(N. 912-A)
Resoconti IV

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1978

ESAME IN SEDE REFERENTE DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA DEL MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (Tabella n. 4)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDICE

SEDUTA DI GIOVEDI' 13 OTTOBRE 1977

PRESIDENTE . . . . *Pag.* 181, 184, 187 e *passim*
BACICCHI (*PCI*) 184
COLELLA (*DC*) 187
GIOVANNIELLO (*DC*), *relatore alla Commissione* 182
MORLINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni* . 184, 187, 190 e *passim*

SEDUTA DI GIOVEDI' 20 OTTOBRE 1977

PRESIDENTE . . . . *Pag.* 192, 193, 195 e *passim*
BASADONNA (*DN-CD*) 192, 193
BOLLINI (*PCI*) 206, 210
CAROLLO (*DC*) . . . . . 205, 206, 207 e *passim*
COLELLA (*DC*) 193, 195, 207
GIOVANNIELLO (*DC*), *relatore alla Commissione* 195, 206, 211 e *passim*
LOMBARDINI (*DC*) 206, 208
MORLINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica, con l'incarico di ministro per le regioni* . 193, 194, 195 e *passim*
RIPAMONTI (*DC*) 207

SEDUTA DI GIOVEDI' 13 OTTOBRE 1977

Presidenza del Vicepresidente CAROLLO

La seduta ha inizio alle ore 17,25.

SCUTARI, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio (Tabella n. 4)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio ».

Prego il senatore Giovanniello di riferire alla Commissione sul predetto stato di previsione.

GIOVANNIELLO, *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, non è certamente in sede di esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica, che impegna poco meno dell'1,5 per cento del bilancio dello Stato, che si abbia titolo per un'ampia relazione che analizzi e critichi l'attività finanziaria dello Stato in ordine alla sua capacità di governare la società, disegnandone il futuro e lo sviluppo. Altra sede, la relazione previsionale e le due relazioni sull'entrata e sulla spesa generali, daranno certamente a questa Commissione più ampi motivi e spunti e più concreti elementi per un dibattito che vada nel profondo della struttura del bilancio per verificare la sua rispondenza alle esigenze della società.

Ma sarebbe grave omissione non cogliere anche questa occasione per avviare il dibattito generale sull'impegno programmatorio del Governo. E per quanto di specifico riguarda l'esame della Tabella n. 4, il dibattito non può che essere incentrato sugli strumenti tecnici e scientifici di cui una società ben governata dovrebbe dotarsi: il bilancio, cioè, e la programmazione.

Sono due aspetti dello stesso problema, due aspetti dello stesso momento politico. Cosa è, in fondo, il bilancio se non la rappresentazione finanziaria della programmazione? E come è possibile una programmazione senza strutture amministrative che, oltre ad elaborare, gestiscano nel concreto, nella ragioneria, cioè, il bilancio?

Puntuale qui tornerebbe la considerazione circa l'opportunità della unificazione dei Ministeri economici e finanziari, che però, a mio avviso, sarebbe opportunità molto discutibile perchè la sua pletoricità e inevitabile elenfatiasi appesantirebbe ancora di più i meccanismi e gli strumenti — già di per sè poco agili — dell'apparato burocratico che sovrintende alla gestione del bilancio in un indirizzo programmatorio. Questo è tanto più vero quanto più si coagula una volontà unitaria delle forze politiche che, nel Parlamento, ognuna con la sua sensibilità, al di là di chiusi schemi ideologici, ma nella chiara scelta di operare nel sistema per migliorarlo e renderlo più giusto, sappiano occupare tutte insieme il ruolo, ormai carente, della necessaria opposizione intesa come componente imprescindibile di autentica democrazia. Allora, quando cioè il Parlamento in un civile e costruttivo contraddittorio col Governo fa rivivere il sistema democratico riattivando il ruolo di opposizione al potere esecutivo, allora le leggi diventano un punto certo di serietà programmatica e non più una congerie, una pletora di spese che si accavallano, si sommano, si aggrovigliano e non sono certo programmatiche.

Allora il CIPE, il CIPI, il CIPES, il CIPAA e tutti gli strumenti per programmare, i vari Comitati interministeriali per i prezzi e per il credito, i vari piani settoriali, da quello chimico a quello siderurgico, da quello agricolo-alimentare a quello per gli acciai speciali (se c'è), a quello della ricerca scientifica (se sarà fatto), possono trovare il momento unificante che eviti dispersioni e sovrapposizioni e, con la partecipazione più ampia e più critica, possa raggiungere gli scopi per cui furono voluti dalle leggi.

Ma dicevamo i due strumenti fondamentali per governare: il bilancio e la programmazione.

Se il bilancio-programma non vuole essere solo una finzione politica, ma trovarsi poi realizzato nel consuntivo, deve poter essere gestito con strumenti burocratici ed amministrativi fedeli e leali esecutori della volontà politica univoca che scaturirà dal dibattito contraddittorio Parlamento-Governo. Deve poter essere gestito, cioè, da una pubblica amministrazione che non faccia più della programmazione economica pura palestra di accademismo ideologico, ma razionalmente e con efficienza dia alla sua azione amministrativa una finalità di piano specialmente in ordine alle decisioni di allocazione di risorse.

La programmazione non sarà più, così, il coacervo di progetti settoriali comunque perseguiti, col rischio di vederli realizzati in funzioni anticicliche, ma si potrà porre obiettivi di lungo termine con orientamenti flessibili e non contraddittori, sanciti in bilancio, meglio se pluriennale, e comunque riscontrati, nella copertura, per leggi pluriennali di spesa. Tanto più vero questo, oggi che le Re-

gioni, con la legge n. 382, hanno assunto la pienezza delle funzioni previste dalla Costituzione, e con i trasferimenti ad esse dei vari fondi stanziati dal bilancio (quest'anno si vedranno trasferito oltre un quinto del bilancio dello Stato) potranno recitare il ruolo di programmatori che la legge assegna loro, così come chiaramente stabilisce il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616: « Lo Stato determina gli obiettivi della programmazione economica nazionale con il concorso delle Regioni e queste a loro volta determinano i programmi regionali di sviluppo in armonia con la programmazione economica nazionale e con il concorso degli enti locali », e come con puntualità viene ricordato nella relazione previsionale e programmatica, laddove si correla tale evento con la legge n. 335 del 1976, che ha ad oggetto « Princìpi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle Regioni » e che, con l'articolo 1, prevede l'adozione, da parte delle Regioni, unitamente al bilancio annuale, di un bilancio pluriennale, le cui previsioni assumono come termini di riferimento quelli del programma regionale di sviluppo e, comunque, un termine non superiore al quinquennio.

Una programmazione, dunque, non più scritta a mo' di romanzo dai vari organismi di studio più o meno costituiti per legge, ma una realtà programmatoria che oltre a saper cogliere dalla gente, dai lavoratori e quindi dalle decisioni adeguatamente filtrate dagli enti locali e sintetizzate a livello politico intermedio, quello regionale, le idee più rispondenti alle esigenze e ai bisogni, oltre a cogliere e interpretare le attese e le speranze, sappia, questa programmazione, tramutare in cifre di bilancio, quindi in concretezza, non i sogni impossibili, ma gli obiettivi reali.

Una programmazione che partendo dalle idee semplici ma concrete della società programmi per essa lo sviluppo, che è prima di tutto riequilibrio sociale e quindi riequilibrio tra agricoltura e industria, tra città e campagna, tra impresa e lavoro; una programmazione che non lasci all'inflazione, sia essa per costi, per moneta o per spesa pubblica, la funzione di riequilibratrice di redditi, così come malaccortamente la si era intesa non valutando gli effetti perversi di recessione e disoccupazione che la seguivano; una programmazione che avvia il risanamento delle imprese e quello della finanza pubblica in funzione dello sviluppo economico globale e guida, col bilancio, le risorse per convertirle in obiettivi di sicura realizzazione, non ignorando che le risorse nazionali non sono solo risorse liquide, ma umanità, mentalità, valori.

Si può intravvedere qualche elemento di questo disegno nell'esiguo bilancio della Tabella n. 4? Rispetto al bilancio 1977 le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare una piccola variazione in diminuzione, pari a 37,4 milioni per la parte corrente e una consistente variazione in aumento, pari a 345 miliardi per il conto capitale. Questa seconda, in aumento, è tutta per trasferimenti alle Regioni e riguarda il fondo di sviluppo (regolato dall'articolo 9 della legge n. 281 del 1970 e indicizzato con la legge n. 356 del 1976) e il finanziamento delle attività agricole, regolato dalla legge 1° luglio 1977, n. 403, oltre a 30 miliardi in applicazione della legge 16 ottobre 1975, n. 493, per cui il fondo di sviluppo per il 1978 è dotato complessivamente di 765 miliardi, che sono tutto il Titolo II (cioè le spese d'investimento) della Tabella n. 4 e tutte in trasferimenti).

La variazione di 37,4 milioni può stimolare qualche considerazione. Essa rinviene dalla sommatoria del Titolo I (spese correnti) che vede, fra le altre, due variazioni consistenti una in aumento di 288 milioni per spese obbligatorie (stipendi e assegni fissi) e l'altra in diminuzione per 233 milioni, riguardanti i capitoli 1134 (spese per l'elaborazione dei progetti pilota relativi a obiettivi del programma economico nazionale e per studi, indagini e rilevazioni connesse) e 1142 (spese per studi, indagini e rilevazioni). Sono i due capitoli che, poi, hanno riscontri consistenti nei residui passivi (i due capitoli, infatti, danno un complessivo residuo passivo di 4.445 milioni rispetto al totale dei residui del Ministero che è di 5.315,6 milioni).

Atteso che è indispensabile conoscere per programmare e quindi spendere per elaborare progetti, per operare indagini e rilevazioni, ha significato politico, signor Ministro, questa consistenza dei due residui maggiori che ineriscono proprio all'attività specifica del Ministero del bilancio e della programmazione?

Ed è da considerare significativo anche il fatto che tra i residui passivi sono riportati 500 milioni, pari a un quarto del contributo annuo, riguardanti l'ISPE, proprio cioè l'Istituto di studio per la programmazione economica?

L'onorevole Ministro ha prevenuto queste domande nella sua recente esposizione economico-finanziaria al Senato, quando ha affermato che « alle maggiori attività di coordinamento cui, adeguandosi con le strutture, è chiamato a far fronte il Ministero del bilancio, si collega il riordinamento dell'ISPE, in armonia con la più intensa attività dell'ISCO e dell'ISTAT, per assicurare ai pubblici poteri la necessaria autonomia dell'informazione e della ricerca ».

Sono sue parole, signor Ministro, che indubbiamente significano impegno a non disperdere un patrimonio culturale e di strutture necessario per programmare... la programmazione, e sono forse quel qualche elemento che ci fa sperare in una attività programmatoria più scientifica, ma anche più umanamente concreta.

Pertanto, onorevoli senatori, proporrei alla Commissione di volermi autorizzare a stendere la relazione per l'Assemblea in senso favorevole.

P R E S I D E N T E . Credo d'interpretare i sentimenti della Commissione se ringrazio il senatore Giovanniello.

Al di là di ogni retorica delle circostanze (cosa non infrequente) la relazione ci appare abbastanza chiara, senza slabbrature e severa. L'ottimismo della prima parte, ci dice quel che si dovrebbe fare, secondo la logica, la logica della realtà che generalmente mostra uno scarto in negativo rispetto alla logica delle previsioni. Ma questo è l'aspetto positivo della relazione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Faccio notare alla Commissione che, per un ordinato andamento dei lavori, sarebbe auspicabile iniziare oggi la discussione per concluderla eventualmente la prossima settimana.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Vorrei chiedere alla cortesia della Commissione di concludere oggi la discussione generale perchè mercoledì prossimo sarò impegnato con la Commissione per gli affari regionali.

P R E S I D E N T E . Non so se sarà possibile, ciò dipende soprattutto dai colleghi componenti della Commissione.

B A C I C C H I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il relatore diceva un momento fa — e non si può non condividere il suo giudizio — che la tabella n. 4 per l'entità della spesa, rispetto al complesso della spesa prevista dallo Stato, non è molto rilevante anche se la sua discussione, per altri aspetti, è invece molto rilevante al punto che, giustamente, non potrà non essere ripresa nel quadro di quella discussione generale che dovremo ben presto affrontare sulle tabelle dell'entrata e della spesa del bilancio dello Stato. Dicevo, dunque, che la discussione odierna è molto importante e torno a ripetere che lo è per il ruolo che il Ministero del bilancio deve assolvere, o meglio che dovrebbe assolvere nella politica di programmazione economica. Che tutto ciò sia vero lo deduciamo dalle stesse cifre della spesa complessiva di 771 miliardi e mezzo, dei quali 765 sono trasferiti alle Regioni, 2 miliardi all'ISPE, 1 miliardo e 200 milioni all'ISCO e 35 milioni al CIRIEC.

Ora, un discorso che già in altre occasioni abbiamo fatto e che in qualche modo si ripropone ogni volta che discutiamo lo stato di previsione del Ministero del bilancio è quello della funzionalità di questi strumenti tecnici della programmazione economica, discorso che altre volte abbiamo aperto discutendo in questa Commissione dei finanziamenti o rifinanziamenti a questi istituti, tra

i quali dovrebbe essere compreso anche qualche altro istituto, come l'ISTAT, altrettanto importante ai fini dei rilevamenti statistici sulla situazione economica del Paese necessari all'avvio e allo sviluppo di una politica di programmazione economica. È un discorso che la nostra Commissione a suo tempo aveva fatto e che non si è ancora concluso e che non vediamo concluso nemmeno nella presentazione di questa tabella che non può che essere scheletrica. Ritengo che il senatore Morlino, come ministro del bilancio, potrà con la consueta cortesia che gli è propria fornire ulteriori argomenti alla nostra Commissione sul discorso interrotto, mai portato a termine: se tutti questi istituti debbono esistere, se debbono restare così come sono, se si debba arrivare ad una maggiore specificazione dei loro compiti, delle loro funzioni affinchè — cosa che particolarmente mi interessa in questo momento — possano fornire maggiori informazioni di quanto non facciano in modo molto ridotto attualmente e possano essere utili al Parlamento nel suo complesso e in modo particolare alle Commissioni bilancio del Senato e della Camera per un lavoro legislativo e per un indirizzo fondato su supporti scientifici. Mi sembra che il problema vada sottolineato affinchè il Ministro nella sua replica possa rispondere, consentendo così alla Commissione, se del caso, di riprendere un discorso iniziato e mai portato a compimento.

Un'altra importante questione, sulla quale è utile soffermarsi, è quella che si riferisce ai trasferimenti alle Regioni per i piani regionali di sviluppo. Anche questa è una questione di tale rilievo e di tale portata che indubbiamente non può che essere ripresa nella discussione generale da fare sulla spesa complessiva dello Stato. Mi pare più che evidente, anticipando qualche elemento di quella discussione, che alcune questioni si pongano circa il ruolo delle Regioni, richiamato nella relazione previsionale e programmatica ed anche richiamato ieri nell'esposizione orale fatta dal Ministro all'Assemblea. Ruolo delle Regioni e direi più che delle Regioni del complesso degli enti locali, delle autonomie locali e anche sulle forme attraverso le quali tali autonomie possano giungere ad una partecipazione concreta ad un discorso di programmazione economica generale e ad un vero apporto per la realizzazione di un discorso programmatorio; il che, senza dubbio, presuppone un momento di raccordo tra l'opera delle autonomie locali e quella degli organi centrali dello Stato. Novità al riguardo ci sono: vi è un aumento del fondo che viene trasferito alle Regioni di 15 miliardi, di indubbia importanza per i piani regionali di sviluppo, aumento non ancora definitivo perchè solo a metà anno si potrà determinare l'ammontare preciso della somma. Vi sono altri due stanziamenti, uno di 300 miliardi destinato all'agricoltura per quelli che sono i compiti istituzionali che devono essere svolti dalle Regioni ed un altro di 30 miliardi destinato ai trasporti, che rappresenta parte dei famosi decreti del 1975 che ebbero, come tutti ricordano, una sorte abbastanza triste in quanto non si è speso niente o molto poco di quello che era stato stanziato per sostenere la situazione congiunturale che allora si profilava. Infatti nello elenco delle operazioni da compiersi con il ricorso al mercato finanziario troviamo oltre duemila miliardi, che dovevano servire a scopi congiunturali nel 1975 e che non sappiamo per quanta parte potranno essere utilizzati nel 1978, in quanto vi è la questione — che deve pur esserci — del tetto del disavanzo da non superare; per cui tutte le leggi finanziarie con ricorso al mercato finanziario sono in qualche modo da riprecisare in quanto, secondo l'impo stazione data, detto ricorso si potrà effettuare concretamente soltanto per 5.500 miliardi e il resto non potrà essere utilizzato almeno nel corso del 1978. Da qui l'ovvia considerazione che non sappiamo se e quanta parte di quei duemila miliardi potrà essere utilizzata. Vi è di positivo che almeno i 30 miliardi, di cui ho testè detto, sono presenti anche se forse non rappresentano gran cosa per lo scopo che devono raggiungere.

Ripeto, su queste argomentazioni dovremo riprendere il discorso in altra sede e in altro momento; ora premeva solo richiamarla per sentire anche dal Ministro quale sia lo stato dei rapporti esistenti tra il Ministero, il Governo e le Regioni ai fini della definizione

dei nuovi bilanci regionali. Come nella Commissione interregionale questo tipo di rapporto si sviluppa?

E come questo tipo di rapporto si sviluppa in relazione alle innovazioni ulteriori che sono intervenute nell'ambito delle Regioni, con l'elaborazione di bilanci pluriennali, raccordati ai piani regionali di sviluppo?

Nella relazione previsionale e programmatica a questo proposito viene indicata la data della fine del 1978 come quella nella quale potremo disporre di un panorama più completo, che a me sembra estremamente importante avere, proprio al fine di fare delle Regioni e delle autonomie locali più in generale quell'elemento che possa servire allo sviluppo di una politica di programmazione, la quale deve tendere, in tutte le situazioni ma particolarmente, direi, in questa situazione, attraverso un processo democratico di larga partecipazione, al raggiungimento di determinati obiettivi che siano gli obiettivi primari per superare la grave situazione economica in cui versa il nostro Paese.

Accanto a questo — ecco il secondo quesito che volevo formulare, anche per sentire dal Ministro ciò che certamente potrà dirci al riguardo e per poter valutare meglio nel prosieguo della discussione del bilancio dello Stato le cose da fare e gli atteggiamenti da assumere concretamente da parte dei diversi Gruppi politici e in particolare, almeno per quanto mi riguarda, del Gruppo comunista — si pone la questione del ruolo e della funzione del Ministero del bilancio; un ruolo che è indicato per linee molto generiche e che ha fatto fatica e fa tuttora fatica ad affermarsi. In ordine alle competenze ed al ruolo specifico del Ministero infatti c'è un discorso da fare, che arriva al limite alla domanda se deve esistere o meno un Ministero così fatto o se si deve pensare ad innovazioni di altro tipo; già in altre occasioni, ad esempio, si è parlato di un Ministero dell'economia e di cose del genere. Bisogna però tenere presente che, fintanto che a quelle decisioni non si sarà giunti, questo Ministero esiste, così esistono dei funzionari anche capaci impegnati nel lavoro ad essi attribuito o che dovrebbero esserlo. Da qualche parte infatti si nota un senso di malcontento ai limiti della frustrazione, in quanto si avverte che potrebbe esserci una maggiore utilizzazione — se il ruolo di questo Ministero fosse maggiormente precisato — di persone in grado indubbiamente di recare un contributo alla soluzione di determinati problemi.

Questa è pertanto un'altra questione che mi pare vada chiarita, soprattutto in considerazione del fatto che il lavoro che viene invece affidato al Ministro come tale ed ai suoi più stretti collaboratori è un lavoro che aumenta continuamente di peso. Basterebbe pensare a questo proposito alla discussione che si è svolta in quest'Aula attorno ai problemi della riconversione industriale e degli organismi connessi alla stessa.

Comunque, quello che è importante e che deve trovare una certa soluzione è il problema, affrontato nella stessa legge di riconversione industriale, della necessità di un elemento di collegialità anche a livello ministeriale, affidando un ruolo di coordinamento e di una certa direzione, in questo caso, proprio al Ministro del bilancio e della programmazione economica al fine di portare avanti un programma di sviluppo e di ristrutturazione industriale: da qui i piani di settore e tutte le altre questioni che sono contenute in quella legge; da qui la necessità di un discorso sulla programmazione, in modo che in concreto vada avanti.

Abbiamo avuto modo in altre occasioni di esprimere il nostro parere attorno alla legge di riconversione industriale e, per altro verso, attorno a tutto il discorso sulle autonomie delle Regioni: questi evidentemente potrebbero essere i cardini di una politica di programmazione che si tratta di costruire e sulla quale si è parlato nel nostro Paese per moltissimi anni senza purtroppo concretamente farla, con i risultati che oggi amaramente riscontriamo nelle stesse cifre del bilancio che stiamo discutendo.

Ora, a questo proposito, mi ha colpito un dato particolare che non posso non rilevare e sul quale gradirei una spiegazione dall'onorevole rappresentante del Governo. Mi riferisco al fatto che nella tabella in discussione è prevista una spesa di 484 milioni per

l'elaborazione di progetti pilota relativi a rilevanti obiettivi del programma economico nazionale, spesa che figura ridotta rispetto allo stanziamento dell'anno precedente. La ragione c'è ed è evidente: dalla tabella allegata relativa ai residui passivi risulta infatti che fino al 31 dicembre 1976 su tale voce si sono accumulati residui per 4 miliardi e 140 milioni, di cui 700 milioni provenienti dalla competenza del 1976 e 3 miliardi e 440 milioni provenienti da esercizi precedenti. Ora, la mia osservazione non riguarda tanto la riduzione dello stanziamento, stante l'attuale situazione, quanto l'effettivo stato dei progetti pilota. In altri termini, questi progetti pilota a che punto sono? Sono stati affidati a qualcuno? Si intendono portare avanti o non si intendono portare avanti? Infatti, nel caso in cui si rinunciasse a questa forma di intervento, il discorso che si potrebbe fare sarebbe quello al limite se gli stanziamenti relativi debbono o meno continuare a stare iscritti a bilancio. Intorno a questo problema, sul quale molto si era discusso a suo tempo — ed i fatti però dimostrano che altrettanto non si è fatto dal punto di vista della concretezza — un momento di chiarimento a me sembrerebbe pertanto necessario.

Questo è ciò che volevo dire in questo mio intervento (diverse sono le domande che ho posto all'onorevole Ministro, ma so che con la sua abituale cortesia potrò avere una risposta), anche per iniziare un discorso che indubbiamente — come ho già detto — dovrà essere ripreso in modo più ampio e più preciso in sede di discussione generale sulla spesa.

C O L E L L A . Per quanto ci riguarda, vorremmo chiedere la parola, ma per dire qualcosa e non per testimoniare soltanto.

P R E S I D E N T E . Il Regolamento non la obbliga, senatore Colella, a testimoniare soltanto!

C O L E L L A . Vorrei completare il mio pensiero. Questa sera noi non eravamo preparati per intervenire sulla relazione svolta dal senatore Giovanniello, della quale io ho sentito addirittura una parte soltanto; quindi vorremmo dire qualcosa in ordine alla tabella in esame, ma dopo un approfondito esame di tale relazione.

Mi rendo conto delle esigenze dell'onorevole Ministro, ma d'altra parte faccio presente che esistono anche le nostre esigenze; pertanto, se il ministro Morlino potesse disporre del Sottosegretario di Stato per mercoledì mattina, noi saremmo lieti in quella occasione di contribuire al dibattito sulla tabella 4 e quindi ascoltare la parola del rappresentante del Governo.

Se questo non fosse possibile, mi rimetto alla decisione che in proposito riterrà di prendere la Presidenza della Commissione.

P R E S I D E N T E . Sostanzialmente il senatore Colella propone di sospendere la discussione onde consentire ad ognuno di noi di leggere più attentamente la relazione svolta dal senatore Giovanniello, che peraltro molti hanno testè ascoltato, e di poter poi intervenire nel dibattito in modo più approfondito la settimana prossima.

Come gli onorevoli colleghi sanno, però, l'onorevole Ministro è impegnato mercoledì in una riunione della Commissione parlamentare per le questioni regionali e martedì pomeriggio non è possibile convocare la Commissione in quanto molti colleghi trovano difficoltà a rispettare gli orari a causa dei ritardi degli aerei.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Se gli onorevoli senatori non hanno altri obblighi procedurali, per quanto mi riguarda, a parte la giornata di mercoledì nella quale, come ha testè ricordato l'onorevole Presidente, sono impegnato in una riunione della Commissione parlamentare per le questioni regionali, io sarei disponibile — anzi ve ne sarei grato — per fare una discussione più ampia anche giovedì prossimo.

Per la verità, sono venuto personalmente, pur disponendo di un sottosegretario particolarmente valido, per una serie di motivi che sia la relazione del senatore Giovanniello che l'intervento del senatore Bacicchi han-

no sottolineato. In particolare, desidero rilevare che la Relazione previsionale e programmatica che — lo dico sottovoce — normalmente è solo un rito, ha inteso porsi quest'anno come un concreto tentativo di ripresa del discorso di programmazione, anche se un certo tipo di azioni particolari sono indicate entro certi limiti. Questo nella speranza che le singole commissioni di merito approfondiscano quei temi che una volta si chiamavano della programmazione economica, per cui le indicazioni del Parlamento verranno ulteriormente approfondite, contemporaneamente — come è detto nella relazione — alle indicazioni provenienti dalle Regioni e al dialogo che in questi tre mesi si va svolgendo coi sindacati.

L'idea è che — anche se la legge non è vincolante in proposito — in connessione col fatto che il 31 gennaio deve essere presentato una sorta di bilancio di cassa come prodromo della riforma della contabilità generale dello Stato, noi vorremmo prospettare, in forma piana, un programma, sulla base della relazione che è stata fatta; era necessario perchè l'interpretazione della congiuntura richiedeva che le azioni strutturali formassero un tutt'uno, però è anche evidente che la ripresa di una politica di piano, a mio avviso, avviene prima di tutto nel rapporto Governo-Parlamento. Questo pone una serie di problemi di cui è stato fatto cenno e su cui vorrei direttamente prendere atto per impegnarmi proprio nella misura in cui il Parlamento risponde.

Quindi la ricostituzione di una programmazione di nuovo tipo è data dal non fare documenti svincolati dalla realtà; non che gli studi delle precedenti fossero tali, ma, ad esempio, la prima esperienza più rilevante di programmazione (mi riferisco a quella che assunse a dignità di legge) aveva il suo limite nel fatto che era totalmente svincolata dalla congiuntura. Voi ricordate che la programmazione economica prende l'avvio dalla prima congiuntura, quella più grave che il Paese ha visto dopo la guerra; mentre si studiava la programmazione la congiuntura venne risolta in modo non programmato e non programmatorio, eppure allora c'era un maggior spazio per possibili coordinamenti. Quest'anno teniamo in modo particolare a questo tipo d'impegno, ma proprio perchè, come è stato rilevato dallo stesso relatore, la distinzione tra economia politica e politica economica è fondamentale; la distinzione passa solo per un dato di fatto. La politica economica non è quella che raccontano gli economisti; dopo molti sforzi si è finalmente riusciti a far distinguere tra previsione e politica, perchè l'equivoco sta qui: quando l'economista studia, scrive di politica economica e, per esempio, mette insieme fra le previsioni anche le azioni di politica economica. Noi, che siamo abituati a fare politica, sappiamo che molte volte ripetiamo lo stesso schema logico dell'economista. Non a caso, anche nella forma grafica del documento, per la prima volta abbiamo tentato di presentare alcune cose sotto forma di tabella e non a caso abbiamo scelto quelle dell'ISTAT, Perchè questo, oltre alle sue particolari competenze, è anche una struttura pubblica. Non ci siamo dilungati in un discorso sul costo del lavoro, che ha già fatto le spese di lunghe ore di dibattito, ma abbiamo preferito uno studio diverso, di notevole pregio (come hanno riconosciuto gli stessi esperti) che è stato compiuto dall'ISTAT con notevole impegno, avulso dalle polemiche delle parti sociali di fronte a un documento CEE, che ha i molti difetti metodologici tipici della CEE nel valutare tali questioni, ma che aveva comunque la scusante metodologica di essere stato compiuto sui dati inviati dall'Italia.

Io terrei molto ad una discussione adeguata al tipo di apertura che su questo tema ho immaginato di fare; però, poichè sono altamente rispettoso del Parlamento, in particolare della Camera alta e più in particolare di questa Commissione, anche se la discussione fosse stata a livello degli altri anni sarei venuto lo stesso, con doverosa e affettuosa riverenza. Quest'anno mi pare che la discussione su tale tema non possa non farsi; perchè non ho mai detto le parole « programmazione economica » per un anno intero? Perchè ho aspettato che venissero ripetute dagli altri; ero comunque convinto che bisognasse ripeterle e ora il momento è venuto. Allora la relazione è essa stessa un

atto di programmazione, questa volta; perciò acquista una maggiore voluminosità; d'altronde l'anno scorso, a mio avviso, fu già atto di programmazione non aver incluso le operazioni particolari. Qui, ad esempio, per la prima volta si danno i dati dei flussi finanziari, che finora erano quasi segreti nel senso che erano affidati alle valutazioni e alle ricerche.

In uno degli incontri col Presidente di questa Commissione, svoltosi alcuni mesi fa, convenimmo che forse allora fosse prematuro fare un discorso astratto sulla programmazione: era più utile partire in modo analitico, così come questa Commissione ha molte volte fatto; però adesso credo che sia arrivato il momento di fare questo tipo di discorso e pertanto sono pienamente d'accordo.

Mi scuso per la lunghezza delle motivazioni che ho addotto, ma l'ho fatto per essere bene inteso. Quindi, se invece di una si vogliono dedicare due o tre sedute alla discussione sul bilancio, sono d'accordo. D'altronde nella relazione la parte economica occupa uno spazio pari quasi alla parte politica, proprio perchè finalmente siamo riusciti a introdurre nel mondo degli studiosi, negli ambienti in cui prevalgono questi studi, il concetto che le istituzioni sono essenziali a portare l'economia politica a politica economica. Naturalmente, come primo capitolo, troviamo il tema del Ministero del bilancio, oggetto di questo tipo di rapporto.

Ho preso questo impegno che è importante proprio per i rapporti con le Regioni. Abbiamo avuto una serie di incontri con le Regioni la cui data è stata fissata prima della conclusione del dibattito parlamentare sul bilancio; le Regioni sono state le prime ad essere sentite ed ora, subito dopo che il Parlamento avrà ricevuto questo documento, faremo una riunione della Commissione interregionale, poi per quanto riguarda l'attività concreta avremo un incontro con le Regioni che si prevede, quindi, per la prossima settimana o al massimo per la successiva. Faccio notare che la finanza delle Regioni si avvia a 10 mila miliardi, la finanza degli enti locali minori, superato il tetto degli 11 mila miliardi, quest'anno avrà un valore complessivo di 13 mila miliardi, pertanto siamo a 26 mila miliardi che raffrontati al resto rappresentano una cifra molto rilevante qualitativamente in quanto, tolta l'attività industriale, gli interventi di politica economica sono tutti di tipo regionale.

Mi rendo conto che vi sono anche problemi di tipo procedurale però se, come ho già avuto modo di dire al Presidente, nell'organizzare i lavori sarà necessaria più di una seduta per approfondire meglio questi temi, già toccati nella relazione, nonostante i numerosi impegni io dichiaro di avere tutta la disponibiltà possibile, anzi ne sarei particolarmente grato alla Commissione.

P R E S I D E N T E . Mi consenta, signor Ministro, di rivolgerle due domande. Una prima questione è di carattere generale: volevo farle notare l'articolo 208 del bilancio. Cosa significa? La lettura di questo articolo mi lascia abbastanza perplesso a meno che la lingua italiana sia interpretata da noi parlamentari in un senso che forse è diverso da quello inteso nel testo del Governo. Ne do lettura: « Le somme da inscrivere negli stati di previsione della spesa delle singole amministrazioni in dipendenza di speciali disposizioni legislative, ancorchè facenti riferimento anche agli esercizi finanziari 1977-1978 e 1978-1979, restano stabilite per l'anno finanziario 1978 dell'importo degli stanziamenti autorizzati negli stati di previsione medesimi ». Secondo me tale articolo si dovrebbe interpretare nel seguente modo: nel caso di una legge che rinvia, per esempio, ad un finanziamento quantificato con precisione, sia pure da coprire con il ricorso al mercato finanziario, il Governo può ripromettersi di non rispettare quanto è previsto dalla legge, quanto è stabilito in termini di quantificazione precisa, perchè fin da ora dichiara che quel che si ha da spendere non è quello stabilito dalla legge ma dagli stanziamenti di bilancio, i quali possono essere inferiori alle spese previste per legge. Desidero chiedere, in via preliminare, se questo sia compatibile con la Costituzione, tenuto conto che il bilancio è legge formale dello Stato, non è legge sostanziale. Come può quindi, una legge formale modificare una

legge sosatnziale? Ammettiamo che si dica che per il 1978 si debbano spendere 750 miliardi per la ristrutturazione finanziaria, è concepibile che invece lo stanziamento di bilancio ne preveda 700? A mio giudizio non è concepibile per il contrasto esistente tra la natura di una legge formale e la natura di una legge sostanziale, se è questa l'interpretazione da dare all'articolo 208. E se tale interpretazione è vera ne discende un'altra considerazione: il Governo struttura il bilancio al di fuori degli obblighi derivanti dalla natura notarile del bilancio stesso rispetto alle varie leggi di autorizzazione di spesa.

Vero è che il Parlamento deve approvare il bilancio e quindi non è prevalente nè esclusivistica la decisione del Governo, ma è vero anche che il Parlamento andrebbe a votare una legge di bilancio modificata delle leggi sostanziali. Questo è il primo quesito.

Il secondo quesito riguarda la diminuzione di 146 milioni dello stanziamento di cui al capitolo 1134. Questa spesa ha residui passivi, al 31 dicembre 1976, per 4 miliardi e 140 milioni. Non voglio sapere perchè non sono stati spesi, ci saranno state ragioni precise . . .

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* La Corte dei conti ha criticato il poco utilizzo delle consulenze.

P R E S I D E N T E . Avete fatto benissimo.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Si tratta di consulenze gratuite perchè esistono organismi appositi. Quindi, non è necessario pagare due volte.

P R E S I D E N T E . Avete fatto benissimo, ripeto. Non entro quindi nel merito della mancata spesa, anche perchè, fra l'altro, debbo dire che tutte le spese per studi e ricerche, pur avendo noi l'ISTAT, la Banca d'Italia, i vari Ministeri, eccetera, molto spesso sono spese fatte per alcuni centri di cultura che di cultura non hanno nulla o meglio hanno di cultura ma frequentemente hanno prospettive di commercializzazione in senso spregiativo.

Non è questo dunque il quesito che volevo porre, ma il seguente. Visto che ci sono questi residui passivi, nonostante la legge n. 188 del 5 maggio 1977, io mi chiedo: è necessario inserire un ulteriore finanziamento nell'attuale bilancio di altri 690 milioni di lire?

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* C'è un unico progetto, elaborato non dico dalle Regioni ma di intesa con le Regioni, che forse andrà in porto. Abbiamo pertanto limitato il relativo stanziamento alla somma ricordata dagli onorevoli senatori, come fatto sperimentale: infatti è lo studio che a noi serve.

P R E S I D E N T E . Questo ripeto — al momento non interessa. Quello che vorrei sapere è se dal punto di vista giuridico, strutturale del bilancio è possibile eliminare questi residui passivi. Vero è che sono regolati dalla legge di contabilità dello Stato, in forza della quale se si tratta di spese correnti possono rimanere in bilancio per tre anni mentre se si tratta di spese in conto capitale possono rimanervi per cinque anni, ma non vedo perchè si debba mantenere la facoltà di spesa per oltre 4 miliardi di lire dal momento che tale spesa non è stata erogata nel passato. Peraltro, se fosse erogata nel futuro per quell'ammontare, io mi reputerei scandalizzato. Io chiedo dunque ancora una volta se non sia il caso di eliminare questi residui passivi anche in deroga, naturalmente con una apposita norma, alla legge di contabilità dello Stato.

È solo un'ipotesi che mi permetto di sottoporre all'attenzione dell'onorevole Ministro.

Desidero infine porre il problema dei trasferimenti alle regioni. Al riguardo, chiedo

all'onorevole Ministro: ha mai svolto il Ministero del bilancio che è anche il Ministero delle regioni una indagine sulle giacenze delle somme non modeste che sono state via via trasferite all regioni stesse per sapere quanto meno qual è la velocità e la puntualità di spesa delle amministrazioni regionali e, fra l'altro, quali conseguenze possono esserci nella creazione artificiosa di base monetaria con i soldi dello Stato, che non ha nessun interesse ad aumentarla?

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Tranne che per qualche regione a statuto speciale, il problema della formazione dei residui passivi a livello regionale è ormai avviato a soluzione nel quadro dei nuovi bilanci di cassa che le regioni a statuto ordinario adotteranno sulla base della legge n. 335 del 1976, che in larga misura anticipa le linee della prossima riforma della legge di contabilità statale. Va tenuto presente peraltro che la modifica del passaggio dal bilancio di previsione a quello di cassa è di gran lunga più rilevante per le regioni che non per l'Amministrazione centrale.

P R E S I D E N T E . L'onorevole Ministro parla forse per i posteri? È estremamente difficile infatti che si possa avere un bilancio di cassa anche per le Regioni.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Uno dei pregi di questa Commissione è quello che in un anno — e un anno non è molto — ha svolto un lavoro tale da consentire veramente e alle regioni di realizzare il bilancio di cassa ed anche il bilancio pluriennale. Abbiamo lavorato e discusso a lungo e questo è uno dei prodotti migliori, tanto è vero che lo stesso Ministro del tesoro ha annunziato pubblicamente che sarebbe stato presto presentato il provvedimento per il passaggio dal bilancio di previsione a quello di cassa dello Stato, ha anche detto che sarebbe stata presa a modello la legge quadro regionale, che peraltro è quadro per una parte ma è anche direttamente dispositiva per un'altra parte.

Come ho già detto, quindi, le regioni a statuto speciale non si sono tutte adeguate: come sempre, però, la verità è sia da una parte che dall'altra. La prima regione che ha adottato una contabilità tale e quale alla contabilità prevista per le regioni a statuto ordinario è stata infatti una regione a statuto speciale, il Friuli-Venezia Giulia, il cui bilancio è già quest'anno un bilancio di quel tipo. La legge quindi non copre le regioni a statuto speciale, ma la regione a statuto speciale più grande ha fatto degli approcci progressivi verso una gestione di bilancio di cassa con un meccanismo finanziario che fu approvato separatamente dalle leggi particolari di fatto un anno e mezzo fa circa, suscitando molte polemiche e discussioni; viceversa gli venne dato ulteriore corso proprio perchè si muoveva in quella direzione.

C'è quindi da tirare un poco di più in questa direzione. Il discorso, comunque, potrà essere maggiormente approfondito nella prossima seduta in cui si riprenderà il dibattito sula tabella in esame.

Se questo fosse possibile, sarei veramente grato alla Commissione.

P R E S I D E N T E . Poichè non posso lasciar cadere la cortese richiesta del collega Colombo, rinvio la discussione a mercoledì pomeriggio, con eventuale conferma da parte del Ministro, oppure a giovedì mattina.

La seduta termina alle ore 18,45.

SEDUTA DI GIOVEDI' 20 OTTOBRE 1977

Presidenza del Vicepresidente COLOMBO Renato

La seduta ha inizio alle ore 10.

S C U T A R I , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 (912)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio (Tabella n. 4)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1978 — Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica ».

È iscritto a parlare il senatore Basadonna. Ne ha facoltà.

B A S A D O N N A . Molto brevemente, signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi. Nella sua sintetica, lucida e interessante relazione il senatore Giovanniello ha anzitutto interpretato la esigenza, già manifestatasi nello scorso anno, di riprendere in termini più ampi e concreti, in occasione dell'esame della tabella 4, il discorso sul metodo della programmazione. Non che in precedenza non se ne parlasse, ma il discorso era prevalentemente limitato alla constatazione del fallimento della programmazione economica generale portata avnti nello scorso decennio e che presto era apparsa velleitaria ed accademica, scarsamente aderente alla realtà, non sufficientemente sorretta dalle forze politiche e sociali, non assistita da strumenti operativi adeguati. Il relatore si è perciò soffermato sui modi di rinconsiderare il discorso programmatorio negli aspetti nuovi assunti in questi ultimi anni sotto la spinta del progressivo aggravamento della situazione economica che ha suggerito una utilizzazione più realista e concreta del metodo della programmazione.

La stessa Relazione previsionale e programmatica è impostata quest'anno in direzione di un recupero della programmazione con le indicazioni delle scelte settoriali e di allocazione delle risorse. Ed alla programmazione ha fatto più volte riferimento il Ministro del bilancio nel suo discorso in Aula, nel quale ha accennato anche ai vantaggi che possono derivarne alla politica meridionalistica.

A suo avviso si potrebbe scongiurare il pericolo che il Sud, dopo aver pagato pesantemente per questa crisi in termini di disoccupazione e depressione economica, nella eventualità di una ripresa del processo di accumulazione, veda le proprie aziende ancora penalizzate non essendo esse assistite dagli stessi fattori esterni di cui si avvantaggiano le imprese di altre zone, con conseguente aggravio delle tensioni sociali. Staremo a vedere se un tale auspicabile evento, mai verificatosi in occasioni del genere, possa questa volta veramente accadere.

All'allargamento della partecipazione democratica alla programmazione ed al rafforzamento di una tale politica giova l'attuazione dell'ordinamento regionale con la legge 382, che comporta il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni ed avvia il processo di consolidamento degli istituti autonomi intermedi, nonchè l'applicazione della legge 335 che, introducendo un sistema di gestione pluriennale della spesa, conferisce un significato concreto alle scelte della programmazione. Infatti, come ricorda il relatore, riferendosi all'articolo 1 della legge, nel bilancio pluriennale le previsioni assumono come termini di riferimento quelli del programma regionale di sviluppo.

La politica di programmazione finalizzata per comparti settoriali trova applicazione in materia particolare nella legge per la riconversione, ma anche in altre iniziative legislative relative al programma pluriennale per il Mezzogiorno, al piano agricolo-alimentare, al piano energetico, a quello della edilizia, a quello della ricerca scientifica. La funzione di coordinamento e di indirizzo, secondo la dichiarazione del Ministro, resta affidata al CIPE, opportunamente ampliato secondo una recente legislazione, articolato in sottocomitati collegati al settore dell'industria, del commercio internazionale e dell'agricoltura.

In tal modo si dovrebbe realizzare un eventuale raccordo tra le politiche di breve periodo e la strategia di aspetti territoriali dell'economia, tra le decisioni regionali e settoriali e quelle generali di politica economica, mentre la verifica delle compatibi-

lità dovrebbe avere come quadro di riferimento la relazione previsionale e programmatica e la nota preliminare al bilancio.

Dopo le delusioni del passato è azzardato formulare previsioni sulla efficacia di questo nuovo tentativo di programmazione, ma è certo che l'urgenza di un valido riferimento programmatico nella politica di intervento svolta negli scorsi anni è a monte di molti mali della nostra economia.

Ogni anno, quando viene discussa la tabella 4, si riparla della opportunità di adeguare le strutture operative e di ricerca alle esigenze della programmazione — specie per quanto riguarda l'ISPE, che assolve i compiti più complessi — e di associare agli istituti di cui il Ministero si avvale anche quelli che, come l'ISTAT, operano nello stesso campo.

A giudicare dalle poste di spesa che riguardano gli organismi della programmazione è da prevedere che non siano previsti piani di ristrutturazione e potenziamento che potrebbero rendersi necessari per accompagnare adeguatamente questo nuovo tentativo di programmazione. Diventa anzi attuale anche una proposta formulata più volte in passato dal senatore Ripamonti per una indagine conoscitiva relativa appunto agli organismi pubblici destinati ad accertare i dati occorrenti nella elaborazione dei piani per una politica di programmazione. A proposito il relatore riporta l'esame della opportunità della unificazione dei ministeri economici e finanziari, ma nessuno può dargli torto se avanza dubbi sulla prospettiva di un'attuazione proficua di un tale progetto nelle condizioni attuali dell'apparato burocratico.

Tra le voci della tabella esaminate dal relatore mi soffermo su quella dei progetti-pilota e dei relativi pesanti residui passivi per auspicare con il senatore Carollo che con opportuno provvedimento essi vengano eliminati, anche, a mio avviso, per cancellare il ricordo di una iniziativa programmatica miseramente naufragata.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Perchè miseramente? Diciamo « nobilmente » annegata, come un vecchio frac; una voce esce dal capitolo con la dignità di uno che esce dalla porta principale. L'uscita di un capitolo dal bilancio è una dignitosa uscita.

B A S A D O N N A . Va bene, diciamo allora: « nobilmente ».

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Il bilancio è degno come sono degne le arcate del palazzo del Ministero del tesoro: ogni arcata di quelle è un capitolo del bilancio.

B A S A D O N N A . Concordo con questi giudizi, signor Ministro, intanto attenderemo con fiducia, concludendo, che, malgrado gli errori del passato, questo nuovo tentativo di programmazione possa riuscire utile alla economia del Paese.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Colella. Ne ha facoltà.

C O L E L L A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dopo aver letto la relazione del senatore Giovanniello, in verità sono rimasto perplesso per la conclusione; ma comunque mi soffermo un momento sulla relazione per dire che bene ha fatto il relatore a cogliere l'occasione dell'esame della tabella n. 4 per avviare un dibattito generale sull'impegno programmatico del Governo. Egli ha sostenuto che sono due aspetti dello stesso momento politico e si è posto un interrogativo: cosa è, in fondo, il bilancio se non la rappresentazione finanziaria della programmazione? Ed io condivido l'opinione del relatore che il bilancio è la rappresentazione finanziaria della programmazione.

Se tale è il bilancio, debbo dire che la diminuzione di 230 milioni riguardante i capitoli 1134 e 1142 lascia effettivamente perplessi. Ritengo che fosse, alla fine, doveroso operare questo taglio, perchè sono i due capitoli che hanno il più consistente riscontro nei residui passivi: i due capitoli, infatti, hanno un complessivo residuo pas-

sivo di 4.445 milioni rispetto al totale dei residui del Ministero che è di 5.315,6 milioni.

Alla base di queste scheletriche considerazioni, pur volendo dare, così come è doveroso in particolare da parte mia dare, la piena credibilità alle dichiarazioni dell'onorevole Ministro (il quale ha affermato che alla maggiore attività di coordinamento cui adeguandosi pur con le strutture è chiamato a far fronte il Ministero del bilancio si collega il riordinamento dell'ISPE in armonia con la più intensa attività dell'ISCO e dell'ISTAT, per assicurare ai pubblici poteri la necessaria autonomia della informazione e della ricerca) ritengo che dobbiamo prendere anche coscienza che almeno fino ad oggi — ripeto, senza mancare di credibilità alle dichiarazioni dell'onorevole Ministro — ci troviamo nelle stesse condizioni, se non peggio, del passato, degli anni 1970-1971. Dico questo, signor Presidente, onorevole Ministro ed onorevoli colleghi, perchè sono stato relatore, nelle passate legislature, di due disegni di legge che poi effettivamente non è che hanno fatto quella fine cui si riferiva il signor Ministro; dobbiamo dire queste cose per arrivare ad una conclusione costruttiva. Ricordo che il 20 ottobre 1970 il Governo del tempo presentò al Senato un disegno di legge recante modifiche ed integrazioni alla legge del 27 febbraio 1967, n. 48, concernente le attribuzioni dell'ordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione. Rammento anche che le modifiche si riferivano a tre punti particolari: i rapporti tra il Ministero e gli istituti della programmazione economica (ISPE), la composizione del Comitato interministeriale per la programmazione economica e — terzo punto — la presidenza ISPE e la composizione del comitato amministrativo di detto istituto.

La relazione del Governo affermava nel presentare quel disegno di legge — riferisco le parole testuali della relazione del Governo di allora — « Il disegno di legge non esaurisce ovviamente le esigenze di perfezionamento di questo fondamentale settore di attività dello Stato. Esso comunque vale a realizzare una più efficiente articolazione dei servizi della programmazione... ». Il relatore sottoscritto dichiarò trattarsi di una iniziativa parziale. Il disegno di legge venne approvato dal Senato il 3 dicembre 1971 e non fece in tempo a ricevere l'approvazione anche della Camera dei deputati. Nella 6ª legislatura il Governo ripresentò il testo approvato dal Senato, chiedendo ed ottenendo l'adozione della procedura abbreviata ai sensi dell'articolo 81 del Regolamento. Intanto dalla data del 3 dicembre 1971 a quella del 18 ottobre 1972, data in cui il Governo ripresentò il disegno di legge, erano intervenuti fatti nuovi e anzitutto quello della organizzazione del Ministero del bilancio attuata in sede di applicazione della legge di delega per il riordinamento della Pubblica amministrazione. E allora per rispettare i termini della procedura abbreviata prevista dall'articolo 81 del Regolamento e per mettere in condizione l'ISPE e l'ISCO di fronteggiare le spese connesse alle loro attività, su proposta del Governo — questo è il punto che desidero mettere in evidenza questa mattina in questa discussione — si decise di approvare le norme che prevedevano lo aumento del finanziamento ISPE ed ISCO — questo è il punto chiave — lasciando invece alla Commissione il tempo per un approfondimento di tutta la restante materia connessa con l'assetto istituzionale della programmazione. Questo disegno di legge è rimasto presso la Commissione fino allo scadere della 6ª legislatura ,anche se in quella occasione si disse che ciò non voleva significare assolutamente un insabbiamento di tutta la materia che aveva bisogno di essere approfondita prima di essere portata avanti.

Il fatto però è ancora un altro. Infatti oltre 16 mesi dopo dall'inizio della 7ª legislatura — lo dico con molta umiltà — questo discorso non è stato ancora ripreso.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Ciò è dovuto al fatto che nel programma del Governo è stata esplicitamente indicata una linea diversa da quella seguita fino ad oggi. Non si parla affatto di riprendere la via delle astratte procedure della programmazione economica, bensì di seguire altre vie.

Quindi quello che lei afferma non è dovuto a trascuratezza, ma a deliberato proposito di seguire altra via.

C O L E L L A . Ciò è giusto e lei lo ha ribadito anche in altre occasioni, in Aula ed anche in Commissione; però il discorso si riferisce ad altro. Vorrei dire che la Commissione riteneva, così come oggi ritiene, che in termini ragionevolmente brevi un dibattito sull'assetto di questi uffici — dibattito che dovrà poi concretizzarsi in un disegno di legge — è quanto mai urgente. Infatti nella relazione Giovanniello, riferendosi a quanto detto dal Ministro nella esposizione economico-finanziaria al Senato, si dice: « Sono due parole che indubbiamente significano impegno a non disperdere un patrimonio culturale e di strutture necessario per programmare la programmazione, e sono forse quel qualche elemento che ci fa sperare in una attività programmatoria più scientifica ma anche più umanamente concreta ». È necessario quindi realizzare un assetto di questi uffici che non sono in grado di assolvere in tutto ai propri compiti.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Se hanno portato a termine questa relazione è già tanto!

C O L E L L A . Dunque lei mi dà ragione! Dobbiamo perciò arrivare alla conclusione. Quindi un assetto atraverso una normativa di questi uffici è doveroso e necessario. A che cosa infatti possono servire l'ISPE e l'ISCO nelle condizioni in cui si trovano oggi?

Si deve quindi portare avanti un discorso tale da poter dare finalmente a questi organismi un assetto che li metta in condizione di rispondere alle aspettative sia del Governo che del Parlamento.

Non voglio ripetere qui quanto detto a suo tempo dalla stampa, ma voglio semplicemente ricordare che « 24 Ore » parlò di carenza di volontà politica. Questa volta non c'è carenza di volontà politica e quindi non bisogna mettere questi propositi nel cassetto, ma bisogna invece realizzare una concreta normativa che possa essere di valido sussidio per la riorganizzazione di questi istituti che in tal modo potranno servire per dare un valido contributo a quella programmazione che anche se con toni diversi ormai ha preso avvio e dovrà concretizzarsi in qualcosa di efficiente.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

G I O V A N N I E L L O , *relatore alla Commissione.* Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, i punti su cui tutti, dal senatore Bacicchi al senatore Basadonna e al senatore Colella, hanno voluto appuntare maggiormente la loro attenzione sono quelli che ineriscono agli strumenti della programmazione, strumenti che dalla lettura della tabella possono sembrare desueti, fuori del tempo. Lo sono in realtà, anche per quanto ci disse il signor Ministro, proprio nella nuova funzione che si vuole dare alla programmazione, che non sarà più un fatto astratto, da scienziati distaccati senza attinenza e collegamento necessari con la più ampia base della società.

In ultima analisi il ruolo vero dei programmatori oggi è affidato alle strutture pubbliche, dagli enti locali agli enti intermedi, alle regioni e quindi al Ministero.

Ma proprio per questo ritengo che sia stata opportuna la puntualizzazione del senatore Colella in ordine all'approfondimento delle finalità del Ministero stesso.

Pertanto devo ritenere che l'arricchimento alla relazione che credo la Commissione vorrà autorizzarmi a fare sia proprio una relazione puntuale su questi aspetti essenziali: strutture superate, nuove finalità del Ministero, approfondimento, da patre del Parlamento, della funzione del Ministero stesso.

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare il Ministro del bilancio e della programmazione economica.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Il primo motivo che mi ha spinto a partecipare direttamente, e non tramite il Sottosegretario, a questo dibattito non è solo dettato da ragioni sentimentali — per aver cioè fatto parte di questa Commissione — ma soprattutto per sottolineare nella sede più propria quel carattere di novità che abbiamo voluto dare alla Relazione di quest'anno (indirizzo già delineato lo scorso anno ma quest'anno reso più visibile; cosa che ci è stata poi riconosciuta solo alla fine dell'anno quando ci hanno chiesto di attenerci per il futuro allo stesso schema dell'anno precedente: quest'anno però servirà uno schema di tipo diverso, secondo quanto è stato qui detto).

Chiedo scusa di alcune interruzioni che ho fatto durante gli interventi dei vari oratori, specie le ultime, e condivido le conclusioni cui è giunto il dibattito.

Su alcuni quesiti particolari tornerò in seguito mentre ora voglio fornire dei dati di ordine generale. Il bilancio è molto ridotto: infatti abbiamo patrecipato anche noi alla necessità di contenere il bilancio di competenza nei limiti del 7 per cento previsti non tanto e solo dagli accordi internazionali ma dal dissesto della finanza pubblica, per cui anche per voci che potevano avere una necessità di espansione abbiamo dovuto applicare una riduzione; spero che nelle singole Commissioni di merito venga spiegato perchè alcune volte ci siamo attenuti al 7 per cento, altre ad una percentuale maggiore: infatti il bilancio è vincolato a ritmi diversi a seconda delle varie voci.

Ad esempio, per quanto riguarda le voci del servizio dei mutui, le abbiamo considerate, stante il loro carattere di obbligatorietà, al di fuori dei vincoli del 7 per cento perchè nel bilancio dello Stato ci sono alcune esigenze vincolative, come dice il Ministro del tesoro (mentre le Regioni per alcune voci avranno incrementi del 40 per cento e si tratta di somme di non poca rilevanza)! E così è accaduto per altre voci che erano vincolate (nonostante una modifica introdotta, che poi abbiamo chiarito anche in via privata con il senatore Carello).

Altre riduzioni hanno una motivazione molto esplicita. Esaminiamo ad esempio la riduzione apportata ai cosiddetti « progetti speciali » (essi rientrano nella tradizione di quella lunga vicenda — che ancora dura — della programmazione economica e mutuato il nome di « progetti speciali » da quelli previsti dalle leggi per il Mezzogiorno). Per quanto concerne i progetti speciali ricordo che furono fatte molte obiezioni proprio in questa Commissione da parte del sottoscritto, che era un relatore di fatto di quella legge per il Mezzogiorno e che in varie sedi ha sostenuto che il concetto di progetto speciale fosse un modo di articolare l'intervento straordinario e non certo un modo di fare ordinariamente politica. Per la verità si parlava di « studio di progetti speciali »: ebbene, la Corte dei conti si è lamentata che non avessimo esaurito questi capitoli e si è lamentata anche che non avessimo esaurito quelli delle consulenze; siccome tali consulenze sono state amministrate sempre con molto rigore e parsimonia quantitativa, devo esprimere la mia meraviglia al riguardo; io speravo di avere un apprezzamento da parte della Cotre dei conti, mentre mi è stato mosso un appunto. Ho voluto sottolineare questo aspetto perchè abbiamo sempre trattato questo tema — come ho detto — con la massima parsimonia, dal momento che è inutile predicare austerità alla gente senza applicarla concretamente nel proprio Ministero.

Abbiamo poi tenuto ferme alcune cifre, ad esempio quella dell'ISPE, per il quale abbiamo stanziato 2 miliardi, mentre ne sarebbero stati necessari almeno il doppio: data la situazione economica attuale, non ce la siamo sentita di proporre un aumento dei fondi ISPE, anche se in questo organismo è in atto un processo di rinnovamento che abbiamo avviato con un nuovo Consiglio di amministrazione e con un nuovo direttore. Certo, se si pensa che la cifra stanziata per l'ISPE è la metà di quanto qualche Regione spende in consulenze, c'è da restare perplessi.

Per quanto concerne il Ministero del bilancio, la situazione è fluida per il perdurare di alcune vicende sindacali che possono anche avere una loro logica: ossia, nonostante lo sforzo cui il Ministero è sottoposto, il perso-

nale del Ministero stesso si sente sottoutilizzato. I vari Ministeri si occupano di attività diverse e alcuni possono portare avanti delle politiche importanti senza che vi sia la necessità di apparati costosissimi (per quanto riguarda ad esempio le consulenze, per esperienze che ho avuto in varie sedi devo dire che quelle di più alta qualità si hanno in modo gratuito; per quanto riguarda invece la voce « progetti speciali », abbiamo pensato di conservare questa voce per usarla in modo più corretto, ossia fare solo gli studi indispensabili assieme ad altri ministeri o istituti esistenti ed anche in collaborazione con le regioni, in quelle materie in cui la competenza è mista).

Mi riferisco, ad esempio, al problema dei porti. Sapete che i porti di una certa dimensione sono passati alla regione mentre i grandi porti sono di competenza statale. Per quanto riguarda però il problema della riorganizzazione del sistema dei trasporti, come è scritto nella relazione, di cui fa parte anche il sistema portuale, noi diciamo ad esempio che l'area di Genova non può costituire un capitolo di un programma di riorganizzazione ma acquista una rilevanza notevole per cui riteniamo di dover elaborare il programma di intesa con la regione Liguria. In questo periodo stiamo discutendo sulla quota di partecipazione ad essa spettante. Per questo abbiamo lasciato la voce « progetto speciale » secondo una interpretazione dei progetti speciali che, in coerenza con la battaglia che facemmo qui all'epoca della legge per il Mezzoziorno del 1971 abbandoni l'idea di una elaborazione che piova dall'alto, da Roma, da utilizzarsi meccanicamente, senza i necessari collegamenti con la realtà locale.

Ho fatto questo esempio, ma il motivo per cui vi ringrazio di questa discussione che considero pregiudiziale e preliminare a tutto il dibattito sul bilancio di questo anno è che, a differenza degli altri anni, immaginiamo la relazione stessa come un qualche cosa che tenda a rispondere alle esigenze del momento.

Mi spiego meglio: l'anno scorso il punto fondamentale qual era? È detto in due righe. Tutti ricorderete la drammatica giornata del 27 settembre dell'anno scorso quando ci accorgemmo che le casse dello Stato si erano asciugate, probabilmente perchè non si era tenuto conto in modo adeguato del *deficit oil*. Per risolvere la situazione avevamo in mano soltanto quel modesto decretino che era rappresentato dal deposito previo. Non c'era altro da fare. Quel decretino probabilmente servì, ci fu una inversione di tendenze. Lasciamo agli storici dell'economia, cioè agli economisti più autentici, visto che questa scienza è nata come una scienza storica, il compito di rispondere a qusto quesito. L'anno scorso nel nostro Paese la gente aveva la percezione di una situazione che cambiava, ma rimanevano intatti tutti gli *idola tribus* dell'epoca dello sviluppo, magari di uno sviluppo critico, ma che ancora poteva continuare. In settembre si parlava del nuovo modello di sviluppo, di riforme, di spesa pubblica concepita nella logica di un paese che aveva un tasso di sviluppo del 5 o del 7 per cento. Anche qui dubito che ci sia uno storico o un economista capace di dimostrare che le cose sarebbero potute andare in modo diverso. In altre parole, la situazione è stata tale da poter giustificare oggi, *ex post* ogni giudizio, da legittimare ogni critica ed ogni apprezzamento favorevole.

Allora avevamo una sensibilità diffusissima a livello popolare. Ma qual era la situazione dei quadri intermedi? Se prendiamo la stampa di quell'epoca vediamo che essa rivela numerose contraddizioni e una notevole confusione anche perchè le diverse esigenze si muovevano su piani diversi, spesso incomunicabili fra di loro.

Pertanto l'anno scorso immaginammo che la relazione, invece di essere il solito rito, come è stata sempre con tutta la dignità che sotto questo profilo hanno i rituali, e quindi con l'alta nobiltà che potevamo conferirle, fosse una relazione sinteticissima che servisse a ricondurre al nocciolo dei problemi essenziali la situazione. La relazione dell'anno scorso quindi era rappresentata da poche righe essenziali che servivano però a dire che tutto il resto non contava o per lo meno contava nella misura in cui — e lo spiegammo poi nel dibatttio alla Camera — ci si trovasse d'accordo su questo punto.

Seguendo questo tipo di impostazione pensiamo di non aver sbagliato. Per quale motivo? Perchè, in quella notte drammatica, i vari partiti dopo essere stati informati ci dettero tutti mandato in bianco con una prova di civismo prima ancora che di sensibilità politica veramente notevole. Il dibattito alla Camera inoltre consentì di avere una convergenza che non si era mai verificata su questo dato essenziale e se rileggete gli atti constatate che l'aver presentato una linea essenziale era servito ad ottenere quel tipo di convergenza che poi ci aveva consentito, non soltanto risultati misurabili o non misurabili in positivo, ma soprattutto di cominciare a riprendere il controllo di una situazione — e questa è la cosa più importante — che era sfuggita di mano a tutti i centri decisionali.

Ripeto che allora avevamo in mano come unico strumento solo quel modesto decretino, ma eravamo riusciti a rappresentare la situazione nella sua essenzialità ed avevamo quel primo tipo di convergenza tra le forze politiche di cui poi l'accordo programmatico ha rappresentato lo sviluppo più completo e più ampio.

Quest'anno ci siamo trovati in una situazione che definirei opposta. L'operazione di riconduzione della sensibilità del Paese all'essenza del fenomeno economico e dei risultati conseguiti richiede infatti una politica diversa, in cui vengono in primo piano gli altri aspetti della crisi. E qui dobbiamo fare una distinzione che peraltro non si fa mai anche per colpa degli stessi presentatori dei documenti. Anzi qualche forza politica non la fa per rigore e per coerenza ideologica. Probabilmente c'è anche un fatto culturale: l'economista include giustamente nelle previsioni anche le prevedibili decisioni del potere pubblico. Invece la verità è che si tratta di due cose distinte: da una parte c'è l'analisi della situazione economica e dei suoi sviluppi, dall'altra l'esame degli interventi di politica economica col suo volontarismo. Quindi prima si possono fare le analisi e poi si elabora una politica economica la quale può modificare queste analisi.

La polemica sulla interpretazione delle espressioni politiche, che ha portato alla distinzione tra ottimisti e pessimisti, è dipesa prevalentemente dal non aver compreso che va distinto il momento dell'analisi delle situazioni dal momento in cui si cala la politica economica. Che poi la politica economica, sulla base di queste analisi che possono essere giuste o sbagliate, abbia suggerito mezzi giusti o sbagliati, questo è un altro discorso.

Ma l'economista giustamente include nelle analisi e nelle previsioni anche l'azione di politica economica. Perciò ne deriva un qualcosa che non si capisce; invece bisogna distinguere tra analisi e politica economica che si innesta sull'analisi.

Quello che è avvenuto non è stato un prodotto inaspettato o negativo dei risultati della politica economica. No, tutto quello che viene in rilievo quest'anno sul piano della occupazione e degli investimenti è l'altra faccia della crisi. L'avevamo descritta già l'anno scorso; non è l'altra faccia di una politica: è l'altra faccia della crisi così come si manifestava l'anno scorso.

Non a caso già lo scorso anno, polemizzando contro la tesi non esatta secondo cui proponevamo una politica dei due tempi, si disse che si sarebbero manifestati sul piano dell'occupazione quegli aspetti che vi erano già nella crisi. Del resto tali effetti indubbiamente erano e sono effetti della crisi e non di una politica; d'altronde abbiamo attuato una politica corretta, perchè non è esatto che perseguiamo la crescita zero, in quanto di questi tempi il Consiglio dei ministri dialetticamente ha deciso di perseguire un obiettivo almeno di crescita uno.

Abbiamo avuto un ritmo di crescita che in base alle previsioni negative (non quelle positive) per il trimestre in corso ci porterà alla media del 2 per cento .Quindi non abbiamo perseguito la politica dei due tempi, ma abbiamo attuato quel tanto di politica che tocca anche l'altra faccia della crisi.

Però quest'anno c'era un problema diverso: c'era il problema di non disperdere i risultati raggiunti e di non abbandonare la linea diretta a cogliere l'altra faccia della crisi. Ora questa linea è pregiudiziale.

Di fronte ai problemi dell'occupazione e agli altri, la relazione si propone di ricondurre alla stessa linea politica le preoccupazioni fondate sul venire in luce degli altri aspetti della crisi; non si dimentichi che l'altra faccia della crisi richiede ugualmente una politica economica e che quindi la lotta all'inflazione va perseguita. Pertanto gli altri fenomeni devono essere presi in carico con maggiore impegno e puntualità, senza abbandonare questa linea ma in coerenza con essa.

Allora si trattava di ricondurre — diciamo così — i residuati delle vacche grasse alla gravità del momento; questa volta si tratta di ricondurre le preoccupazioni legittime a un'azione tendente a integrare la politica precedente, di guisa che questa integrazione non annulli la linea fin qui seguìta, ma serva a integrarla e non a contraddirla.

Questa è tutta l'operazione che conduciamo con la relazione di quest'anno. Naturalmente ciò richiedeva maggiore volume di esposizione, richiedeva cioè non una relazione di tipo sintetico e sintetizzante, ma una relazione che comprendesse tutta la sfaccettatura compiuta della situazione.

Allora già nella relazione torna in vigore — lo abbiamo detto — lo slogan che abbiamo usato, che non è quello della ripresa senza inflazione ma è innanzitutto il rifiuto di credere che la politica dello scorso anno si possa semplicisticamente ridurre al centesimo della domanda e che quest'anno tale politica vada abbandonata per un semplicistico ritorno a promuovere keynesianamente una espansione indiscriminata della domanda.

Niente affatto: tutta la relazione è impostata contro questo semplicismo di giudizio, di analisi e di prospettiva; questo è il taglio. Nè qui si può discutere tutto: ma l'unica cosa con la quale la relazione fa la cintura di delimitazione di una politica — del resto in coerenza con gli accordi di governo — è il no alla inflazione, il no al pericolo del sorgere del partito dell'inflazione, che l'anno scorso sembrava affacciarsi ma scomparì subito, perchè quando l'inflazione arriva a ritmi del 25 per cento è difficile individuare gli interessati all'inflazione. Oltre tale livello possono esistere solo delle cifre nei calcolatori, ma tali cifre non esistono nella realtà. Succede qualcosa di diverso socialmente e politicamente: i calcolatori possono immaginare tassi del 25 o del 30 per cento od oltre, ma comunque la previsione ad un livello qualsiasi è da econometrici e non da politici, da sociologi, da conoscitori della realtà del nostro Paese.

Allora non vi erano interessati all'inflazione per una ragione molto semplice: che quando l'inflazione cresce oltre il 25 per cento non vi sono prezzi che possano garantire degli acquisti. Se oggi si acquista un *bulldozer*, i prezzi attuali non possono garantire un ricavo dall'uso del *bulldozer* tale da consentire l'acquisto di un nuovo *bulldozer* che non si sa quanto costerà.

Invece adesso, se la nostra politica avrà successo, dovremo avviarci all'obiettivo di toccare il 12, il 13 o anche il 14 per cento, se volete, entro il 31 marzo, secondo l'impegno assunto (ma l'importante è perseguire l'obiettivo) con il Fondo monetario internazionale, in modo da arrivare alla fine dell'anno a una sola cifra. Però marciando verso questo tipo di cifra, a questo punto, cominciano a nascere gli interessati all'inflazione.

Infatti quando l'inflazione arriva sotto il 10 per cento nascono gli interessati all'inflazione e nascono nei punti più diversi del sistema produttivo e della società organizzata. In tal caso le collusioni all'interno della società organizzata possono anche trovare accordi e compensazioni.

Non a caso questo punto della relazione è stato corretto parola per parola. Era scritto: « conflitti sociali ». No, è sbagliato parlare di conflitti sociali perchè, se è naturale che essi siano giusti, è sbagliato che i conflitti sociali finiscano con le collusioni in virtù delle quali le parti sociali più forti e più organizzate si salvano mentre a pagare restano sicuramente le frange più emarginate.

Non è quindi retorica denunciare il partito dell'inflazione; e ci ha fatto piacere sentire riecheggiare questa denuncia da più parti, perchè questo è un partito che prenderà corpo nel corso di questi mesi. Mano a ma-

no che la nostra politica ha successo, stranamente il nemico diventa più forte.

Qual è allora il pericolo? Lo abbiamo scritto nella relazione, la quale peraltro non è aderente in modo meccanico agli accordi di governo, pur facendo anche dei riferimenti puntuali. Ma abbiamo dato una interpetazione all'autonomia propria del Governo nel senso che questo, pur rispettoso della sostanza degli accordi, deve costruire una linea che faccia da diga contro il risorgere del partito dell'inflazione e dia contestualmente, con l'indicazione di alcune azioni programmatiche, la linea intorno alla quale devono muoversi gli interventi che possano favorire un rilancio e accompagnare una ripresa che non può che essere lenta.

Perchè nella misura in cui non è stata selvaggia la deflazione, ma è stata misurata, in quella stessa misura non può immaginarsi che la ripresa avvenga in modo esplosivo ed immediato, in quanto ciò porterebbe tensioni tali da far saltare tutto il sistema.

Questa dunque è stata la fatica: non di mettere insieme le dottrine, i contributi pregevoli che abbiamo avuto da questa relazione, bensì la fatica di Ministeri, di enti e di istituti ed anche il contributo sempre più difficile ma certo il più prezioso, del conversare, del discorrere con chi conosce queste cose per tradurle in una linea politica, in un linguaggio politico accompagnato da una rigorosa impostazione economica. Bisogna però partire da un presupposto che in genere è stato conservato segreto, ovvero dalla manovra dei flussi finanziari. Prassi voleva infatti che quando si esponeva il bilancio dello Stato al CIPE il governatore aggiungeva una breve *piece* alla esposizione del Ministero del tesoro, raccomandando di seguire la previsione dei flussi finanziari. Questi erano segreti non perchè non si potessero raccontare in giro, quanto perchè non era impegnativo stare a quanto si indicava.

Questa volta invece abbiamo reso pubblico ciò non per volontà di un Ministro, bensì di tutti i Ministeri. Infatti mi è capitato che il giorno che sono arrivato qui per parlare, mi è stato detto che la relazione era un canestro di dati; qualche tempo dopo leggo invece su « Mondo economico », una rivista molto vicina — anzi pedissequamente vicina — agli amici di cui ho detto prima, che questa relazione era piena di cifre. Comunque le cifre che contano — questa è la profonda novità ed è per ciò che abbiamo scritto anche una premessa — è che esse sono state messe in premessa indicando anche la dinamica di quelle cifre, ovvero di quanto corrispondono o meno ai vincoli del Fondo monetario, di quanto sono trattabili col Fondo monetario stesso e come nella misura in cui si cammina sulla via degli accordi con il Fondo monetario, possiamo legittimamente richiedere il rallentamento di quei vincoli.

C'è un dato però che nella relazione è essenziale — questa relazione non è un documento che si offre alla valutazione di cultori di cose economiche perchè presenta anche qualche percentuale sbagliata, in quanto i calcolatori a seconda delle case produttrici funzionano in modo diverso ed anche perchè presenta qualche errore tipografico — ed è dovuto al fatto che per la prima volta queste cifre della premessa vengono raccontate impegnando Governo e Parlamento qualora le approverà. Inoltre una cosa abbiamo detto nell'esposizione, ovvero che il tetto dei 34.000 miliardi di credito interno lordo, che è già superiore ai 30.000 miliardi previsti dal Fondo, è superiore solo di 2.000 miliardi ai 32.000 dell'anno scorso. Prima di tutto non bisogna fare un paragone con le cifre dell'anno scorso perchè va tenuto conto della discesa sia pure lenta dei tassi di interesse, della possibilità che essi in linea — e quindi non prima o dopo, nè necessariamente dopo, come è stato detto — con l'andamento dell'inflazione potranno scendere e quindi varranno di più dell'anno scorso qualora scendesse l'inflazione e qualora i tassi si adeguino, come è già successo, a tappe successive. Inoltre però man mano che ci fossero possibilità di approccio più realistico a quegli obiettivi, anche il tetto dei 34.000 miliardi potrà essere aumentato; lo potrà però ad una sola condizione, ovvero che non vada ad aumentare invece la cifra dei 19.000 miliardi di disavanzo pubblico. Può essere quindi incrementato non per co-

prire il disavanzo pubblico, ma per incrementare l'altra parte dei 34.000 miliardi, cioè di quei 15.000 miliardi destinati alle attività produttive.

Tutto ciò non è spiegato a lungo per non complicare le cose. In pratica però cosa significa? Significa che nella misura in cui stiamo fermi nell'ambito della spesa pubblica, abbiamo maggiori margini per le attività produttive non solo nel rapporto tra i coefficenti 19 e 15, perchè il volume 15 può salire. C'è poi un'altra cosa che non viene detta esplicitamente nella enunciazione — in quanto l'auditorio fu già molto cortese ad ascoltare queste cose per 40 minuti, mentre in genere la storia del Parlamento prevede per esse non più di 12 minuti — ed è che i 15 possono salire nella misura in cui nelle attività produttive le aree di economia assistita recedono rispetto alle aree di economia effettiva, ovvero nella misura in cui ci si muova con energia in anticipo ai tempi indicati dalle procedure della legge di ristrutturazione industriale e finanziaria, ovvero ancora nella misura in cui si sapranno trovare altre forme per assistere gli elementi non produttivi e renderli produttivi la somma dei 15.000 miliardi può essere ancora aumentata. È chiaro che tutto questo discorso si capovolge se i 19.000 miliardi non verranno raggiunti, perchè allora si ridurranno l'area dei 15.000 miliardi e anche per insufficienza di alimento finanziario le aree produttive del sistema.

Perciò tutto si può capovolgere ed è per questo che non a caso abbiamo usato lo *slogan* di « ripresa senza inflazione ». Questo pericolo esiste e si può superare solo con una volontà che vada al di là delle formazioni politiche. Agendo in questo modo non si ha alcuna traccia di inflazione: questo è il dato politico fondamentale che scaturisce dalla relazione. Quindi va fatto un discorso diverso da quello che si fa in Aula, dove si fanno questioni di politica generale. Infatti quando si approvò la legge Curti si è fatto un discorso interessante, ma lo si è, diciamo così, degradato al dibattito in Commissione dove ci si è persi in questioni di politica particolaristica. Ciò è dovuto al fatto che in Commissione si tende solo a chiedere per ogni settore cifre sempre maggiori per ogni settore invece di fare un discorso induttivo attraverso il quale arrivare al dibattito in Aula. È vero che i discorsi che si fanno in Commissione non hanno pubblicità, ma è pur vero che sono importanti e che è pur sempre volontà del Parlamento. Quando infatti in sede di Governo o davanti alle forze sociali o alle autonomie locali ci si trova a dover gestire e coordinare una politica, accade che il singolo Ministro legittimamente o non legittimamente si sente vincolato da quanto accade in Parlamento. Ciò è successo ad esempio l'altro giorno per la legge sui professori dovendosi stabilire se gli allievi dovessero essere 25 o 26 per ogni singola classe.

Nella migliore scuola laica di Napoli, il « Vittorio Emanuele », situata — come il senatore Cifarelli sa — tra la sede dei gesuiti e la casa di Benedetto Croce, eravamo, in 1ª ginnasio, in 53 in un'aula: era la prima ginnasiale B ma le classi arrivavano fino alla lettera E. Ora non dico che bisogna ritornare a quel livello, ma vi è sempre una via di mezzo e che si debba istituire una nuova classe per il 26° alunno — perchè una classe non può essere composta da più di 25 ragazzi — mi pare strano. Però, se il Ministro della pubblica istruzione, che per primo ha sollevato questo problema, si fosse presentato alla Commissione pubblica istruzione (non importa quali siano i componenti di tale Commissione o a quale partito appartengano) con una norma del provvedimento delegato che avesse contemplato una situazione del genere, si sarebbe forse avuto uno sciopero all'inizio dell'anno scolastico.

Abbiamo parlato di questo problema perchè vogliamo che su di esso in Commissione si faccia una discussione con metodo induttivo, coerentemente al dibattito di ordine generale che abbiamo sviluppato in questa sede, in modo che un dibattito del genere già vincoli.

Abbiamo poi alcuni problemi che sono decisivi per l'economia del Paese, come ad esempio il rilancio dell'edilizia. Abbiamo detto: facciamo presto una legge al riguardo, ma ricordiamoci comunque che bisogna evi-

tare che si consolidi — come rischia di accadere — una situazione in cui la casa sta facendo la stessa fine delle azioni: nessuno compra più una casa se non per abitarla e contemporaneamente i costruttori non costruiscono più case. Abbiamo sollecitato riunioni presso le competenti organizzazioni dei costruttori e fra l'altro ci siamo meravigliati del fatto che, contrariamente a quanto è accaduto per altre leggi urbanistiche, questa volta i costruttori non solo non si sono mobilitati ma non abbiamo avuto nemmeno delle proteste. I costruttori in Italia sono tranquilli e rassegnati a fare gli appaltatori e basta.

Vi chiedo scusa di usare un linguaggio empirico ma si rischia, per il fattore casa, di cadere nella stessa situazione in cui è caduto il mercato azionario, con la differenza che si può immaginare un sistema produttivo dove l'industria delle costruzioni non esista? Si può immaginare di risolvere il problema della casa solo con l'edilizia pubblica? L'edilizia pubblica è strategica e, dal 25 per cento previsto dal piano Pieraccini, è scesa al 6 per cento. Per quanto riguarda l'edilizia privata, non si fa più appunto edilizia privata, mentre è proprio questo settore che deve essere ricostituito. Quindi occorre, come ho detto, il rilancio dell'edilizia. Noi abbiamo avuto l'accortezza di fermarci ad un certo livello di indicazioni: del resto, nello spirito stesso degli accordi programmatici che vanno sviluppati (e non solo rispettati e applicati) abbiamo dato solo due indicazioni ad effetto immediato. Chiediamo ora che dalla sede competente vengano le altre indicazioni (ferma l'attuazione della legge n. 1000) nel modo più accelerato, che si sciolga il nodo dell'equo canone nel modo più rapido possibile; su questa base il rilancio dell'edilizia è fondamentale.

Abbiamo poi parlato del piano agricolo alimentare e di altri problemi. Perchè vogliamo che queste operazioni riescano? Perchè vogliamo consolidare una politica e dare agli accordi di Governo, a questa grossa inventiva del sistema politico italiano che lascia intatto il quadro politico e pure postula un accordo programmatico, a questa profonda novità, la concretezza di poter rispondere sinteticamente agli interessi del paese in modo che il dibattito parlamentare si possa sviluppare: tutto ciò costituisce la programmazione economica intesa non in modo astratto, ma concreto (e dico questo senza rinnegare però le precedenti esperienze che, come sapete, ho sempre difeso anche se non ne sono stato direttamente responsabile).

Il Parlamento risponde, porta avanti queste linee? Ebbene, noi recepiremo le indicazioni del Parlamento e le esporremo alle regioni che, potendo fare piani pluriennali, avranno i temi su cui potranno stendere dei prebilanci che potremo poi coordinare ai risultati da noi raggiunti.

Nel frattempo la legge stessa che ci ha consentito di unire bilanci e relazione programmatica prevede che una sorta di primo bilancio di cassa (cioè prima ancora della modifica della contabilità dello Stato, come il Ministro del tesoro si ripromette di fare entro questo stesso scorcio di tempo) sia portato al Consiglio dei ministri — alcune norme di contabilità sono state già introdotte, senza grande mistero, nello stesso modello di legge che abbiamo fatto — così da poter cifrare queste conclusioni, queste integrazioni, queste modifiche e alla fine di tutto ciò avremo un piano. L'anno venturo, di fronte ai vari bilanci, la stessa operazione ci consentirà di fare la programmazione per il triennio di congiuntura, programmazione ancorata non ad un discorso economico astratto, ma verificato dal Parlamento e nel Parlamento: questo ci sembra il modo di riprendere in maniera corretta la via della programmazione. L'equivoco che finalmente abbiamo superato già nel programma di Governo è che per la prima volta non si è più parlato di programmazione economica. (Io ad esempio non mi sono mai firmato « ministro del bilancio e della programmazione economica » perchè, se fosse stato scritto « ministro del bilancio e della P.E. », qualcuno avrebbe potuto confonfondere programmazione economica con pubblica sicurezza, anche se talvolta una dizione del genere potrebbe essere giustificata: infatti, quando in campo economico si prendono talune decisioni, bisognerebbe poi

mandare in piazza i « Leopard »; pensiamo ad esempio al licenziamento dei 6.000 operai della Montefibre deciso dal consiglio di amministrazione: in quel caso anzi non si è trattato di una delibera ma di un proclama).

La ripartizione delle funzioni fra i vari Ministeri non è mai rigida come vorrebbero gli schemi. Per quanto riguarda le leggi sulla programmazione e quelle di procedura sulla programmazione economica, quando per responsabilità di partito ho dovuto trattare questa parte a lungo, prima con Giolitti e poi con Pieraccini, scoprimmo che era impossibile avere leggi di procedura sulla programmazione: pertanto non è che non abbiamo operato per ignavia, ma per il fatto che non esiste una legge sulle procedure; essa esiste per la programmazione regionale ed è la nuova legge sulla contabilità regionale che presuppone documenti programmatori e il programma regionale è poi raccordato al bilancio. La legge sulla contabilità dello Stato sarà poi modellata su questa esperienza.

Ho voluto fare un discorso del genere in questa Commissione perchè qui abbiamo costruito la prima norma sulla procedura della programmazione.

Non è che se ne sono accorti molti perchè se ne occupano i regionalisti e non gli economisti. In Italia da quando sono nati i dipartimenti la separazione dei mestieri non è stata mai così rigida, anche all'interno dei partiti. Comunque quella legge che elaborammo insieme fu la prima legge della procedura di programmazione così come su questo piano si pone l'articolo 11 della legge di applicazione della legge n. 382 che sanziona quei procedimenti che abbiamo consolidato per prassi da tre-quattro anni. Su tutti questi problemi abbiamo anche sentito le regioni e le sentiremo in futuro, come già ho avuto modo di comunicare alla Commissione affari regionali del Senato.

Per quanto riguarda gli istituti per realizzare tutto questo, io ringrazio il collega Giovanniello che vi ha fatto cenno ed ho apprezzato molto l'onestà intellettuale di chi ha fatto la prima esperienza di programmazione e l'ha conclusa proprio nel modo critico più rigoroso, cioè dicendo che in fondo il problema non era quello dei contenuti, ma era di carattere tipicamente istituzionale. Ci fu solo un errore: quello di andare avanti nella programmazione, come è scritto nel programma di Governo del centro-sinistra, leggendo solo il secondo capitolo e saltando il primo, come se quest'ultimo spettasse ad altri colleghi di Governo.

E non è esatto sostenere che il primo programma era stato elaborato poco. In realtà l'elaborazione del programma di centro-sinistra durò cinque anni e magari tutti i programmi fossero elaborati in questo modo. Quindi sbaglia « la Voce repubblicana » quando rivolge queste accuse. C'era invece un capitolo che prevedeva tutte le istituzioni. L'errore è che i programmatori credettero che questo capitolo non fosse di loro competenza e spettasse ai regionalisti e non agli economisti. Chissà perchè si riteneva che non fosse di competenza della pubblica amministrazione. Nel nostro Paese si ritiene che la pubblica amministrazione non debba occuparsi di programmazione e che quindi tutti gli elementi addetti a questo compito debbano essere estranei all'amministrazione dello Stato.

Ora possiamo dire, sulla base dell'esperienza, che si deve postulare una politica delle istituzioni che si intrecci con una politica economica. L'approdo di questo giudizio qual è? Si pensa ad un ministero dell'economia. Credo che la politica economica abbia tali sfaccettature che non può che essere collegiale. Quando ci si trova di fronte a certe decisioni, la collegialità diventa indispensabile.

Non a caso abbiamo detto nella relazione la linea su cui si muove un certo tipo di legislazione programmatoria. E ci siamo riferiti, ad esempio, alle procedure contenute nella legge sulla ristrutturazione industriale. Anche la legge che decide lo scioglimento dell'EGAM prevede una procedura programmatoria, anche se limitata ad un solo episodio. Tutti questi sono esempi di procedure della programmazione. Comunque la procedura fondamentale resta quella del rapporto del Parlamento nei modi in cui va interpretata la legge Curti.

Naturalmente per far questo ci vuole una migliore attrezzatura di istituto e di questo vi ringrazio perchè ci vuole una legge sul Ministero del bilancio. A questo proposito ricordo che quando c'è stata la polemica per approvare la legge n. 382, ogni Ministero ha scoperto che aveva necessità di un riordinamento. La cosa da far capire è che ci vuole una legge sola per riordinare i Ministeri. Non si può provvedere legge per legge, se no addio autonomia regionale. Qualcosa del resto è già prevista dal programma di Governo là dove si parla di una legge sulla Presidenza del Consiglio. Si tratta di una legge che ha una storia perchè è parecchio tempo che se ne parla e non è stata ancora approvata.

Questo è avvenuto perchè le leggi disciplinano i poteri allorchè i poteri sono già operanti. Il Parlamento vota solo leggi che limitano i poteri, non vota mai cose che estendono questi poteri. Per cui si tratta di realizzare prima queste funzioni e poi potremo regolamentarle. Nel caso specifico, quando i tempi saranno maturi, si affronterà il problema di un riordino del Ministero del bilancio.

Per quanto riguarda la nostra materia, abbiamo lasciato 2 miliardi nello stanziamento. È una somma ormai inflazionata ma non dimentichiamo che il primo modo per riordinare un'amministrazione consiste nel ridurre i mezzi finanziari. Questo è il principio migliore. Ricordo che gli enti di sviluppo acquistarono possibilità di ordinamento quando finirono i fondi. Allora diventa possibile — almeno così è stato per l'ente da me presieduto — dimezzare il personale e dargli maggiore attività. Questo non vuol dire disprezzo per l'attività, ma è il modo per far funzionare il nuovo regolamento organico che questi enti non hanno mai avuto. Bisogna dunque ridurre i fondi. Quando l'ente avrà riacquistato la sua funzionalità, si potrà anche provvedere in altro modo.

Per quanto concerne la situazione, devo dire che essa è tanto grave da non lasciar spazio a diatribe econometriche. Le cifre coincidono sia nei numeri, sia nelle percentuali. Devo dirvi comunque che il modello econometrico dell'ISPE è stato il primo e in modo più approfondito quello che ha dato certe indicazioni sullo sviluppo del reddito, sulle interdipendenze, sul commercio estero. Almeno queste cose hanno avuto un apprezzamento notevole da parte di tutti gli altri organismi.

La relazione, come avete visto, integra anche questi concetti insistendo sulla collaborazione di altri due organismi fondamentali come l'ISCO che non va accomunato in un giudizio negativo perchè è diventato uno dei migliori istituti e dei più considerati anche all'estero, e l'ISTAT il quale ha fatto, ad esempio, questa indagine comparata sul costo del lavoro sul quale si erano cimentati la Confindustria ed altri autorevolissimi uffici-studi senza giungere ad una simile compiutezza. Il problema è stato affrontato nel modo corretto, cioè tenendo conto di dati forniti dall'organo dello Stato che è delegato a questo tipo di indagini, con una metodologia rigorosa ma che consente alle parti sociali di esaminare e valutare, senza alcuna aggiunta da parte nostra.

L'ISTAT appartiene allo Stato e non spetta a nessun ministero organizzarlo. Abbiamo pubblicato i termini della questione nella sua oggettività, visto che essa era diventata una delle più controverse. Gli studiosi potranno fare dei rilievi sulle parti sociali, però questa rappresenta, anche per un giudizio avuto da sedi estere, una esperienza metodologica tra le più rigorose e interessanti.

Sono venuto a questa riunione perchè vorrei che almeno una parte delle intenzioni che hanno mosso il Governo nel presentare la relazione preliminare e programmatica possa essere accolta dal Senato della Repubblica, in modo da poter dare una risposta alla situazione drammatica del nostro Paese.

Qui c'è un grosso rischio: che quando si spiega anche la situazione più difficile si viene condannati come ottimisti per il solo fatto che la si spiega; e invece purtroppo la situazione nella crudezza delle cifre è grave. Ma la questione si complica per il fatto che la situazione è grave ma non disperata. Ed allora, se la cogliamo in tutta la gravità, possiamo uscirne assumendo compor-

tamenti economici, politici, sociali e innanzitutto civili adeguati.

Perciò abbiamo presentato una relazione che stranamente esprime giudizi contraddittori, perchè bisogna avere quell'equilibrio di linguaggio che si addice a un governo. Infatti non serve gettare allarme sociale, visto che oltretutto questo è un reato nel codice penale e che non lo può certo commettere il Governo. Però, pur nella crudezza delle cifre, vogliamo proprio dire una parola di speranza — sono queste le espressioni con le quali abbiamo concluso — senza tuttavia ignorare la gravità della situazione.

Se ci incamminiamo lungo questa linea, non solo superiamo le difficoltà, ma senza accorgercene avanza una situazione migliore. Non parlo proprio del benessere perchè una delle cose che tramontano definitivamente è l'immagine del *Welfare State;* e non a caso vi facciamo accenno. Questa relazione non è nè keynesiana nè di *Welfare State*: è stata scritta nel terribile deserto dei pregiudizi e delle utopie che sappiamo quanto sarebbero fallaci.

È stato scritto che ci muoviamo nel terribile deserto di una speranza che è la virtù che ci aiuta a superare questa fase del cammino del nostro Paese, il quale ha sempre saputo superare momenti come questo con la propria inventiva.

C A R O L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O L L O . Non ricordo bene se dal punto di vista regolamentare gli emendamenti debbano essere presentati, per quanto attiene le tabelle di specifica competenza di questa Commissione, durante la discussione delle tabelle stesse. Se così è, ho un emendamento da presentare al capitolo 1134 che riguarda spese per l'elaborazione dei progetti-pilota.

Lo stanziamento per il 1978 è di 484 milioni di lire. Poichè esistono residui passivi, peraltro nemmeno trasformati in impegni formali, per 4 miliardi e 140 milioni di lire, ritengo che per il 1978 il capitolo possa trasformarsi in « per memoria », anzichè avere lo stanziamento di 484 milioni. In questo senso vorrei presentare l'emendamento.

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Carollo a presentare formalmente questo emendamento e il Governo ad esprimere il parere.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Il Governo dichiara di riservarsi il parere sull'emendamento e ciò per ragioni non procedurali ma di cortesia. Mi pare comunque che in fondo concluderemo in senso contrario all'emendamento; ad ogni modo dichiaro di riservarmi il giudizio in proposito perchè abbiamo degli impegni in corso con le regioni.

C A R O L L O . Per il finanziamento dei programmi regionali ci sono 256 milioni.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Sa quanto spende una regione per un progetto?

C A R O L L O . Se in un anno sono disponibili 4 miliardi e 140 milioni di lire, anche se volessimo distribuirli a ventaglio a tutte le regioni, mi sembra che in pratica uno stanziamento, anzi una capacità di spesa di questa portata sarebbe assai difficilmente assimilabile.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Mi sembra un problema contabile; senatore Carollo, la prego di non vestirlo di taglio drammatico. Ho detto inoltre che sul piano formale mi riservo di esprimere il giudizio su questo punto: più cortese di così non potrei essere.

C A R O L L O . No, signor Ministro: io non amo drammatizzare le cose; amo soltanto dare un senso alle cose che dico. E se questo significa drammatizzare la colpa non è mia.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Mi scusi allora per la cordialità dell'espressione: la prossima volta staremo alle forme.

B O L L I N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B O L L I N I . Signor Presidente, vorrei sollevare una questione: l'emendamento del collega Carollo in realtà presuppone la vigenza di una norma — l'articolo 1 del disegno di legge n. 911 — che invece non è ancora legge. Quindi mi sembra che l'emendamento allo stato non sia proponibile. Voglio cioè dire che la possibilità di ridurre le autorizzazioni di spesa caratterizzate da un forte accumulo di residui di stanziamento è prevista da una norma che, per il momento, non è ancora diventata legge dello Stato: se si intende, pertanto, utilizzare tale facoltà occorre attendere la preventiva approvazione da parte di entrambe le Camere del disegno di legge n. 911.

P R E S I D E N T E . Invito il relatore ad esprimere il parere sull'emendamento presentato dal senatore Carollo e sulla questione di improponibilità sollevata dal senatore Bollini.

G I O V A N N I E L L O , *relatore alla Commissione.* Sulla questione di improponibilità non avrei molto da dire, non conoscendo forse adeguatamente il Regolamento.

Alla questione sollevata dal senatore Carollo avevo fatto cenno nella relazione, concludendo però, che la promessa — fatta anche nella Relazione programmatica dal Ministro — di riordinare gli istituti, poteva consentire il mantenimento di questi residui.

C A R O L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O L L O . Ritengo che il senatore Bollini abbia ragione quando dice che la legge 5 maggio 1977, n. 183, aveva già fissato uno stanziamento, che quindi non si può modificare con la legge formale del bilancio. Mi sembra che sia pertinente anche il riferimento alla legge finanziaria n. 911.

Evidentemente, poichè la legge finanziaria deve essere presa in considerazione, se saranno approvati gli articoli 1 e 2 di quella legge il mio emendamento troverà uno specifico supporto normativo. Ecco perchè mi ero riferito al Regolamento chiedendo se fossi necesariamente obbligato a presentare l'emendamento adesso o se piuttosto non potessi presentarlo in sede di discussione generale sul disegno di legge recante il bilancio, perchè ci troveremmo in quella sede con la legge 911 (e quindi anche con i suoi articoli 1 e 2) approvata, per cui ci sarebbe una condizione giuridica diversa da quella presente nella quale non potrei presentare l'emendamento se è giusta la tesi del senatore Bollini.

Però, siccome la legge n. 911 dovrebbe essere approvata prima della discussione generale sul bilancio, mi chiedo: come mi troverò nel momento in cui la legge n. 911 (e quindi i suoi articoli 1 e 2) sarà già stata approvata, ma io non avrò presentato l'emendamento al tempo debito?

In questo senso ponevo il problema: perchè, se è giusto ciò che dice il collega Bollini, è anche giusto che io sia messo in condizione di poter presentare l'emendamento nel caso in cui il disegno di legge n. 911 fosse approvato.

L O M B A R D I N I . È una presentazione *sub condicione.*

P R E S I D E N T E . Senatore Carollo, io sto cercando di capire, anche se sono convinto di aver capito quanto lei dice e cerco di mettermi nella sua situazione. La prego però di capire anche la mia: io devo rispettare il Regolamento.

C A R O L L O . Allora lo respingiamo in modo di poterlo ripresentare.

P R E S I D E N T E . Questa oggi è l'unica procedura consentita perchè è un nostro impegno quello di discutere la legge n. 911 prima di iniziare la discussione generale del bi-

lancio. Ma lei capisce che quest'impegno ha un valore che non incide sulla norma del Regolamento. Peraltro la Presidenza del Senato ha stabilito che si concluda la discussione nelle Commissioni di merito prima di iniziare la discussione generale e quindi noi cominceremo a discutere la legge n. 911 quando le Commissioni di merito avranno concluso. In questo caso noi siamo la Commissione di merito e quindi allo stato degli atti non posso che richiamarmi al Regolamento che lei conosce anche meglio di me. Vedo che lei ha compreso subito perchè dice che l'unica soluzione che rimane è quella di presentarlo oggi, di vederlo eventualmente respinto, perchè allora in base al Regolamento lei potrà ripresentarlo in Aula.

C O L E L L A . Non potrà ripresentarlo se non verrà approvata la legge n. 911 anche alla Camera.

P R E S I D E N T E . Senatore Colella, se qui viene respinto in base al Regolamento, può essere ripresentato in Aula. Se nel frattempo sarà stata approvata la legge n. 911, sarà possibile farlo. Comunque il Ministro si è espresso in senso contrario.

C O L E L L A . Signor Presidente, noi non possiamo respingere un emendamento per sua natura improponibile: questo è un fatto procedurale. La questione posta dal senatore Bollini, con cui sono d'accordo, è che è assurdo discutere su un emendamento improponibile.

P R E S I D E N T E . Cercavo di conciliare le diverse esigenze.

R I P A M O N T I . Quindi lo respingiamo perchè è improponibile!

P R E S I D E N T E . Allora in questo case non possiamo nemmeno metterlo in votazione. Ad ogni modo se la Commissione mi richiama a questo, non posso che prenderne atto.

C A R O L L O . Questa vicenda che riguarda questo capitolo può riguardarne anche altri. Comunque porrò la questione in termini politici.

Signor Ministro, gli articoli 1 e 2 della proposta di legge n. 911 non sono cosa da poco, ma possono portare a ristrutturazioni del bilancio anche sotto il profilo delle prospettive economiche nella spesa piuttosto pesanti. Perciò mi chiedo: è possibile che non si possano presentare emendamenti successivamente? Non c'era possibilità di ammissione degli emendamenti stessi? Tutto ciò può portare a conseguenze notevoli. Se il disegno di legge n. 911 non fosse stato già presentato, allora sarebbe stata un'altra cosa; ma siccome è già stato presentato ed incamminato voglio fare una proposta sul piano politico di sospendere la conclusione del dibattito e la votazione sull'intera tabella in modo da consentire ad ognuno di noi, ove lo credesse, di potere successivamente presentare o meno emendamenti. In questo caso non succederebbe nulla.

R I P A M O N T I . Colleghi, il fatto che il collega presenta un emendamento e che la presidenza della Commissione lo dichiari improponibile ai sensi del Regolamento vigente, credo possa consentirne la ripresentazione in Aula, qualora si dovesse verificare prima del dibattito generale sul bilancio, la approvazione del disegno di legge che ampliasse la possibilità di apportare gli emendamenti al bilancio. Sarebbe assurdo che il dibattito generale si svolgesse in Aula con la possibilità di operare in modo diverso da come si è operato nel corso dell'esame in Commissione. Quindi il problema si porrà in Aula ed è perciò che il senatore Carollo deve presentare l'emendamento e la Presidenza può rimettersi alla Commissione che lo può dichiarare improponibile. Qualora la Commissione lo dichiarasse improponibile, resterà agli atti che è stata effettuata la procedura di presentazione degli emendamenti da un membro della Commissione. Il problema si riproporrà in Aula qualora venisse approvato prima il disegno di legge in oggetto.

C O L E L L A . Mi rendo conto che la questione posta dal senatore Carollo è eminen-

temente politica, però debbo dire che se per ipotesi dovessimo addivenire alla richiesta del senatore Carollo, si dovrebbe in certo modo, per analogia, consentire anche alle altre Commissioni di merito di sospendere le discussioni sulle tabelle. E poichè dalle sue parole, signor Presidente, mi sono reso conto che c'è la volontà della Presidenza del Senato, concordata con quella di tutti i Presidenti delle Commissioni, di voler concludere in questa settimana la discussione delle tabelle nelle sedi competenti, un precedente del genere per questa Commissione porterebbe a gravi conseguenze su tutto lo andamento della discussione del bilancio. Perciò dobbiamo arrivare ad un'altra conclusione: sospendiamo la discussione delle tabelle delle varie Commissioni e anche la dicussione sul bilancio ed approviamo prima il disegno di legge n. 911 per riprendere poi la discussione sul bilancio.

Perciò ritengo che il discorso sugli emendamenti proposti non sia accettabile, in quanto non credo si possa votare un emendamento se è improponibile; in questo modo si potrebbero creare precedenti dannosi per il futuro andamento dei lavori della Commissione.

Quindi, ripeto, se si vuole porre la questione, la si deve porre sul piano politico e sospendere la discussione di tutte le tabelle e non solo della nostra, per votare prima il disegno di legge n. 911 e riprendere la discussione del bilancio. Ciò, a mio modo di vedere, è una cosa assurda, perchè fermeremmo tutti i lavori delle Commissioni e quindi anche della nostra che, nel caso specifico, è la Commissione di merito.

CAROLLO. Non per voler insistere, perchè non sono il tipo che ama le proprie idee fino al punto da non riconoscere la legittimità e la fondatezza dei pareri altrui, però desidero far presente che non è necessario, senatore Colella, che le altre Commissioni blocchino le proprie dicussioni perchè gli eventuali emendamenti ai capitoli di bilancio che potessero provenire da altre Commissioni hanno valore di sola proposta, perchè pur sempre quegli emendamenti debbono essere votati da questa Commissione. Ciò significa che quelle Commissioni possono proporre emendamenti, ma non possono decidere sulla sorte degli emendamenti stessi, in quanto siamo noi, Commissione bilancio, a doverlo fare. Ciò significa che anche in seguito ed in conseguenza della mia proposta non si avrebbe la contestuale conseguenza che le altre Commissioni sarebbero costrette a bloccare l'esame delle proprie tabelle.

Quindi mi sembra che questa preoccupazione di carattere pratico e giuridico non ci sia: posso benissimo continuare a discutere e a proporre gli eventuali emendamenti ma rimane il problema se si possa discutere un bilancio quando si sa che con la legge di bilancio, a seguito del disegno di legge n. 911, si possano ridurre stanziamenti sostanziali di leggi ordinarie dello Stato. Fino ad oggi non è stato possibile che la legge formale modificasse leggi sostanziali, mentre con il disegno di legge n. 911 — articoli 1 e 2 — ci sarebbe tale possibilità. Si può allora impedire alla Commissione di potere considerare l'ipotesi di eventuali modifiche di stanziamenti sostanziali a mezzo della legge di bilancio, quando si sa che una norma in tal senso autorizzerà il Parlamento a farlo?

Ritenendo che conseguenze così gravi non ce ne potranno essere, la sospensione momentanea del voto conclusivo di questa tabella non è nè offensiva dal punto di vista politico nè errata dal punto di vista giuridico e quindi non pregiudica nulla. Ritengo pertanto che questa possa essere la soluzione da adottarsi.

LOMBARDINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LOMBARDINI. Ritengo che forse la soluzione più saggia sia quella proposta dal Presidente, che mi sembra giustificata per il fatto che non credo vi sia parere concorde sulla non proponibilità. Quindi la votazione può esprimere, per coloro che non ritengono proponibile l'emendamento, questa convinzione; per altri, può essere dettata da motivi diversi.

MORLINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MORLINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Vorrei fare una domanda non come Ministro ma come partecipe della discussione: la ragione per cui il senatore Carollo motiva la necessità della presentazone dell'emendamento ed eventualmente la sua votazione dipende dal fatto che non decada il suo diritto di presentare emendamenti in Aula in base al Regolamento, dal momento che se l'emendamento non è stato presentato in Commissione non può essere portato in Aula? Pertanto un motivo di carattere conservativo ha ispirato la presentazione dell'emendamento.

Se però interviene la nuova disciplina ho l'impressione che è difficile immaginare che non ci sia una sorta di remissione in termini, dal momento che tale disciplina costituisce appunto, rispetto al Regolamento, una sorta di remissione in termini.

Perciò secondo me evitare complicazioni (infatti non è la Commissione delle poste che discute queste cose ma è la Commissione bilancio e quindi necessariamente il suo atteggiamento in materia ha una aspettativa imitativa nelle altre Commissioni per la particolare competenza di questa Commissione) la soluzione migliore ritengo possa essere di tipo empirico, ossia: quale legge oggi abbiamo in vigore? Non il disegno di legge n. 911 che non è stato ancora discusso. Il senatore Carollo si propone di portare fino in Aula l'emendamento e quindi deve presentarlo, deve farlo votare e via di seguito. Quindi lo si voti, lo si respinga e così potrà essere ripresentato in Aula.

Quando poi interverrà il disegno di legge n. 911 si vedrà che cosa succederà, ma questo non può portare a bloccare l'*iter* della tabella perchè ciò porterebbe ad interpretazioni difficili e tali che bisognerebbe forse poi chiedere la convocazione della Giunta del Regolamento al riguardo.

PRESIDENTE. Volevo fare un'altra considerazione che abbiamo dimenticato e che per primo ho dimenticato io stesso: intanto non esiste una decisione della Presidenza del Senato relativa al disegno di legge n. 911 ma esiste solo un discorso tra di noi — che ho forse inopportunamente introdotto io ieri — sul quale pare che noi siamo d'accordo quello di discutere il disegno di legge n. 911 in questa Commissione prima di iniziare la discussione generale sul bilancio. Ripeto però — e mi spiace se ieri non sono stato chiaro in questo — che questa non è ancora una decisione della Presidenza del Senato e pertanto il nostro impegno ha un valore indicativo e sollecitatorio, non di più.

In secondo luogo, esiste una decisione della Presidenza del Senato, maturata insieme alla riunione dei Presidenti dei Gruppi, circa il calendario dei lavori, secondo cui l'esame delle tabelle deve essere concluso (cosa che alcune Commissioni hanno già fatto, ad esempio quella dei lavori pubblici). È vero quanto dice il collega Carollo, cioè che gli emendamenti comunque dovrebbero venire in questa Commissione per essere qui votati, ma è altrettanto vero che spetta ai colleghi delle Commissioni di merito il diritto di proporre emendamenti e ci sentiremmo dire, se seguissimo le ipotesi del senatore Carollo, di aver usato due pesi e due misure.

Quand'anche ammettessimo che la Presidenza del Senato accettasse il nostro proponimento — quindi di discutere il disegno di legge n. 911 prima di iniziare la discussione generale sul bilancio — questo suo emendamento rimane ugualmente improponibile per l'Aula perchè, anche se il disegno di legge n. 911 l'abbiamo discusso e votato noi, non è legge dello Stato, dal momento che dovrà discuterla e votarla anche l'altro ramo del Parlamento.

Non so che cosa succederà per tale provvedimento: se lo discuteremo prima noi o prima la Camera, se lo voteremo così come è o l'emenderemo e poi, soprattutto, non so che cosa succederà alla Camera che a sua

volta può approvarlo o non approvarlo oppure modificarlo.

Resta il fatto che, anche supponendo che noi l'approvassimo prima della discussione generale del bilancio e l'approvassimo nel testo che ci è pervenuto dal Governo, quando andiamo in Aula il disegno di legge n. 911 non è legge e allora dovremmo addirittura sospendere (faccio naturalmente un'ipotesi assurda) la discussione del bilancio in Aula per aspettare l'approvazione della Camera. Senatore Carollo, lei capisce che in quel momento comunque non potrebbe riaprirsi il discorso delle Commissioni di merito.

Queste sono le considerazioni che io, ascoltando i vari interventi e riflettendo un po' per conto mio, mi sono permesso di sottoporre alla sua e alla nostra attenzione.

CAROLLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAROLLO. Signor Presidente, ciò che lei e i colleghi hanno detto è giusto; secondo la proposta Morlino che avevo già accettato, e a seguito anche della sua stessa spiegazione, si potrebbe bocciare il mio emendamento al fine di poterlo ripresentare in Aula: in quella sede mi si dirà che l'emendamento è improrogabile perchè il disegno di legge n. 911 non è ancora legge...

PRESIDENTE. Senatore Carollo, non facciamo però una bella figura se sentiremo dire in Aula che l'emendamento è improponibile, dal momento che dovevamo sapere noi in Commissione che era appunto tale.

Nel dirle queste cose cerco di mettermi un po' nelle vesti del Presidente che in questo momento è assente e che io indegnamente sostituisco.

CAROLLO. Mi consenta, Presidente. Avevo già accettato l'idea di farmi respingere l'emendamento ma adesso, innovando rispetto all'immediata adesione alle considerazioni pregiudiziali del senatore Morlino, devo assumere un atteggiamento diverso.

Si dice che questa somma sia stata già fissata con una norma sostanziale. Adesso, leggendo meglio la 188, dubito che ci sia una legge sostanziale che fissa in 700 milioni di lire all'anno lo stanziamento per questo tipo di spesa. Ritengo — ma è un interrogativo che vi pongo — che si debba fare un accertamento dopo di che posso anche arrendermi. Dobbiamo però vedere se siamo di fronte ad una norma che faculta il Governo a stanziare una somma di una lira o di mille miliardi e in tal caso è lo stesso Governo a decidere lo stanziamento. Se questo è, come ritengo adesso che ho letto la norma, il concetto del « per memoria », allora la modifica rientra esattamente negli attuali princìpi in materia di emendabilità del bilancio e quindi il mio emendamento diventa proponibile. Dato però che non posso mettere la mano sul fuoco perchè la cosa è almeno discutibile ed è probabile che lo stanziamento sia definito, come in atto non ritengo, allora è necessario fare un accertamento.

Pertanto mi permetto di avanzare questa richiesta per vedere qual è la norma che autorizza questo tipo di spesa e se questa norma fissa l'ammontare della spesa stessa. Se lo fissa, tutto il discorso che ha fatto lei ed il collega ha un suo fondamento, in caso contrario c'è la libertà di variare lo stanziamento per il Governo e rimane il diritto per il Parlamento di modificarlo.

BOLLINI. Io penso, per onestà, che le giustissime considerazioni che lei, signor Presidente, ha fatto avrebbero dovuto portare allo scioglimento di quei nodi procedurali prima che si avviasse la discussione sulle singole tabelle e sul bilancio in generale. Ho la preoccupazione che il non averlo fatto possa mettere il Parlamento di fronte ad una situazione di estremo disagio e di estrema difficoltà.

PRESIDENTE. Possiamo sospendere brevemente la seduta per fare l'accertamento richiesto dal senatore Carollo .

La seduta, sospesa alle ore 12,15, riprende alle ore 12,30.

(*Segue* P R E S I D E N T E) . Dagli accertamenti eseguiti dai nostri uffici è risultato che il capitolo 1134 è stato costituito con la legge n. 48 del 1967, che disciplina le attribuzioni del Ministero del bilancio. Si tratta pertanto di una spesa facoltativa che può essere modificata in diminuzione sulla base dei normali princìpi di emendabilità dei progetti di bilancio da parte del Parlamento. Non siamo dunque nell'area di applicazione del disegno di legge n. 911: siamo in una materia che può essere vista alla luce della legislazione in atto. Così stando le cose, l'emendamento è proponibile e non resta quindi che discuterlo e valutarlo nel merito.

C A R O L L O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

C A R O L L O . A seguito della comunicazione che ella ha dato, signor Presidente, intendo spiegare perchè insisto nell'emendamento, dopo di che non avrò bisogno neanche di prendere la parola per dichiarazione di voto.

Per questo tipo di spesa il Governo ha una disponibilità utilizzabile di 4 miliardi e 140 milioni di lire. La *ratio* della legge istitutiva della spesa sembrava rispettata, ciò che è stato confermato anno dopo anno con stanziamenti che per ogni esercizio non erano superiori ai 700 milioni di lire. Questo significa che il Governo riteneva di non poter erogare nell'arco dell'esercizio finanziario più di 700 milioni di lire, perchè una spesa maggiore probabilmente non sarebbe stata assimilabile. D'altronde ciò è confermato anche dal fatto che non è stata spesa mai una lira dello stanziamento previsto: ed è per questo che abbiamo 4 miliardi e 140 milioni di lire.

A questo punto mi chiedo se sia buona norma di politica di spesa aggiungere ai pur difficilmente spendibili 4 miliardi e 140 milioni di lire altri 500 milioni di lire circa che a mio giudizio finiranno con il costituire altro residuo passivo a fine esercizio finanziario 1978. Tanto vale allora che i 478 milioni di lire previsti per questo esercizio finanziario (che non ritengo erogabili nè spendibili effettivamente) rimangano per memoria, per modo che resti sempre la facoltà di disporre dei 4 miliardi e 140 milioni di lire.

Dico questo perchè talvolta siamo pronti a fare grandi dichiarazioni di buona amministrazione, di serietà e d'altro come se esse fossero messaggi messianici e quando poi dobbiamo scendere al concreto invochiamo spesso tutti gli alibi e tutte le scuse per mantenere ugualmente stanziamenti che sono fuori della logica e certo fuori della logica operativa.

P R E S I D E N T E . Invito il relatore ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

G I O V A N N I E L L O , *relatore alla Commissione*. Non sono favorevole all'emendamento per lo spirito che ha animato tutta la mia relazione e direi forse per motivi contrari a quelli addotti dal Ministro, il quale si aspettava un apprezzamento dalla Corte dei conti per la parsimonia usata nella spesa per studi e programmazione. Dico invece che per la programmazione economica si ha bisogno di potenziare e quindi finanziare gli strumenti, gli studi e gli istituti necessari.

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni*. Mi scusi l'interruzione. La Corte dei conti non si è lamentata di questo capitolo ma di quello riguardante consulenze e incarichi, dimenticando che un certo tipo di voci per incarichi era collegato alla legge sul controllo dei prezzi che doveva farsi nel 1974 e che invece non fu fatta.

C A R O L L O . Ma questo stanziamento non c'entra con il controllo dei prezzi!

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni*. Non parlavo con lei, ma precisavo che il rilievo del-

la Corte dei conti si riferiva a questa voce e non a quella di cui parlava il relatore.

GIOVANNIELLO, *relatore alla Commissione.* Il Ministro si lamentava proprio perchè si aspettava questo rilievo dalla Corte dei conti e non lo ha avuto. Dico che la Corte dei conti ha fatto bene a non presentare il rilievo e proprio per questo motivo sono contrario all'emendamento del collega Carollo. Infatti il Ministero del bilancio e della programmazione economica deve dotarsi di studi, di strumenti e di istituti per i quali vi è la necessità di impegnare fondi. Vorrei sottolineare che per programmare bisogna conoscere e per conoscere bisogna spendere: quindi c'è bisogno di questi stanziamenti.

CAROLLO, Vi sono altri 305 milioni per questo capitolo di spesa.

GIOVANNIELLO, *relatore alla Commissione.* Avevo fatto richiesta agli uffici del Ministero di certe notizie in ordine a questi progetti. Esse mi sono arrivate con molto ritardo, comunque ho potuto scorrere le note che mi sono state consegnate ed ho constatato che non è vero che non è stato impegnato niente. Infatti dalla documentazione mandatami dal Ministero risulta che sono stati impegnati, anche se non erogati effettivamente, oltre un miliardo e 200 milioni di lire per cinque o sei progetti.

Avevo sottolineato nella mia relazione il fatto che queste somme figurano nei residui proprio perchè volevo impegnare alla spesa il Ministero. In ogni caso la funzione del Ministero della programmazione è tale che forse dovremmo dotarlo ancora di più di fondi, perchè questi sono i soldi meglio spesi se servono davvero a conoscere per meglio programmare.

PRESIDENTE. Invito il Governo ad esprimere il parere.

MORLINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica con lincarico di ministro per le regioni.* Ho fatto cenno all'esempio dello studio relativo al sistema portuale della Liguria perchè volevo chiarimenti su una serie di iniziative in corso con le regioni in questa materia. Inoltre c'è il problema molto importante di attrezzare l'INPS per un collegamento particolare con il calcolatore che consenta di seguire a conoscenza decadale e non bimestrale l'andamento dell'occupazione nei vari territori.

Ricordo il caso dell'Innocenti: solo dopo che esso esplose e fu risolto si seppe, a distanza di due mesi, che in quello stesso periodo a Milano c'erano domande per 30.000 posti di lavoro. Non parlo poi della questione della Montefibre e delle 6.000 persone di Taranto, ma mi limito a dire che il provveditorato finalmente, dopo tre mesi di lunghe discussioni, ha dato il parere favorevole a una soluzione diversa da quella che aveva delibato il consiglio dell'INPS. Adesso il problema deve essere riesaminato dal consiglio dell'INPS perchè esso approvi la soluzione prospettata. Voglio dire che purtroppo questo è l'*iter* di tale tipo di studi.

Dunque questi soldi servono e per questa ragione insisto sul fatto che la programmazione deve essere finanziata. Devo rendere omaggio a una osservazione fattami dal collega Basadonna quando ero sottosegretario al bilancio. Egli fece tutto un intervento per dire che il Ministero del bilancio era un carrozzone e io gli spiegai che non era vero perchè con i soldi di cui disponeva era soltanto una carrozzella.

Dal mio angolo visuale ho notato che questa Commissione era preoccupata perchè voleva che si spendessero pochi soldi e ho dato la prova tangibile che quest'anno abbiamo cercato di economizzare e di contenere il più possibile le consulenze, al punto tale che la Corte dei conti non ha ritenuto di fare rilievi a questo proposito.

Chiarito questo, devo però aggiungere che ciò non significa che i fondi non servono. Ricordo, ad esempio, che i due miliardi già non bastano per l'attuale funzionamento dell'ISPE.

CAROLLO. C'è la legge di ristrutturazione finanziaria che dà altri quattrini

al riguardo. Di quattrini per studi e per pubblicare carta stampata ce ne sono a bizzeffe!

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con l'incarico di ministro per le regioni.* Non è vero; qua bisogna avere uguaglianza di ragionamenti. Se non diamo niente, ci si rimprovera che non facciamo studiare e non aumentiamo la cultura nazionale; se promuoviamo gli studi per l'INPS questo viene criticato. Poi è stato presentato un progetto per i giovani che riguardava 2.700 persone ed anche la legge per i giovani è stata criticata perchè si chiedevano 2.700 persone.

Questo è uno strano paese dove per fare politica bisogna andare a trovare sempre il lato negativo delle cose, mentre qualche volta si può andare alla ricerca del lato positivo, perchè tutte le cose hanno i loro riflessi positivi e negativi.

Questo tipo di normativa secondo me è limitato dalle previsioni iniziali, perchè in principio si immaginava che queste cose sarebbero state sostenute in crescendo. Se si fossero realizzati i progetti-pilota in tutte le regioni (cioè se fosse andato in porto lo schema elaborato in una riunione cui ricordo di avere assistito a suo tempo come sottosegretario), altro che questi soldi sarebbero stati spesi! Il fatto è che, essendo già allora le regioni i nostri interlocutori, gli studi sono stati presi in carico soltanto quando hanno acquistato una certa consistenza, serietà e indispensabilità.

Fra l'altro abbiamo una Ragioneria e una Corte dei conti molto rigorose. Il prossimo anno porteremo probabilmente in diminuzione le spese di rappresentanza, visto che non si è capito a che cosa servano. Tali spese vengono sempre rinnegate: tranne qualche pranzo con rappresentanti esteri, per il resto non si capisce a cosa servano e pertanto si pensa di sopprimerle.

C A R O L L O . Si spendono 100 milioni di lire (sui quali per la verità non abbiamo ancora dato il parere) per un convegno a Roma sulla psicosomatica!

M O R L I N O , *ministro del bilancio e della programmazione economica con lincarico di ministro per le regioni.* Come è avvenuto che sono stati concessi 100 milioni per un convegno a Roma sulla psicosomatica senza che ci sia ancora il parere necessario; intanto però questi soldi si spendono. A questo proposito allora potrei suggerire di ridurre quel capitolo di spesa di 16 milioni previsto per il pagamento degli stipendi del ministro e dei sottosegretari, visto che io, in quanto avvocato dello Stato, non percepisco stipendio come ministro; questa voce invece deve rimanere così, senatore Carollo, per gli eventuali successori che potrebbero non essere avvocati dello Stato. Perciò bisogna vedere se le spese previste rispondono ad un criterio generale, di economia generale. Così l'amico Carollo chiede che resti, per quanto riguarda l'utilizzazione dei residui, lo stanziamento così come indicato, anche perchè se si va ad esaminare la situazione si vede che quello che ha subìto decurtazioni più pesanti è stato il Ministero del tesoro che ha dovuto dare l'esempio.

P R E S I D E N T E . Metto dunque ai voti l'emendamento presentato dal senatore Carollo, non accettato nè dal relatore nè dal Governo. Per chiarezza lo rileggo: « Al capitolo 1134 della tabella 4 sopprimere le cifre: 484.000.000 e sostituire con la dizione: per memoria ».

Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

Non è approvato.

Il senatore Carollo quindi può ripresentare questo emendamento in Aula. Poichè non vi sono osservazioni, raccogliendo i risultati della discussione, concludiamo affidando l'incarico al relatore Giovanniello di stendere un rapporto favorevole.

La seduta termina alle ore 12,55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA