

SENATO DELLA REPUBBLICA

———— VII LEGISLATURA ————

6^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUI PROBLEMI RELATIVI AL CONTRIBUTO
DELLO STATO ALLA REGIONE SICILIANA,
DI CUI ALL'ARTICOLO 38 DELLO STATUTO

Resoconto stenografico

SEDUTA UNICA

MARTEDÌ 27 SETTEMBRE 1977

Presidenza del Presidente **SEGNANA**

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 11 e <i>passim</i>	ABIS, sottosegretario di Stato per il tesoro Pag.	14
BEVILACQUA (DC)	17	CUSIMANO	15
CAROLLO (DC)	8, 9, 11 e <i>passim</i>	DE PASQUALE	3, 11, 14 e <i>passim</i>
GIACALONE (PCI)	17	GRILLO	15
LI VIGNI (PCI)	11, 12	NICOLOSI	16
RICCI (DC)	11, 13	PIERSANTI MATTARELLA	6, 8, 12
		RUSSO	15
		SASO	17

La seduta ha inizio alle ore 17,40.

Interviene il sottosegretario di Stato per il tesoro Abis.

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'assemblea della Regione Sicilia, Pancrazio De Pasquale, l'assessore al bilancio della Giunta regionale Piersanti Mattarella ed i deputati regionali Rosario Nicolosi, Michelangelo Russo, Roberto Saso, Vito Cusimano e Salvatore Grillo Morassutti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui problemi relativi al contributo dello Stato alla Regione siciliana, di cui all'articolo 38 dello Statuto, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento.

Onorevoli colleghi, è oggi prevista l'audizione di rappresentanti della Regione siciliana, nelle persone del Presidente dell'assemblea regionale, dell'assessore al bilancio della Giunta regionale e di deputati regionali rappresentanti i vari gruppi politici presenti nell'assemblea stessa. Come voi ricorderete, l'indagine conoscitiva, autotizzata dal Presidente del Senato, è stata promossa dalla Commissione a seguito della richiesta di un incontro inoltratoci da parte del Presidente dell'assemblea regionale siciliana, il quale offriva una collaborazione per l'esame del disegno di legge n. 837, recante concessione alla Regione siciliana del contributo previsto dall'articolo 38 del suo statuto.

Sono lieto di rivolgere, anche a nome dei componenti della Commissione, un cordiale saluto agli onorevoli rappresentanti della Regione qui presenti e ritengo di dover dare senz'altro la parola al Presidente dell'assemblea, onorevole De Pasquale.

DE PASQUALE. Desidero in primo luogo ringraziarla, signor Presidente, assieme al Presidente del Senato ed agli onorevoli membri della Commissione, per averci voluto accordare la presente udienza su una questione che è fondamentale per la vita finanziaria della Regione siciliana e, quindi, per l'autonomia speciale della Regione medesima. Il ringraziamento nasce da due motivi: in primo luogo perchè nel corso di que-

sta udienza abbiamo la possibilità di avanzare al Parlamento le nostre richieste; in secondo luogo perchè in tal modo abbiamo anche la possibilità di fornire tutti i chiarimenti che possono esserci richiesti dalla Commissione sull'andamento della finanza regionale e sul modo in cui stiamo organizzando l'intervento regionale nella vita economica e sociale della Sicilia.

L'articolo 38 dello statuto siciliano, che è parte integrante della Costituzione repubblicana, non ha ancora avuto, com'è a tutti noto, la sua norma d'attuazione, e ciò accade ancora a trenta anni di distanza dall'emanazione dello statuto. Non esiste tale norma così come non esistono altre norme d'attuazione del predetto statuto: ciò, oltre ad essere naturalmente motivo di vivo rammarico da parte delle forze politiche siciliane, alimenta, in qualche modo, le spinte disgregatrici del tessuto nazionale anche per il raffronto con la relativa celerità con cui si va attuando l'ordinamento regionale ordinario dello Stato. Questa carenza, diciamo ormai storica, trentennale, l'abbiamo rappresentata, indicandone la gravità e la pericolosità, alle più alte autorità dello Stato ed al Presidente della Repubblica, ai Presidenti del Senato e della Camera, che hanno di recente esplicitamente concordato sull'assoluta necessità di dare totale attuazione allo statuto siciliano. Da ultimo il Presidente del Consiglio, onorevole Andreotti, nel discorso pronunciato dinanzi alla nostra assemblea regionale il 27 maggio scorso, ha assunto l'impegno solenne di tale completa attuazione, a cominciare proprio dai rapporti finanziari, che restano ancora confusi e precari e la cui definizione, invece, è ingente per esaltare in concreto la sostanza dell'autonomia speciale della Regione siciliana.

Ho voluto fare questa premessa di carattere politico generale per dire che la nostra istanza di fondo si inquadra nell'azione per l'attuazione complessiva dello statuto siciliano, secondo le norme a suo tempo stabilite dalla Costituente. Durante tutti gli anni trascorsi, l'articolo 38 dello statuto siciliano ha avuto sempre una regolamentazione provvisoria e forfettaria; da un certo numero di anni il contributo dello Stato alla Regione

per il fondo di solidarietà nazionale è stato commisurato ad una parte del gettito dell'imposta di fabbricazione prodotto in Sicilia: prima l'80 per cento, poi, con l'ultima legge del 1973, l'85 per cento.

Mi sembra, quindi, che possa essere evidente a tutti — e del resto tutti lo ammettono — che il suddetto criterio provvisorio non ha alcuna rispondenza con le finalità dell'articolo 38 che sono quelle di un tendenziale bilanciamento dei redditi da lavoro siciliani rispetto alla media nazionale. Ciò, del resto, è stato rilevato, anche in quest'occasione, dalla Commissione affari costituzionali del Senato nel parere da essa espresso in vista della discussione del disegno di legge n. 837. Quella Commissione ha infatti suggerito conseguentemente, di riferire il contributo al gettito tributario nazionale anziché all'imposta di fabbricazione, cioè ad un dato più certo e stabile della situazione dello Stato. Ciò non toglie, tuttavia, che continui a sussistere una precarietà, una provvisorietà che non ha dato e non dà soddisfazione a quello che era il dettato della norma statutaria.

Comunque non è certo questa la sede per risolvere il problema della regolamentazione dell'articolo 38, perchè in fondo la questione esula dall'incontro odierno. La Regione siciliana, com'è noto, gode di un rapporto paritario, costituzionalmente garantito, per l'attuazione dello statuto e pertanto l'argomento si inquadra nella più complessiva esigenza di tale attuazione, comprese le norme finanziarie che concernono non solo l'articolo 38 ma anche gli articoli 36 e 37 dello statuto regionale.

Il Governo, però ha ritenuto di proseguire nel criterio precedente, cioè quello della commisurazione del contributo ex articolo 38 ad una quota, anche cospicua, dell'imposta di fabbricazione prodotta in Sicilia: ne è la prova il disegno di legge che la onorevole Commissione ha al suo esame. Ora noi, nel quadro della situazione attuale dei rapporti tra la Regione siciliana e lo Stato, accettiamo tale decisione, proprio nella fiducia che quanto prima si arrivi ad una definitiva e più coerente attuazione dell'articolo 38 e delle norme finanziarie.

Tuttavia, sia pure in questo quadro desideriamo comunque avanzare alcune richieste. La prima è quella di un segno tangibile che testimoni la volontà, o almeno la tendenza in tal senso, di migliorare la situazione, di avvicinarsi in concreto a quelli che sono stati i criteri ispiratori della norma di cui all'articolo 38 dello statuto e quindi di collaborare allo sforzo che in Sicilia le forze politiche stanno compiendo per fronteggiare una situazione economica e sociale sulla quale non spendo ora alcuna parola, in quanto credo che ne sia nota a tutti la drammaticità. Si tratta, quindi, di una richiesta, volta ad ottenere che il provvedimento del Parlamento non si fermi a quelli che erano i limiti stabiliti nel 1973, cioè diversi anni fa, limiti che anche allora furono ampliati del 5 per cento rispetto alle precedenti assegnazioni. Noi chiederemo anche che la Commissione esamini, assieme al Governo, la possibilità di commisurare il contributo, che verrà fissato col suddetto provvedimento, al cento per cento del gettito dell'imposta di fabbricazione, per essere posti in grado di formulare i nostri programmi con maggiore ampiezza e rispondenza alle necessità della Regione.

È noto alla Commissione che tutti i partiti dell'intesa hanno proposto tale soluzione alla Camera, col disegno di legge n. 1390; penso, quindi, che si debba anche tenere in qualche modo conto della volontà espressa così ampiamente nell'altro ramo del Parlamento. Vi sono del resto molte motivazioni in questa direzione. È noto, ad esempio, che la spesa statale, complessiva in Sicilia, va diminuendo costantemente. Il suo volume è stato sempre molto basso rispetto a quello che avrebbe dovuto essere, non avendo mai superato il 4 per cento; ma recentemente è scesa ancora fino al 3,6 per cento, contro una popolazione che costituisce il 9 per cento di quella totale italiana. Gli stessi investimenti e le spese della Cassa per il Mezzogiorno sono molto al di sotto di quelli che dovrebbero essere, in Sicilia, in base ad un esatto rapporto di popolazione. Quella della determinazione del contributo al cento per cento delle imposte di produzione riscosse in Sicilia è dunque la richiesta fondamentale che noi

avanziamo, e pensiamo che dovrebbe essere presa in considerazione.

Ve n'è poi un'altra, altrettanto importante e forse anche più significativa dal punto di vista dell'azione politica complessiva per l'attuazione dello statuto: si tratta della richiesta di soppressione dell'articolo 2 del disegno di legge n. 837, il quale prevede il rimborso da parte della Regione delle spese sostenute per suo conto dallo Stato in Sicilia, nella misura di lire 40 miliardi per il quinquennio 1977-1981. Anche in questo caso si tratta di una cifra determinata forfettariamente e quindi non fedelmente rapportata al volume reale di tali spese; e ciò anche in considerazione del fatto che le spese trasferite dallo Stato alla Regione siciliana, sia con le ultime norme d'attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica sia con altri provvedimenti, sono ormai numerose. Per non dire, poi, che lo Stato riscuote ancora molte imposte che spetterebbero alla Regione, secondo il dettato dell'articolo 36 dello statuto. Comunque, al di là di tali considerazioni, pensiamo sia politicamente incongruo ipotizzare fino al 1981 il permanere di un regime di dipendenza di uffici dallo Stato e di mancato trasferimento di poteri e di personale alla Regione siciliana, contrariamente a come dovrebbero essere fatto.

Quest'argomento potrebbe, quindi, trovare una sua regolamentazione nell'imminente esame complessivo dei problemi relativi all'attuazione dello statuto ed al trasferimento totale dei poteri e degli uffici alla Regione siciliana. Queste sono le richieste fondamentali che noi avanziamo.

Resta poi il problema di come abbiamo utilizzato e di come intendiamo utilizzare il contributo che ci viene dallo Stato. Non neghiamo che da questo punto di vista sono state riscontrate notevoli difficoltà: c'è una discussione molto accesa, in Sicilia, sui cambiamenti che debbono essere operati per migliorare la programmazione dell'utilizzo di quelle che sono le risorse della regione: quelle proprie e quelle che vengono dall'intervento statale. Pertanto, noi siamo a disposizione per fornire su quest'aspetto ogni chiarimento che venga richiesto nel corso di que-

st'indagine conoscitiva promossa dalla Commissione finanze del Senato.

Mi sia consentito, però, di fare alcune constatazioni. Desidero sottolineare che lo sforzo che abbiamo compiuto in Sicilia, e che continuiamo a compiere con tutte le nostre energie, è stato quello di vincolare il più possibile la spesa regionale a scelte concrete di programma, approvate dall'assemblea. A questo proposito abbiamo già fatto un esperimento — che consideriamo positivo — col piano d'interventi della Regione siciliana in ordine alle scelte d'investimento della spesa.

Le aspirazioni del programma d'intervento e, comunque, le intenzioni politiche della Regione sono quelle del concentramento di tutte le risorse di cui disponiamo a sostegno delle attività produttive e della qualificazione della spesa pubblica, e che riteniamo essenziale per limitare e combattere la dispersione delle disponibilità finanziarie.

Questo è quello che abbiamo tentato di fare, parzialmente riuscendoci, con tutte le difficoltà che sono note; e così vogliamo fare anche ora, in vista della determinazione e della liquidazione del contributo.

Questo sforzo non è stato certo l'elemento decisivo, però pensiamo che abbia senz'altro contribuito in modo consistente a far sì che la Regione siciliana, nel complesso della situazione meridionale, resistesse fino a questo momento, pur con l'insorgere di gravissimi fenomeni che vanno fronteggiati. Siamo, pertanto, pronti a rendere conto nel dettaglio di ogni nostra decisione futura per quanto riguarda i criteri di utilizzazione del contributo dello Stato.

Voglio però far presente al senatore Carrolo che quanto egli ha chiesto in sede di Commissione bilancio non rientra tra i poteri del Commissario dello Stato per la Sicilia. Questo, cioè, non ha poteri di vigilanza sul merito dell'attività legislativa della Regione, in quanto essa è un'attività primaria e quindi direttamente ed esclusivamente sottoposta al sindacato di legittimità costituzionale.

Ci impegniamo, comunque, a confrontare i nostri programmi e le nostre decisioni con gli organi competenti del Parlamento e del Governo — come abbiamo del resto già fatto

ogni volta che abbiamo tentato di prespettare una determinata decisione programmatoria — e pensiamo che queste garanzie, queste assicurazioni debbano essere prese in considerazione dalla Commissione finanze del Senato.

Mi vorrei poi soffermare su un altro punto, su quello, cioè, che si riferisce alla capacità di spendere, alla famosa questione della velocità della spesa, al problema di non far residuare i soldi dati dallo Stato. Anche da questo punto di vista credo si possa dire — i dati, però, potranno confermarlo meglio — che la situazione è abbastanza migliorata. Le giacenze dell'articolo 38 dello statuto nel passato erano state sempre abbastanza alte, si aggiravano sui 350-400 miliardi. Negli ultimi anni si sono ridotte e non superano, ora, i 70 miliardi. I residui, che nel 1970 erano il doppio degli stanziamenti globali della Regione nel 1976 sono scesi al di sotto di questi ultimi e, per quanto riguarda il contributo di solidarietà nazionale, la Regione ha effettuato pagamenti superiori ai versamenti effettuati dal Tesoro, che deve versare 395 miliardi alla Regione siciliana.

In proposito, dunque, esistono, non dico delle garanzie assolute, ma senz'altro delle prospettive favorevoli, sia per quanto riguarda le scelte di utilizzazione del fondo, sia per quanto riguarda i meccanismi della spesa e, quindi, la capacità di trasformare questo contributo dello Stato in opere, interventi ed investimenti.

Siamo pronti pertanto a rispondere ad ogni quesito, per fugare i dubbi che possono eventualmente esserci.

Concludo dicendo che abbiamo motivi sufficienti per sperare che il Senato ed il Governo possano prendere nella dovuta considerazione le nostre istanze.

PIERSANTI MATTARELLA.
Signor Presidente, credo sia doveroso da parte nostra fornire alla Commissione una serie di dati che possano far conoscere quello che è stato l'andamento della spesa relativa ai fondi *ex* articolo 38 dello statuto siciliano, la sua evoluzione dal 1946 ad oggi.

Com'è noto, le prime assegnazioni alla Sicilia risalgono all'anno finanziario 1946-'47 e,

per la verità, in quei primi anni le erogazioni avevano un carattere simbolico. Difatti, per il primo esercizio il contributo fu di 900 milioni, contro un rimborso dovuto allo Stato di 600 milioni. Anche per il secondo ed il terzo esercizio, però, si trattò di una quota di 10 miliardi contro una restituzione di circa 7 miliardi.

Da allora ad oggi lo Stato ha, con successive leggi, modificato più volte la misura ed il riferimento delle assegnazioni. Le assegnazioni lorde corrisposte dallo Stato ammontano complessivamente a 1635 miliardi, che si riducono al netto a 1410 miliardi detraendo le quote poste a carico della Regione per rimborso dovuto allo Stato in relazione a servizi prestati dagli uffici dello Stato per conto della Regione. Queste detrazioni ammontano dunque ad oltre 224 miliardi.

A questo punto vorrei aggiungere una motivazione a quella esposta dall'onorevole De Pasquale in ordine alle richieste di modifica dell'articolo 2 del disegno di legge n. 837.

L'articolo 2, e quindi il concetto del rimborso allo Stato, sorse in un momento in cui realmente nella quasi totalità della struttura regionale operavano per la Regione uffici statali, che venivano retribuiti dallo Stato. Quindi lo Stato, a ragione, pretese allora dalla Regione siciliana il rimborso, sia pure in misura forfettaria, delle spese sostenute dai suoi uffici per quelle adempienze.

Bisogna però considerare che da allora, dagli anni '46-'47 ad oggi, molti di questi uffici statali sono passati alla Regione e sono pagati sul bilancio di questa e che, negli ultimi anni, parecchi uffici, nonostante che non siano stati trasferiti alla Regione — si potrebbero citare numerosi esempi di uffici statali in merito ai quali è ancora aperta una vertenza fra Stato e Regione su chi debba pagare — sono di fatto pagati sul bilancio della Regione.

Quindi oggi, oltre agli uffici finanziari, che peraltro continuano a svolgere una loro attività al servizio dello Stato e che quindi sono una struttura che lo Stato mantiene anche per le sue finalità, non ci sono altre ipotesi di uffici statali che lavorano per conto delle regioni. Posso citare, a mo' di esem-

pio, il personale delle sovrintendenze che è ormai a carico del bilancio della Regione.

Quindi obbiettivamente questa norma, se dovesse rimanere così com'è, sarebbe in netta contraddizione con ciò che è accaduto negli ultimi anni nel passaggio di poteri, di uffici, di oneri alla Regione. D'altra parte va detto che, essendo tutta questa materia oggetto di trattativa tra Stato e Regione per l'attribuzione degli oneri finanziari, è in quella sede che questa valutazione può essere fatta.

Ora, l'ipotesi contenuta in questo disegno di legge, che cioè ancora per quattro anni e, per di più, forfettariamente, la Regione debba allo Stato delle somme per servizi che non sono più resi o, perlomeno, che non sono più resi come una volta, crediamo non abbia riscontro nella realtà oggettiva.

Dicevo dunque che lo Stato ha fino ad oggi assegnato al netto alla Regione siciliana 1410 miliardi; ha però versato alla cassa della Regione, nonostante il fatto che, sia nella norma costituzionale, sia nelle singole leggi, si parli di versamenti indicando anche un termine per l'effettuazione degli stessi, circa 396 miliardi relativi agli anni 1976-77. Quindi il versamento effettivo, reale dello Stato è stato di 1014 miliardi.

Sul bilancio del fondo di solidarietà nazionale la Regione ha effettuato pagamenti per 1579 miliardi, quindi per una somma notevolmente superiore a ciò che lo Stato ha in realtà versato e a quello che lo Stato avrà versato quando avrà adempiuto a tutte le sue incombenze.

A questo punto sorge spontanea una domanda: com'è possibile che si sia speso di più di quello che ci è stato assegnato? Ciò è stato possibile perchè nel corso di questi anni il negativo fenomeno della lentezza della spesa ha procurato delle sopravvivenze attive di questi fondi depositati presso le banche, che hanno contribuito ad ampliare la spesa di 184 miliardi in questo arco di tempo. Devo poi aggiungere che oltre ai 1579 miliardi di pagamenti già effettuati, di spese erogate, vigono 713 miliardi d'impegni già assunti e che debbono essere fronteggiati dalla Regione.

A questo punto, che lo Stato regolarizzi la sua posizione nei versamenti degli esercizi

decorsi è una necessità per noi che siamo stati costretti sia per una visione più razionale della finanza regionale, sia, per il pericolo che i fondi relativi alla gestione dell'articolo 38 potessero esaurirsi, ad unificare le casse della Regione che sono sempre state divise tra cassa del bilancio ordinario e cassa dei fondi ex articolo 38.

Questo perchè l'attuale situazione della cassa ordinaria è più consistente e quindi si potranno coprire eventuali carenze, alle quali però non vogliamo arrivare per una ragione molto semplice: abbiamo cercato di forzare la dimensione della spesa dei fondi ex articolo 38, facendo ricorso in più riprese, in ultima con il piano d'intervento del 1975 al mercato finanziario. Abbiamo, cioè, stipulato con istituti di credito siciliani contratti di mutuo che sono però sottoposti alla condizione della non erogazione: sono pertanto di fatto sospesi nel tempo e finiscono per diventare una mera copertura finanziaria perchè l'erogazione, essendo sospesa secondo le esigenze di cassa, non viene effettuata e non solo riusciamo a cancellare tutti gli oneri dei piani di ammortamento ma con gli avanzi di gestione eliminiamo gradualmente anche le quote capitale e finiamo col fare un prestito a noi stessi: da qui il volume globale che finisce con l'essere il doppio del totale di tutte le assegnazioni ex articolo 38. Abbiamo cercato con questa manovra dei mutui di utilizzare quella che è una pecca: cioè, la lentezza della spesa e la giacenza di queste risorse presso le tesorerie della Regione. Abbiamo cercato di fare quest'operazione proprio per trarre il maggior vantaggio possibile da una situazione non positiva, che peraltro è inevitabile perchè non possiamo approvare le leggi di utilizzazione dell'articolo 38 se non abbiamo i fondi assegnati. Trattandosi di spese di investimento, si potrà discutere se l'articolo 38 abbia avuto nel tempo una utilizzazione magari polverizzata in settori diversi e senza un'organica concezione di programmazione, inconveniente che con l'ultimo piano d'intervento abbiamo tentato di evitare. L'autorizzazione per spese di investimento è stata quasi sempre rispettata, a meno che non si voglia entrare nella valutazione di singole spese ed utiliz-

zazione di risorse: per esempio, nella relazione del senatore Carollo si parla degli enti regionali e, secondo noi, si hanno spese di investimento quando si incrementano i fondi di dotazione di enti pubblici. Se poi invece di realizzare nuovi investimenti si finisce col mantenere l'esistente, si è in presenza di un fatto che attiene a tutta la gestione della finanza pubblica. Trattandosi di spese di investimento, il ritmo della spesa è stato certamente lento ed ha determinato queste giacenze che però, come diceva il presidente De Pasquale e come la cifra indica, sono notevolmente diminuite rispetto al passato. Abbiamo avuto nel 1973 e nel 1974 giacenze che hanno superato i 400 miliardi; oggi invece sono inferiori ai 70 miliardi.

C A R O L L O . Dovrebbe spiegare meglio la conciliabilità tra la giacenza e un'erogazione per pagamenti superiore alla dotazione *ex* articolo 38.

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A . Anzitutto con i mutui e le sopravvenienze abbiamo aumentato il volume della somma spendibile ed abbiamo accelerato il ritmo dell'erogazione. Abbiamo fatto fronte ai pagamenti con i versamenti dello Stato, con le sopravvenienze attive e con i 224 miliardi che la Regione ha versato perchè lo Stato se li era trattiene al momento delle singole erogazioni: la somma di questi tre dati è 1.579 miliardi. Vorrei precisare che sono stati stipulati mutui che non abbiamo avuto erogati e che non pensiamo di avere erogati se non ci viene meno il ritmo di versamento da parte dello Stato; se tale ritmo ci viene garantito potremo cancellare questi mutui senza utilizzarli.

La Regione ha sempre fatto ricorso a questa manovra dei mutui anche nel suo bilancio ordinario nel tentativo di accelerare il ritmo della spesa. Devo aggiungere che, proprio perchè una politica di indebitamento deve avere un limite, da due anni non abbiamo autorizzato più nessun mutuo: volevamo rimanere sensibili ad un indirizzo di politica generale limitando la spesa pubblica a quelle che erano le risorse di cui la Regione poteva

disporre. Non abbiamo pertanto più stipulato mutui e sono stati cancellati quelli vecchi.

Il presidente De Pasquale si è già soffermato sul Piano di interventi e sull'ultima utilizzazione organica dei fondi e articolo 38. Desidero far presente che per la prima volta abbiamo cercato di delineare una cornice finanziaria: negli anni precedenti non vi è stata una dispersione di iniziative legislative ma di utilizzazione nei settori di intervento. Col Piano di interventi abbiamo cercato di dare una visione più vicina possibile ad una programmazione organica e ad una concentrazione della spesa. Credo che si debba affermare con franchezza che in una Regione come la nostra, la quale ha molti problemi e situazioni che richiedono risposte immediate, la programmazione nel senso perfetto della parola diventi un'impresa impossibile: la necessità di allontanarsi in alcuni momenti dalla visione identificata, per dare risposte a problemi che non possono essere differiti, ha finito col fare entrare in questa cornice iniziative legislative che avevano un valore limitato a determinati settori. Il Piano di interventi ha comunque costituito un primo esperimento di programmazione che non avevamo mai avuto: si è trattato di una spesa di oltre 1.000 miliardi che abbiamo autorizzato con un'unica legge.

Vorrei aggiungere qualche dato perchè mi sembra giusto evidenziare che nella nostra Regione, di fronte al fenomeno delle giacenze e dei residui, esiste anche un processo evolutivo. Molto spesso il riferimento a dati obiettivi ma presi in assoluto e non in percentuale dà una visione non esatta del fenomeno: i residui passivi son cresciuti ma credo che sia nostro dovere puntualizzare che la crescita in cifra assoluta rapportata alla crescita della spesa autorizzata debba essere valutata. Ho qui riferimenti ai consuntivi approvati dalla Corte dei conti: nel 1970 avevamo un volume di spesa autorizzata di 385 miliardi di fronte a residui ammontanti a 792 miliardi; nel 1976 a fronte di 1.710 miliardi di spesa ci sono residui per 1.601 miliardi, che costituiscono un grossissimo peso ma che sono più che dimezzati percentualmente rispetto al 1970. Si tratta di un fenomeno co-

stante nel tempo: siamo passati da un rapporto di 2,1 a un rapporto di 1,8, di 1,7, di 1,1, di 0,9, di 0,8. Ciò dimostra che l'attività dell'amministrazione regionale ha realmente subito un acceleramento; questo dato è confermato anche dalla capacità di erogazione di somme da parte dell'amministrazione regionale che è passata dai 332 miliardi del 1970 ai 1.067 miliardi del 1976. Il fenomeno dei residui ha indubbiamente una consistenza ed una gravità che non si può nascondere; abbiamo cercato di attenuarlo con alcune politiche che potevano farci trarre vantaggio da questa situazione. Abbiamo fatto in questi anni anticipazioni gratuite agli enti locali per oltre 1.000 miliardi: i comuni hanno così potuto avere una provvista puntuale di denaro per far fronte alle loro esigenze immediate, senza ricorrere al sistema bancario e senza quindi aggravare la loro situazione; abbiamo inoltre contribuito a non far appesantire globalmente l'indebitamento degli enti locali in generale, sottraendo alla finanza statale una parte di quest'onere. Ciò che è stato fatto quest'anno per i comuni in tutto il paese la Regione siciliana lo faceva da dieci anni nei confronti degli enti locali di sua competenza. Vorrei a tale riguardo far presente in questa sede che al momento della conversione del decreto Stammati, che ha inserito tra le passività dei comuni anche le anticipazioni fatte dalle Regioni, abbiamo fatto un sospiro di sollievo perchè non abbiamo visto in pericolo i nostri crediti, ma nella gestione di questa norma la Cassa depositi e prestiti non ha tenuto conto del dettato legislativo disconoscendo i debiti che i comuni hanno nei confronti della Regione; si tratta in modo palese di un atteggiamento illegittimo. Abbiamo impugnato questo provvedimento della Cassa depositi e prestiti e riteniamo di aver ragione; pensiamo che i 250 miliardi debbano rientrare nel provvedimento di ripianamento dei comuni.

Abbiamo, inoltre, potuto approvare una legislazione di credito agevolato tra le più estese in Italia proprio perchè gli istituti pubblici, che avevano i nostri servizi di tesoreria, in nome di questa consistente giacenza di cassa hanno potuto accettare condizioni

particolari di erogazione di credito alle categorie produttive della nostra Regione (le quali hanno usufruito di questo vantaggio in alcuni momenti particolari della politica monetaria del nostro Paese. Non ci siamo però limitati ad utilizzare gli aspetti positivi del fenomeno dei residui passivi. Abbiamo cercato di eliminarlo: da parecchio tempo è stato modificato il termine per la conservazione dei residui.

Abbiamo fatto ricorso (anche questo con provvedimenti legislativi che rimontano a parecchi anni fa) agli ordini di accreditamento, come sistema di pagamento più diffuso, per accelerare il più possibile il ritmo della spesa pubblica. Abbiamo eliminato lo utilizzo delle sopravvenienze attive con destinazione prefissata, perchè poteva costituire un incentivo a rallentare la spesa per godere delle sopravvenienze stesse. Ciò è stato eliminato qualche anno fa, proprio per scoraggiare questa tentazione. Infine abbiamo cercato, nel rispetto delle norme emanate dal Parlamento per le Regioni, di adottare tutte le misure che praticamente potessero eliminare il fenomeno dei residui passivi. Quindi, a fronte di questa realtà che è patologica per tutte le amministrazioni pubbliche, possiamo dire che abbiamo fatto di tutto perchè il fenomeno fosse al limite eliminato e perchè nel contempo ne traessimo il maggior vantaggio possibile per le finalità che la Regione ha il dovere di perseguire.

A questo punto concluderei dichiarandomi ovviamente disponibile per qualsiasi particolare risposta agli onorevoli senatori.

P R E S I D E N T E . La ringrazio per questa sua relazione che completa il quadro che il presidente dell'assemblea ci aveva già delineato. Se nessun altro degli intervenuti vuole prendere la parola per integrare questa esposizione e preferisce intervenire dopo le richieste di delucidazioni o informazioni che saranno avanzate dagli onorevoli senatori, ha facoltà di parlare il senatore Carollo.

C A R O L L O . Ho chiesto la parola per due ragioni convergenti, innanzitutto,

sono stato, giustamente, chiamato in causa dall'onorevole De Pasquale; in secondo luogo, perchè, come presidente della sottocommissione pareri della Commissione bilancio, ho il dovere di illustrare i motivi che hanno indotto la Commissione stessa ad esprimere il qui ricordato parere.

Non entro nel merito della fenomenologia dei residui passivi, delle giacenze, del loro modo di formarsi e del loro modo di esaurirsi in misura, per quello che ho sentito, che è superiore alla imputazione *ex* articolo 38, la qual cosa oscurerebbe una serie di problemi perchè, così come sono stati enunciati, possono convincere fino ad un certo punto. Il discorso è molto più semplice e come tutte le cose semplici finisce con l'essere complicato. Ma non entro nel merito: che si arrivi a commisurare il contributo alla Regione sulle somme riscosse delle imposte di fabbricazione al 100 per cento, al 90 per cento; che rimanga l'85 per cento, sono cose che non spetta alla Commissione bilancio discutere. Quello che ci preoccupa, però, è l'uso che si fa almeno in parte dei fondi *ex* articolo 38.

Lo statuto, legge costituzionale, sostanzialmente dice che lo Stato verserà annualmente alla Regione a titolo di solidarietà nazionale una somma da stabilirsi in base alla esecuzione di lavori pubblici: la norma costituzionale indica cioè la natura dell'impiego dei fondi *ex* articolo 38. È possibile che nel 1945-46 sia stata scelta una dizione infelice, specialmente in riferimento agli sviluppi successivi della dinamica economica del nostro paese; ma è certo che in quel 1945-46 si pensò che l'impiego dei fondi dovesse essere destinato a lavori pubblici in quanto fattore dinamico di uno sviluppo economico, in quanto strumento preminente, almeno per quanto atteneva e attiene all'impiego dei fondi *ex* articolo 38.

Che sia giusto o non giusto tale articolo non spetta a noi valutare. La logica economica dei tempi successivi al 1945-46 potrà aver postulato un altro tipo di impiego, ma intanto questa è la norma costituzionale alla quale dobbiamo attenerci. Da qui, onorevole De Pasquale, la raccomandazione for-

mulata dalla 5^a Commissione al Governo centrale perchè potesse rappresentare al Commissario dello Stato il rispetto della norma costituzionale, non già per interferire nell'attività legislativa primaria della Regione, che nessuno può contestare, tanto meno il sottoscritto che per lunghi anni è stato deputato regionale.

Ma perchè nasce questa preoccupazione? Lei, onorevole De Pasquale, sa, e lo sappiamo un po' tutti, che i fondi *ex* articolo 38 non sempre sono stati destinati all'esecuzione di lavori pubblici e nemmeno ad impieghi di interesse economico. Vi è stata una evoluzione di fatto della logica e del significato della norma costituzionale in questione; vi è stata una evoluzione nel senso che, al posto di lavori pubblici, si è parlato, per un accordo tra Stato e Regione, di impieghi produttivi (e nel concetto di produttività rientrano i lavori pubblici ed altro), ma sempre per investimenti, che creano ricchezza: quindi, tutto ciò che in maniera lata viene concepito come spesa in conto capitale (e nella spesa in conto capitale possono rientrare i lavori pubblici, investimenti industriali e via dicendo).

Dunque, dal concetto di lavori pubblici si passa al concetto di spesa in conto capitale, perciò spesa economica. Ebbene, non raramente sono state finanziate spese di natura più corrente che in conto capitale, non in maniera esplicita ma implicita. Quando si destinano somme, per esempio, alla ristrutturazione industriale, subito si pensa: andiamo ad un aumento della produzione delle miniere, ad un allargamento delle attività produttive in tutte le aziende, anche manifatturiere. In un certo modo si finisce col conciliare questo significato dell'articolo 38, evoluto e modificato nel tempo, con la natura dell'impiego dei fondi. Invece una parte (non saprei quantificarla anche perchè ho paura di farlo) dei fondi *ex* articolo 38 è andata a saldare surrettiziamente *deficit* di esercizio, *deficit* di conti economici di aziende, dell'Ente minerario siciliano, dell'Ente di sviluppo e promozione industriale, di tutte le varie società che fanno capo agli enti economici.

6^a COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (27 settembre 1977)

DE PASQUALE. Abbiamo assistito anche all'aumento dei fondi di dotazione dell'EGAM.

CAROLLO. D'accordo, ma non si dice: andiamo a pagare i debiti per le perdite; si dice: andiamo ad aumentare i fondi di dotazione perchè questi a loro volta dovrebbero essere destinati all'ampliamento delle strutture produttive. Accade invece in Sicilia ciò che accade non raramente in Italia con gli enti economici nazionali: quando si aumentano i fondi di dotazione degli enti economici nazionali ben si sa che una larga parte è destinata a pagare l'indebitamento a breve delle stesse banche, anche se il capitale proprio è proporzionalmente aumentato, almeno sulla carta.

Questo si può fare, anche se non è augurabile e neppure entusiasmante, con gli enti economici nazionali perchè non esiste una norma costituzionale che lo vieti; ma non mi sembra che si possa fare con i fondi *ex* articolo 38. Si faccia con il bilancio ordinario della Regione, con qualsiasi altra entrata, ma non con questi fondi.

Se bene che il Governo regionale siciliano può trovarsi in difficoltà, come spesso si è trovato il Governo nazionale con le sue partecipazioni statali; e mi rendo conto che sarebbe un grosso guaio per il Governo regionale non potersi avvalere dei fondi *ex* articolo 38 per intervenire in quella maniera, a mio avviso illecita dal punto di vista della norma costituzionale. Ma se non si pone un freno — ecco il punto — non è improbabile che la classe dirigente, suo malgrado (perchè debbo riconoscere onestamente che i dirigenti siciliani non sono degli avventurosi) continui a comportarsi come ha fatto finora, così che i fondi *ex* articolo 38 finiranno ancora, in più larga misura e con un crescendo che è naturale e fatale in questi casi, con l'essere dispersi più in spese correnti che in spese in conto capitale. Quindi, verrebbe in tal modo tradito lo spirito effettivo della norma costituzionale.

Ecco la mia preoccupazione. Anch'io sono stato presidente della Regione e non è improbabile che abbia peccato nello stesso

modo; perciò non intendo criticarvi perchè vi trovate in tale situazione, ma penso che bisogna sprigionare la Regione da questa logica ingrata che ha portato ad un impiego di queste somme che tradisce lo spirito per cui sono state date.

RICCI. Vorrei chiedere se le obiezioni in ordine all'entità della percentuale del contributo e all'entità dei rimborsi per oneri sostenuti dallo Stato sono state fatte presenti in sede di Consiglio dei ministri, quando si è deliberata la presentazione del disegno di legge n. 837, qual è stata la risposta del Governo.

PRESIDENTE. Su questo risponderà al momento opportuno l'onorevole rappresentante del Governo.

LIVIGNI. Vorrei sapere come verrebbero ripartiti gli otto miliardi annui che lo Stato anticiperebbe per conto della Regione.

RICCI. L'assessore al bilancio potrebbe lasciarci un prospetto dimostrativo della situazione oppure illustrarci, per categorie, quanta parte dei fondi *ex* articolo 38 è stata, per esempio, destinata ai lavori pubblici, nel senso tradizionale della parola, e quanta parte è andata invece a quelle forme d'investimento che il senatore Carollo ha definito surrettiziamente « investimenti per spese correnti »? Bisognerebbe evitare, insomma, il sorgere di perplessità, come quando, in occasione di eventi più o meno dolorosi, ci sentiamo dire che in fatto di lavori pubblici vi sono fasi di stagnazione, fasi di fermo, che risultano ingiustificate. Non vorrei portare esempi che potrebbero essere antipatici, ma a Caltanissetta esisteva un ospedale di 600 posti completato e non utilizzabile, così come a Trapani esistevano progetti di sistemazione idraulica montana per evitare allagamenti ma la relativa spesa non è stata effettuata. Sono episodi che si verificano molto spesso e che colpiscono chi, come me, pur non essendo siciliano ama la Sicilia.

6^a COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (27 settembre 1977)

CAROLLO. Se non fosse stato per la Regione, Caltanissetta e tutte le altre provincie siciliane sarebbero state travolte dal caos.

PRESIDENTE. Prego l'assessore al bilancio della Giunta regionale di voler rispondere.

PIERSANTI MATTARELLA. Non sono in grado di rispondere alla prima domanda, relativa alle dichiarazioni rese dal Presidente della Regione in seno al Consiglio dei ministri, non conoscendole con esattezza. Credo però di poter affermare che la prima esigenza del Presidente della Regione, quel giorno, fosse quella di vedere il disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri, per cui non mi stupirei se egli, di fronte al vantaggio di ottenere una iniziativa legislativa, non avesse mosso obiezioni. Non sono comunque in grado, ripeto, di dire se le abbia mosse o meno, anche perchè non mi sembra che i lavori del Consiglio dei ministri siano pubblicizzati.

Per quanto riguarda il problema relativo all'articolo 2, bisogna esaminarlo con molta attenzione. L'articolo parla di spese sostenute dallo Stato per conto della Regione, cioè spese sostenute da uffici dello Stato per attività istituzionali della Regione, il che si verificava da quando sorse tale ipotesi: ad esempio, la Regione aveva competenza esclusiva in materia d'agricoltura e tutti gli uffici periferici, pur essendo statali, funzionavano per conto della stessa ed istruivano le sue pratiche; la Regione rimborsava poi lo Stato. Oggi, tranne che per una parte degli uffici finanziari, non può più verificarsi una ipotesi del genere, essendo stati trasferiti alla Regione anche uffici non di sua competenza: potrei fare l'esempio degli enti edilizi soppressi, il cui personale viene retribuito dalla Regione — anche se con riserva d'impugnativa, dinanzi alla Corte costituzionale, non essendovi stato ancora trasferimento — in quanto si tratta di pubblici dipendenti che lo Stato ha deciso di non pagare più; e lo stesso accade per gli enti di formazione professionale. Per quanto riguarda gli uffici finanziari,

invece, si tratta di una struttura la quale continua a funzionare per compiti propri dello Stato, ragione per cui non si potrebbe fare una valutazione analitica della quota spettante alla Regione. Per questo fu scelta una via forfettaria.

Credo quindi che quella del rimborso effettivo, specie per gli uffici che operano per fini istituzionali, sia una strada impossibile da praticare.

LIVIGNI. Il Governo ha il dovere di fare i calcoli.

PIERSANTI MATTARELLA. Credo che il Governo dovrebbe sistemare prima tante di quelle partite, con la Regione, che solo molto più in là potrebbe arrivare alla definizione dell'ammontare.

Il problema, poi, è di carattere politico. Nel momento, cioè, in cui sono in corso di definizione trasferimenti di competenza e di normative finanziarie, la sede per ogni azione transattiva è quella del trasferimento degli uffici alla Regione e della definizione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione medesima. Se il Governo volesse far salva la questione di principio, il rimborso dovrebbe restare, ma in forma assai limitata, per non dire simbolica, tenendo conto del fatto che la maggior parte delle ipotesi esistenti quando il parametro fu fissato non esiste più.

Per quanto riguarda l'ultimo quesito, sarei in grado di rispondere. Il problema è quello di elaborare una per una le singole leggi di attuazione dell'articolo 38, che evidentemente debbono avere una loro intitolazione ed un loro obiettivo. Debbo dire che — come, per altro, nella sua esposizione ha presunto il senatore Carollo — l'utilizzazione per opere pubbliche è stata eseguita in maniera rigorosa, per i primi anni, in quanto si finanziavano esclusivamente opere pubbliche; poi, nel corso dell'ultimo decennio, tale impostazione è stata superata economicamente: non si può cioè immaginare che l'azione pubblica si eserciti oggi, per eliminare lo squilibrio economico e sociale, solo attraverso la spesa per le opere pubbliche.

C A R O L L O . Purtroppo, oggi, uno dei temi fondamentali dell'economia italiana, nel suo complesso, è quello dell'edilizia pubblica e privata.

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A . Noi dobbiamo anche dire che non possiamo accettare di fare, col fondo di solidarietà nazionale, solo opere pubbliche, perchè faremo una spesa sostitutiva di quella che lo Stato ha il dovere di accollarsi per la Sicilia. È vero che oggi l'amministrazione dei lavori pubblici ha finito per avere una scarsissima possibilità per quanto riguarda i trasferimenti alle Regioni, ma questi due anni fa non esistevano; e se avessimo speso tutto per opere pubbliche avremmo surrogato lo Stato in funzioni che avrebbe dovuto mantenere per sé: l'articolo 38 costituisce un fatto aggiuntivo alla spesa statale. Nella realtà ha finito col diventare, quasi come la spesa della Casa del Mezzogiorno, un fatto sostitutivo della spesa pubblica nel Sud.

Quindi io posso, per cognizione diretta, citare tutte le leggi che abbiamo finanziato nell'ultimo quinquennio. Abbiamo: provvedimenti organici a sostegno dell'agrumicoltura (è questa una legge di 81 miliardi che prevede la trasformazione degli impianti agrumicoli in Sicilia per renderli più competitivi nel mercato internazionale); provvedimenti per l'autostrada Messina-Palermo; provvedimenti per la produzione viti-vinicola; provvedimenti per l'artigianato, che prevedono 48 miliardi di spesa per la provvista da parte di cooperative artigiane di attrezzature e di macchinari; provvedimenti per la ripresa economica nel bacino zolfifero. Si tratta in quest'ultimo caso di una legge che, avendo la Regione chiuso una serie di miniere di zolfo, intende realizzare in quelle zone degli investimenti compensativi ed abbiamo approvato nei giorni scorsi il relativo programma di spesa, che prevede 90 miliardi d'investimenti nelle zone degli *ex* bacini zolfiferi per creare posti occupazionali sostitutivi.

Proseguendo nell'elencazione delle leggi finanziate nell'ultimo quinquennio, abbiamo: completamento del bacino di carenaggio di Messina; completamento del bacino di care-

naggio di Palermo; provvedimenti straordinari per l'ente minerario e per l'ESPI, relativamente ai quali l'ammontare della spesa è di 53 miliardi e 650 milioni; interventi per la difesa del suolo e per la forestazione: 100 miliardi; provvedimenti per le infrastrutture in agricoltura: 158 miliardi, norme speciali per il quartiere Ortigia di Siracusa (cioè per il risanamento di questa zona); provvedimenti per lo sviluppo del turismo in Sicilia: 140 miliardi. Debbo dire che questa legge è una delle cause dei nostri residui, perchè è entrata in vigore con oltre un anno e mezzo di ritardo determinando, appunto, accumulo di residui.

Abbiamo poi: provvedimenti per lo sviluppo delle isole minori, dal momento che — com'è noto — noi abbiamo una serie di isole minori che si trovano in una situazione di sviluppo economico assolutamente arretrata rispetto a quella della media regionale e che hanno problemi di attrezzature turistiche; provvedimenti a favore dei Comuni per opere pubbliche: 100 miliardi che la Regione ha distribuito *pro capite* a tutti i comuni dell'isola; provvedimenti per l'autostrada Messina-Catania; piani d'investimento dell'ESPI, della ZASI e dell'ente minerario: 40 miliardi. È questa la legge alla quale alludeva il senatore Carollo. Però, al di là delle preoccupazioni che egli ha manifestato e che posso condividere, devo dire che si tratta in realtà di piani d'investimento formulati da un gruppo di tecnici di competenza a livello nazionale per tentare di sollevare questi enti da una situazione che, come sappiamo benissimo, è una situazione estremamente pesante.

R I C C I . Onorevole assessore, lei sa quanti dipendenti sono occupati in questi enti da risanare?

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A . Quasi undicimila; questa è certamente una delle maggiori concentrazioni di occupazione che ci sono in Sicilia.

P R E S I D E N T E . Vorrei fare una semplice osservazione. Avrò senz'altro una mentalità austro-ungarica; certo però che non capisco come il termine « lavori pubbli-

ci » previsto in una norma costituzionale, abbia avuto una così ampia evoluzione.

Ritengo che nel caso in questione la Regione siciliana avrebbe dovuto promuovere una modifica della legge costituzionale come hanno fatto le altre Regioni, come ha fatto — ad esempio — il Trentino Alto-Adige, che ha promosso modifiche di articoli del proprio statuto per poter utilizzare fondi non dico del tipo che stiamo trattando, ma che venivano alla Regione per le realizzazioni nel settore idroelettrico.

Lei, onorevole assessore, ha anche accennato al fatto che non era giusto utilizzare questi fondi impiegati nell'ultimo quinquennio solo nel settore dei lavori pubblici, perchè non ci si poteva sostituire allo Stato. Ho visto però che la Regione siciliana, nell'articolo 14 del suo statuto, ha, fra le competenze esclusive, i lavori pubblici, fatta eccezione per le grandi opere pubbliche d'interesse prevalentemente nazionale.

Quindi la valvola — diciamo — per esercitare questa competenza in questo settore poteva essere appunto l'articolo 38, mentre altri fondi utilizzati per lavori pubblici avrebbero potuto andare per interventi nel campo economico.

Faccio questa obiezione perchè desidero sapere come mai per questo articolo, che è tanto chiaro e per il quale non vi sono state norme d'attuazione, non sia valso il criterio dell'interpretazione più normale, più logica.

D E P A S Q U A L E. Il problema si è posto sempre complessivamente. La Regione siciliana, cioè, è dotata di poteri esclusivi non solo in materia di lavori pubblici, ma anche in materia di industria, di agricoltura e via dicendo.

La questione della ripartizione costituzionalmente stabilita — secondo la quale i fondi *ex* articolo 38 dovrebbero essere impiegati in lavori pubblici — del bilancio della Regione dovrebbe sopperire a tutto il resto, avrebbe potuto avere un fondamento nel caso in cui, sin dall'inizio, le norme finanziarie previste dallo statuto — che bisogna guardare complessivamente — fossero state attuate. Però la verità è che la Regione siciliana, durante tutto il tempo trascorso,

per quanto riguarda le sue entrate ordinarie è stata largamente tartassata. Ci sono state imposte di competenza della Regione siciliana che sono state assorbite dallo Stato: la qual cosa ha determinato l'insorgere di un lungo contenzioso costituzionale. A proposito della contestazione della globalità del finanziamento diretto *ex* articolo 38 della Regione siciliana, si è posta un'esigenza interpretativa e si è pervenuti a delle conclusioni. L'articolo 38 dello statuto non parla soltanto di lavori pubblici, ma di un programma e soprattutto di una finalità, cioè a dire della tendenziale equiparazione dei redditi di lavoro della Sicilia rispetto alla media nazionale.

L'articolo 38, letto nel suo complesso, configura di più quello che abbiamo tentato di fare ultimamente: un programma di sviluppo che riguarda ambiti non limitati ai lavori pubblici. Devo anche informare il Presidente che sono state presentate da parte di diversi parlamentari proposte di modifica dell'articolo 38, ma esse non sono andate in porto: sicchè, infine, si è pervenuti a considerare i fondi *ex* articolo 38 come integranti della finanza regionale per programmi di sviluppo.

P R E S I D E N T E. È un po' una distorsione del testo costituzionale.

A B I S, sottosegretario di Stato per il tesoro. C'è stata una forzatura da parte di entrambi: non ci sono state contestazioni del Governo. Formalmente ha ragione il Presidente.

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A. Vorrei dire, in maniera forse un po' imperpertinente, che noi saremmo d'accordo ad avere attuate tutte le norme dello statuto nel modo più rigoroso. Lo statuto sorse nel 1946, in una realtà che ha subito, non solo formalmente per le sentenze della Corte costituzionale, ma anche sostanzialmente, una serie di adattamenti. Nel secondo comma dell'articolo 38 il Costituente ha voluto indicare la finalità dell'articolo stesso. Credo che sia stata un'interpretazione corretta quella di dare al primo comma una realizzazione più

6^a COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (27 settembre 1977)

rispondente alla finalità di bilanciare il minore ammontare dei redditi di lavoro nella Regione in confronto della media nazionale.

P R E S I D E N T E . C'è il concetto « keynesiano » della funzione dei lavori pubblici nel riequilibrio del maggior ammontare dei redditi.

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A . Questo concetto è stato superato.

G R I L L O . Cercherò di essere molto breve perchè il discorso sull'attuazione dello statuto implicherebbe cammini lunghi e si potrebbero avere diverse interpretazioni da parte della Commissione e dell'assemblea regionale. La questione dell'utilizzazione dei fondi *ex* articolo 38 compete politicamente all'assemblea e costituzionalmente riguarda gli eventuali controlli che il commissario vuole o può effettuare. Il problema è però a monte: c'è una spaventosa crisi economica della Regione ed è appunto necessario che il contributo previsto nel disegno di legge numero 837 sia portato al parametro del 100 per cento delle imposte di fabbricazione esatte dallo Stato in Sicilia. Questa cifra sarebbe oltretutto inferiore a quanto potrebbe obiettivamente spettare alla Regione se si valutasse un altro metro: quello della popolazione e del territorio. Vi sono pure altre questioni di natura sociale ed economica che potrebbero essere valutate: cioè, lo squilibrio permanente tra la Sicilia e le altre regioni. Il problema fondamentale è che questo provvedimento non ci soddisfa: si dovrebbe dare in questi cinque anni una possibilità di manovra maggiore all'intervento pubblico regionale.

Vorrei, signor Presidente, sottolineare un aspetto intorno ai 40 miliardi. Abbiamo ancora qualche ufficio finanziario che paga direttamente lo Stato, ma io ritengo che entro un anno questo problema sarà risolto. Nel disegno di legge si ha invece un rimborso che impegna certamente per un periodo più lungo, anche perchè vi sono tensioni delle categorie interessate che reclamano questo passaggio alla Regione. Sull'articolo 2 sareb-

be pertanto opportuno un ripensamento da parte della Commissione.

R U S S O . Vorrei fare una sola precisazione sugli investimenti a favore di enti regionali. Non c'è dubbio che, secondo una stretta logica, il discorso del senatore Carullo potrebbe essere valido. Vorrei rilevare un dato che per me è fondamentale: da parte della Regione siciliana, pur in una situazione occupazionale difficile, c'è stato il coraggio di tagliare una quota delle partecipazioni regionali per quanto riguarda le miniere di zolfo. Credo che in generale ci sia la tendenza a ridimensionare questo fenomeno, l'elemento che però ha avuto un peso è questo: mai le partecipazioni regionali sono state considerate parte integrante delle partecipazioni statali. Abbiamo praticamente dovuto sostituirci allo Stato in una situazione di fatto: abbiamo dovuto fare come Regione quello che avviene nazionalmente per le miniere di carbone in Sardegna e per altri settori delle partecipazioni statali. Io capisco l'osservazione ma è anche vero che ci siamo trovati di fronte a questo dato di fatto: mantenere i livelli occupazionali in una situazione abbastanza difficile, senza l'aiuto dello Stato per risolvere assieme il problema. Questa è la ragione per cui nella distribuzione delle somme troviamo questa voce che a prima vista potrebbe non sembrare un investimento produttivo; abbiamo però potuto mantenere l'occupazione per 11 mila lavoratori e, se fossero state chiuse queste aziende, ci sarebbe stato un altro aggravio rispetto alla situazione generale.

C U S I M A N O . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, per quanto riguarda il contributo di solidarietà nazionale, stiamo insistendo affinché si raggiunga il tetto del 100 per cento delle imposte di fabbricazione. In Sicilia preleviamo contribuzioni dalle industrie inquinanti che distruggono un settore che per noi è primario: il turismo.

Non sono deputato da molti anni, ma ritengo che inizialmente si sia commesso un errore nell'interpretare l'articolo 38 e nel determinare l'aliquota dell'85 per cento. L'articolo 38 è chiaro: fu ideato per tentare di

diminuire la forbice tra i redditi di lavoro in Sicilia e la media nazionale.

Abbiamo in Sicilia — lo ha ricordato il presidente De Pasquale — una spesa statale intorno al 3 per cento, mediamente del 4 per cento, su una popolazione che è il 9 per cento, ma che potrebbe essere il 10 per cento considerati gli emigranti e gli emigrati definitivi. Quindi, si tratta di una spesa statale inferiore alla percentuale nazionale.

Per bilanciare la forbice esistente tra i redditi di lavoro in Sicilia e la media nazionale, dovremmo pertanto interpretare l'articolo 38 come effettiva solidarietà nazionale, tendente veramente a diminuire questa forbice con somme di gran lunga superiori. Tempo fa mi sono permesso di fare un calcolo in base ai dati dell'ISTAT, e per cercare di avvicinare i punti della forbice quantificavo in 5.000 miliardi, per un certo periodo di tempo, questa mancata erogazione da parte dello Stato. Ma questo è un discorso che si può fare in sede di Commissione paritetica, non qui dove la questione va affrontata nei termini in cui è stata portata avanti, nel senso cioè di chiedere che questo contributo almeno venga dato subito, perchè le difficoltà della Regione sono enormi, la disoccupazione incalza e non possiamo ulteriormente attendere.

Sono d'accordo con alcune cose che sono state dette circa l'utilizzazione dei fondi ex articolo 38, ma non è questa la sede per dibattere questi problemi, perchè il discorso ci porterebbe molto lontani. La richiesta di avere almeno il 100 per cento scaturisce da una considerazione ovvia, ritenendo, che l'85 per cento non risolve il problema; forse neppure il 100 per cento delle imposte di fabbricazione può risolverlo, ma ci metterà nella condizione di potere andare avanti, perchè se crisi nazionale esiste, la crisi regionale è di gran lunga superiore a quella nazionale e la Sicilia non può attendere ancora a lungo l'emanazione dei relativi provvedimenti tendenti a sanare gli errori del passato per poi provvedere alla risoluzione dei problemi per il futuro.

Se si vuole veramente risolvere il problema meridionale, si cominci a rispettare la Costi-

tuzione. Ho sentito dire da parecchi, giustamente, che l'interpretazione letterale dell'articolo 38 è chiara: « in base al piano economico nell'esecuzione di lavori pubblici ». Fino al 1970 esisteva un piano economico con investimenti nei lavori pubblici; dopo il 1970 l'evoluzione ha portato ad altre considerazioni. Qui la Sicilia chiede intanto che le venga concesso un riconoscimento immediato, per sanare gli errori del passato, per cominciare a risolvere i propri annosi problemi, per impostare il futuro, per metterci nella condizione di diminuire la forbice socio-economica e di affrontare concretamente la drammatica situazione economica siciliana.

N I C O L O S I. Vorrei fare anch'io una osservazione in relazione ad una scelta di fondo che abbiamo adottata in Sicilia: quella di non affidare lo sviluppo della Regione ad una politica limitata al settore dell'agricoltura e del turismo, ma di ancorarlo al presupposto di uno sviluppo industriale rispetto al quale ci troviamo oggi in una situazione che mette in forse alcuni dati certi del passato, quale quello dello sviluppo della chimica primaria in Sicilia che doveva costituire l'ossatura per il rilancio dell'economia siciliana. Tutto dovrà essere rivisto, a cominciare dal piano chimico, e quindi non sappiamo che cosa sarà riservato in questa direzione alla Sicilia. Gli stessi progetti speciali, legati a questa linea di movimento, della Cassa per il Mezzogiorno sono in dubbio. Di fronte a questa situazione di incertezza, abbiamo ritenuto che il nostro dovere fosse quello di salvaguardare quanto esisteva nel settore industriale, non solo per il valore che esso poteva rappresentare dal punto di vista economico — perchè indubbiamente c'è un problema di revisione sotto questo aspetto —, ma anche per ciò che poteva costituire come dato di riferimento per tutto il tessuto della piccola industria e dell'artigianato stesso.

Non è per trovare una giustificazione e liberarci da responsabilità che potranno riguardare anche noi come classe dirigente, ma ritengo positivo il tentativo di considera-

re, con aggiustamenti formali che probabilmente dovranno essere fatti in questa direzione, la necessità ancora valida oggi della utilizzazione di questi fondi per la salvaguardia dell'esistenza di uno sviluppo industriale della Sicilia e quindi in prospettiva di un riassetto, di un azzeramento dei debiti del passato, ma soprattutto di un nuovo slancio.

S A S O . È inutile ribadire quanto è stato detto dall'onorevole De Pasquale, dall'assessore Mattarella e dai colleghi.

La Sicilia langue per il suo mancato sviluppo economico e per la disoccupazione. Il senatore Carollo ha rilevato che per legge i fondi dell'articolo 38 debbono essere destinati esclusivamente per i lavori pubblici. Desidero però ricordare, che se parte delle somme provenienti dall'articolo 38 sono state devolute alle aziende minerarie lo si è fatto, per assicurare lavoro a 11.000 lavoratori e per il potenziamento delle aziende dove essi prestano la propria opera.

L'appello quindi, che rivolgo a questa onorevole Commissione è che il contributo finora concesso alla Regione siciliana nella misura dell'85 per cento venga elevato al 100 per cento.

P R E S I D E N T E . Non so se sia necessario, ma vorrei chiedere al senatore Giacalone se ha qualche domanda da rivolgere ai rappresentanti della Regione Sicilia.

G I A C A L O N E . Gli elementi forniti dagli amici siciliani confermano in parte la nostra posizione e mi auguro che attraverso un confronto delle forze politiche e un incontro col Governo si possa arrivare ad una soluzione nell'accoglimento delle istanze formulate.

D E P A S Q U A L E . Desidero ribadire la nostra piena disponibilità anche ad una verifica successiva dei nostri programmi — perchè credo che questo sia un elemento di garanzia per tutti — circa il futuro utilizzo delle somme che saranno concesse.

P R E S I D E N T E . Prendiamo atto di questa disponibilità. Come autonomista io direi che non spetta poi al Parlamento verificare ciò che voi nell'esercizio della vostra autonomia andrete ad attuare.

Nel momento in cui ci siamo trovati a dovere affrontare questo problema abbiamo mosso qualche obiezione e abbiamo ricevuto queste informazioni. Ciò ci consentirà di decidere con maggiore cognizione di causa, ma è logico che siamo tenuti a rispettare, anche per quello che riguarda l'impiego dei fondi, la vostra completa autonomia. Spetterà eventualmente al Governo impugnare quelle leggi che non saranno rispettose del vostro statuto.

G I A C A L O N E . Non ha neppure questo potere il Governo come tale.

P R E S I D E N T E . Comunque, questo potere non spetta naturalmente a noi come Parlamento. Apprezzo la sua sensibilità, onorevole De Pasquale, e anche questa disponibilità, ma, proprio nello spirito del rispetto delle reciproche sfere di competenza, è logico che siamo quanto mai rispettosi della vostra totale autonomia, che viene prevista da uno statuto che credo sia quello che riconosce la più ampia autonomia fra le regioni a statuto speciale.

P I E R S A N T I M A T T A R E L L A . Consegno comunque alla Commissione i dati e gli specchietti relativi alla situazione del fondo nell'ultimo quinquennio ed alla sua utilizzazione in tale periodo.

B E V I L A C Q U A . Abbiamo apprezzato la puntuale relazione dell'assessore al bilancio della Giunta regionale, oltre a quella del presidente dell'assemblea; si sono così aggiunti, a quelli già in nostro possesso, dati ulteriori tali da dare alla nostra Commissione una cognizione più approfondita della situazione siciliana. Ci proponiamo di intervenire poi, nel corso dell'esame del disegno di legge, per chiarire meglio alcuni punti.

Certo è che la Sicilia, da qualche anno in particolare, ha proceduto a delle scelte che hanno dimostrato una presa di posizione ben determinata, indirizzando la spesa verso sistemi veramente produttivi e, abbandonando, o comunque frenando, un modo di impiegare i fondi che appariva quantomai dannoso, si è indirizzata verso tre settori: agricoltura, turismo e artigianato, in modo prioritario.

Devo dire, però, che alcune remore esistenti hanno prodotto già un notevole danno, considerato che il 16 per cento di svalutazione ha abbattuto notevolmente il potere di contrattazione nel settore del turismo. Ora l'assemblea regionale ha avuto anche la possibilità di effettuare un'indagine conoscitiva di base e non ha mancato di interrogare tutti gli enti preposti ai vari servizi, nei vari settori, al fine di ottenere suggerimenti utili per raggiungere i migliori risultati. Le richieste della Regione sono quindi più che fondate, anche tenendo conto della nuova realtà siciliana, che si è espressa, come dicevo, attraverso scelte meditate e, soprattutto, veramente apprezzate dalla sua popolazione sul piano politico. Quindi, se si favorisce la possibilità di un vero decollo delle attività suddette — agricoltura, turismo e artigianato — avremmo effettivamente da sperare di giungere al risultato migliore.

P R E S I D E N T E . Penso sia doveroso, da parte mia, ringraziare vivamente gli onorevoli intervenuti per l'apporto che hanno voluto arrecare, con la loro presenza, ai nostri lavori. Possiamo senz'altro affermare che è stata un'idea felice, quella di questo incontro, poichè ci ha dato la possibilità di avere una cognizione più precisa della portata del provvedimento che ci accingiamo a discutere. Ci auguriamo che gli interventi che seguiranno con l'utilizzo del fondo siano effettivamente produttivi e contribuiscano a rimediare a tante carenze del passato, riportando una parte del nostro Paese che ci è tanto cara a quel livello di equilibrio nei confronti delle altre regioni italiane che merita.

D E P A S Q U A L E . La ringrazio.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, possiamo considerare conclusa l'indagine conoscitiva sui problemi relativi al contributo dello Stato alla Regione siciliana, di cui all'articolo 38 dello statuto.

La seduta termina alle ore 19,40.

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