le mancate quantificazioni di oneri evidenti e di oneri latenti (perché poco evidenti),

quantificazioni parziali di oneri, ad esempio attraverso l'omissione dell'indicazione dell'onere a regime, incertezza nella quantificazione (certe volte, peraltro, questa incertezza è inevitabile, ad esempio quando si ha a che fare con leggi che dispongono interventi diretti a far fronte a calamità naturali), mancanza di congruità nelle quantificazioni, mancanza o insufficienza di criteri di quantificazione (fenomeno frequentemente ravvisabile nelle leggi di ratifica dei trattati internazionali).

Il procuratore generale della Corte dei conti ha anche tirato le orecchie a noi della Commissione bilancio sulla copertura delle leggi di spesa. In molti modi nel 1997 — il procuratore è stato molto preciso nel fare queste osservazioni, riferendosi in ogni caso a leggi del 1997 — abbiamo peccato in ordine all'esigenza di ravvisare sempre la copertura di spesa. Cito brevemente. Si sono riscontrate: utilizzazioni degli accantonamenti dei fondi speciali, in larga prevalenza di parte capitale, in modo difforme dall'originaria finalizzazione (purtroppo, lo abbiamo fatto); l'utilizzazione di strumenti di copertura diversi da quelli indicati nell'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, in particolare l'utilizzazione di proiezioni di spesa disposti nella tabella C della legge finanziaria (abbiamo fatto anche questo); imputazioni generiche a capitoli fondo, ad esempio con generica copertura a carico del fondo sanitario nazionale; utilizzazioni di somme non impegnate in esercizio scaduto, il che determina come conseguenza il fatto che nell'esercizio corrente risultino presenti spese di competenza non considerate ai fini della determinazione del saldo netto da finanziare fissato dalla legge finanziaria; utilizzazioni di fondi già stanziati da precedenti leggi (tale procedimento di copertura va censurato, perché ipotizza la presenza di risorse libere, cioè stanziamenti senza vincolo di destinazione, che assumono la caratterizzazione di fondi di riserva per la copertura di oneri assunti in epoca successiva); utilizzazioni di entrate a carattere indeterminato per la copertura di oneri finan-

ziari a carattere permanente (questa copertura irregolare è stata utilizzata, ad esempio, quando si è stabilito che le entrate derivanti dalle vendite dei biglietti di ingresso ai musei di Stato saranno utilizzate come copertura per interventi finanziari a favore degli immobili di interesse artistico e storico); infine, mancate previsioni di copertura nel caso di spese pluriennali o permanenti per quanto riguarda gli oneri da queste recati negli esercizi successivi al triennio.

Sempre in merito al rendiconto, vorrei infine fare un confronto tra i dati a consuntivo relativi ai bilanci per il 1997 e quelli relativi ai tre anni precedenti. Nel 1994, le entrate tributarie accertate erano pari a 446.915 miliardi, l'88,6 per cento delle entrate finali; nel 1995 sono aumentate del 10,5 per cento; nel 1996 del 7,9 per cento; nel 1997 del 7,6 per cento, come abbiamo visto. A fronte di questi dati, ricordiamo quanto il Presidente Prodi ha affermato nel suo discorso di insediamento al Senato, il 21 maggio 1996: « Manterremo inalterata la pressione fiscale sui valori 1995 ». Ebbene, le entrate tributarie accertate nel 1997 sono superiori del 16,1 per cento rispetto a quelle del 1995.

Le spese correnti impegnate sono state nel 1997 inferiori del 6,3 per cento rispetto a quelle del 1996, sebbene il PIL nominale sia cresciuto del 4 per cento. Ho fatto fatica a comprendere come si possa sostenere — ad esempio, nel bilancio a legislazione vigente per il 1998 — che il 96,3 per cento delle spese del bilancio dello Stato sono obbligatorie, o non discrezionali, quando poi si riescono ad ottenere queste incredibili contrazioni della spesa.

Se si considera l'evoluzione della spesa finale dei singoli stati di previsione negli ultimi quattro anni, si nota una crescita rilevante dell'incidenza percentuale per tre ministeri: il Ministero del lavoro, le cui spese sono passate dal 7,5 per cento del 1994 all'8,7 per cento del 1997; il Ministero della pubblica istruzione, le cui spese sono passate dal 6,8 al 7,9 per cento; infine, il Ministero delle finanze, le

cui spese sono passate dal 3,1 al 5,3 per cento, ossia sono quasi raddoppiate, passando da 20.400 miliardi a 40.548 miliardi. Per quanto riguarda il Ministero del lavoro, tale effetto è dovuto allo scarso contenimento dell'aumento della spesa previdenziale e assistenziale, nonostante l'incremento dei contributi, dovuto alle ben note cause demografiche ed occupazionali. Chi ha a cuore le sorti della libertà del nostro paese non può non essere preoccupato per il grande sviluppo che si vuol dare e si sta dando al Ministero delle finanze: fra poco avremo un sistema di gestione fiscale dell'economia che non avrà eguali in tutto il mondo, come ci ha ripetuto lo stesso direttore della SOGEI. Tale sistema potrebbe molto facilmente essere trasformato in un « grande fratello » di orwelliana memoria.

Chiudo le considerazioni riguardanti il rendiconto con un accenno alla sanatoria delle eccedenze di impegni di pagamento. Come di consueto, un articolo — il settimo — di questo disegno di legge è dedicato alla sanatoria di queste eccedenze, la più rilevante delle quali è di gran lunga quella verificatasi nel capitolo 9521 dello stato di previsione del Ministero del tesoro (il bilancio dello Stato per il 1997 è stato l'ultimo organizzato in capitoli): essa ammonta a 1.521 miliardi, dovuta all'effettuazione di un rimborso anticipato di prestiti contratti dalle Ferrovie dello Stato. Il testo dell'articolo 7 afferma trattarsi di una spesa obbligatoria, anche se il dossier n. 839 redatto dal servizio studi della Camera sottolinea che questa eccedenza costituisce una violazione patente del decreto del Presidente della Repubblica n. 367 del 1997, articolo 11.

Passo ad alcune considerazioni sul provvedimento per l'assestamento di bilancio. Consideriamo il bilancio di competenza: le entrate finali di competenza vengono previste pari a 613.334 miliardi, con una variazione per atto amministrativo di meno 2.061 miliardi, dovuta essenzialmente a minori entrate tributarie, ed una variazione di assestamento pari a più 4.788 miliardi, dovuta a variazioni in aumento delle entrate extratributarie; le

spese finali di competenza sono previste pari a 748.185 miliardi, con una variazione per atto amministrativo pari a 2.404 miliardi ed una variazione di assestamento pari a 18.627 miliardi, quest'ultima dovuta a variazioni in aumento della previsione delle spese correnti. Bisogna quindi notare che, anche in questo caso, le spese finali tendono ad aumentare fortemente. Il saldo netto da finanziare, per effetto di queste variazioni, ovviamente peggiora.

Siamo contrari sia all'aumento delle spese correnti proposto da questo disegno di legge di assestamento, sia naturalmente al peggioramento del saldo netto da finanziare, poiché essi rappresentano, in qualche modo, un venir meno, sia pure limitato, al rigore della politica di risanamento del bilancio e al necessario contenimento delle spese correnti (*Applausi*).

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

TERESIO DELFINO. Signor Presidente, siamo davanti ad un passaggio parlamentare nel quale la Commissione bilancio e l'Assemblea dovrebbero sviluppare un'azione di puntuale e rigorosa verifica di quanto è stato fatto nella gestione delle risorse da parte del Governo: quindi, i dati di consuntivo hanno indubbiamente un grande valore, perché attraverso di essi dovremmo poter verificare con meticolosità gli elementi e le risultanze contabili di un anno di gestione.

Dalla relazione sul rendiconto del collega Di Rosa non sono mancate le sottolineature dei positivi risultati che l'azione di Governo avrebbe raggiunto, soprattutto nell'ambito delle azioni e dei provvedimenti rivolti alla convergenza verso i parametri previsti dal Trattato di Maastricht e conseguentemente verso il risanamento della finanza pubblica. Sono elencati la riduzione dell'indebitamento delle pubbliche amministrazioni, l'avanzo primario, il risparmio pubblico, il rapporto debito-PIL, la diminuzione della spesa per interessi, la spesa primaria

cresciuta più dell'inflazione e rimasta comunque (qui siamo alla prima notazione meno entusiastica), in rapporto al PIL, a poco più del 41 per cento, quindi oltre due punti al di sotto della media europea. Si osserva poi, *en passant*, che la pressione fiscale è invece cresciuta di circa due punti, quasi che questo fosse di poco conto rispetto alle conseguenze, ahimè molto dolorose, per le famiglie, i cittadini, le imprese, come ha ben rilevato, con molta attenzione e puntualità, il collega Possa. Questo invece è un elemento di quelli che discriminano, che rendono evidente una politica economica, rispetto alla quale noi abbiamo un forte, naturale, ma convinto dissenso, perché non è immaginabile che si possa avviare un reale risanamento dell'economia esasperando una pressione fiscale e tributaria che non è al di sotto della media europea, ma che è molto al di sopra di essa. Questo è il primo dato da evidenziare.

Questo dato va poi coniugato con una riflessione che hanno fatto il governatore della Banca d'Italia e molti istituti economici, ma che, vorrei dire, è stata riconosciuta con molta onestà dal sottosegretario Macciotta e da qualche altro suo collega di Governo, cioè quella secondo cui una parte significativa del risultato positivo della convergenza sui parametri di Maastricht è dovuta alle modificazioni nei criteri di contabilizzazione, a quegli artifici contabili, a quelle manovre di cosmesi di bilancio che noi dell'UDR, assieme al Polo per le libertà, abbiamo costantemente rilevato in questi mesi.

Allora, francamente, credo che non siamo lontani dal capire perché questa politica economica, il raggiungimento dei parametri di Maastricht abbia determinato nel paese quella situazione drammatica che stiamo vivendo sul piano dell'occupazione e della crescita del prodotto interno lordo.

Ancora pochi giorni fa, rispondendo in sede di *question time*, il Presidente del Consiglio ci diceva con serafica tranquillità: «State certi: non ci sono problemi. I riflessi della crisi asiatica sono assolutamente minimi, labili. Noi raggiungeremo il

2,5 per cento di crescita economica». Qui o siamo alla disonestà intellettuale o, signor rappresentante del Governo, siamo ad una capacità di menzogna che va al di là dell'immaginabile, perché non posso pensare che il Presidente del Consiglio Prodi — tra l'altro, autorevole economista, esperto di questioni economiche — possa venire a cuor leggero in quest'aula (definita da tutti, e autorevolmente dall'attuale Capo dello Stato, come il «tempio della democrazia») a fare affermazioni assolutamente non vere, infondate, a prendere in giro il Parlamento. Credo che purtroppo sia così. Forse stamane i giornali esagerano, ma rispetto all'indicazione che noi sottoponemmo all'attenzione del Presidente del Consiglio circa 10-15 giorni fa, oggi leggiamo che le previsioni di crescita economica sono ancora più deludenti di quel 2,2 per cento che avevamo indicato.

Come ebbi a dire — e credo che il collega Di Rosa lo ricordi — in Commissione, quando esaminammo la finanziaria del 1998, noi auspicavamo che, nell'interesse del paese, la politica economica del Governo fosse efficace, non solo ragionieristica, mirata certamente a una comune condivisione di obiettivi, ma anche capace di dare risposte reali ai problemi dei cittadini, ai problemi di chi deve fare la spesa tutti i giorni, di chi deve mandare i figli a scuola, di chi deve ogni giorno dare una risposta vera a bisogni veri della propria famiglia.

Così non è. Sono quindi assolutamente convinto che questa relazione — puntuale sotto il profilo contabile — dal punto di vista politico sia carica di un ottimismo che ignora il clima di questo paese. Il Governo, apprestandosi a chiedere l'approvazione del rendiconto per il 1997, dovrebbe dare risposta ai problemi ed alle difficoltà dei cittadini e delle famiglie. Al di là delle cifre e dei numeri, puntualmente richiamati dal collega Possa e dal relatore, le nostre preoccupazioni sono ancora più forti di ieri proprio in rapporto agli indirizzi generali forniti dal relatore e dal Governo.

Il disagio che esploderà dopo la fase feriale estiva non potrà più essere soddi-

sfatto dalle manifestazioni dell'Ulivo al Campidoglio né dall'entusiasmo per il raggiungimento dell'obiettivo. D'altra parte, dal 1° gennaio 1999 ancora ci separano alcuni mesi e non vorrei che un « settembre nero » — già verificatosi in un passato non lontano — sottoponesse a dura prova la tenuta dei risultati e la permanenza del nostro paese nell'euro.

C'è bisogno che il Governo non vada in vacanza; lo ha detto autorevolmente il presidente dei senatori del partito democratico della sinistra (o DS: qui le sigle cambiano non soltanto per il CDU, ma anche per alcuni partiti della maggioranza!). Il Governo non vada in vacanza, ma presenti una proposta vera rispetto alle difficoltà economiche ed occupazionali. Infatti in autunno ci troveremo da un lato a dover affrontare l'esame del disegno di legge per le 35 ore, dall'altro a dover dare una risposta vera alla disoccupazione. Ma se approveremo provvedimenti che demotivano e disincentivano il mondo produttivo, francamente vedo all'orizzonte tempeste sociali.

Rispetto a questa situazione non si può sollecitare un atteggiamento di responsabilità dell'opposizione (come abbiamo letto in numerose dichiarazioni di esponenti della maggioranza e del Governo). L'opposizione in questi mesi, ogni volta che l'interesse del paese lo ha richiesto, ha assunto un atteggiamento assolutamente coerente rispetto a questa sollecitazione. Ma davanti alla cecità, alla sordità ed alla testardaggine di un'azione di politica economica del Governo che non ha dato risposte sufficientemente rassicuranti e persuasive al mondo dell'impresa, oggi non vogliamo essere coinvolti nelle responsabilità che appartengono interamente alla maggioranza, che le deve affrontare operando quella svolta di politica economica che ancora recentemente abbiamo indicato (sulla base di una proposta di legge dell'opposizione, primo firmatario il collega Romani) come elemento capace sia di dare risposta ai problemi del paese sia di coniugare un reale risanamento con una ripresa economica in grado di affrontare i problemi della disoccupazione.

Così non è stato. In aula abbiamo avuto un'ulteriore conferma del modo di governare perché, essendo in sede di bilancio consuntivo, dobbiamo valutare gli aspetti sostanziali oltre che formali dei rendiconti di questo Governo, secondo i quali la proposta è buona e interessante e potrebbe essere rinviata a settembre. È un po' come la conferenza sull'occupazione, che dovrebbe chiamarsi sulla disoccupazione, annunciata due anni fa, sollecitata dalle opposizioni in diversi modi, anche quando eravamo convinti che, come con i decreti-legge, così anche con le conferenze sull'occupazione non si risolvono i problemi. Vi era un ampio momento di verifica da parte della maggioranza e del Governo, che però non si è avuta la capacità di portare avanti, a causa della mancanza di intesa sulle cose da dibattere e soprattutto per non rendere la conferenza inutile sulle proposte concrete, che dovevano emergere per essere successivamente tradotte nell'azione politica di Governo e della maggioranza.

Sono questi gli elementi che vogliamo sottolineare per affermare che vi è un'esigenza primaria ed assoluta che, nel dibattere il consuntivo, il Governo prenda ancora una volta atto che la nostra opposizione è piena e totale sul versante di una politica economica che, alla luce dei risultati raggiunti, fa ottenere la convergenza sui parametri di Maastricht con modalità particolarmente rischiose per il nostro paese.

La seconda questione che voglio sottolineare alla luce dei dati offerti dal rendiconto riguarda, sul piano delle entrate, la capacità di aumentare gli introiti, senza quella penetrante azione che era stata indicata anche nel programma dell'Ulivo come un elemento discriminante rispetto alle politiche fiscali del passato, cioè una capacità di andare al recupero dell'evasione e all'emersione del lavoro nero, di provocare un'iniziativa di Governo e legislativa che corrispondesse obiettivamente al recupero di entrate senza aumentare la pressione fiscale e tributaria.

In questi mesi abbiamo letto i dati forniti dall'ISTAT e da altri istituti di

ricerca economica e sociale: l'evasione non è diminuita, nonostante lo Stato abbia impegnato nel settore nuove e maggiori risorse, né si sono compiuti passi concreti rispetto all'emersione del lavoro nero. Constatò dunque che a pagare sono ancora i soliti noti e quindi, mentre avrei potuto rallegrarmi per una capacità di aumento delle entrate dovuta ad azioni positive e persuasive nei confronti degli evasori fiscali o soggetti economici « in nero », vedo invece che sono state prese le solite — per dirla in termini banali, ma comunque molto comprensibili — pecore, procedendo ad una tosatura dietro l'altra, con il rischio di togliere loro la pelle e di non avere più niente su cui contare per tosature future. Quindi anche questo è un elemento che desta in noi molte preoccupazioni.

Nella relazione il Governo afferma di non prevedere particolari tensioni con riferimento sia alla finanza decentrata sia a tutte le spese attinenti all'amministrazione pubblica in generale.

Per il 1997 i risultati ottenuti sono quelli che si desumono dai numeri che qui sono stati ricordati. In prospettiva ritengo comunque che questa affermazione sia carica di dubbi proprio perché, come abbiamo evidenziato nel dibattito svoltosi in Commissione, sono tali e tante le perplessità circa la gestione di tesoreria e il problema dei residui, che francamente riteniamo che rispetto a tale questione ci potrebbero essere senz'altro delle grandi difficoltà in un prossimo futuro.

Per tale motivo sulla gestione della tesoreria abbiamo avviato un largo ed approfondito dibattito in sede di Commissione bilancio, dibattito che non si è concluso in quanto sono ancora previste delle audizioni. Sia sulla gestione della tesoreria che sulla questione dei rendiconti abbiamo sollecitato questo dibattito e abbiamo chiesto alla Corte dei conti uno specifico referto sui residui. Ebbene, dalla lettura del referto della Corte dei conti abbiamo tratto la convinzione e rafforzato il convincimento su quanto avevamo sostenuto in ordine ad una capacità del Governo (anche questo è un elemento di

professionalità per chi è chiamato a svolgere tale compito al Ministero del tesoro) di rallentare significativamente la spesa degli enti decentrati lasciando però sullo sfondo la possibilità che si determinasse, in un prossimo futuro, un aumento di questa spesa.

Ci è stato detto in sede di Commissione che non vi sarà questo rischio, che la compressione della capacità di spesa dei soggetti finali è stata realizzata sostanzialmente con un accordo con gli stessi enti e che quindi non si avrà quel paventato aumento di spesa a cui prima ho fatto cenno.

Mi auguro che sia così, come del resto mesi fa ci auguravamo che le previsioni del Governo sulla crescita dell'economia fossero vere. Ma — ahimé! —, collega Di Rosa, nostro malgrado siamo stati buoni profeti e non vorrei che anche su tale questione, e quindi sul rispetto dei parametri di Maastricht circa l'indebitamento, avessimo poi delle sorprese. Le tensioni sociali aumentano anche in ragione della compressione della spesa degli enti decentrati che sta determinando problemi. Anche per tale ragione esprimiamo un profondo dissenso nei confronti del rendiconto e dell'assestamento di bilancio. Infatti, se tutti gli elementi contabili vengono organizzati secondo i dettami della nuova legislazione sulla contabilità dello Stato, al di là della aridità di tali dati, come giustamente diceva il Presidente della Camera, vi è l'esigenza di comprendere se l'affinamento degli strumenti contabili sia supportato da una strategia di politica economica che risponda ai veri interessi del paese. Ebbene, a tale riguardo non possiamo non esprimere la nostra contrarietà, perché un'analisi della realtà del paese ci induce a ritenere con estrema preoccupazione che le risposte che vengono da questo Governo siano inadeguate.

La Corte dei conti si è pronunciata sul rendiconto ed il relatore ha richiamato le riserve e le osservazioni che tale organo ha fatto e che credo tutti conoscano. Tuttavia, a fronte di tali indicazioni e riserve, il Governo dovrebbe fornire una

diversa risposta anche al fine di adeguare la sua azione a tali osservazioni. Infatti, non possiamo limitarci a prendere atto annualmente delle considerazioni della Corte dei conti, ma dobbiamo cercare, entrando nel merito di tali osservazioni, di superare i problemi che vengono denunciati. È una questione che poniamo all'attenzione del Governo e delle Camere perché quelle preoccupazioni, soprattutto per quanto attiene alla entità ed alla struttura dei residui passivi formati nel 1997, sono fondate. Occorre pertanto varare i necessari provvedimenti legislativi e realizzare l'opportuno adeguamento amministrativo per rendere più efficace l'azione del Governo.

Sono queste le ragioni di carattere generale che motivano il nostro dissenso sul rendiconto. Tale dissenso aumenta quando si tiene conto del dibattito che si è svolto in Commissione bilancio sul patto di stabilità interno tra Stato, regioni, enti locali ed enti pubblici. Non si può condividere, infatti, un modo di operare ispirato ad una impostazione dirigistica da parte dello Stato.

Occorre, all'interno di questo obiettivo, che condividiamo, enucleare una possibilità di collaborazione — con pari dignità di rapporto — per le possibili attuazioni di quel fondamentale scopo che è contenuto in tutti i programmi delle forze politiche presenti in Parlamento, o almeno della loro larga maggioranza, vale a dire di un vero federalismo fiscale e di un vero principio di sussidiarietà.

Quindi, a nostro giudizio, il patto di stabilità interno, per essere accettato da parte degli enti locali, delle regioni e degli altri enti pubblici deve poter poggiare sul fondamento di questi due essenziali principi. Se si andasse in questa direzione, anche il problema dei residui passivi accumulati negli anni potrebbe trovare una soluzione capace di contemperare la necessità di mantenere ai livelli richiesti dall'Unione europea gli equilibri finanziari coerenti con i parametri di Maastricht e l'esigenza di dare una risposta basata sulla collaborazione e sulla corrispon-

bilizzazione che veda preminente il ruolo delle autonomie locali quale oggi invece non riscontriamo.

Ho anche il dovere di esprimere una considerazione sul disegno di legge di assestamento. Tale istituto, in mancanza di ulteriori disposizioni, è sostanzialmente un passaggio meramente formale; credo che su questo tema si debba fare un passo avanti in modo deciso. L'esperienza della gestione del corrente anno ci fa dire che dovremmo disporre di una migliore strumentazione legislativa per apportare quegli essenziali correttivi che una verifica di metà anno richiede.

Siamo assolutamente convinti che sotto il profilo formale il documento di assestamento corrisponda alle indicazioni legislative, ma sotto quello sostanziale esso non ci trova d'accordo, perché riteniamo che debba essere superata la situazione attuale. Ribadisco quindi che il gruppo dell'UDR è contrario a questi due documenti, che sono la prova eclatante e chiara del fatto che gli interventi di politica economica del Governo, al di là dei risultati richiamati dal relatore, appaiono comunque insufficienti rispetto agli interessi del paese.

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

PIETRO ARMANI. Onorevoli colleghi, se, nell'esaminare e discutere il rendiconto generale dello Stato per il 1997, abbiamo di fronte non solo il conto del bilancio ma anche quello del patrimonio a valore, che è oggi parte integrante del rendiconto stesso, secondo quanto prescrivono gli articoli 22, 23 e 24 della legge n. 468 del 1978, lo dobbiamo ad un'iniziativa dei deputati e dei senatori di alleanza nazionale e del Polo.

Essi infatti, sollecitando l'acquisizione del conto del patrimonio contestualmente al conto del bilancio, entrambi parificati dalla Corte dei conti nell'ambito della sua pronuncia sul rendiconto generale dello Stato, che dai due conti è complessivamente composto, secondo il disposto dell'articolo 23 della citata legge n. 468 del