(N. 730-A)
Resoconti I

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1973

ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE E DELLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA (Tabella n. 1)

Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDI' 24 GENNAIO 1973

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 1, 6, 11
ABIS, *relatore alla Commissione per l'entrata* 2
DE VITO, *relatore alla Commissione per la spesa* 6

SEDUTA DI MERCOLEDI' 31 GENNAIO 1973

PRESIDENTE, Caron 12
PRESIDENTE, COLELLA . . . . 27, 28, 29 e *passim*
ABIS, *relatore alla Commissione per l'entrata* 34
BASADONNA 21
BOLLINI 15, 29
CAROLLO 27, 28, 29
DE VITO, *relatore alla Commissione per la spesa* 36
LI VIGNI 23
MAZZEI 32
REBECCHINI 12
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* 39
VALENZA 29

SEDUTA DI GIOVEDI' 1° FEBBRAIO 1973

PRESIDENTE . . . . . 44, 47, 48 e *passim*
BACICCHI . . . . . 44, 47, 50 e *passim*
BASADONNA . . . . . *Pag.* 52
BOLLINI 47
DE VITO, *relatore alla Commissione per la spesa* . . . . . 45, 48, 49 e *passim*
CAROLLO . . . . . 47, 50, 53 e *passim*
CORBA 58
CUCINELLI 46, 47, 56
LI VIGNI . . . . . 49, 51, 59 e *passim*
SCHIETROMA, *sottosegretario di Stato per il tesoro* . . . . . 48, 49, 50 e *passim*
VALENZA 54, 56

SEDUTA DI MERCOLEDI' 24 GENNAIO 1973

La seduta ha inizio alle ore 10.

P A L A , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bi-

lancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973 e dello stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1) ». Dobbiamo iniziare l'esame dallo stato di previsione dell'entrata.

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

A B I S , *relatore alla Commissione per l'entrata.* Mi scuso in anticipo con i colleghi per le eventuali carenze nella mia relazione. Il poco tempo che ho avuto a disposizione non mi ha consentito una ricerca sistematica dei dati di raffronto per poter fornire una relazione completa, che non solo prospettasse un quadro esatto delle entrate ma individuasse il loro significato. Comunque, mi riservo di approfondire questi dati in sede di replica o in sede di stesura della relazione, e anche di riportare nella relazione stessa, eventualmente, tutte le osservazioni che i colleghi vorranno certamente fare nel corso del dibattito.

Lo stato di previsione dell'entrata per il 1973, approvato dall'altro ramo del Parlamento, è stato presentato dal Governo in due momenti, con due documenti differenti. Un primo documento è stato presentato in luglio, con metodologia e dati analoghi a quelli dei precedenti bilanci, e un successivo documento in dicembre, come nota di variazione allo stato di previsione dell'entrata. In quest'ultimo documento, si teneva conto del fatto che dal 1° gennaio 1973 sarebbe entrata in vigore una parte della riforma tributaria, quella che è stata realizzata attraverso i decreti emanati in base alla legge delega per la riforma tributaria. Per vedere la differenza sostanziale tra la fase anteriore all'attuazione della riforma e quella successiva, credo che dovremmo esaminare separatamente i due documenti. Penso di poter dire che nelle previsioni di entrata si è registrata, in questi ultimi anni, una estrema rigidità. Su che cosa si fondano i dati previsionali? In passato sono stati basati sull'entrata effettiva, risultante dai bilanci precedenti, e sulla tendenza di determinati tributi, calcolati in base ad un dato rapporto col reddito nazionale. Da qualche anno, invece, sono stati adottati metodi più rispondenti alle esigenze effettive, metodi che, tuttavia, rendono estremamente meccanica la previsione. Il punto di riferimento principale è costituito dai dati relativi al reddito nazionale forniti dagli istituti specializzati (ISCO, ISPE) o anche registrati in sede di Comunità economica europea. Viene poi fissato un indice di elasticità delle entrate tributarie e, attraverso una formula matematica, si stabilisce qual'è l'indice di incremento delle entrate del bilancio dello Stato.

Ecco adesso i dati sui quali l'amministrazione ha lavorato per quanto riguarda il 1973. Le ipotesi degli istituti specializzati hanno previsto un tasso di incremento del reddito nazionale nella misura compresa tra l'11,5 e il 12,1 per cento. È apparso opportuno mantenre allo stesso livello del 1972 il tasso di elasticità fiscale, nella misura dello 0,9 per cento. Quindi, l'ipotesi di espansione del reddito nazionale indicata in precedenza (cioè 11,5 e 12,1), riferita al coefficiente dello 0,9 ha portato a un incremento delle entrate compreso tra il 10,35 e il 10,85 per cento.

In sede CIPE, nell'esaminare questi dati, si è ritenuto di fissare l'indice di incremento dell'entrata, per il 1973, al 10,50 per cento, inferiore dello 0,50 per cento rispetto a quello assunto per il 1972.

Quindi, le previsioni sulle entrate tributarie presentano per il 1973 (parlo del primo documento presentato dal Governo nel luglio scorso, cui ha fatto seguito la nota di variazione) un aumento di 1.324,5 miliardi nei confronti del 1972. La somma complessiva prevista in bilancio ammonta a 13.938 miliardi.

Soffermiamoci sulle voci che hanno registrato un maggiore aumento. Quali sono questi maggiori incrementi? Per il titolo primo, entrate tributarie: incremento di 310 miliardi per l'imposta di ricchezza mobile; ulteriore incremento di 340 miliardi per l'imposta generale sull'entrata; incremento di 275 miliardi per l'imposta di fabbricazione

sugli oli minerali e 65 miliardi per l'imposta di consumo sui tabacchi.

Il mantenimento del tasso di elasticità fiscale inferiore all'unità (0,9 per cento), che ha determinato un tasso di incremento dell'entrata inferiore rispetto al 1972, mostra una estrema prudenza del Governo nella compilazione del bilancio di previsione per il 1973.

Credo che questa prudenza sia stata suggerita, principalmente, dalle difficoltà che si dovranno affrontare nella prima fase di applicazione della riforma tributaria, anzichè da valutazioni negative sulla situazione economica che, pur non presentando grandi slanci di ripresa, certamente è valutata migliore di quanto non sia stato per il 1972 nei confronti del 1971.

Questo atteggiamento di prudenza è più comprensibile se si pensa che il 1973 rappresenta l'anno di raccordo tra vecchio e nuovo sistema tributario e, quindi, porterà con sè notevoli difficoltà di applicazione per i prevedibili ritardi nel rinnovo degli strumenti operativi necessari. Bisogna, poi, considerare che vi saranno strascichi di situazioni legate al vecchio sistema.

Non vi è dubbio che i contribuenti si troveranno in difficoltà di fronte a questa riforma. Infatti, se la parziale applicazione della legge delega per la riforma tributaria presenta aspetti positivi, in quanto darà agli uffici e all'Amministrazione dello Stato il tempo necessario per una riorganizzazione, priverà, d'altra parte, il contribuente del quadro globale della riforma, che la rende più comprensibile e, quindi, più accettabile.

Questo per le entrate tributarie. Le entrate extratributarie sono generalmente molto più rigide, addirittura, delle prime; quindi, difficilmente la previsione può essere legata ai criteri di valutazione usati per le entrate tributarie. Le previsioni fatte hanno portato a un incremento, anche per questo tipo di entrata, di 89 miliardi e 73 milioni. Per alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e rimborso di crediti l'aumento è di 23 miliardi e 323 milioni. Questo titolo ha registrato, nei confronti del 1972, una entrata complessiva di 65 miliardi e 799,7 milioni.

È aumentata la previsione per accensione di prestiti, portata da 5 miliardi dell'esercizio precedente a 241 miliardi, con un incremento di 236 miliardi. Questa previsione di accensione di prestiti è determinata dal fatto che durante il 1973 ci sarà una serie di rinnovi dei Buoni poliennali del tesoro.

Da queste cifre che ho rapidamente citato (contenute nelle tabelle in nostro possesso) si arriva all'indicazione delle somme finali per le entrate relative al 1973, 14 miliardi 203 milioni 921 mila, con un incremento, nei confronti del 1972, di 1.673 miliardi e 305 milioni.

La nota di variazione per lo stato di previsione dell'entrata, che è stata presentata dal Governo, sostanzialmente non modifica il limite delle entrate, ma modifica la struttura tecnica del bilancio. Le modificazioni introdotte tendono soprattutto a sopprimere i tributi esistenti, o a modificare le previsioni di entrata, in applicazione dei decreti delegati emanati dal Governo in esecuzione della legge delega.

Il punto centrale, comunque, della nota di variazione, è costituito dalla valutazione dell'imposta sul valore aggiunto. La previsione del gettito dell'IVA ammonta, per il 1973, a 4.050 miliardi. Per questa valutazione si è tenuto conto di una possibilità di ampliamento della base imponibile, che consente una maggiorazione del 10 per cento globalmente, rispetto alle imposte che l'IVA sostituisce. Riferendosi alle previsioni delle entrate dell'IGE e degli altri tributi soppressi e modificati dall'IVA, e applicando appunto il coefficiente del 10 per cento, si perviene alla previsione indicata di 4.050 miliardi. Questa previsione è al netto della decurtazione di 400 miliardi. Cioè, l'operazione matematica di previsione porterebbe a 4.450 miliardi; 400 miliardi non sono stati calcolati nella previsione di entrata perchè si ritiene che gli operatori economici, avendo diritto al rimborso dell'IGE già assolto, al momento in cui caricheranno l'IVA su parte delle vendite, la stessa IVA darà un gettito inferiore di un certo importo, che è stato valu-

tato in 400 miliardi. Ecco perchè, benchè il calcolo abbia portato come previsione di entrata per l'IVA 4.450 miliardi, la previsione in bilancio è stata limitata a 4.050 miliardi.

Per il raffronto di cui avevo parlato all'inizio di questo mio brevissimo intervento, quali sono le variazioni che sono state proposte? Per le entrate tributarie, in applicazione appunto delle variazioni portate alle imposte di successione, soprattutto, e sul bollo: entrate per 50 miliardi in meno di quanto previsto nel bilancio di previsione originario. È stata poi fatta una più attenta valutazione delle possibilità di entrate per l'imposta di ricchezza mobile. Qui c'è stata una maggiorazione di 25 miliardi. Il gettito delle imposte dirette registra nel complesso un passivo di circa 27 miliardi. Per le imposte e tasse sugli affari, invece, si comincia a intravvedere l'effettiva entrata in vigore dell'IVA. Per il momento, in 14 capitoli di questo settore si registrano minori entrate per 547 miliardi 350 milioni. Sono state revisionate poi le imposte sul registro, sul bollo, ipotecarie, le tasse sulle concessioni governative, con minori entrate per 335 miliardi. Il capitolo dell'IGE, che prevedeva 2.880 miliardi di entrate, è stato ridotto di 2.480 miliardi, non tenendo conto dei 480 miliardi di previsione riferiti all'IGE già maturata nel 1972 e a una serie di accertamenti ancora in corso, che fanno valutare il recupero su questo capitolo di bilancio di 400 miliardi, che sono stati mantenuti come posta in bilancio. La rubrica delle imposte sugli affari chiude quindi con un introito in previsione in meno nei confronti del bilancio di previsione di 3.362 miliardi e 350 milioni.

È stata istituita poi la nuova imposta sugli spettacoli e sul gioco nelle case da gioco, per complessivi 46 miliardi 750 milioni, e finalmente è stato istituito il capitolo sull'IVA. Questo è stato diviso in due parti. La prima parte prevista in bilancio registra un introito di 2.950 miliardi; questo titolo riguarda gli affari che vengono svolti, e quindi colpiti dall'IVA, nel territorio nazionale, mentre la parte dovuta al commercio con l'estero è stata riportata nella categoria successiva con una previsione di 1.100 miliardi, che porta appunto il totale a 4.050 miliardi. Quindi anche questa cateogria di entrate, quella delle imposte sugli affari, si chiude con un introito in meno previsto di 365 miliardi 690 milioni.

Per la terza categoria, (imposte di produzione, consumo e dogane) sono stati riportati anche qui, per il momento, 4 capitoli, con una minore entrata di 10 miliardi 260 milioni, sempre riferiti alle imposte abolite al momento della emanazione dei decreti delegati, ed è stata modificata anche la sovrimposta di confine, con una previsione di minore introito di 9 miliardi. Qui è stato istituito quel secondo capitolo, cui già abbiamo fatto cenno, sull'IVA, relativo alle importazioni, con una previsione di entrata di 1.100 miliardi.

La categoria terza prevede un introito in più nei confronti della previsione del bilancio di 1.080 miliardi 740 milioni, ed è la categoria che porta poi complessivamente a prevedere l'incremento generale delle entrate dato dalla nota di variazione nei confronti del bilancio di previsione originario, per 668 miliardi 562 milioni 900 mila lire.

Ancora nella categoria quarta, (monopoli), si sono abolite due imposte, quindi due capitoli di entrata, con una minore entrata di 25 miliardi 342 milioni. Le variazioni proposte, considerando anche un margine di variazione in più di 5 miliardi 756 milioni nelle entrate extratributarie, portano una previsione di maggiore introito rispetto alle somme proposte nel progetto di bilancio, appunto di 668 miliardi 562 milioni 900 mila lire, sicchè si arriva a una previsione globale delle entrate, per il 1973, pari a 15.660 miliardi 766 milioni 800 mila.

Credo che i dati esposti fino adesso dimostrino con sufficiente chiarezza la positività della riforma tributaria, anche se, fino a questo momento, è stata applicata solo in parte (cioè il comma secondo dell'articolo primo della legge delega per la riforma). Quindi si sono concentrate in un'unica posta 23 poste di bilancio, che corrispondono ad altrettante imposte, sovrimposte, addi-

zionali sulle addizionali tutte sostituite dall'IVA. Io credo che già solo la semplificazione dei metodi di accertamento e di riscossione costituisca per l'Amministrazione dello Stato un notevole alleggerimento delle strutture burocratiche, che consente senz'altro una utilizzazione di metodi più idonei a rendere il sistema sempre più funzionale e più rispondente alle esigenze di una società moderna. E credo anche di potere affermare che lo stesso timore derivante dalla istituzione dell'IVA in ordine alla lievitazione dei prezzi, dovrebbe essere superato dalle cifre che abbiamo esposto, giacchè credo che sia dimostrato ampiamente che l'IVA sostituisce una serie di altre imposte che già gravavano, anche se in maniera non palese e quindi non bene individuata dagli interessati, sui costi. Credo anche che non possa considerarsi un vero e proprio aggravio l'ulteriore espansione dell'entrata. Direi che l'aumento di gettito complessivo rispetto alla previsione originaria sia abbondantemente coperto dalla minore possibilità di evasione. Il Governo deve controllare, ma soprattutto deve convincere gli operatori economici che l'IVA è sostitutiva di altre imposte, e che dai prezzi che gli operatori praticano o praticheranno al momento della vendita dei prodotti, dovrebbero essere dedotte le minori spese per le imposte abolite prima che si carichi sui costi l'aggravio dell'IVA. Quindi i guadagni dovrebbero essere mantenuti invariati, e non crescere così come da una prima applicazione è apparso chiaro nel nostro Paese. Io penso che questo sia compito del Governo, e dipenda dalla sua capacità e dalla volontà politica. Ma d'altra parte, mi pare che esso voglia muoversi proprio per questa strada.

La lievitazione dei prezzi per gran parte delle materie gravate dall'IVA non è dovuta a un maggiore costo effettivo attraverso i passaggi, ma ad una maggiorazione da parte degli operatori del proprio guadagno, in quanto non calcolano tutte le somme che già in precedenza pagavano o avrebbero dovuto, per lo meno, pagare. Questo modo arbitrario di stabilire prezzi di vendita ai consumatori, sui quali ricade alla fine l'onere di questa nuova imposta, porta a una maggiorazione dei guadagni, ma porta fatalmente a una lievitazione dei prezzi e ad un aumento del costo della vita, aumento che in definitiva rende vano pressochè in modo totale il raggiungimento di alcuni livelli di retribuzione che i lavoratori stanno raggiungendo con estremo impegno e con tanto sacrificio.

Io penso che quando l'altra parte dell'articolo uno, quella del primo comma della legge delega per la riforma tributaria, afferente alle imposte sulle persone fisiche e giuridiche, sarà stata attuata — dal primo gennaio del prossimo anno — e quindi il quadro della riforma sarà completo e visibile e comprensibile ai cittadini, probabilmente questo quadro — essendo semplice e prestandosi ad essere compreso con più facilità — potrà convincere tutti della esigenza che in una comunità civile il Governo ha una serie di obblighi e deve essere attento e garante che gli strumenti legislativi che il Parlamento ha approvato vengano utilizzati per servire la collettività; e dovrà fare ogni sforzo per apparire non un nemico, come in qualche momento viene giudicato dai contribuenti, ma come ordinatore e propulsore del libero e ordinato sviluppo della società.

Ma anche il cittadino — nel momento in cui riuscirà a capire, per la chiarezza del quadro che deriverà dalla applicazione integrale della riforma tributaria — anche il cittadino dovrà rendersi conto che i servizi, le garanzie delle libere istituzioni, la difesa dei propri diritti, della propria famiglia, la stessa possibilità di crescita e di sviluppo, sarà possibile in una comunità ordinata alla quale partecipi oltre che nell'ottenere i privilegi, anche col contribuire secondo le sue reali possibilità.

Credo che nessuna riforma possa essere attuata, neppure quelle che sono state studiate con maggiore attenzione e che rispondono a criteri di grande obiettività o quelle che consentono di utilizzare i mezzi tecnici più moderni, senza una partecipazione cosciente dell'individuo. È questo il punto che desidero mettere in rilievo in chiusura, rac-

comandando l'approvazione del bilancio. Le responsabilità per questa partecipazione dell'individuo ricadono certo su Esecutivo, Governo e burocrazia. Io sono convinto che ricadano anche su di noi, parlamentari, sui Partiti politici e su tutta la classe dirigente. Deve esserci una presa di coscienza, affinchè la riforma porti a un rapporto rinnovato, non a un rapporto di diffidenza, di controllo, oppressivo da parte degli organi dello Stato.

Senza questa presa di coscienza e senza questa attiva partecipazione di tutti i cittadini, credo che il quadro che si comincia a intravedere e la chiarificazione globale sulle possibilità di entrata del bilancio dello Stato, si rivelerebbe vano, inattuabile. Grazie dell'attenzione.

P R E S I D E N T E . Prego il senatore De Vito di riferire alla Commissione sulla spesa.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Desidero innanzitutto chiedere scusa in anticipo se la mia relazione, a causa della brevità del tempo a disposizione, sarà lacunosa. L'approvazione dei bilanci finisce quasi per essere un rito inutile: il Parlamento, ogni anno, ripete una serie di considerazioni che poi non si traducono nei fatti da parte degli organi che avrebbero il dovere di trarre le conclusioni.

Riservandomi dunque di arricchire la relazione scritta con il contributo che certamente verrà dalla nostra discussione, oltre che dall'apporto che verrà dalle relazioni sulle singole tabelle, in questa esposizione farò riferimento soltanto sommario alle cifre del bilancio. Credo che, al di là delle partite contabili, la nostra attenzione, soprattutto per la parte che riguarda la spesa, debba rivolgersi o, comunque, debba configurarsi come un momento di sintesi e di verifica della politica economica nel suo complesso. Infatti, se è vero — come è vero — che la spesa pubblica è una leva importante per la realizzazione degli obiettivi di politica economica, occorre guardare la dimensione e la qualificazione della spesa pubblica in relazione alla situazione economica del nostro Paese e ai suoi aspetti congiunturali, strutturali, internazionali.

Quindi, per me, non avrebbe senso, come indicazione contabile, l'entità del disavanzo, che pure nel bilancio del 1973 raggiunge una cifra record, come non avrebbe senso il saldo negativo del risparmio pubblico che si evidenzia nel bilancio 1973 (con un passivo di 571 miliardi), se queste indicazioni contabili costituissero una leva per una efficace risoluzione della crisi economica del nostro Paese.

Purtroppo, siamo tutti d'accordo nel giudicare pesante la situazione economica del nostro Paese. Le differenziazioni avvengono in termini di aggettivazioni: c'è chi la definisce seria e chi la definisce preoccupante, eccetera. Quello che è certo è che la situazione è abbastanza complicata. Il permanere di questa difficile situazione è confermato anche dai primi dati disponibili relativi ai risultati economici del 1972. È di ieri l'ultima nota dell'ISCO sull'evoluzione congiunturale del nostro sistema economico nazionale.

Nel 1972 il reddito nazionale lordo dovrebbe aver superato il livello conseguito nel 1971 di circa il 3 per cento in termini reali e di oltre il 9 per cento in termini monetari (ossia tenuto conto del contemporaneo aumento dei prezzi). Facendo riferimento ai diversi settori produttivi si sarebbe verificato un incremento di circa il 3 per cento nel valore aggiunto del settore industriale (comprese le industrie delle costruzioni) e di poco più del 4 per cento nel valore aggiunto dei servizi (sia privati che pubblici). Diminuito, rispetto al livello dell'anno precedente, sarebbe per contro il valore aggiunto del settore primario (meno 2 per cento). Tenuto conto dell'andamento dell'interscambio con l'estero — le esportazioni di beni e servizi si sono incrementate in misura superiore rispetto alle importazioni — la domanda interna si sarebbe allargata, nel 1972 rispetto al 1971 e sempre in termini reali, del 2 e mezzo per cento circa. In particolare, sarebbero aumentate le spese di consumo, mentre una certa diminuzione avrebbe interessato il flusso di investimenti.

L'occupazione complessiva è diminuita, nel 1972, di oltre l'1,5 per cento; quella dipendente è rimasta pressocchè stazionaria, come sintesi di un incremento nell'occupazione nel settore pubblico e nell'agricoltura, di una stazionarietà nell'occupazione dipendente nei servizi privati, di un calo dell'occupazione nel settore industriale, specie per quanto riguarda il comparto delle costruzioni.

Il recupero delle attività produttive in atto è ben lungi, comunque, dall'assumere quei caratteri e quel ritmo che le attuali capacità e risorse esistenti nel sistema potrebbero consentire. Il sistema economico italiano dispone infatti di grandi margini di capacità produttiva inutilizzata, mentre è tuttora particolarmente elevata l'offerta di lavoro insoddisfatta.

Va rilevato che il comparto delle opere pubbliche e di pubblica utilità non ha mostrato significativi sintomi di ripresa: a tutto il mese di agosto — l'ultimo per il quale si dispone di dati — l'importo in lire di lavori iniziati risultava ancora inferiore a quello registrato nell'analogo periodo del 1971.

Una evoluzione sostanzialmente positiva si rileva da questi primi dati sulla situazione al 1972 dell'interscambio con l'estero. Questo settore avrebbe presentato, dopo essere stato caratterizzato da qualche oscillazione nei mesi estivi, con l'inizio dell'autunno — sulla base dei dati doganali provvisori, depurati della stagionalità ed accidentalità — nuovi spunti espansivi; le esportazioni, dal canto loro, si sarebbero consolidate sui livelli già toccati nel corso della primavera. Nei consuntivi di valore, relativi ai primi undici mesi dell'anno, gli approvvigionamenti dall'estero hanno toccato l'apprezzabile importo di 10.040 miliardi di lire, registrando un incremento del 12,1 per cento nei confronti dell'analogo periodo del 1971; le esportazioni si sono ragguagliate a 9.700 miliardi di lire, con un aumento del 15,2 per cento.

Pur in presenza di un apprezzabile, contemporaneo sviluppo delle importazioni, la bilancia dei pagamenti è ulteriormente migliorata: considerando anche gli scambi di servizi, nei primi tre trimestri dell'anno, le esportazioni nette non dovrebbero essere state lontane — in lire correnti — dai mille miliardi di lire.

Andamento opposto ha tuttavia presentato la bilancia valutaria, in relazione a consistenti fenomeni di accelerazione intervenuti nei pagamenti per importazioni: nei dati relativi ai primi dieci mesi dell'anno, si è conseguentemente rilevata una non trascurabile contrazione nel saldo delle partite correnti, sceso a 300 miliardi circa (516 nei primi dieci mesi del 1971).

Tenuto conto del contemporaneo *deficit* nei movimenti di capitali, la bilancia valutaria nel suo complesso ha accusato un sensibile deterioramento, chiudendo con un saldo negativo pari a 453 miliardi di lire, che si contrappone ad un avanzo di 778 miliardi avutosi nello stesso periodo del 1971.

A contrastare questa evoluzione dei rapporti valutari con l'estero, il Governo ha preso qualche giorno fa — sia pure con un qualche ritardo — una serie di misure atte a frenare l'esodo di capitali. Tra di esse in primo luogo è da citare l'istituzione di un doppio mercato dei cambi — uno per le transazioni commerciali (beni e servizi) e un altro per le transazioni finanziarie — sull'esempio di quanto già fatto a suo tempo in Francia ed in Belgio.

L'andamento positivo della nostra esportazione, nonostante il rialzo dei prezzi, si è registrato perchè l'accentuata tensione nel settore dei prezzi ha investito tutti i Paesi europei. Dobbiamo però stare attenti, perchè, mentre quella europea, secondo me, è una inflazione da domanda, la nostra è inflazione da costi. L'Italia non si discosta, quanto ad aumento dei prezzi, dagli altri Paesi europei, ma il suo andamento produttivo non mostra sintomi di effettiva ripresa, a differenza della notevole ripresa di produzione e dell'elevato incremento del reddito registrato in tutti gli altri Paesi. Secondo le indicazioni dell'ISTAT, al mese di novembre, il tasso dei prezzi rispetto ai 12 mesi precedenti è aumentato di quasi il 6 per cento per le quotazioni all'ingrosso, e di oltre il 7 per cento per i prezzi al consumo.

Analogo incremento si registra negli altri Paesi europei: abbiamo il 7 per cento in Francia, il 5 per cento in Germania. Però in questi Paesi abbiamo uno sviluppo del reddito che mantiene una media superiore al 6 per cento. Per non parlare di quello che è accaduto negli Stati Uniti, in relazione ai prezzi. Però i risultati ottenuti in termini di sviluppo del reddito sono, anche qui in linea indicativa, al di sopra del 6 per cento, con un investimento che ha elevato l'incremento del 14 per cento.

Le spinte di maggior rilievo si sono verificate nei prezzi delle derrate agricole, soprattutto alimentari, e il meccanismo della scala mobile, particolarmente sensibile alle variazioni dei prezzi dei prodotti alimentari, ha riflesso l'ampiezza dei citati movimenti attraverso una variazione di cinque punti dell'indennità di contigenza a partire dal primo novembre, che ha fatto seguito a quella di quattro punti già avutasi il primo agosto. Il meccanismo della scala mobile, a sua volta, si è nuovamente riflesso sui costi aziendali, sui quali già gravano — in atto e sul piano delle prospettive — le ulteriori spinte aggiuntive derivanti dai rinnovi contrattuali. Nè possono ignorarsi, in questo contesto, le spinte sui prezzi, sia pure emotive, quindi anticipate, che potrebbero essere derivate nell'attesa dell'introduzione dell'IVA.

Di fronte a questa situazione, che presenta un volume produttivo del tutto inadeguato alla nostra disponibilità di fattori produttivi, un livello di investimenti privati che continua a flettersi nonostante lo sforzo massiccio del settore delle partecipazioni statali, un investimento pubblico che non è capace di realizzare i programmi prefissati di spesa — e mi riferisco alle ultime considerazioni svolte dal collega Carollo in sede di relazione sul rendiconto — un peggioramento dei conti economici delle aziende che sono le più esposte alle fluttuazioni cicliche — sono rimaste investite direttamente anche le maggiori aziende, che operano su scala mondiale — un livello occupazionale in fase di ulteriore cedimento, un ulteriore aggravarsi degli squilibri territoriali oltre che settoriali nel Paese, di fronte a tutto questo viene da domandarsi se ormai, al terzo anno di crisi, possiamo ancora parlare di crisi congiunturale, o non piuttosto di crisi strutturale. Perchè, secondo me, di crisi strutturale si tratta, di fronte alla quale i singoli provvedimenti di natura congiunturale, volti a sanare questa o quella disfunzione, non servono a farci uscire dalla difficile situazione, visto il perdurare da alcuni anni di questa situazione di crisi. Quindi, il discorso potrebbe riferirsi ad alcuni tentativi fatti in questo periodo, che non hanno prodotto risultati, per non fare menzione di alcuni provvedimenti che hanno agito nel senso opposto. I giornali di stamattina, ad esempio, parlano dell'alta dirigenza e di quello che questo significa sia ai fini del costo sia ai fini di quella che dovrebbe essere la riforma della burocrazia. Cioè l'abbuono degli anni non manda via gli anziani, ma manda via i giovani, così come è congegnata la situazione attuale ai vertici dell'amministrazione dello Stato. E non so veramente come farà il Ministero delle finanze ad affrontare il notevole problema che gli si prospetta per l'attuazione della riforma tributaria in corrispondenza dell'esodo dei dirigenti.

Vorrei fare riferimento ad altri provvedimenti, come quello della Cassa integrazione o altri provvedimenti di ristrutturazione aziendale che, secondo me, hanno fatto marciare l'economia del Paese non certamente nella direzione giusta.

Oggi, dopo l'ultimo provvedimento del doppio regime dei cambi, si è in attesa di vedere quali provvedimenti il Governo adotterà per sollecitare gli investimenti. E sembra piuttosto insistente il riferimento alla fiscalizzazione, che forse può essere uno strumento che può ottenere risultati sul piano psicologico, nel tentativo di ripristinare il clima di fiducia, forse può dare anche un contributo sul piano dei costi, ma ho qualche perplessità che possa agire sulla ripresa degli investimenti, stante il margine produttivo non utilizzato allo stato attuale..

Secondo me una diversa politica del credito può ottenere risultati molto maggiori. Non voglio ripetere qui quanto ho avuto occasione di dire in questa stessa Commis-

sione a proposito della programmazione, ma il credito è uno strumento cui è necessario guardare con attenzione. Lo dissi allora e lo ripeto, ad ogni modo, qui: rispetto alla diminuzione o alla quasi scomparsa dell'autofinanziamento, rispetto all'accrescersi del risparmio pubblico si pone un dovere da parte dello Stato, quello di incidere sul modo in cui viene amministrato il credito nel nostro Paese.

Le banche amministrano il risparmio nazionale come un fatto privato, non si rendono per nulla conto che dovrebbero anteporre l'interesse nazionale a quello aziendale. Le banche non possono scegliere i propri investimenti se non in armonia con una convenienza di carattere generale. In pratica, stiamo lasciando alle banche ogni decisione in merito alla scelta degli investimenti. Non avendo lo strumento del credito fra le mani non è possibile attuare la programmazione, nè tanto meno si può fare una politica meridionalistica. La mia esperienza mi porta a dire che la responsabilità del credito è notevole in merito al mancato decollo delle regioni meridionali. Qualche esperto autorevolissimo ha avuto modo, recentemente, di dire e scrivere cose abbastanza pesanti: il costo del denaro al Sud è doppio che al Nord. Il costo del denaro per le piccole imprese è molto più oneroso e spesso viene pagato per agevolare il minor costo o il sottocosto del credito ai grossi complessi. Per non parlare poi della funzione del credito fondiario e nel settore dell'agricoltura, dove si ha il dovere di creare gli strumenti perchè questi settori possano essere incrementati.

A proposito del credito fondiario desidero fare un esempio: al Sud è andato appena il 22,52 per cento rispetto al 77 per cento che è andato al Nord e alla città di Roma.

Il risparmio postale, altra grossa ingiustizia contro il Mezzogiorno. Tale risparmio viene raccolto tra le categorie più povere del Mezzogiorno e viene destinato, talvolta, a detrimento delle economie locali. Occorre, invece, che il risparmio venga utilizzato, investito nelle zone dove si produce. È questo il modo di affrontare il discorso del Mezzogiorno, che è il discorso vero di qualsiasi politica economica in Italia, con tutte le sue implicazioni di disoccupazione nel Mezzogiorno e, cosa ancor più grave, di disoccupazione intellettuale per la quale non credo che ci sia economista capace di provvedere a breve o anche a non breve termine. Qui il discorso si trasferirebbe al problema della scuola, che non voglio fare in questa sede, ma che affronterò in sede di relazione scritta, anche perchè una parte notevole del bilancio è destinata alla scuola. In quella occasione dovremo anche fare un discorso di natura strutturale sulla scuola. Quello che conta è che dovremmo tenere fissi gli obiettivi che ci siamo posti, quelli cioè di perseguire, in sede economica, il superamento degli squilibri territoriali, oltre che settoriali, e la soluzione del problema dell'occupazione.

Tutto questo significa, sostanzialmente, problema del Mezzogiorno. Noi ci accingiamo ad approvare un bilancio che non ci dice che cosa va fatto in questa direzione. Nella passata legislatura fu introdotto, nella legge per il Mezzogiorno, un articolo che obbligava a compilare il bilancio dello Stato evidenziando la destinazione e le riserve che quella stessa legge aveva stabilito per il Mezzogiorno. Ebbene, questo bilancio non evidenzia affatto ciò che quella legge aveva prescritto.

Dopo queste considerazioni, vale la pena di fare un discorso quantitativo sulle singole voci di bilancio o di soffermarsi a valutare se veramente questo bilancio ha una sua funzione rispetto alla situazione economica del Paese? È stato detto dai colleghi che mi hanno preceduto e lo ripeto io: la spesa pubblica è rigida e lenta. Il confronto tra bilancio di competenza, consuntivo e bilancio di cassa dimostra che la parte relativa agli investimenti si realizza in misura notevolmente inferiore alle previsioni e, per giunta, disarticolata.

La storia dei residui è abbastanza pesante. Anche qui raggiungiamo cifre elevatissime. Fra qualche anno la gestione dei residui sarà superiore alla gestione del bilancio dello Stato. La pubblica Amministrazione è assolutamente lontana, aliena da un comportamento, diciamo, imprenditoriale, attivo e impe-

gnato per lo sviluppo del Paese perchè possa dare un contributo a snellire e a mandare avanti le spese per investimenti. D'altra parte, sappiamo tutti quali conclusioni ha avuto la riforma burocratica. Ci aspettavamo da anni che tale riforma apportasse qualche cosa di nuovo nel nostro sistema burocratico, che è uno degli intoppi maggiori per l'andamento della spesa pubblica, e invece essa si è risolta quasi esclusivamente in rivendicazioni di natura economica. E oggi constatiamo che questo sistema non si adegua, non si può adeguare alla realtà regionale.

Queste osservazioni portano alla luce un quadro generale del bilancio dello Stato che non riflette obiettivi omogenei, unitari, ma rappresenta una sommatoria di situazioni e di interessi di singoli dicasteri e settori. Manca, quindi, anche un minimo di coordinamento della spesa pubblica attraverso i singoli ministeri.

Tutto ciò ci rende abbastanza perplessi sulla giustizia delle singole voci, se non sulla giustizia complessiva.

Per sommi capi, questo bilancio 1973 presenta un minore incremento delle spese di investimento, un maggiore incremento delle spese correnti. Questo, indubbiamente, è un aspetto negativo in confronto agli esercizi precedenti, anche se ciò viene motivato col fatto che nelle spese corernti sono comprese le spese di trasferimento (per via dell'attuazione regionale) e, in più, la compartecipazione degli enti locali per effetto della riforma tributaria. Ma quante di queste spese correnti, soprattutto di quelle destinate ai trasferimenti, verrebbero utilizzate per investimenti? È impossibile individuarlo. Non sappiamo quale criterio adotteranno le regioni per quanto riguarda gli investimenti.

Queste considerazioni ci richiamano al problema di fondo che abbiamo affrontato in occasione della discussione sulla programmazione economica. Al punto in cui siamo ci dobbiamo decidere ad avviare, nel nostro Paese, una politica di programmazione nella quale le nuove realtà regionali, le nuove funzioni degli enti locali possano dare un contributo all'accelerazione della spesa. Si corre il rischio di dover registrare, fra un anno o due, l'aggregarsi ai residui dello Stato di quelli delle regioni. Certamente, questo difficile momento di avvio delle regioni potrà far registrare dei residui. Questo non deve, tuttavia, fermarci, ma spingerci ad individuare gli strumenti attraverso i quali è possibile accelerare la spesa.

La Cassa per il Mezzogiorno, con tutti i difetti che ha avuto, è stata pur sempre uno strumento di maggiore accelerazione della spesa rispetto alla macchina dello Stato.

Occorre, come dicevo prima, un tipo di imprenditorialità diversa da parte dello Stato e delle regioni; occorre individuare gli strumenti attraverso i quali portare avanti una politica più impegnata dal punto di vista della programmazione.

E credo che noi abbiamo anche altri strumenti che potrebbero essere oggetto di una spesa indirizzata ad iniziative di programmazione e forse anche più generali. Per il Mezzogiorno, abbiamo i progetti speciali; il bilancio di quest'anno prevede la spesa per la realizzazione dei progetti pilota, quindi un tipo di intervento che è già più inserito in un tipo di progettazione organica, che forse può rendere più spedito l'andamento della spesa. Se aggiungiamo i piani regionali di sviluppo abbiamo una visione più organica in una situazione economica come la nostra, nella quale si avverte l'esigenza di dare maggiore impulso alla spesa pubblica e risolvere questi squilibri; è necessario un maggiore sacrificio per finanziare i piani regionali di sviluppo e mettere in movimento questa molla; questa sarebbe la direzione più giusta al fine della soluzione del problema. Il discorso è quello che abbiamo fatto nelle ultime riunioni della Commissione, cioè dell'esigenza che in Parlamento si riesca a riconsiderare, a riproporsi gli stessi obiettivi che vogliamo raggiungere con una politica di programmazione. Si tratta di responsabilizzare le forze che devono operare: le Regioni sono una realtà e nessuno le può ignorare, tanto meno in sede di programmazione. I sindacati sono una realtà e nessuno li può ignorare. Ma il Parlamento deve avere la possibilità in un confronto, in un

dibattito, di potere articolare questo confronto.

L'amico Carollo ha fatto riferimento ai programmi pluriennali, e ad alcune conseguenze che i programmi pluriennali hanno portato anche dal punto di vista dell'andamento della spesa. Certo, se i programmi pluriennali approvati dal Parlamento contenessero l'indicazione delle cose da fare, e si riservasse al Parlamento la possibilità del singolo stanziamento annuale, quindi della verifica annuale delle cose che ci siamo proposti di fare, forse il Parlamento avrebbe strumenti più idonei per potere verificare l'andamento di una politica programmatica a scadenze anche annuali. Ma l'occasione della verifica non può essere che la discussione del bilancio! Ma questo tipo di bilancio ci può dare questa possibilità? Certamente no. Noi siamo l'unico Paese della Comunità europea che ha un bilancio di competenza. Gli altri Paesi hanno o un bilancio di cassa o qualche cosa di intermedio tra competenza e cassa, comunque, uno strumento che rende più visibile l'andamento della spesa pubblica, e che dà la possibilità all'opinione pubblica e al Parlamento di potere intervenire al momento giusto. Io pensavo veramente che col bilancio 1973 avremmo dovuto trovarci in una situazione diversa dalla attuale. Nel 1972 c'è stata da parte del Governo la presentazione di un bilancio di cassa. Ma non so se nell'anno precedente c'era stato.

Alla ragioneria generale dello Stato è avvenuta l'inaugurazione di un elaboratore elettronico, e io ritenevo che questo dovesse portare, anche nella compilazione del bilancio, una utilità pratica. Secondo me — e lo chiederemo al Governo — dovrebbe essere trasferita anche a livello di Parlamento la possibilità di potere registrare con immediatezza gli effetti della spesa e della gestione del bilancio dello Stato. Quindi, se riuscissimo ad organizzare in modo diverso la presenza del Parlamento nei riflessi della situazione economica, forse potremmo cominciare a creare strumenti utili se non vogliamo rendere un rito inutile, senza conseguenze, la discussione del bilancio. Però, anche come Parlamento, dobbiamo porci il problema di adeguare determinati strumenti.

Qualche giorno fa ho letto sulla stampa che, a proposito di un convegno economico qualche deputato ha posto il problema della delimitazione della maggioranza per risolvere la crisi congiunturale, e ha richiamato i sindacati al senso di responsabilità. Non so proprio se in sede di convegno economico, stante la gravità della nostra situazione economica, dobbiamo continuare ad esercitarci in operazioni dialettiche di delimitazioni di maggioranze o di discorsi politici generici e generali, o se non convenga piuttosto richiamare un po' tutti, sindacati, imprenditori, e anche e soprattutto le forze politiche, a rimboccarsi le maniche e giungere alla via per uscire da questa situazione non congiunturale — come ho detto, dura ormai da troppi anni per essere congiunturale — e per studiare un tipo di confronto all'interno delle forze politiche sugli obiettivi che vogliamo raggiungere, sulle riforme di strutture che dobbiamo avviare. Perchè, se non c'è collaborazione, le forze politiche certamente non riusciranno a fare alcuna riforma di struttura con un risicato margine di maggioranza come quello attuale, o con impostazioni politiche che non registrino la presenza delle vere forze del Paese per una politica di programmazione.

Io chiedo scusa per la intonazione di queste conclusioni, ma credo sia l'intonazione giusta se veramente vogliamo uscire da questa difficile situazione. Oggi l'opinione pubblica è contro tutte le forze politiche, perchè nessuno crede più ai discorsi delle forze politiche, ed è logico che non debbano credere quando appaiono sui giornali certi titoli che, a proposito della situazione economica, fuorviano e riconducono tutto a una questione di formule o di situazione politica. È necessario uno sforzo da parte di tutti per puntare sugli obiettivi della programmazione da raggiungere e sulla possibilità di responsabilizzare tutti ad un impegno maggiore, perchè la situazione economica del Paese possa crescere e anche perchè la situazione politica possa avere più ampio respiro, nell'interesse dell'economia del nostro Paese.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore De Vito per la chiara ed esauriente

esposizione. Chiedo ai colleghi senatori se qualcuno ha da porre qualche quesito o da sollecitare qualche chiarimento. Comunque penso che avremo materia di riflessione per tutti: entrambe le introduzioni sono state egregie, hanno dato una serie di spunti, hanno presentato elementi che in parte conoscevamo, in parte ci faranno riflettere.

La seduta termina alle ore 12,20.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 31 GENNAIO 1973

Presidenza del Presidente CARON

indi del Vice Presidente COLELLA

La seduta ha inizio alle ore 9,45.

P A L A , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Presidenza del Presidente CARON

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1)

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 1973 » e dello stato di previsione dell'entrata (tabella n. 1).

Come già concordato, gli onorevoli colleghi potranno intervenire sia sullo stato di previsione della spesa sia sullo stato di previsione dell'entrata. Dichiaro aperta la discussione generale.

R E B E C C H I N I . Intervenendo, sia pur brevemente, sul bilancio di previsione per l'esercizio 1973, credo che occorra fare una premessa sulla situazione economica generale nella quale appunto si inquadra il presente bilancio.

Al riguardo, desidero richiamarmi all'impostazione emersa dalle esposizioni dei colleghi relatori ed in specie, per quanto attiene alla spesa, a quella del senatore De Vito, per sottolineare anzitutto l'esigenza di rilanciare una politica di programmazione congiunta ad una politica di riforme: politica di programmazione che credo sia oggi imposta anche dallo stato di crisi della nostra economia.

Non v'è dubbio, come abbiamo detto più volte, che l'applicazione di tale metodo, cioè di una reale politica di programmazione, è sempre difficile, per non dire arduo in una società democratica e pluralistica come la nostra. Nel nostro Paese, poi, è resa ancor più complessa dal diversificato sviluppo economico del passato (e ancora esistente), che impone addirittura la conciliazione fra due tecniche, per non dire fra due filosofie dello sviluppo economico, fra loro antitetiche, stante il divario tuttora esistente fra Nord e Sud. Potremmo fare sinteticamente riferimento alla politica dello « sviluppo equilibrato » e, in contrapposizione, alla politica della cosiddetta « grande spinta ».

A tali difficoltà proprie del nostro Paese, se ne può aggiungere un'altra che è insita nello stesso processo programmatorio: la necessità, cioè, di tener distinti i processi di intervento a breve termine, di carattere congiunturale, da quelli a medio e lungo termine, di carattere strutturale. Io credo, però, che questo dilemma abbia oggi perso parte della sua importanza, dato che i tempi della trasformazione strutturale sono venuti talmente riducendosi da rendere talvolta ardua la distinzione fra le fluttuazioni congiunturali e le trasformazioni, pur restando ovviamente ben distinte le cause che originano le diverse situazioni. L'attuale grave crisi non sembra essere soltanto congiunturale, ma anche crisi di trasformazione, conseguente ad una incapacità del sistema di adeguarsi ad una realtà interna e internazionale profondamente diversa da quella ipotizzata in sede di impostazione dei programmi. Infatti, ci si trova di fronte (e la circostanza non può non essere rilevata anche in senso positivo) ad una indubbia larga disponibilità di fattori della produzione: lavoro e capitale

che restano allo stato potenziale, in quanto nel corso dello sviluppo sono venuti alla luce sfasamenti conseguenti ad un sistema in cui i centri decisionali sono particolarmente numerosi e reciprocamente indipendenti.

Ben più gravi furono gli squilibri fra disponibilità e domanda di fattori produttivi esistenti in un passato ancora recente (20-25 anni or sono), quando, subito dopo la guerra, la disoccupazione in proporzioni macroscopiche, l'assoluta scarsezza di capitali, la esiguità, per non dire l'inesistenza delle risorse valutarie e il disavanzo cronico della bilancia dei pagamenti ponevano problemi che allora sembravano senza soluzione.

Quando nel 1954, dopo il periodo che ho sinteticamente richiamato, Vanoni formulò lo schema decennale di sviluppo, gran parte degli obiettivi in esso previsti furono da molti, per non dire dai più, ritenuti eccessivamente ambiziosi.

Presidenza
del Vice Presidente COLELLA

(*Segue* R E B E C C H I N I). Oggi molti di tali obiettivi (e potremmo dimostrarlo anche con una larga documentazione, che risparmio ai colleghi della Commissione potendo dare per scontata l'affermazione) sono stati largamente superati, con la conseguenza di rendere necessario e indilazionabile l'avvio di un nuovo capitolo di quel piano Vanoni, che può essere appunto il capitolo relativo alla programmazione dei consumi.

In questa prospettiva occorre certamente rimuovere le cause tecniche ed organizzative che ostacolano l'impostazione di una politica economica e sociale meditata, dibattuta ampiamente alla base e quindi recepibile dal corpo sociale, nel quadro di una programmazione consapevole. Intanto, anche per questo (ecco un nuovo invito che responsabilmente dobbiamo rivolgere al Governo) occorre bloccare la dilatazione generica della spesa di parte corrente, per ristabilire la fiducia e l'affezione che sono necessarie per il rilancio della programmazione dei consumi, attraverso la quale si potrà realmente battere la rendita e tutte le forme strettamente speculative, per liberare le risorse disponibili per impieghi produttivi che rispondano alla crescente domanda di consumi sociali.

Questa sintetica indicazione dell'impostazione politica della linea di espansione economica si riflette direttamente sul bilancio dello Stato, sottoposto al nostro esame anche per quanto riguarda un aspetto che potrebbe sembrare solo tecnico, ma che a mio avviso è anche politico: il problema, cioè, dell'alternativa — che qui è stata ipotizzata e sulla quale il senatore De Vito ha insistito nella sua relazione — tra bilancio di competenza e bilancio di cassa. Non c'è dubbio che tale problema va assumendo un'importanza sempre maggiore, sia per le richieste avanzate dalla Commissione della CEE e tendenti alla presentazione di un bilancio di cassa, per una evidente ragione di omogeneità con gli altri Paesi europei, sia anche per poter stabilire precisi, sicuri, puntuali collegamenti fra la programmazione nazionale e il bilancio dello Stato. Questo, infatti, può essere forse lo strumento più valido e più sicuro per potere, non solo rispondere ad una esigenza di omogeneità ai fini della politica comunitaria, ma anche e soprattutto sul piano strettamente interno per stabilire appunto — lo ripeto — un collegamento fra programmazione nazionale e bilancio dello Stato.

Non debbo qui ricordare gli argomenti che vengono portati a sostegno dell'una o dell'altra tesi; mi limiterò a rilevare tuttavia, molto sinteticamente, che essi consistono, soprattutto, nella possibilità offerta dal sistema di competenza di vincolare l'entità della spesa agli stanziamenti previsti ancor prima che abbia avuto inizio l'*iter* relativo all'attuazione dell'opera, all'attuazione di quanto previsto.

Ora, se questo è vero, è pur vero però che tale procedura molto spesso — quasi sempre, quando si tratta di spese per investimenti — riguarda un arco di tempo superiore ad un singolo esercizio finanziario, per cui si determina molto spesso la formazione dei considdetti residui passivi (che sono, com'è noto, spese impegnate ma non erogate) che

costituiscono ovviamente un appesantimento sia della situazione finanziaria, sia della possibilità concreta d'intervento a breve termine in fase di recessione congiunturale.

Uno degli argomenti, invece, a favore del bilancio di cassa, che maggiormente colpisce l'attenzione, è che con esso verrebbe eliminata, contabilmente, la gestione dei residui. Tuttavia, va ricordato che tale eliminazione è solo contabile, rimanendo inalterate tutte le cause di ordine amministrativo, burocratico, organizzatorio, direi, che determinano la formazione dei residui e che sono l'immagine, purtroppo ormai patologica, della situazione di lungaggine, di pastoie e di quanto altro ostacola e vincola l'attività della pubblica Amministrazione.

Il raccordo tra il bilancio dello Stato e il programma economico nazionale può però avvenire meglio, indubbiamente, con un bilancio di cassa che non di competenza, essendo possibile formulare l'ipotesi di flussi finanziari aventi riflesso sulla struttura economica generale in termini di movimento di cassa, potendo così verificare l'ipotesi dell'equilibrio tra risorse e impiego di queste, cui deve tendere la politica di programmazione. Una politica di bilancio, che investa sia i problemi nazionali sia quelli internazionali, può essere meglio verificata in termini economici e realizzarsi usufruendo dello strumento rappresentato dal bilancio di cassa, in quanto esso fornisce gli elementi conoscitivi attraverso i quali è possibile adottare interventi di tipo congiunturale, tesi a ristabilire l'equilibrio economico-finanziario interno o internazionale.

Sembra comunque opportuno proporre subito che l'attuale bilancio sia accompagnato da una più documentata relazione sullo stato previsionale della cassa e sulla reale, fotografica situazione di quella che è la realtà finanziaria, da uno stato di previsione di cassa fedele, preciso, puntuale che, se anche non vincolante — come non può essere ovviamente — sul piano giuridico, rappresenti però un impegno preciso di ordine politico del Governo ad intervenire, e non semplicemente sulla carta, con un minimo di spesa prefissato nei vari settori della vita nazionale.

Vi è un altro problema — richiamato anch'esso dal collega De Vito — riguardante l'imponente aumento della massa dei residui passivi che rappresenta ormai una vera e propria strozzatura nella erogazione della spesa pubblica. A tal proposito va rilevato anche quanto sia lento e, appunto, molto, molto faticoso, il processo di attribuzione finanziaria alla gestione degli organi regionali dei fondi previsti dalle leggi *ad hoc*. Ciò è ancor più grave se si tiene conto della lievitazione dei residui passivi che si verifica nelle spese di competenza dei Ministeri che operano in campo economico, di fronte alla quale ci si può domandare se la massa di residui accumulatasi negli scorsi esercizi — per lo meno per quegli esercizi che vanno dal 1970 in poi, da quando, cioè, la competenza è passata alle Regioni — per spese passate alla competenza delle Regioni, debba rimanere come gestione dello Stato o non debba essere trasferita alle Regioni stesse, che potrebbero, in maniera indubbiamente più agile, operare accelerando *in loco* i tempi di attuazione delle opere previste ma non ancora realizzate — anzi, il più delle volte nemmeno appaltate — in seguito alla non avvenuta erogazione della spesa.

È vero che la Regione rimane vincolata a quell'opera per cui è stato previsto l'impegno finanziario e la spesa, è vero che, in definitiva, il compito formale amministrativo è poco più che quello di emettere i mandati di pagamento; ma è indubbio che è importante di far sì che *in loco* possano essere accelerati i tempi e possa, quindi, il più rapidamente possibile, verificarsi la realizzazione di quanto previsto. Senza contare che una decisione in questo senso, o almeno un impegno di operare perchè ciò possa rapidamente accadere, potrebbe costituire anche un aspetto politico importante ed essere un'occasione per dimostrare la volontà di attuare, senza ulteriori indugi, quel processo di realizzazione dello Stato pluralistico, previsto dalla nostra Costituzione e che, certo, non si attua con quella celerità e quel dinamismo che forse sarebbero necessari.

A questo punto si potrebbero fare altre considerazioni; mi sono limitato, però, ad evidenziare l'aspetto relativo al bilancio di

cassa e di competenza oltre a ricordare il grosso problema dei residui passivi ed ipotizzare, altresì, un passaggio della loro gestione alle Regioni per quanto attiene le materie trasferite.

Per il resto, mi associo alle considerazioni — che integralmente condivido — del relatore De Vito, in particolare sulla politica della spesa. Concluderei dichiarando che occorre vitalizzare la politica di programmazione, unitamente alla politica delle riforme, nel necessario raccordo con le forze politiche. Ritengo, infatti, che le forze politiche a ciò interessate, bene hanno fatto e fanno ad iniziare questo confronto per orientarsi sul piano delle scelte fondamentali, onde poi determinarsi in maniera non più settoriale ed equivoca talvolta, sotto spinte di carattere corporativo, ma misurarsi in positivo con le grandi forze economiche e sociali della produzione.

Su una parte di questi temi, comunque, avremo occasione di tornare presto, anche in questa sede, nel momento in cui discuteremo l'esame di alcuni provvedimenti.

B O L L I N I . Devo dire, innanzitutto, che non posso condividere la « filosofia dei valori » del collega Carollo allorchè ieri, prendendo in esame il rendiconto, riteneva del tutto legittima e giustificata l'esistenza di differenze anche notevoli tra preventivo e consuntivo. Differenze legittime data la struttura della società italiana e — secondo lui — i valori di civiltà che un simile distacco esprimerebbe. Se dovessimo spingere al limite questa tesi quali sarebbero le conseguenze? Ne verrebbe che tanto più è profondo il distacco tra preventivo e consuntivo, tanto più i « valori di civiltà » sarebbero salvaguardati. Ne deriverebbe quindi una sorta (questo è il punto politico serio dell'intervento del collega Carollo) di irresponsabilità economica e politica. Una sorta cioè di irresponsabilità, o di giustificazione *a priori* di ogni mancata attuazione del programma. Il bilancio sarebbe, in pratica, un coacervo di cifre senza impegno subordinato alla sorte di quei tali valori che dobbiamo salvaguardare. È una tesi estrema, che tuttavia ritroviamo nella relazione del collega Carollo.

Il nostro compito è invece quello di tener fede ai valori costituzionali, agli impegni politici assunti e di cercare di realizzare ciò che abbiamo promesso.

Entrando nel merito del bilancio devo fare alcune osservazioni relative proprio al quadro economico entro il quale esso si colloca. La prima è un'osservazione critica nei confronti del dibattito parlamentare, in quanto la maggioranza e il Governo hanno eluso una discussione preventiva sui temi della situazione economica. È vero che quasi tutte le forze politiche hanno tenuto un loro convegno, ma il Parlamento, in quanto tale, non ha potuto confrontare e verificare il bilancio preventivo con il quadro della situazione economica.

Sarebbe stata, senza dubbio, una procedura corretta e politicamente valida. È un elemento distintivo della politica del governo Andreotti quello di sfuggire al confronto, di tendere a minimizzare ogni atto.

Non desidero prendere in esame ogni cifra riportata nel bilancio di previsione, perchè ritengo un errore entrare nella logica contabile di questo bilancio e lasciarsi sfuggire il senso politico. Sono ormai consuete le osservazioni circa il valore che dobbiamo attribuire al bilancio. Il bilancio presenta una insufficienza organica (non si tratta solo di avere un bilancio di competenza invece che di cassa), rappresenta cioè solo una parte degli impegni economici pubblici e della programmazione economica e degli interventi della politica congiunturale. Il bilancio rappresenta solo una modesta parte dell'intervento dello Stato nell'economia, l'altra parte è spesso sottratta alle stesse deliberazioni del Parlamento.

Un discorso che si limiti soltanto al bilancio rischia di essere monco, di agevolare il tentativo di sottrarre al Parlamento le decisioni sugli atti più importanti riguardanti la vita economica del Paese.

Per quanto riguarda la relazione previsionale ci sembra di scorgere in essa dati ed analisi che accentuano gli aspetti congiunturali, e tendono a privare il Parlamento di una valutazione reale circa i mutamenti strutturali avvenuti, mutamenti che sono poi

al fondo delle difficoltà crescenti della nostra economia.

Non ci sentiamo di condividere gli accenti di un cauto ottimismo avanzati da talune parti. Per noi la situazione permane grave e i rimedi che devono essere messi in atto non possono riguardare soltanto aspetti o settori particolari della vita economica, ma devono chiamare a una sorta di mobilitazione tutte le forze economiche e politiche del nostro Paese. Siamo di fronte a una crisi grave di carattere strutturale che minaccia di travolgere anche le istituzioni democratiche del nostro Paese, se non si pone mano a seri rimedi. Di fronte alla gravità della situazione invece c'è imbarazzo, si è privi di idee, non si sa nè mobilitare le risorse nè attuare una reale programmazione atta a garantire lo sviluppo economico e sociale del Paese.

Il collega Carollo diceva ieri che noi dell'opposizione facciamo sempre il discorso delle spese, mentre lasceremmo alla maggioranza quello sulle entrate. Questa affermazione contiene due errori: il primo è che al Partito comunista e alla sua politica economica obiettivamente nessuno può muovere questa accusa: il secondo è una stanca ripetizione di una vecchia tesi che vorrebbe il nostro Paese scarso di risorse.

Oggi, invece, il nostro Paese non è nè scarso di risorse, nè scarso di mezzi materiali: la verità è che queste risorse non vengono integralmente mobilitate per lo sviluppo economico.

Vi è invece da rilevare come nella spesa totale sono contenuti sprechi inammissibili di centinaia di miliardi. Un esempio per tutti: lo spreco del nostro sistema sanitario. Il Parlamento sarà chiamato, fra non molto, a sanare i passivi, per duemila miliardi, generati dal sistema mutualistico al di fuori di ogni preventiva decisione politica del Parlamento. Il Parlamento è chiamato solo a sanare le situazioni deficitarie di un settore dove vi sono profitti scandalosi e rendite parassitarie.

Il problema della mobilitazione e del pieno utilizzo delle risorse è un problema centrale della nostra politica economica. Il collega Carollo adombrava, a chiusura del suo discorso, una sorta di corporativismo chiamando alla collaborazione lo Stato, gli imprenditori e i lavoratori. Non dobbiamo dimenticare che nel nostro Paese i soggetti economici non hanno la stessa tutela, anzi numerosi sono i soggetti privi di tutela. Basti pensare ai lavoratori oggi sottoposti a un grave attacco al loro posto di lavoro, e al loro reale potere di acquisto.

Di questi e di altri analoghi fatti deve tener conto il bilancio, se ha da essere uno strumento di intervento nello sviluppo economico e sociale.

La nostra analisi, quindi, si è rivolta alla ricerca di possibili relazioni esistenti tra bilancio e situazione economica e i più urgenti problemi sociali del Paese. Le spese effettive sono aumentate del 18,5 per cento rispetto al 1972; le entrate sono aumentate del 12,6 per cento e il disavanzo è aumentato raggiungendo i 4.500 miliardi. Leggero il miglioramento (0,4 per cento) delle entrate patrimoniali rispetto a quelle derivanti dalle imposte dirette. Abbiamo, perciò, una situazione che, nel campo delle entrate, denuncia il peso fiscale esercitato prevalentemente su coloro che hanno bassi redditi. Siamo in presenza di un sistema ingiusto che tollera enormi evasioni da parte dei grossi redditieri.

Il bilancio prevede una spesa di 20 mila miliardi, sono stanziamenti importanti, che potrebbero influire sulla congiuntura e potrebbero rappresentare quindi uno stimolo rilevante per la ripresa economica.

Noi siamo, naturalmente, favorevoli alla espansione della spesa pubblica, ma soprattutto verso una sua qualificazione, data la congiuntura sfavorevole, i tempi di erogazione, anche a costo di aumentare il disavanzo.

Abbiamo avuto in una relazione di maggioranza una presa d'atto della possibilità di aumentare il disavanzo, mentre si è presentato il disavanzo di 4.500 miliardi come testimonianza di un grande sforzo compiuto.

In realtà — come del resto ha riconosciuto la stessa maggioranza — la crescita del disavanzo è assai modesta, siamo infatti passati dal 20 per cento, rispetto alle spese complessive, del 1972 al 25 per cento del 1973. Indub-

biamente un aumento c'è stato ma nei limiti rilevati.

Nello stesso tempo il saldo fra le entrate tributarie ed extratributarie, rispetto al totale della spesa corrente, risulta negativo per 572 miliardi: è scomparso cioè il risparmio pubblico. Abbiamo così una situazione che crea indubbie difficoltà alla gestione del bilancio. Il saldo negativo, infatti, ci costringe, almeno sotto questo profilo, a far ricorso al mercato finanziario per coprire le spese correnti; ad incontrare crescenti difficoltà nel reperire risorse da destinare a nuovi investimenti produttivi; inoltre l'aumento della rigidità del bilancio ha conseguenze negative in quanto riduce la manovrabilità del bilancio stesso come strumento di politica anti-congiunturale.

Quest'ultima osservazione, valida in linea teorica, mantiene tutto il suo valore, soprattutto rispetto al Parlamento, dal momento che il Governo, con l'uso del fondo globale e delle note di variazione, si riserva sempre una certa capacità di manovra sulla spesa. Manovra che si esercita anche con residui passivi che sono diventati, al di là dei dati contabili, uno strumento ormai collaudato nelle mani dell'Esecutivo per distorcere — e, in qualche caso, annullare — le decisioni del Parlamento.

Nell'ultimo anno si è registrata una crescita dei residui passivi di 956 miliardi: e questo è uno dei risultati di un Governo che si proponeva di accelerare la spesa pubblica! Anche da questo punto di vista la situazione non è certamente buona. Circa i vantaggi — cui si riferiva il collega Rebecchini, illustrati dalla indagine della nota Commissione parlamentare — derivanti dalla trasformazione del bilancio di competenza in bilancio di cassa, si potrebbe già prender qualche misura utile almeno per quanto riguarda i consutivi.

Intanto i centri elettronici dei vari ministeri potrebbero mettere a disposizione della nostra Commissione e del Parlamento tutti i confronti sulla situazione di cassa. Abbiamo diritto di conoscere tempestivamente questi dati, per consentire al Parlamento di esercitare la sua funzione di controllo. Su questo argomento è stato, dal mio Gruppo, presentato un apposito ordine del giorno.

Mi sembra evidente che, tra le proposte contenute nel bilancio e la politica economica attuata dal Governo, emergano aperte e gravi contraddizioni.

Ho già accennato al fatto che l'aumento dei residui passivi dimostra come questo Governo sia incapace di spendere di più dei suoi predecessori. Un Governo, che avrebbe voluto essere efficiente e abile nell'utilizzazione della pubblica amministrazione, ha invece continuato a percorrere la vecchia strada dei bilanci di competenza, e senza compiere alcun tentativo di trasformazione e di adeguamento verso il bilancio di cassa: anzi non è da escludersi la volontà di ottenere una calcolata riduzione della spesa pubblica. La pratica — che noi chiamiamo « della politica delle mance » — degli interventi settoriali, ha aggravato un meccanismo già malato, rendendolo pericoloso: un meccanismo che tende ad accentrare le decisioni di politica economica nelle mani dell'Esecutivo.

Tutto questo per sottolineare l'urgenza di compiere dei passi avanti per modificare la vecchia struttura del bilancio. Devo però confessare che non nutro alcuna fiducia che questo Governo voglia staccarsi dalla vecchia strada. Anzi devo rilevare un serio e pericoloso deterioramento non solo per quanto riguarda la qualità e la quantità della spesa ma anche per gli stessi impegni solennemente assunti dal Governo. Intendo riferirmi al fatto che nel bilancio non c'è alcun cenno al preciso impegno del Governo di provvedere entro il 1973 alla riforma delle pensioni. Lo stesso dicasi per quanto riguarda la riforma della scuola, la riforma sanitaria, lo smantellamento di enti e carrozzoni incapaci di prestare la necessaria assistenza: il Governo aveva precisi impegni, ma di tutto questo non si trova alcuna traccia nel bilancio, per evidente carenza di una volontà politica!

La discussione sul bilancio rappresenta il primo confronto politico che avviene in una legislatura nata dallo scioglimento anticipato delle Camere, cui è seguita una grave crisi politica e mentre la situazione economica nel Paese è assai preoccupante. Noi sia-

mo chiamati a giudicare un bilancio che in sostanza non tiene conto di nessuno di questi fatti.

Sarebbe grave e pericoloso, secondo noi, se avviandosi il dibattito non si marcassero fortemente le responsabilità politiche dell'Esecutivo: derivanti dalla volontà di percorrere, peggiorandola, la strada del vecchio centralismo. Stiamo discutendo un bilancio elaborato nello stesso modo e con la stessa struttura di quelli precedenti, senza tener conto di una questione politica ed istituzionale di largo significato. Si è redatto il bilancio del 1973 ignorando l'esistenza stessa delle Regioni? È possibile che le forze cattoliche che si richiamano al regionalismo, una volta dato il via al processo di parziale trasferimento dei poteri alle Regioni, non ne tengano conto nel redigere il bilancio?

Esiste un problema formale, ed io desidero sollevarlo in questa sede avendo riguardo all'autorità e alla responsabilità del nostro Presidente. Dopo che alla Camera è stato possibile un incontro fra i presidenti delle Regioni e il Comitato dei nove, il nostro Gruppo ha chiesto che un incontro analogo si svolgesse anche in Senato. Ci è stato risposto che il presidente Fanfani ed il Presidente della nostra Commissione, seppur con rammarico, non potevano aderire alla nostra richiesta perchè la consultazione con le Regioni non è prevista nè dal Regolamento del Senato nè dalla legge di contabilità. Una consultazione, si dice, era auspicabile ma ora è troppo tardi e, inoltre, non ci sono i meccanismi procedurali necessari per realizzarla. Ho letto sui giornali che le Regioni hanno rivolto un invito al presidente Fanfani affinchè renda possibile un tale incontro. Io non credo che il Senato possa sottrarsi ad un impegno politico di tale natura!

Noi non possiamo sottrarci a questo obbligo, anche perchè — mi si consenta di dire — se il nostro Regolamento non tiene conto della realtà regionale, può essere modificato, ed anche rapidamente, purchè ci sia una precisa volontà politica, così come pure possiamo modificare, se esiste una volontà politica regionalista, la legge di contabilità.

Avanzo, quindi, la proposta di risolvere il problema posto nel senso che la Commissione si incontri con i presidenti delle Regioni, ma nello stesso tempo faccio formale richiesta che la nostra Commissione si assuma l'impegno di proporre e di adottare, già per il 1974, procedure adeguate affinchè il prossimo bilancio venga elaborato con il contributo delle Regioni. Circa il problema dei tempi desidero ricordare che la richiesta delle Regioni ad essere ascoltate dal Parlamento nazionale per la formazione del bilancio risale al luglio scorso: sono quindi i consigli regionali che possono semmai criticare il nostro ritardo!

Onorevoli colleghi, non più tardi di un paio di mesi fa abbiamo sentito il Ministro del bilancio e della programmazione economica, onorevole Taviani, parlarci in termini piuttosto accorati della burocratizzazione dello Stato, degli impedimenti e degli impacci che la macchina burocratica provoca, ma nello stesso tempo assumere un atteggiamento direi distaccato nei confronti degli sforzi che le Regioni vanno compiendo per darsi una visione non localistica ma nazionale. Ha motivato il suo rifiuto ad essere presente al convegno organizzato a Cagliari dalle regioni con la battuta facile, ma di pessimo gusto, del cosiddetto « turismo regionalista ». Il ministro Taviani, dunque, che sembrava qui farsi paladino ed anzi rivendicava per sè e per il proprio partito meriti nella battaglia regionalista, quale impronta regionalista ha poi lasciato nella stesura del bilancio in esame? Si deve credere dunque che l'onorevole Taviani è stato, anche lui, inglobato nell'indirizzo di centro-destra dell'onorevole Andreotti, intenzionato a non toccare la vecchia struttura statale, a lasciare inalterate le posizioni di privilegio dell'alta burocrazia statale, a ritardare ogni istanza di decentramento. Si giunge così a una posizione assurda proprio nel momento in cui si riconosce la disfunzione organica della macchina statale, una macchina che è costata e costa moltissimo al Paese ed è radicalmente diversa da quella delineata dalla Costituzione.

Sono state qui svolte considerazioni tese a contestare il nostro rilievo in merito al fatto che il trasferimento di poteri e di adeguati mezzi alle Regioni avrebbe potuto consentire una accelerazione ed una qualificazione della spesa, e un rafforzamento di quel vasto tessuto democratico che è rappresentato dagli Enti locali. La risposta è venuta proprio da un ex dirigente dell'Assemblea regionale siciliana, il senatore Carollo, il quale ha precisato che non è sufficiente decentrare mezzi alle Regioni perchè anche le Regioni presentano un carico notevole di residui passivi. È giusto; tuttavia noi non possiamo nascondere la testa sotto la sabbia, giacchè nello stesso tempo in cui si provvedeva al trasferimento di poteri e funzioni alle Regioni, si dava un'ampia delega al Governo per procedere alla trasformazione della struttura dei Ministeri, allo scioglimento di direzioni generali, al trasferimento di personale, allo snellimento delle procedure, dare una nuova struttura alla macchina statale proprio a seguito della nascita delle Regioni. Le esperienze tentate sono state di un assoluto squallore, nel senso che si è proceduto sì alla fittizia riduzione di talune direzioni generali, ma per creare immediatamente nuovi centri studi, sì da trattenere allo Stato funzioni e materie di stretta competenza regionale, che avrebbe dovuto essere totalmente trasferite.

Occorre una forte volontà politica per trasformare radicalmente l'attuale struttura burocratica dello Stato, giacchè non si può nutrire l'illusione che l'amministrazione riformi se stessa. A tal proposito, ripetiamo anche qui che la delega a suo tempo data al Governo per il riordinamento dei Ministeri ed ormai scaduta, non deve essere più rinnovata sia per il cattivo uso che il Governo ne ha fatto sia perchè oggi vi sono ormai gli strumenti sufficienti per una produzione legislativa autonoma del Parlamento.

Con ciò credo di aver risposto ai quesiti riguardanti le Regioni; aggiungo che è molto più facile oggi, nel momento cioè in cui le Regioni stanno dandosi una struttura, procedere a quelle trasformazioni capaci di rendere più snella e celere la spesa pubblica. Quando Regioni come la Toscana si stanno muovendo su questa strada e avanzano proposte per la concessione di una delega ampia e generale ai comuni e alle province ecco che si trovano di fronte agli ostacoli del Governo. Le Regioni a statuto speciale, per aver vissuto molti anni sotto la cappa di piombo dei Governi centristi, sono state passo passo condizionate dalle decisioni di tipo centralista e perciò — salvo rarissimi casi — non hanno ricevuto deleghe. Quella che si cerca di bloccare è una delega, legittima e costituzionale. La verità — e la si riconosce nella stessa impostazione del bilancio — è che quando le Regioni cercano di darsi una struttura più agile e moderna, interviene la volontà centralista del Governo per stroncare ogni tentativo.

La mia indignazione nasce da una considerazione politica: il Governo attuale è quello che è, ma perchè non reagiscono le forze regionaliste che sono la maggioranza, quelle stesse forze che nel passato hanno fatto compiere una diversa e precisa scelta politica al Paese?

È sintomatico quel che sta oggi accadendo. Noi, oggi, non stiamo cercando di potenziare le autonomie locali e di dotarle di idonei strumenti di intervento, ma dobbiamo invece difenderle da un nuovo più insidioso attacco: confermata l'esistenza di una crisi dell'amministrazione dello Stato e la sua incapacità a fronteggiare i nuovi compiti si vogliono utilizzare le partecipazioni statali, pure esse in crisi di struttura e di prospettiva, per invadere le sfere di competenza delle Regioni, delle Province, dei Comuni. Non è accettabile la considerazione che le partecipazioni statali o le agenzie sarebbero strumenti più agili e perciò meglio in grado degli enti locali di risolvere problemi come le case, le scuole, eccetera. Non v'è, da parte nostra, opposizione di principio all'utilizzo delle aziende di Stato, ma condizione irrinunciabile è la salvaguardia delle prerogative, dei poteri e delle funzioni degli enti locali. Non bisogna dimenticare che per decine di anni, infatti, si sono strozzate le autonomie locali, si sono negati loro i mezzi necessari, non si è fatta alcuna opera di decentramento; e adesso, di fronte a ritardi gravissimi e alla urgenza di soddisfare fabbisogni arretrati,

ecco si cerca di espropriare agli Enti locali i loro poteri e le loro responsabilità! In questo modo, però, si viene a creare una nuova burocrazia che già entra in conflitto con quella esistente; viene meno il principio autonomistico e si emargina quella parte del tessuto reale del Paese che ci garantisce contro attacchi e avventure antidemocratiche. Si tratta dunque di un disegno centralista ed autoritario che deve essere apertamente combattuto.

I segni di tale offensiva centralista si ritrovano nel bilancio in esame. Guardiamo le cifre: di fronte ad una spesa prevista di circa 20.000 miliardi, alle Regioni sono trasferiti soltanto 700-800 miliardi, una cifra estremamente modesta, soprattutto se si tiene conto che i decreti delegati hanno trasferito una parte notevole di competenze. D'altra parte, è già stato rilevato in più occasioni da esponenti delle Giunte regionali — si badi, non di parte comunista ma democristiana — che le funzioni trasferite non hanno avuto un adeguato corrispettivo di mezzi finanziari, sicchè le Regioni si trovano sin d'ora in difficoltà a gestire quelle stesse funzioni.

Nel bilancio il Governo propone circa 40 miliardi per il fondo di sviluppo regionale. Dopo l'incontro con il Comitato dei nove e i presidenti delle Giunte questo fondo è stato aumentato di 100 miliardi. Un risultato che registriamo in senso positivo anche se insoddisfacente. Vorrei ricordare ai colleghi che non più tardi di un mese fa l'autorevole Ministro del bilancio ci aveva suggerito, così mi pare, di fare in modo che quello stanziamento fosse portato a 300 miliardi. Non capisco perchè questo suggerimento l'ha rivolto a noi e non l'abbia rivolto a se stesso. È certo, comunque, che questa cifra, sia di 40 che di 100 miliardi, è assolutamente inadeguata, insufficiente a consentire alle Regioni di procedere alla definizione e realizzazione di piani regionali di sviluppo economico e sociale.

Nell'altro ramo del Parlamento il nostro Gruppo ha, su questo punto, presentato precisi emendamenti dimostrando, tra l'altro, la possibilità e la necessità di aumentare questo fondo fino a 1.500 miliardi. Quali sono state le obiezioni alla nostra proposta? Che il fondo deve servire per l'attuazione dei programmi di sviluppo, e le Regioni non hanno preparato i programmi di sviluppo. Senza contare che i programmi devono essere approvati per legge e poi deve essere verificata la loro compatibilità con il programma nazionale. Infine se trasferiamo subito questi soldi, in pratica, faremo solo crescere i residui passivi delle Regioni. Messe così le cose assomigliano un po' alla storia del cane che si morde la coda e non si sa poi dove cominciare.

Intanto occorre riconoscere che bisogna avviare una politica di promozione e di stimolo dello sviluppo programmatico a livello regionale. Non possiamo certo aspettare che il programma nazionale venga approvato in tutte le sue parti prima di elaborare i piani regionali. Noi pensiamo che occorre porre rimedio alla situazione un po' stravagante di una programmazione economica staccata dalla vita e dalle esigenze del Paese.

Non possiamo accettare una programmazione economica che ignora le Regioni, le province e i comuni come soggetti primari di un processo di sviluppo economico e democratico. Ecco perchè insistiamo con la nostra richiesta di impinguare notevolmente il fondo per i piani di sviluppo regionale.

A tal proposito le Regioni hanno fatto un loro conto più analitico: circa 1.000 miliardi; questa somma dovrebbe essere subito trasferita alle Regioni.

La legge n. 281, che offre e ha offerto nel passato la possibilità di dar vita alle Regioni, è oggi uno strumento politicamente superato che deve essere immediatamente adeguato se non si vuole far marcire le Regioni.

È anche questa una battaglia importante per le prospettive stesse del Paese. Con questo bilancio, dobbiamo raccogliere la volontà di rinnovamento che ci viene dalle Regioni. Un tema centrale è emerso nel dibattito parlamentare, tema a cui dobbiamo dare una risposta, se vogliamo rendere credibile il bilancio agli occhi del Paese.

Il problema è stato illustrato ieri dal collega Chiaromonte, e riguarda le alluvioni, verificatesi dopo la stesura di questo bilancio, e di cui perciò in esso non v'è traccia:

alluvioni, che hanno provocato enormi disastri. Quello che è accaduto in Calabria e in Sicilia richiama la nostra responsabilità non soltanto per misure assistenziali di umana solidarietà, o per un intervento al fine di dare lavoro e ricostruire le opere danneggiate, ma soprattutto per gli impegni di un organico ed urgente intervento per la sistemazione idrogeologica del territorio. Vi sono proposte precise, in tal senso, che devono essere valutate anche sotto il profilo politico.

Primo punto: non dobbiamo riparare soltanto i danni di oggi, ma cercare di prevenire i disastri, attraverso un piano organico di interventi per la difesa del suolo.

Secondo punto: gli interventi per la sistemazione del suolo devono essere affidati alle Regioni. È ormai dimostrato che quando nel nostro Paese si verificano alluvioni o disastri analoghi, sono i sindaci, gli amministratori locali a fronteggiare le situazioni e non la burocrazia statale. La tutela del suolo deve perciò essere affidata agli organi locali e in particolare alle Regioni.

Naturalmente i fondi da stanziare per riparare rapidamente i danni e compiere le necessarie opere di prevenzione debbono essere congrui. I 500 miliardi previsti per il raddoppio dell'autostrada Roma-Firenze-Bologna: possono e debbono rappresentare il primo contributo al risanamento del suolo nelle zone meridionali.

Desidero attirare la vostra attenzione anche sulle proposte avanzate per far fronte alle opere più urgenti: stanziamenti che ammontano a circa 255 miliardi di lire, di cui 100 per interventi straordinari, 100 per la sistemazione dei bacini idrogeologici del Mezzogiorno, 50 per le necessità più urgenti, 5 per le opere marittime.

Sono queste le proposte che noi crediamo debbano essere accolte nel bilancio di previsione del 1973 se vogliamo dare un senso al dibattito svoltosi finora.

Il collegamento e il confronto tra i problemi di competenza del bilancio di previsione e la realtà economica e sociale del Paese, fa emergere, senza nessuna forzatura, lo stato di difficoltà che crea per il Paese la presenza di questo Governo, per la politica che esprime e per il bilancio che ha presentato. Abbiamo quindi bisogno che le forze democratiche, cattoliche e laiche si rendano conto che non si può perdere tempo e che bisogna por mano ai rimedi per risolvere la crisi politica che stiamo attraversando: perchè l'attuale Governo crea danni non solo per il presente ma per lo stesso avvenire del nostro Paese.

B A S A D O N N A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, per quanto riguarda lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1973, illustrato dal collega Abis, vorrei limitarmi ad alcune considerazioni su quello che mi sembra il dato caratterizzante del documento, cioè l'attuazione della riforma tributaria per la quale, a dire del relatore, sarebbe stata fatta una previsione assai cauta nella determinazione del gettito, anche in considerazione delle difficoltà di accertamento.

A me sembra che alcune circostanze, che possono determinare una contrazione nel gettito dell'IVA, non siano state tenute in adeguata considerazione. Anzitutto, non si è tenuto conto — nè poteva esserlo perchè l'avvenimento è successivo al decreto n. 633 — delle riduzioni apportate all'aliquota dell'IVA per alcuni prodotti, il che determinerà contrazioni possibili, anche se non esattamente calcolabili, del gettito anzidetto.

Indubbiamente, come dice lo stesso senatore Abis, con il nuovo sistema tributario, si realizzano notevoli vantaggi e, comunque, si dovrebbe riuscire a colpire evasori abituali attraverso una razionalizzazione dei metodi di accertamento; ma è indubbio che, almeno nel primo periodo, per la complessità stessa di applicazione del sistema, il numero degli eventuali evasori fiscali, anche involontari, risulterà notevole e ciò comporterà una ulteriore contrazione del gettito. Nello stato di previsione dell'entrata, inoltre, figura il gettito dell'IGE relativo alle operazioni a fine anno, ma non credo che si tenga conto del fatto che le detrazioni dell'IGE, consentite dagli articoli 82 e 83 della legge n. 633, relativa agli investimenti, dal 1° luglio 1971 al 25 maggio 1972, ed alle scorte, dal 1° febbraio 1971 al 25 maggio 1972, possono es-

sere computate a debito dello Stato e che, di conseguenza, ne deriverà una ulteriore contrazione del gettito del tributo.

In definitiva, è prevedibile un aggravarsi del *deficit* che ha già raggiunto livelli *record* in questo bilancio di previsione. Il relatore ha prospettato l'esigenza di fare opera di convinzione presso gli operatori sulla natura dell'IVA e sulle sue caratteristiche, sulla opportunità di sollecitare la partecipazione cosciente dei lavoratori perchè questa legge trovi la più valida applicazione. In effetti, queste buone intenzioni — già espresse da altri in precedenza — non sono servite a molto, perchè l'ascesa dei prezzi si è verificata in alcuni settori in maniera tumultuosa, oltre le più pessimistiche previsioni. E così stanno per saltare quei magri miglioramenti salariali che i lavoratori avevano faticosamente raggiunto.

Per quanto riguarda il documento di spesa, il relatore De Vito ha giudicato del tutto negativa la politica economica che esso riflette e che non marcerebbe — egli dice — nella giusta direzione. Neanche le prospettive vengono giudicate incoraggianti, poichè l'inflazione è sì un fenomeno di carattere generale che interessa molti Paesi europei ed extra europei, ma è assai più grave nel nostro Paese perchè deriva da una crescita di costi difficilmente contenibile, mentre, in altre nazioni, deriva dalla espansione della domanda per cui è risultato più agevole controllare il fenomeno e pervenire alla normalizzazione ed alla ripresa.

Il relatore ha giudicato del tutto negativa l'attuale situazione economica caratterizzata dalla flessione del volume di produzione, dalla contrazione degli investimenti privati, che le Partecipazioni statali tentano di compensare, dall'accentuarsi degli squilibri settoriali ed ha espresso il convincimento che una crisi come questa, che dura ormai da sette anni, deve considerarsi una crisi strutturale per la quale necessita una politica economica diversa da quella finora seguita. Il relatore ha fatto cenno alla carenza degli interventi per il Mezzogiorno asserendo, a ragione, che non risulta evidenziato, in un apposito sottocapitolo — come da impegno preso —, quanto viene destinato per il Sud.

A questo proposito credo opportuno sottolineare che la riforma tributaria è destinata a danneggiare il Mezzogiorno per vari motivi, uno dei quali è collegato alle entrate di bilancio. Com'è noto, con il regime IGE, gli imprenditori che realizzavano nuovi impianti usufruivano di una riduzione del 50 per cento; con l'introduzione dell'IVA, questa agevolazione scompare: questo incentivo fiscale viene perduto dalle zone depresse del Mezzogiorno.

Come strumento per giungere alla ripresa economica, il relatore ha accennato alla fiscalizzazione degli oneri sociali che, a nostro avviso, risulterebbe efficace se fosse attuata a favore del Mezzogiorno, in modo da sostituire od integrare con questo metodo di incentivazione quello tradizionale fondato sulle agevolazioni creditizie, ormai non più rispondente alle esigenze dello sviluppo produttivo del Mezzogiorno. Con la fiscalizzazione estesa a tutto il territorio nazionale, si perpetuerebbe il dualismo esistente nel sistema economico tra le due parti d'Italia. Attuando la fiscalizzazione a favore del Sud si determinerebbe un trasferimento aggiuntivo di redditi dalle Regioni economicamente piu sviluppate verso quelle più arretrate, favorendo l'industrializzazione.

Forse, se questa strada sarà battuta decisamente, superando gli ostacoli che presenta, si potranno conseguire per lo sviluppo del Sud risultati più concreti e duraturi di quelli fino a questo momento raggiunti con l'impiego degli incentivi tradizionali.

Altre iniziative — ricorda il relatore — dovrebbero riguardare la riforma del sistema creditizio, attraverso l'aggiornamento delle attuali strutture, modellate secondo una legislazione indubbiamente lungimirante, ma non più rispondente alle esigenze dello sviluppo produttivo. Occorrerebbe, altresì, una politica creditizia che si uniformasse alle indicazioni della programmazione e che limitasse il trasferimento e la utilizzazione a favore dell'apparato produttivo del Nord del risparmio che viene rastrellato fra le povere popolazioni del Mezzogiorno e delle Isole; occorrerebbe una politica creditizia più disposta all'accettazione del rischio, che evitasse il sistema dei due pesi e delle due

misure tra le due aree del Paese nella concessione dei fidi, nonchè le condizioni di particolare favore alla grande industria ai danni delle imprese minori del Sud.

È convincimento generale che lo sviluppo economico e l'industrializzazione delle zone depresse del Sud resteranno condizionati alle strutture e al tipo di credito che assisterà le aziende nei prossimi anni. È anche in questa direzione che bisogna rivolgere, come ha suggerito il collega De Vito, l'attenzione assumendo iniziative per sollecitare la soluzione del problema meridionale che, secondo quanto viene di continuo affermato, costituisce il problema centrale del Paese, la premessa indispensabile per superare la crisi economica generale.

Concludo accennando all'esigenza di un aumento degli stanziamenti iscritti al fondo globale per un settore che reputo prioritario in questo momento: quello della ricerca scientifica. È un settore nel quale l'Italia occupa una posizione umiliante nel novero dei Paesi più evoluti, tanto che è ridotta ad una alimentazione prevalentemente esterna — in taluni campi esclusivamente esterna — del progresso tecnologico. Occorre mettere ordine in tale materia attraverso il coordinamento dell'azione dei vari centri che attualmente si occupano di ricerca scientifica, sia a livello di direzione politica che a livello operativo. Occorrono provvedimenti adeguati che siano di stimolo effettivo allo sviluppo dell'attività di ricerca presso le industrie e presso le università. Occorre finalmente provvedere alla realizzazione dei centri di ricerca già previsti per il Mezzogiorno, le Isole e in maniera particolare dell'area di ricerca di Napoli, anche al fine di arginare la fuga dei cervelli che depaupera il Mezzogiorno del suo patrimonio più prezioso. Ultimo episodio di questo doloroso fenomeno, mi sia consentito citarlo, riguarda un giovane studioso siciliano, il professor Giulio Tarro dell'Università di Napoli, che, dopo aver realizzato importanti scoperte relative alla cura del cancro, che hanno avuto vasta eco nel mondo scientifico, si vedrà molto probabilmente costretto a recarsi in America per continuare i suoi studi, perchè lo Stato italiano non è in grado di assicurargli i mezzi necessari per continuare le ricerche.

L I V I G N I . Sulla tabella dell'entrata del bilancio 1973, ritengo che vi siano da dire cose ormai assai vecchie, alle quali pertanto mi limiterò ad accennare, e da fare alcune considerazioni nuove, legate alla riforma tributaria ed ai problemi che ne sono derivati.

Gli argomenti vecchi riguardano anzitutto il modo antisociale col quale nel nostro Paese si realizza il prelievo fiscale. Anche nel 1973 (e non poteva essere diversamente, a conferma dell'attuale sistema tributario nel quale circa un quarto delle entrate provengono dai redditi e tre quarti, nelle diverse forme, dall'imposizione indiretta) si prevede un gettito di 4.000 miliardi dalle imposizioni sul patrimonio e sul reddito, e di 10.000 miliardi dall'imposizione indiretta. Quest'anno, dunque, ormai anche in sede storica, possiamo ritenere consolidato il fallimento di alcune voci di entrata, le quali avrebbero potuto significare qualcosa soltanto se vi fosse stata una diversa volontà politica in materia fiscale. Così, non v'è dubbio che la complementare abbia rappresentato un vero fallimento: se è vero che ancora nel '73, nella mole di entrate citata, se ne prevede un gettito di circa 518 miliardi, ciò dimostra anche che strumenti fiscali i quali al proprio interno avevano una certa progressività, in realtà, per le ragioni che tutti ben conosciamo, sono rimasti assolutamente inoperanti. Sempre in merito alla complementare prendiamo atto ancora una volta che, in Italia, non ci sono miliardari mentre tutti sanno che ci sono, che non esistono contribuenti con un reddito superiore ai 500 milioni mentre sappiamo benissimo quanti ve ne sono. Tale fallimento rappresenta inoltre una premessa alquanto negativa in relazione all'entrata in vigore, il prossimo anno, della riforma tributaria nel suo complesso. Del pari nel bilancio 1973 è assolutamente insufficiente la voce che riguarda l'imposta sulle società e sulle obbligazioni: sapendo quanto pesano e quanto valgono in Italia le società, un gettito di 305 miliardi rappresenta veramente una cifra assurda. Se consideriamo,

poi, che con l'entrata in vigore della riforma alle società per azioni sarà riservato un trattamento ancora più favorevole, giacchè l'aliquota cadrà al 25 per cento, è facile constatare che le prospettive future del bilancio statale non appaiono certamente allegre.

Con la tabella dell'entrata per il 1973 si chiude un ciclo (se di ciclo si può parlare) della politica fiscale italiana: se non poniamo mano con sollecitudine agli opportuni rimedi e a determinare una diversa volontà politica, è estremamente facile prevedere che tutti gli aspetti negativi che ci siamo portati dietro sino ad oggi verranno travasati — riforma o non riforma — nel bilancio del prossimo anno.

Il problema delle evasioni è e rimane una terribile realtà. Non è pensabile che in un Paese che dispone di un potenziale economico valutato in 50-60 mila miliardi di lire, l'imposizione diretta consente un gettito di soli 4.000 miliardi. Se poi poniamo mente a quanto sta avvenendo per gli uffici IVA e pensiamo che il resto della riforma tributaria verrà gettato su un'impalcatura che è, e rimane, vecchia, sarà facile concludere che è stato illusorio pensare di risolvere il problema dell'organico diminuendo il numero degli uffici. Sì, era giusto sopprimere alcuni uffici assolutamente periferici, ma non per questo è stato risolto il problema dei mezzi, nè si è data agli uffici fiscali la possibilità di compiere il proprio dovere. Rimane, dunque, la gravissima realtà delle evasioni alle imposte sui patrimoni e sui redditi, con tutte le negative conseguenze che ne derivano — e che sono rilevabili nello stesso bilancio in esame — circa la possibilità di agire sul piano della spesa. Talvolta, alle nostre richieste, la maggioranza obietta il fatto che le entrate sono scarse: è vero, ma le responsabilità sono soprattutto politiche, considerato che non si può neppure rovesciarle sempre sulla burocrazia. Personalmente sono d'accordo con chi critica la grossa burocrazia, ma accade talvolta che procuratori intelligenti e animati da buona volontà, quando vanno a mettere le mani nei bilanci delle società, non sono materialmente in grado di compiere il proprio dovere per l'intricatezza dei bilanci. È l'intero sistema, dunque, che non permette di colpire gli evasori.

La riforma delle società per azioni, anche dal punto di vista fiscale, è sempre presente, per memoria, nelle dichiarazioni di governo. Però, fino a quando non metteremo mano a questa riforma, non possiamo dire che la colpa di eventuali evasioni sia del procuratore delle imposte o della burocrazia. Certo, vi sono le colpe della burocrazia, ma vi sono anche le colpe del sistema. Alcune voci del bilancio di previsione rispecchiano questo scandalo di omesse o infedeli dichiarazioni di redditi.

Ora, mi chiedo se è mai possibile che nel bilancio dello Stato le entrate per questa voce siano messe solo per memoria. Il bilancio dello Stato, in pratica, dice che in Italia non c'è nessuna omessa o infedele dichiarazione dei redditi, quando sappiamo che per quanto riguarda, ad esempio, la complementare vi sono centinaia di migliaia di denunce non fatte. Non parliamo poi delle denunce infedeli.

Il bilancio dello Stato ci dice, invece, che questa voce c'è per memoria, come quelle voci che riguardano cose del passato, che non esistono più. E una dichiarazione di impotenza che, per forza di cose, influisce poi sull'Amministrazione fiscale e sull'entrata nel suo complesso. Questo non avviene per voci di poco conto, ma per voci abbastanza importanti, come quella relativa all'imposta di ricchezza mobile (vedi allegato n. 1).

Quindi, questo discorso si può fare sia per la complementare sia per la ricchezza mobile, due voci che riguardano l'imposizione diretta nel Paese.

Se non mettiamo rimedio a questa situazione la tabella dell'entrata sarà sempre striminzita e avremo sempre un profondo malumore nel contribuente. La ricchezza mobile e la complementare, in pratica, la pagano gli operai, gli impiegati, i pensionati, i piccoli imprenditori, mentre i grossi contribuenti sfuggono.

Le critiche e le contestazioni che ci vengono sono di carattere politico e saranno ancora più pesanti quando entrerà in vigore

il resto della riforma tributaria. L'elemento nuovo è rappresentato, oggi, dall'entrata in vigore dell'IVA. Credo che possiamo fare alcune considerazioni anche se non è passato molto tempo dall'entrata in vigore di questo tributo. Per quel che riguarda il gettito previsto in bilancio, sarei d'accordo con il relatore e non con il collega Basadonna. In realtà l'IVA è un balzello pesante e oneroso, che alla resa dei conti darà molto di più di quanto previsto. Con tutti i tagli che sono stati fatti dopo le ultime battaglie parlamentari, siamo a un livello leggermente superiore a quello che davano l'IGE e l'imposizione sui consumi da parte delle amministrazioni comunali.

Possiamo dire, oggi, che avevamo ragione quando dicevamo che si poteva adoperare l'IVA per manovre fiscali e in momenti di particolare congiuntura. I francesi, ad esempio, stanno adottando le aliquote dell'IVA per abbassare i prezzi. Da noi l'IVA è stata introdotta in maniera caotica. Con tutta sincerità ci dispiace di essere stati preveggenti anche da questo punto di vista. Gli inglesi, per effetto dell'ingresso nel Mercato comune europeo, dovranno applicare l'IVA. Ebbene, da un anno, dal 1972, stanno studiando le conseguenze dell'introduzione di questo nuovo sistema. In Italia le associazioni di categoria che hanno voluto fare qualche pubblicazione per dare un indirizzo ai loro associati, hanno dovuto litigare con il Ministero delle finanze perchè l'ultima disposizione è uscita dal ciclostile del Ministero alla mezzanotte del 30 dicembre e il primo gennaio doveva scattare questa nuova operazione!

Adesso, giustamente, dopo che ci si è accorti di certi erroni, si è di manica larga e si rinviano alla fine di marzo controlli più pesanti. Non si può fare diversamente. Ma questo vuol dire una perdita di entrate per lo Stato.

L'IVA è stata introdotta in maniera estremamente complicata, complessa, farraginosa. Non funziona veramente niente. Gli uffici dell'IVA hanno in alcuni casi degli organici che sono al dieci per cento delle necessità. Una cosa semplicemente pazzesca. Anche l'atto burocratico più elementare (tabelle e registri) diventa complicatissimo. Per esempio, la riforma tributaria non ha mai detto che i registri comportavano un costo. Abbiamo addirittura tre tariffe, per quanto riguarda i registri: 1.500 lire per averli in fretta; 1.200 lire per averli in quattro-cinque giorni e un'altra tariffa per chi non ha assolutamente fretta. È una cosa che stanca la gente. D'altra parte, non mi scandalizzo per il fatto che i funzionari dell'IVA non sappiano in alcuni casi rispondere ai quesiti dei contribuenti, perchè si tratta veramente di una cosa complicata. Per lungo tempo ci saranno interrogativi e cose da chiarire.

Era prevedibile che si sarebbero verificate certe cose e ci vorrà ancora del tempo prima di mettere in movimento con serietà questo sistema. Il fatto è che il piccolo imprenditore è messo in condizioni psicologiche assolutamente precarie; non possiamo perciò meravigliarci se egli reagisce in maniera negativa aumentando i prezzi. L'IVA ha provocato infatti oneri pesantissimi ai piccoli imprenditori. Basti ricordare, ad esempio, i costi da essi sostenuti per chiarirsi le idee sul nuovo meccanismo.

Nelle Regioni in cui esistono organizzazioni efficienti di categoria — di qualunque colore siano — alle quali l'imprenditore si può rivolgere, il costo da lui sostenuto si aggira pur sempre sulle 100-120 mila lire annue; laddove tali organizzazioni non esistono, l'imprenditore è costretto a rivolgersi ai cosiddetti esperti, ed allora i costi, in alcuni casi limite, sono giunti a livelli insostenibili. Come si può pensare, quindi che questi oneri non ricadano sui prezzi?! Tuttavia la preparazione doveva essere predisposta dallo Stato; nella legge di riforma tributaria si sono stanziati diversi miliardi proprio per questo! Si sono registrati casi limite, dicevo, in cui, per sapere qualcosa sull'IVA, gli imprenditori sono dovuti andare a corsi privati e sborsare qualcosa come diecimila lire l'ora! Senza considerare che, in definitiva, non hanno imparato niente, o quasi, perchè le lezioni erano tenute ad un livello per loro incomprensibile. È logico, quindi, che questi maggiori oneri, ripeto, abbiano determinato una situazione che per forza si ripercuote sui prezzi.

Il cattivo esempio, del resto, è venuto proprio dallo Stato. Ci sono minori entrate nel bilancio per alcune voci fiscali: ma queste minori entrate non sono andate a vantaggio dei consumatori. Fa presto l'onorevole Andreotti a dire che non bisogna aumentare il costo della tazzina di caffè. Bisogna vedere qual è stato il mutamento dell'imposta sulle importazioni di quel prodotto.

Il problema delle entrate degli enti locali ha poi mutato caratteristiche ma è rimasto insoluto. E qui — tenuto conto della confusione che c'è in tutta una serie di voci di entrate fiscali dello Stato che poi devono essere passate agli enti locali — bisogna arrivare a dare loro i soldi con rapidità. Penso all'imposta di consumo che, almeno, era un'entrata abbastanza sollecita. Adesso, invece, con tutta questa confusione, quando verranno dati i soldi ai comuni? Se aspettiamo il momento in cui sarà tutto chiarito, ben che vada, glieli daremo alla fine dell'anno, aggravando così una situazione già difficile.

Ritengo perciò che il Governo, almeno per quanto riguarda il 1973, debba veramente mettersi la mano sulla coscienza e affrontare con sollecitudine il problema provvedendo magari con anticipazioni agli enti locali.

C'è da chiarire, inoltre, una volta per tutte, il problema del rapporto tra IVA e imposta sui redditi. Io non capisco perchè non si debba riuscire ad avere una risposta chiara. La risposta che circola sotto banco, a mezza bocca, quella per cui gli uffici delle imposte saranno invitati a non tener conto dei dati dell'IVA in sede di imposizione diretta, non sta in piedi nè giuridicamente nè fiscalmente. Non riesco a capire perchè non si debba fare una legge nella quale si dica che nel 1973, stante la situazione straordinaria di una riforma fatta a metà — perchè si tratta di un anno soltanto — gli accertamenti per la ricchezza mobile e la complementare saranno con riferimento agli accertamenti dell'IGE del 1972. Ciò solo a titolo di esempio perchè può essere trovata anche un'altra forma. Comunque, bisogna avere la certezza del diritto.

Se c'è un settore, infatti, nel quale non si può non avere certezza del diritto è proprio quello fiscale. Questa mancanza di chiarezza ha posto grossi dubbi per i piccoli imprenditori. È perciò urgente trovare un sistema — con un disegno di legge od altro — che possa garantire, sulla base della certezza del diritto, che l'IVA non porterà alla piccola impresa, oltre ai tanti mali che sta provocando, anche un onere nel campo della imposizione diretta.

Ultima questione che mi interessa particolarmente è quella attinente alle entrate improprie, quelle che nel bilancio non figurano e che sono collegate al mercato finanziario. Non mi riferisco tanto al problema delle spese correnti o meno perchè giustamente abbiamo sostenuto, in sede di consuntivo, che non ci preoccupa oggi il *deficit* del bilancio; e non accettiamo, di conseguenza, il discorso tendente a evitare ogni forma di aumento di disavanzo, anche quello che andasse a favore delle Regioni.

Personalmente ritengo che, in una situazione nella quale l'autofinanziamento non esiste più e il finanziamento nella stragrande maggioranza dei casi è pubblico, l'unica soluzione possibile è che lo Stato si finanzi attraverso il mercato finanziario.

E ciò è possibile perchè non è vero che abbiamo soltanto una situazione d'inflazione nel Paese: abbiamo anche una situazione ben nota di stagnazione, mista ad inflazione, dovuta ad una serie di responsabilità fra cui quella di non aver tempestivamente preso misure che noi invocavamo da tanto tempo e che, finalmente, sono state applicate. Mi riferisco, per esempio, al doppio corso del mercato dei capitali. Sembrava una follia quando lo domandavamo noi due o tre anni fa: invece, non c'era altra strada da prendere, in un Paese nel quale le banche di Stato sono tra le più grandi esportatrici di denaro per conto dei grossi capitalisti.

In una situazione di questo genere, nelle disponibilità che il mercato finanziario presenta, lo Stato deve operare con serietà in

direzione di spese sociali, e, in modo particolare, di spese d'investimento. E ciò perchè, se noi riuscissimo ad arrivare a quel tipo di bilancio adombrato dal collega Rebecchini (se ho ben capito, il bilancio di previsione dello Stato diventerà la articolazione annuale del piano, mentre il bilancio dell'uscita e dell'entrata materiale del denaro formerà il bilancio di cassa), in quel momento, avendo ancora una mentalità in base alla quale si trascurano le necessità sociali, si rischierebbe di rendere praticamente impossibile l'attuazione di un tipo di spesa legato alla programmazione che già oggi rappresenta l'unico, vivo e reale modo di collegare il bilancio alle esigenze effettive del Paese. Ed è questo, in fondo, il grosso problema italiano: abolire il divario fra il paese reale da una parte e il paese istituzionale dall'altra.

Infine un'ultima considerazione. Il senatore De Vito nella sua relazione ha fatto cenno ad un elemento estremamente interessante, al fatto cioè che la Ragioneria dello Stato si è attrezzata per la gestione del bilancio con un sistema automatico che fa capo ad un centro elettronico, in grado di dare ad ogni momento la situazione del bilancio. Io ritengo che sia necessario invitare il Governo a studiare il modo di mettere tali dati a disposizione della nostra Commissione, che ha particolari responsabilità per quanto riguarda la programmazione e la vita economica del Paese. Conoscere tempestivamente, in qualsiasi momento (queste sono le possibilità dell'impianto anzidetto), quale è la situazione della spesa in conto capitale, delle spese dilazionate nel tempo, delle entrate, ci darebbe modo di non essere soltanto degli orecchianti forzati, ma di svolgere il nostro lavoro con maggiore serietà e conoscenza dei problemi. In tal senso il nostro Gruppo presenta un ordine del giorno nel quale si chiede al Governo di rendere anche il Parlamento partecipe di questi felici parti che l'Amministrazione finanziaria, almeno tecnologicamente, ha cominciato a realizzare.

C A R O L L O . Onorevole Presidente, come già ebbi ad annunciare nella seduta di ieri, ho presentato un ordine del giorno; poichè molto probabilmente dovrò assentarmi per un altro impegno, mi sia consentito illustrare brevemente il documento.

Debbo premettere anzitutto che se l'ordine del giorno non sarà accolto dal Governo come « impegno », così come formulato nella parte dispositiva, io chiedo sin da questo momento che sia posto in votazione, preferendo che lo stesso venga bocciato, qualora la maggioranza sia di tale parere, piuttosto che trasformato in una platonica raccomandazione o invito al Governo.

P R E S I D E N T E . Ritengo opportuno che il senatore Carollo illustri l'ordine del giorno nella parte dispositiva.

C A R O L L O . Sono sostanzialmente tre le richieste da me avanzate con l'ordine del giorno. Esso infatti impegna il Governo: 1) a finanziare per la Sicilia e la Calabria un piano di interventi che non tengano esclusivamente conto della necessità di ricostruire quanto è stato distrutto, ma dell'urgenza di eliminare le cause di fondo che trasformano costantemente in disastro ogni pur modesta avversità naturale; 2) a realizzare subito per la Sicilia quel programma di opere e di finanziamenti diretti alla rinascita economica delle zone terremotate e che diede luogo al « pacchetto » d'interventi proposti dal CIPE, risolvendo tempestivamente tutti i problemi tecnici, giuridici ed amministrativi, anche a mezzo della revisione dei rapporti al riguardo fissati fra il gruppo delle aziende pubbliche ed il gruppo delle aziende private. Ciò tenuto conto del fatto che, a distanza di molti anni, gli impegni presi, per quanto ripetutamente ribaditi, non sono stati mantenuti ed in questa sede io stesso, giorni fa, ebbi modo di ricordarlo al Sottosegretario alle partecipazioni statali; 3) a rivedere gli orientamenti CIPE in ordine all'applicazione della legge n. 184 concernente il credito alle piccole e medie aziende gestito dall'IMI, nel senso di istituire una riserva, pari al 50 per cento dei fondi disponibili, in favore delle aziende piccole e medie del Mezzogiorno. Ho l'impressione infatti — ed è una impressione che traggo dai generali commenti degli interessati — che la n. 184 abbia avuto un

andamento alterno, corrispondente più che altro alle fortune stagionali dei Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato che si sono succeduti nel tempo, invece di coincidere con gli interessi effettivi delle piccole e medie industrie. È vero che i bollettini semestrali vengono inviati al Ministero delle partecipazioni statali o al Ministero del bilancio da parte dell'IMI, ma è anche vero che non sono pubblicati e che è estremamente difficile averli in visione: appunto perciò, auspico che sia data una quota fissa globale alle piccole e medie industrie del Mezzogiorno, quota che ho indicato nel 50 per cento dei fondi disponibili, nonostante la Cassa per il Mezzogiorno, per altri interventi, preveda anche percentuali maggiori.

Questo il senso dell'ordine del giorno che, se per la parte impegnativa non dovesse ricevere il voto favorevole della maggioranza, mi riservo di ripresentare in Aula.

Aggiungo pochissime considerazioni in merito agli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto. Ho ascoltato in particolare il senatore Bollini il quale si è soffermato a lungo sul ruolo delle Regioni, tema ormai da tempo dibattuto. Sentiamo ora che lo Stato e il Governo in particolare assumerebbero atteggiamenti quasi punitivi nei confronti delle Regioni per il fatto stesso che tali enti esistono e che quindi, fra i tanti problemi che travagliano il Paese, vi sarebbe anche una fiera battaglia fra le Regioni e lo Stato: le une che tendono ad ottenere fondi e competenze, l'altro a non concederli. Sembra quasi la disfida di Barletta!

Non c'è dubbio che le regioni hanno e devono avere una loro funzione. Creare organismi senza funzioni e senza capacità di svolgere un'azione significherebbe appesantire ulteriormente la macchina dello Stato. Molto spesso, però, quando si parla di regioni — così come se ne è parlato anche stamattina — non si tiene conto di un risvolto che a noi e alle regioni meridionali preme molto. Si dice che bisogna dare i fondi alle regioni, e che quindi c'è un problema finanziario. D'accordo, si diano dei fondi alle regioni, specie quei fondi che si spera possano essere meglio e più prontamente impiegati. Ma, dare i fondi alle regioni in che misura, in rapporto a quali coefficienti? In rapporto a quali bisogni obiettivamente accertati? Chi può negare che la Calabria, la Basilicata, la Sardegna, la Sicilia hanno un conto da presentare, nella storia italiana e ai governi italiani, che è certamente di gran lunga superiore a quello che possono presentare la Lombardia, il Piemonte, l'Emilia-Romagna? Ebbene, nel quadro della distribuzione dei fondi di competenza delle regioni si vuol tenere conto della posizione di maggior bisogno delle popolazioni meridionali? Secondo talune contabilità che sono state prospettate in rapporto ai bisogni di quelle popolazioni si è dell'avviso che ci vorrebbero almeno 20 mila miliardi in cinque anni per risolvere non tutti, ma taluni problemi di lavoro in queste regioni meridionali. Allora, occorre fare un discorso sulle regioni che tenga conto della differenza di trattamento da usare alle regioni meridionali rispetto a quelle settentrionali. L'indifferenziato modo di considerare i doveri dello Stato nei confronti delle regioni è per noi estremamente sospetto. Penso, ad esempio, che la regione Lombardia debba dare, non ricevere.

P R E S I D E N T E . Bisogna vedere cosa ne pensa Bassetti . . .

C A R O L L O . Bassetti dice che, in definitiva, compito della Lombardia sarebbe quello di intervenire nelle regioni meridionali con dei capitali di rischio, tutto un discorso complicato che aveva a monte una riserva mentale. La sintesi era questa: perchè la Lombardia possa contribuire allo sviluppo delle regioni meridionali con l'espansione della sua capacità di esportazione di capitali nell'ambito interregionale, sarebbe necessario che a un tempo, anzi preliminarmente, l'apparato produttivo della Lombardia fosse ulteriormente potenziato. Solo così si sarebbero potuti trovare i fondi da mandare nelle regioni meridionali.

Noi diciamo tante cose, in tema di regioni e di programmazione, ma le diciamo sempre alzando fra una proposizione e l'altra delle cortine fumogene, in modo che l'affermazione dialettica di un momento prima

non possa essere pregiudicata da una conseguenza dialettica del momento dopo.

Sarebbe bene precisare una cosa. Visto che nel nostro Paese non abbiamo oggi e non avremo per altri quattro, cinque o sei anni almeno disponibilità e risorse sufficienti a risolvere tutti i problemi, ma ne avremo sempre in misura inferiore anche per le cose ritenute necessarie (vedi sanità, casa, Mezzogiorno), occorrerebbe dire fin da ora che siccome non tutto può essere fatto nell'unità di tempo, il Mezzogiorno deve o non deve avere la priorità nell'impiego delle intere risorse del Paese.

B O L L I N I . Queste polemiche dovrebbero essere rivolte al Governo e non alla regione Lombardia . . .

C A R O L L O . Non me la prendo certo con la Lombardia. Il mio è un riferimento emblematico. Sono contrario a una politica meridionalistica a singhiozzo, non organica. Ritengo che quando si afferma le necessità di una politica di programmazione, di una politica a favore delle regioni, a favore del Mezzogiorno nel suo complesso, si debba anche precisare che occorre una politica di distinzione e di diversificazione nell'impiego delle risorse, accettando il criterio che ad alcune regioni bisogna dare molto e ad altre regioni dare molto meno. Se non si fissano delle priorità, restiamo nel campo della filosofia delle cose politiche ed economiche. Parlare in termini indistinti, generalizzanti, significa bloccare la situazione. Distribuire in termini eguali le risorse del Paese significa mantenere i dislivelli che oggi noi denunciamo come negativi per il Paese e per la nostra società.

P R E S I D E N T E . La parola al senatore Valenza.

V A L E N Z A . Dal momento che i colleghi della mia parte — e in modo particolare il senatore Bollini — sono stati molto ampi ed esaurienti nella loro esposizione su tutti gli aspetti della critica d'impostazione generale e anche di merito del bilancio, affronterò soltanto alcuni aspetti che, a mio avviso, presentano motivi di grave preoccupazione. In primo luogo, una considerazione che riguarda il bilancio visto in relazione alla situazione meridionale.

V'è da sottolineare, innanzitutto, che non ci si offre la possibilità di verifica dei dati di questo bilancio: se viene o meno rispettata la riserva del 40 per cento della spesa dell'amministrazione ordinaria a favore del Mezzogiorno che, su un bilancio di 20 mila miliardi, dovrebbe essere di circa 8 mila miliardi. La possibilità di ottenere questi dati, tuttavia, esiste, anche perchè la Ragioneria generale ha acquisito strumenti nuovi, elettronici e, quindi, se si volesse, si potrebbero avere in rapidissimo tempo. Altrimenti, si verificano alcuni inconvenienti piuttosto gravi dal punto di vista politico: soltanto il bilancio delle Partecipazioni statali viene presentato con tutti i dati attraverso i quali è possibile verificare il rispetto delle riserve di legge a favore del Mezzogiorno (60 per cento degli investimenti a qualsiasi titolo, 80 per cento delle nuove iniziative). Del pari abbiamo potuto constatare, nella discussione sulla relazione programmatica, anche alcuni dati preoccupanti attinenti, per esempio, agli investimenti complessivi dell'IRI, che sono al 48 per cento, mentre solo alcuni settori alquanto importanti (aziende pubbliche, enti gestione, ENI ed EFIM) superano l'80 per cento.

Tale verifica, invece, non ci è consentita per il bilancio complessivo dello Stato, con conseguenze che non riguardano soltanto la opera perequativa o di giustizia di assicurare al Mezzogiorno il 40 per cento degli stanziamenti, ma mettono in forse alcuni orientamenti generali della politica meridionalistica. La verifica del rispetto della riserva, infatti, deve garantire, oltre il carattere aggiuntivo dell'intervento straordinario, anche il fatto che tutte le aziende statali, cioè la politica generale dello Stato, si deve far carico della questione meridionale: essa non è locale, di zona, di area depressa, ma nazionale, e affonda le sue radici in tutto l'orientamento della politica dello Stato italiano! Ecco perchè ritengo che se a noi manca questo elemento, viene messa in discussione una

impostazione concettuale avanzata della politica meridionalistica.

D'altra parte, noi abbiamo bisogno non solo di verificare la cifra complessiva, ma anche la struttura e la qualità della spesa: perchè non sfugge certamente il fatto che nel Mezzogiorno c'è, sì, ancora bisogno di trasferimento generico di risorse — dal momento che non siamo certo ad una situazione, se così si può chiamare, autopropulsiva — ma è indispensabile anche una politica reale d'investimenti e quindi un controllo relativo alla destinazione delle risorse stesse, dal momento che, in gran parte, questi trasferimenti vanno in direzione dei consumi privati contribuendo a creare realtà anomale e patologiche come, ad esempio, il sistema urbano meridionale.

Tutti noi sappiamo che tale sistema non nasce, come nel Nord, attorno all'industria, allo sviluppo produttivo, ma si forma proprio in alternativa e come fatto surrogatorio di un mancato sviluppo, di un mancato decollo dell'industria e di una crisi dell'agricoltura. A ciò si vuol sopperire attraverso attività che, poi, non sono finalizzate allo sviluppo economico complessivo: sono infatti attività tampone, « settori rifugio », quali la terziarizzazione, l'impiego pubblico e così via.

Inoltre, se noi andiamo a vedere i conti dei residui passivi, ci accorgiamo non solo della gravità del loro importo — 8.692 miliardi! gli stessi relatori hanno richiamato la nostra attenzione su di esso con accenti assai preoccupati — ma ci rendiamo conto che oltre la metà, circa 5 mila miliardi, riguardano i Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura: ovvero, due dei grandi settori che interessano maggiormente il Mezzogiorno. Ecco la controprova della gravità di un'impostazione del bilancio come quello al nostro esame. Non si tratta, perciò di una verifica puramente contabile, per accertare se la quota a favore del Sud è stata rispettata ma, ripeto, di una verifica di carattere politico che non può mancare perchè, altrimenti, il Parlamento — e quindi anche la nostra Commissione — non può esercitare la sua funzione di controllo e di indirizzo politico.

Da questo punto di vista, perciò, dobbiamo unanimemente condividere anche i rilievi critici scaturiti dagli interventi fatti dalla maggioranza dei colleghi e, in particolare dalla relazione del senatore De Vito. Tuttavia, una critica sotto il profilo meridionalistico non si può limitare ai soli aspetti cui ho accennato. Evidentemente, il Mezzogiorno viene a soffrire della mancanza di una programmazione democratica su scala nazionale, perchè la questione meridionale non si affronta solo nel Mezzogiorno ma anche nel Nord, nel triangolo industriale, nelle scelte generali del Paese. Si può quindi affermare che il Mezzogiorno soffre nella misura in cui manca una programmazione che si ponga in primo luogo l'obiettivo del superamento del divario Nord-Sud e dei conseguenti squilibri.

Anche per quanto concerne il giudizio generale sul bilancio, ci si è domandato in che misura esso corrisponda ad una programmazione democratica. A tal proposito vorrei fare un'osservazione: attenzione a dar credito all'idea secondo la quale esiste, da una parte, una programmazione correttamente impostata e, dall'altra, una contraddizione a livello di bilancio dello Stato. La realtà non è questa!

Il fatto è che noi non abbiamo una vera programmazione e che il bilancio dello Stato è coerente con tale impostazione. Quando ci è stata qui presentata la prima bozza del programma quinquennale, oltre a registrare l'enorme ritardo (in conseguenza del quale, nel momento in cui verrà in approvazione, quel programma sarà divenuto praticamente triennale), abbiamo infatti potuto constatare l'arretratezza degli obiettivi e delle finalità generali: si accetta, tra l'altro, di ridurre la popolazione attiva sia al Nord che al Sud fino al limite del 37 per cento per il Centro-Nord, quando nei Paesi europei più sviluppati tale rapporto sale al 45-46 per cento. Ebbene, un simile dato non solo viene accettato, ma è posto addirittura come obiettivo del programma! Non siamo, dunque, in presenza di una programmazione riformatrice e meridionalista e la stessa impostazione del bilancio è conforme ad un

siffatto modo di concepire l'intervento politico.

Cosa significa programmazione? Vuol dire che lo Stato deve avere a disposizione alcune leve fondamentali di intervento che sono state qui richiamate: la manovra della spesa pubblica, del credito, una saggia politica tributaria e delle aziende pubbliche.

Personalmente, sono d'accordo con il senatore De Vito quando sottolinea l'importanza della politica del credito. Ebbene, io aggiungo che questa è coerente con la stessa politica di bilancio. Se infatti il bilancio esprime l'incapacità di mobilitare tutte le risorse e persino di spendere le somme stanziate, ciò corrisponde ad una situazione del credito nella quale si accumula la liquidità, ma mancano gli strumenti per mobilitare le risorse, nella quale si riduce nelle banche il rapporto depositi-impieghi. A tal proposito, e solo incidentalmente, richiamo il dramma dei comuni meridionali che debbono ricorrere al credito normale per far fronte ai propri *deficit*, fino al caso limite del comune di Napoli che stava trattando con una banca svizzera la concessione di un prestito, cioè il ricorso addirittura al mercato internazionale!

Lo stesso discorso vale per la politica tributaria, il cui fallimento è già stato da altri sottolineato; direi che si salvano, in parte, soltanto le Partecipazioni statali, le quali però, mancando una strategia d'insieme, hanno svolto e svolgono una funzione sostitutiva della caduta degli investimenti privati e, quindi, obiettivamente, una funzione anticongiunturale.

Ecco allora che i concreti indirizzi dello Stato quali si riflettono nel bilancio non sono in contraddizione col tipo di programmazione che viene proposto, o meglio non proposto, ma in contraddizione con le vere esigenze di una programmata politica di intervento organico. E del resto a nessuno è sfuggito — neppure a coloro che, sia pure in modo contraddittorio, ne hanno tentato una difesa — che siamo di fronte ad una impostazione vecchia, rituale del bilancio dello Stato, di uno Stato che, per precise responsabilità governative, non è capace nè vuole darsi una programmazione democratica, nè decentrarsi sulla base dell'istituto regionale.

A quest'ultimo proposito, non ripeterò le argomentazioni che sono già state addotte, ma intendo soltanto mettere in guardia contro i falsi bersagli, come quando si parla genericamente di burocrazia e di Amministrazione pubblica. Le responsabilità, infatti, sono precise e riguardano le scelte politiche. La riforma della pubblica Amministrazione (e credo che su tale concetto non si possa non essere d'accordo) coincide con la costruzione di un assetto regionalistico: fuori da questa connessione, non v'è altro che la soluzione rappresentata da provvedimenti corporativi, anche quelli distorti ed esasperati che riguardano gli stipendi o le superpensioni d'oro per gli alti burocrati. Nè vale il rilievo che anche le Regioni possono incorrere in residui passivi: se si considera che per l'emanazione dei decreti delegati si è atteso un anno, non si può poi imputare alle Regioni il fatto di aver messo in movimento il meccanismo della spesa con un anno di ritardo!

Per concludere, lo Stato non vuole o non sa darsi una programmazione democratica, non vuole decentrarsi e articolarsi sulla base dell'ordinamento regionale, non si vuole impegnare a fondo per la soluzione degli squilibri ed il superamento del divario fra Nord e Sud: questi alcuni dei rilievi fondamentali che intendevo fare sul bilancio in esame, visto alla luce delle esigenze del Mezzogiorno.

Desidero, infine, aggiungere poche parole ad illustrazione di alcuni emendamenti tendenti ad aumentare gli stanziamenti per le alluvioni nel Mezzogiorno. Vi è stato ieri in Aula un dibattito molto ampio su tale problema e mi sembra che, al di là delle posizioni assunte dai vari Gruppi e delle divisioni politiche fra opposizione e maggioranza, il giudizio, espresso a mezza bocca o sottaciuto, sia stato unanime nel rilevare la assoluta insufficienza degli 80 miliardi stanziati dal Governo, da molti giudicati anche offensivi di fronte a danni accertati di 800 miliardi di lire. D'altra parte, l'ordine del

giorno approvato dalla maggioranza ha un carattere abbastanza generico e, come tale, non preclusivo di concrete proposte di emendamento al bilancio: nello stesso tempo, la nostra parte non ha insistito sulla votazione della mozione presentata anche per non creare un elemento di contrapposizione, lasciando così aperta una possibilità di convergenza unitaria su emendamenti al bilancio che, al di là della giusta dialettica ed anche dello scontro politico, permettano di risolvere i problemi accennati nell'interesse delle popolazioni colpite e, più in generale, nel senso di una concreta politica di difesa del suolo. Quando leggo infatti nell'ordine del giorno della maggioranza che si chiedono stanziamenti adeguati ed appropriati mezzi finanziari senza che se ne specifichi l'importo, a me sembra che su tale terreno sia possibile giungere ad una convergenza, ad un accordo.

Faccio appello ai colleghi della maggioranza e degli altri partiti politici per invitarli a concordare una posizione comune su questi emendamenti. Noi, in sostanza, abbiamo chiesto per ovviare ai danni causati dalle alluvioni lo stanziamento di 500 miliardi, com'è giusto e auspicabile, ma vogliamo anche considerare in modo realistico la situazione di bilancio. Pertanto, l'emendamento che presentiamo ora (che è uno degli emendamenti fondamentali per quanto riguarda in particolare il Mezzogiorno) si riferisce al capitolo 5381, cioè al fondo che serve a finanziare le spese d'investimento dipendenti da provvedimenti legislativi in corso.

Lo stanziamento di tale capitolo, che nel bilancio dello Stato del 1972 era di 712 miliardi, è stato ridotto per l'anno 1973 a 512 miliardi: noi proponiamo che questa differenza di 200 miliardi sia ripristinata proprio di fronte allo stato di emergenza causato dalle alluvioni. Di questi 200 miliardi proponiamo che 100 siano destinati come contributi speciali per interventi in favore delle regioni e zone disastrate; e che gli altri 100 miliardi siano destinati ad interventi più organici di sistemazione dei bacini idro-geologici del Mezzogiorno.

Mi auguro, avendo fatto queste considerazioni di ordine politico e senza alcuno spirito di polemica, che il Senato nel suo complesso risponda concretamente all'attesa delle popolazioni che vivono in sì drammatica situazione. Auspico, pertanto, che la Commissione accolga con un voto positivo questo emendamento.

M A Z Z E I . Sarò breve. Anzitutto, mi sembra di dover considerare che il modo con il quale stiamo procedendo all'esame del bilancio, così sganciato da un quadro programmatico, abbia un valore assai relativo, se non episodico; esso non offre, cioè, alcuna possibilità al Parlamento di accertare quanto, nel contenuto del bilancio, corrisponda a certi obiettivi di sviluppo, quanto corrisponda all'esigenza della soluzione di certi problemi e nodi che affliggono lo sviluppo del Paese.

Per quanto concerne le entrate, va prima di tutto osservato che le entrate tributarie ed extra-tributarie non sono sufficienti nemmeno a coprire le spese correnti. Ed allora è chiaro che molte delle esigenze che qui vengono esposte e raccomandate, non solo per « memoria », non troveranno poi un concreto accoglimento, per non creare un ulteriore disagio all'erario e scivolare verso l'inflazione.

Il problema delle entrate, poi, non credo si possa risolvere con una lotta alle evasioni fiscali e, soprattutto, ad un certo tipo di evasioni. Sono perfettamente convinto che tali evasioni esistono e che i contribuenti responsabili vanno perseguiti e puniti anche in maniera molto severa. Ma tutto questo dipende da considerazioni etiche, non perchè in tal modo possiamo risolvere i nostri problemi: cioè, se andiamo a rintracciare in termini più esatti qual è l'ammontare dei redditi di qualche altro miliardario, non credo che possiamo risolvere il problema di sviluppo, il problema della crescita del nostro Paese. La nostra civiltà, pur con le sue contraddizioni, è diventata una civiltà di largo consumo, di larga distribuzione del reddito ed è evidente che solo riferendoci alla generalità dei cittadini possiamo conseguire i

mezzi finanziari per poter affrontare certe spese.

Per quanto concerne le regioni, sono d'accordo con ciò che ha detto il collega Carollo. Le regioni indubbiamente sono un fatto importante dal punto di vista istituzionale e politico e, quindi, come centro che rafforza il sistema democratico del Paese, come centro nel quale certe istanze, che si possono genericamente definire di base, possono farsi sentire. Tutto questo è vero: ma, per citare un esempio, riferendomi al dibattito svoltosi ieri sulle alluvioni in Calabria ed in Sicilia, non ritengo che, se un ponte viene costruito dalla regione, resista all'alluvione più di quanto possa resistere quello costruito dal provveditorato alle opere pubbliche. Qui ci dobbiamo intendere a proposito del ruolo delle regioni, che non dev'essere certo l'occasione per sconvolgere l'assetto istituzionale del paese. Ma tale ruolo dev'essere riconosciuto con l'inserire, in un certo senso, le regioni nel discorso sulla programmazione. Ma, evidentemente, alla base di tutto questo discorso c'è anche la questione dell'autonomia regionale: qual è questa autonomia? Che cosa s'intende per autonomia regionale? Se si continua ad intenderla come contrapposizione allo Stato, non solo non avremo fatto nessun passo avanti, ma la nostra preoccupazione di meridionali è che tale sistema non fa altro che favorire le regioni più forti a diventare sempre più forti mentre quelle più deboli resteranno sempre le più deboli.

Ecco perchè noi pensiamo alle regioni come ad organismi che devono partecipare alla formazione di un disegno programmatico. È evidente che le regioni dovranno fornire certi dati, certi elementi alla programmazione e partecipare a tutto questo disegno programmatico, ed anche metterlo in esecuzione in alcuni suoi aspetti. Se ci intendiamo su questo probabilmente andremo avanti speditamente, anche nel senso che prospettava Carollo, cioè quello di ridurre gli squilibri che presentano oggi le regioni italiane. Lo stesso dicasi per le riforme. La soluzione del problema delle riforme della casa, della sanità e dei trasporti, non serve certo a diminuire quelle tensioni sociali che poi, per altro verso, si scaricano sul sistema produttivo e quindi aggravano di costi il sistema produttivo. La realtà è che anche queste riforme dobbiamo cercare di collegarle al problema del Mezzogiorno nel suo complesso. Cioè, avulse dal problema del Mezzogiorno, le riforme aumenterebbero ancora il divario tra Nord e Sud, perchè una gran parte degli investimenti per case, trasporti e sanità andrebbe indirizzata alle aree del Nord, congestionate dalla gente che dal Sud va al Nord per trovare lavoro.

Sono d'accordo con quanto detto da alcuni colleghi: o intendiamo il problema del Mezzogiorno come problema centrale dello sviluppo del nostro Paese (sviluppo civile, democratico ed economico) o non faremo altro che continuare su una strada che si rivela, ormai da anni, precaria e contraria agli interessi generali del Paese e delle classi meno abbienti.

In questa prospettiva, assume un significato notevole — e questo vorrei sottolineare al rappresentante del Governo — la mancata indicazione nel bilancio degli stanziamenti riservati al Mezzogiorno. Potrebbe sembrare un fatto semplicemente formale, ma in effetti non lo è, perchè i sottocapitoli stavano a significare uno dei segni di quella centralità del problema del Mezzogiorno che abbiamo sempre predicato, ma che poi, all'atto pratico, dimentichiamo. Non è che la polemica sia rivolta alla Lombardia e la colpa non è che sia semplicemente dei governi, che, se hanno una colpa, è quella di non avere governato molto tempo in questo Paese: la realtà è che il Governo non ha avuto la forza di opporsi al movimento in atto e non ha avuto cognizione delle forze reali del Paese.

Detto questo passo all'ordine del giorno presentato dal collega Carollo, che si riallaccia un po' anche a quanto detto dal senatore Valenza. Sono d'accordo: occorre fare uno sforzo unitario per la difesa del suolo. Il Governo ha già un impegno in tal senso, ma devo dire che lo stanziamento per la difesa del suolo, così com'è previsto nel vecchio disegno di legge, è inadeguato.

Desidero dire, invece, che sono meno d'accordo per quanto riguarda un altro punto dell'ordine del giorno Carollo, quello relativo alla realizzazione dei famosi « pacchetti » d'intervento. Sapete tutti meglio di me qual'è la storia di questi « pacchetti » per la Calabria e la Sicilia. La logica dei « pacchetti » contraddice chiaramente il discorso che facciamo sulla programmazione. Con questo sistema si coprono sempre spinte particolari. Il contenuto poi di questi « pacchetti » — e questa è la mia preoccupazione — è secondo me largamente sbagliato. Dobbiamo avere il coraggio di dire queste cose. Questo non significa che possiamo disimpegnare il Governo o le Partecipazioni statali dal realizzare in Calabria e in Sicilia un certo tipo di investimenti. Non possiamo installare nel Sud industrie che producono prodotti (petrolchimici, elettromeccanici, alluminio, eccetera) che non sappiamo poi a chi vendere e che comportano alti costi.

Sono pertanto molto critico sul contenuto di quei « pacchetti » ed insisto perchè invece gli investimenti siano orientati verso quei settori che diano un più ampio spazio all'occupazione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Secondo le nostre intese preliminari i due relatori risponderanno adesso ai colleghi intervenuti. Quindi la parola sarà al Governo.

Successivamente verranno distribuiti gli ordini del giorno e gli emendamenti che saranno trattati nella seduta di domani.

A B I S , *relatore alla Commissione per l'entrata* Ringrazio i colleghi per gli interventi che hanno svolto, perchè hanno dato l'avvio ad una prima considerazione, accennata nella mia relazione, e che terrò senz'altro presente nel riferire all'Assemblea.

Tale considerazione concerne un punto che appare ormai estremamente chiaro e che possiamo qui sintetizzare: l'inadeguatezza del modo in cui il bilancio, il documento contabile che ci viene presentato, viene redatto, non ci fornisce un quadro sufficiente per riuscire a renderci conto dell'indirizzo reale della politica del Governo

A questo punto, pur accettando tutte le critiche logiche che sono venute dall'opposizione, vorrei dare a me stesso un certo orientamento: qui non si tratta solo di riformare il modo di presentazione del bilancio. Non credo che un bilancio di cassa, anzichè un bilancio di competenza, possa consentire, al momento del dibattito in Parlamento, una migliore comprensione della politica governativa. Ritengo invece che sia necessario, oltre alle relazioni e tabelle contabili (e qui richiamo l'attenzione del Governo sull'esigenza di allegarvi anche un documento di cassa), avere anche un documento di carattere politico che richiami tutta la politica che il Governo intende seguire.

L'attuale tipo di bilancio è ancorato ad un sistema che ha avuto la sua validità in altri momenti storici e politici; ora esso va rivisto alla luce delle nuove esigenze. È questo il momento di fare una scelta: si tratta della riforma dello Stato, a cui si è posto mano anzitutto con l'istituzione delle regioni, che sono una pietra angolare per una riforma istituzionale profonda, che comporta una serie di conseguenze che si ripercuotono sulla riforma dello Stato centrale. Ed è quello che si sta attuando in questo momento.

In questo processo, si è detto, vi sono resistenze della burocrazia. Non è che ci siano responsabilità esclusive della buorcrazia ovviamente, ci sono anche responsabilità della politica. È certo che si dovranno superare difficoltà gravi per riuscire a modificare le strutture statali. Quando si pone mano ad una riforma della burocrazia, una gran parte di questa riforma è sempre nelle mani dell'alta burocrazia, nel momento preparatorio; quindi alcune cristallizzazioni probabilmente la burocrazia tenterà di farle permanere ed è complicato da parte del Governo superare tale *impasse.*

Vorrei porre questo problema ai colleghi della Commissione perchè questa auspicata riforma dello Stato, pur con i suggerimenti ed i concetti che devono venire anche da

parte dell'opposizione, vada avanti e possa finalmente essere attuata.

Ho fatto questa introduzione di carattere generale per esprimere un mio personale convincimento. Affronto ora le questioni riguardanti strettamente il bilancio.

Nella brevissima relazione introduttiva ho detto che lo slittamento dell'attuazione globale della riforma fiscale, mentre crea problemi seri, perchè manca il codice di riferimento alla globalità della riforma stessa, fa nascere psicologicamente un senso di sfiducia nei cittadini e negli operatori economici. Ciò soprattutto anche in riferimento a quanto ha raccomandato al Governo il collega Li Vigni, il quale ha richiesto che, per l'accertamento delle entrate e quindi per l'imposizione delle imposte sul reddito, si proceda in base all'accertamento dell'IVA con le aliquote attuali, tenuto conto che, nel momento in cui scatterà il resto della riforma fiscale, tali aliquote saranno modificate. Questa richiesta ha un senso logico e compiuto e non so se, per soddisfarla, sia necessario o meno un atto legislativo, come ha suggerito il collega Li Vigni; certamente occorrerà un atto ufficiale, per diramare le opportune istruzioni ai competenti uffici delle imposte.

Però, tolto questo, cioè la mancanza di un quadro di riferimento, che riguarda un punto estremamente importante, ritengo che lo slittamento dia la possibilità al Governo in questo anno, prima dell'applicazione della restante parte della riforma tributaria, di darsi una struttura che consenta di assorbire le modificazioni stabilite. Altri Paesi che ancora non hanno applicato l'IVA stanno già preparando gli operatori economici e tutti gli interessati a questa nuova imposizione; questa preparazione da noi non è avvenuta, certamente, credo, non per mancanza di volontà, ma per difficoltà delle strutture preesistenti. Lo Stato ha ora il tempo per organizzarsi, per snellire le proprie strutture, per riuscire a operare nella direzione che abbiamo indicato. Se questo anno servisse non solo a rendere più rapida e comprensibile la parte di riforma tributaria già attuata — l'IVA — ma anche a consentire di organizzarsi per essere pronti a recepire la rimanente parte della riforma, lo slittamento, ritengo, non sarebbe stato concesso invano. Se, invece, avessimo applicato globalmente la riforma, la situazione degli uffici avrebbe creato molta più confusione di quanta non ce ne sia in questo momento. Quindi su un piano pratico, si è trattato probabilmente di una decisione positiva.

Scendendo poi nel merito del bilancio, penso di dover confermare il mio giudizio — che è stato accolto anche dal senatore Li Vigni e considerato non giusto, invece, da altri colleghi — che l'IVA darà senz'altro un introito maggiore e che la previsione fatta dal Governo nel bilancio sia prudenziale. Ma il mio discorso sulla previsione prudenziale, senatore Basadonna, non è tanto basato sull'IVA, quanto su tutte le entrate, anche sulle altre imposte. Siamo in una situazione economica grave e non ci sono grandi speranze di ripresa, la situazione è ancora estremamente difficile; ma, per alcuni versi, vi sono dei segni di assestamento che non possono non fare prevedere un aumento del reddito maggiore di quanto non sia stato previsto in termini matematici. Non va dimenticato che la rigidità anche delle entrate è data da uno strumento che ha risposto sino a questo momento in modo sufficiente alla realtà, ma che dà alcune risultanze che non tengono conto nè dell'inizio di un movimento di espansione dell'economia nè, in caso contrario, del segno negativo di una eventuale recessione. Ritengo pertanto che la prudenza dimostrata dal Governo si riferisca a tutte le entrate.

Per quanto riguarda in particolare l'IVA, va tenuto presente che l'IGE e le imposte di consumo hanno dato nel 1972 una entrata di 3.420 miliardi. Quindi la previsione di 4.050 miliardi di entrata dell'IVA, con un aumento di 630 miliardi rispetto all'anno precedente, deve essere ritenuta estremamente accettabile, proprio per il fatto che il meccanismo di imposizione della nuova imposta non consente, almeno sino a quando la fantasia degli italiani non sarà riuscita ad inventarne il modo, evasioni o, comunque, ne

consente molto meno di quanto ne consentisse il vecchio tributo.

Ritengo anche, per quanto riguarda le entrate, che il bilancio non rappresenti un quadro compiuto, perchè non sono comprese nel bilancio tutte le leggi speciali che prevedono spese di investimento e perchè sfuggono anche tutti gli investimenti — in questo ultimo periodo non molto ampi, per la verità — attuati dalle aziende a partecipazione statale. Pertanto, il quadro previsionale che ci viene offerto dal bilancio non risponde esattamente a quanto avviene nel Paese.

Sono anch'io del parere, espresso dal senatore Mazzei, che bisogna trovare il modo per evitare le evasioni fiscali, per tassare chi ha; e la riforma è stata promossa proprio in questo spirito. Ci auguriamo, quindi, che con l'attuazione della riforma il problema dell'evasione non sia più percentualmente interessante per le entrate dello Stato. Certo, però, il problema dell'entrata è legato non solo all'eliminazione delle evasioni fiscali, ma anche e soprattutto alla capacità di scelte politiche negli investimenti e di manovra del pubblico denaro, sì da consentire un aumento del reddito. Il problema, quindi, è anche di eliminare le evasioni fiscali, ma è soprattutto di crescita del reddito globale del Paese, interessante la massa dei cittadini, in modo che lo Stato a sua volta possa avere maggiori introiti.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Sono veramente mortificato di avere dovuto svolgere una esposizione sommaria, dato il tempo a disposizione, e di dover ora svolgere una replica altrettanto ristretta e, temo, confusa, per non avere avuto il tempo per valutare approfonditamente i contributi venuti dalla discussione. D'altra parte, però, il tempo rimasto a nostra disposizione ci costringe purtroppo a lavorare in questo modo.

Ritengo che tutti gli intervenuti siano stati unanimi nel riconoscere la gravità della situazione economica del Paese, anche se con diverse accentuazioni, come ha fatto il senatore Carollo sostenendo che in una economia di mercato, come la nostra, certe cose devono avvenire per forza e spingendo quindi il suo discorso sino alla contrapposizione rispetto a sistemi diversi, dove è più facile controllare l'andamento dell'economia perchè si dispone di strumenti e di autorità diverse. A parte, comunque, il fatto che non credo sia questa la sede per trasferire il problema sul piano delle impostazioni ideologiche e di sistemi politici, il discorso è di diversa natura: proprio nel momento in cui la situazione si incancrenisce, proprio il pericolo che possa saltare il sistema deve renderci più responsabili e il discorso tra le forze politiche va fatto sulle possibilità di non uscire dai limiti che il sistema ha in se stesso. Ecco perchè avevo, nella mia relazione, rivolto un richiamo al senso di responsabilità di tutte le forze politiche a operare nel sistema, per correggere una situazione che va di giorno in giorno deteriorandosi.

Ma detto questo, è apparsa l'esigenza, rilevata da tutte le parti, di una ripresa economica immediata del Paese, se non vogliamo decadere in una situazione peggiore. E mi pare che sia emersa anche l'accentuazione circa l'aspetto di questa ripresa, e cioè che non dev'essere una ripresa qualsiasi, ma che abbia una sua caratterizzazione.

Ringrazio i colleghi che si sono soffermati in modo diffuso sul senso della ripresa in direzione meridionalistica, perchè questo credo sia il primo problema che si presenta per la ripresa economica del nostro Paese, se non vogliamo che esso divenga il Mezzogiorno dell'Europa.

Perchè questo è il vero problema: la situazione economica italiana va vista in questa prospettiva. Ma nella sua relazione dell'anno scorso lo stesso Governatore della Banca d'Italia ha evidenziato questa esigenza, di apprestare cioè strumenti idonei connessi alla situazione europea che suscitino sforzi che, se non fossero opportunamente indirizzati, potrebbero ritardare il processo di sviluppo nel nostro Paese.

Quando si sottolinea l'aspetto meridionalistico, non si tratta solo del richiamo di meridionali che rivendicano una maggiore quota di risorse per risolvere i problemi del

Mezzogiorno: ma si tratta del problema dello Stato, specie in connessione alla situazione europea.

Risulta da uno studio condotto recentemente, che se la Comunità europea si sviluppasse nell'avvenire ad un tasso modesto, poniamo del 4 per cento, la nostra situazione nazionale, sviluppandosi ad un tasso del 6,9 per cento, avrebbe bisogno di 15 anni per raggiungere il livello comunitario; se si sviluppasse ad un tasso del 6,2 per cento, avrebbe bisogno di 25 anni. Ma se tale confronto lo facciamo rispetto ad alcune regioni meridionali, allora quel traguardo lo raggiungeremmo ben oltre il 2000, mantenendo un tasso di sviluppo del 6 per cento!

Ecco perchè, di fronte alla gravità di questo problema, il discorso diventa più generale; ed ecco perchè, sia in Commissione che in Aula, il discorso non può essere fatto sulle sole cifre di bilancio. È stata qui fatta una giusta osservazione: il discorso deve avvenire su tutti i documenti possibili di carattere contabile e di programmazione generale. C'è bisogno di una politica di bilancio diversa.

Quando discutiamo della situazione economica e rileviamo che ci troviamo di fronte a capacità produttive inutilizzate, facciamo un certo discorso.

Se riusciamo ad aumentare la produzione, ma non diminuiamo la disoccupazione, aggraviamo questo problema determinando il calo dell'occupazione. Ecco perchè l'orientamento meridionalistico è la direzione obbligata nella quale l'economia del Paese deve tendere, e tutte le strutture devono essere orientate in questa direzione, se vogliamo uscire dalla difficile situazione attuale.

Purtroppo registriamo che questo discorso e talune leggi che abbiamo varato per mantenere come obiettivo centrale la soluzione del problema del Mezzogiorno, non trovano riscontro nè da parte della burocrazia, nè da parte dell'Esecutivo.

Ho citato nella mia relazione, ed è stata qui ripetuta dai colleghi, la necessità di evidenziare la parte di investimenti che devono essere destinati nel Mezzogiorno negli stanziamenti a carico del bilancio dello Stato. Cioè, quantifichiamo, dal punto di vista territoriale, com'è stata destinata la spesa per il Mezzogiorno.

Devo far presente al collega Valenza che quantificare la spesa anche dal punto di vista territoriale consentirà di verificare che quel 40 per cento, stabilito da un'apposita legge per gli interventi straordinari — con la quale ritengo abbiamo influito decisamente in senso positivo per il Mezzogiorno —, non e stato, purtroppo, aggiuntivo, ma sostitutivo degli stanziamenti ordinari, per cui non si procede con l'auspicato ritmo.

E con quella stessa legge è stato stabilito che i residui di quei capitoli (osservazione del collega Bollini, e soprattutto del collega Rebecchini quando parlava della gestione dei residui) andassero ad aumentare i fondi dell'articolo 9 della legge n. 281, cioè i fondi per lo sviluppo delle regioni meridionali, per evitare la formazione di residui in sede centrale e dare una disponibilità di fondi alle regioni.

Vedo che questo discorso forse è possibile per residui di stanziamenti rispetto a spese non impegnate, ma forse è possibile anche per spese impegnate e già in corso di esecuzione. È questo un aspetto molto interessante, che va approfondito appunto per l'esigenza di una determinazione funzionale, con la possibilità in effetti di accelerare la spesa.

Quando ci sono queste considerazioni abbastanza serie ed importanti, esse ci inducono a riflettere attentamente. Così come a proposito della funzione delle regioni, su cui si è soffermato il collega Bollini: vorrei dire, a proposito dell'incontro con le regioni, che i tempi che abbiamo a disposizione non lo consentono ora. Questo discorso deve avvenire in Parlamento tempestivamente, con un metodo serio, con la valutazione di queste deficienze, per studiare le iniziative da adottare. Qui ora resteranno i discorsi registrati dagli stenografi, agli atti parlamentari, che non potranno per questo esercizio trovare da parte nostra una verifica e, quindi, la possibilità dell'adozione di provvedimenti che riescano a raddrizzare la situazione.

Se l'incontro con le Regioni potesse avvenire sul piano di un discorso costruttivo sulle iniziative da prendere per giungere alla loro partecipazione nella elaborazione del bilancio e della programmazione, ritengo che l'argomento potrebbe essere preso in considerazione una volta approvato l'attuale bilancio, salvo, naturalmente, stabilire i modi ed i tempi di attuazione. Anche perchè questo è il primo bilancio che lo Stato presenta dopo l'applicazione dell'ordinamento regionale che, quindi, è una realtà esistente che non possiamo trascurare rispetto ai problemi odierni.

Il problema della burocrazia va visto in relazione alle esigenze funzionali delle Regioni e, quindi, tutto questo può implicare un discorso approfondito sulla riforma della struttura burocratica italiana che rappresenta uno degli ostacoli principali ad un buon andamento generale. I nostri burocrati, oggi come oggi, sono disaffezionati al ruolo che occupano, mentre in altri Paesi si considerano come la classe dirigente, contribuendo alla guida del Paese. Certamente una riforma burocratica seria non può essere affrontata come occasionalmente si è fatto in questi anni, allorchè — come ho avuto occasione di dire anche nella relazione —, spesso, si sono avute accentuazioni negative che possono appesantire ulteriormente la situazione, come è accaduto con l'ultimo decreto sulla dirigenza, con le conseguenze che esso produrrà.

Se il discorso, quindi, viene ampliato — e a mio avviso deve esserlo — includendo valutazioni di natura politica sulla situazione economica, ciò deve far riflettere tutti, e deve far porre l'attenzione non tanto sulle partite contabili del bilancio perchè, ripeto, essendo in seconda lettura realisticamente non abbiamo la possibilità di modificarlo; l'importante è giungere a conclusioni, con l'indicazione di strumenti che possano essere utili non solo per una diversa impostazione del bilancio. E qui sono d'accordo con quanto dichiarato dal collega Rebecchini: perchè solo se ci decidiamo ad avviare una politica di programmazione e il bilancio annuale diventa un momento di verifica, di confronto, di sintesi di questa politica, allora ha un significato discutere annualmente sulla situazione.

Certo è che il bilancio annuale o il piano annuale va rapportato ad un bilancio pluriennale e, quindi, ad una programmazione pluriennale: meglio renderebbe la situazione, allora, un bilancio di cassa che non di competenza. Ma se già oggi si aggiungesse ad un bilancio di comeptenza uno di cassa, le cose andrebbero diversamente. C'è tuttavia l'esigenza che la nuova strumentazione di cui dispone la Ragioneria generale metta a disposizione in breve tempo i dati necessari per fare verifiche trimestrali dell'andamento della spesa dello Stato. In tal modo, certamente il Parlamento potrebbe essere messo sollecitamente in condizioni anche di operare al fine di indirizzare diversamente la spesa stessa.

Ringrazio, inoltre, in modo particolare i colleghi che hanno voluto soffermarsi sul problema del Mezzogiorno non come questione limitata al Sud ma come problema risolutivo della situazione economica del Paese. Sugli aspetti particolari non mi soffermerò; cercherò di essere più ampio nella relazione scritta se la Commissione confermerà questo mio dovere di relatore sul bilancio.

Sul problema della fiscalizzazione — accennato dal senatore Basadonna — nella relazione ho anche osservato, e lo ripeto, che essa come contributo, come tentativo di stabilire un clima di fiducia può essere uno strumento idoneo. Ma o la fiscalizzazione è indirizzata in senso meridionalista, oppure, se fosse generalizzata, creeremmo una ulteriore difficoltà agli obiettivi che ci proponiamo. Sotto questo profilo, le forze politiche debbono contribuire affinchè prevalga questo orientamento, che viene suggerito da più parti come strumento immediato per rimettere in movimento la politica economica del Paese e soprattutto gli investimenti.

Inutile sottolineare l'esigenza di collegamento del bilancio ad una politica di programmazione e, quindi, alle esigenze del Paese: conseguentemente, l'esigenza di un bilancio redatto in modo da rendere possi-

bile tale collegamento. Così come è inutile porre l'accento sugli interventi a favore delle regioni meridionali. Cerchiamo di non ripetere anche a livello di regione il discorso di una contrapposizione: se siamo tutti convinti che la chiave di volta risiede nella soluzione del problema del Mezzogiorno, è ovvio che gli stanziamenti, i finanziamenti, i piani di sviluppo vanno orientati in questa direzione attraverso le regioni che sono interessate, secondo questa linea, alla soluzione del problema. Sempre a proposito del Mezzogiorno, un altro aspetto preoccupante è rappresentato dalla riduzione della popolazione attiva che, se dovesse continuare, pregiudicherebbe irreparabilmente la ripresa economica.

In base a questi obiettivi, perciò, il Parlamento deve avere la possibilità di un controllo, di una verifica e di predisporre gli strumenti più adeguati; così come l'esecutivo deve avere la possibilità di manovrare le spese. Con ciò voglio dire che la spesa pubblica, lo strumento del credito, la riforma tributaria, gl'investimenti delle partecipazioni statali, come sono stati qui indicati, sono strumenti che vanno indirizzati nella stessa direzione, se vogliamo uscire dalla difficile situazione in cui ci troviamo.

Mi auguro perciò di poter soddisfare le esigenze e le richieste dei membri della Commissione in una relazione scritta più ampia che può essere oggetto di dibattito in Aula: non in relazione, però, alle nostre ideologie — che restano patrimonio di ogni forza politica — ma rispetto alla difficile situazione del Paese alla cui soluzione maggioranza ed opposizione sono chiamate a contribuire nell'interesse generale.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Ho ascoltato con molto interesse gli interventi degli oratori che si sono succeduti. Interventi che hanno evidenziato critiche — delle quali prendiamo atto in quanto rappresentano un contributo per una nostra riflessione — e che, proprio per il loro contenuto, potrebbero pretendere l'onore di una risposta veramente diffusa sotto ogni riflesso. Tuttavia, data la ristrettezza di tempo, non potrò dilungarmi troppo, come invece sarebbe mia intenzione.

Il tema del dibattito non poteva non toccare la programmazione, in particolare sotto il duplice aspetto di cosa fare e come fare. In tal senso sono d'accordo con le considerazioni svolte dal senatore Rebecchini: la politica della programmazione è indispensabile soprattutto oggi che ci troviamo in un difficile momento di crisi per una serie di condizioni obiettive, non ultima quella che distingue in modo fittizio il Paese fra nord e sud, come rilevava giustamente anche il relatore.

Il Governo vuole ribadire il suo punto di vista su come debba intendersi tale programmazione, che anche nelle sue formulazioni inseguiamo da dieci anni, ma che purtroppo non è ancora divenuta una realtà. Deve trattarsi a nostro avviso di una politica globale, veramente coerente in tutti i suoi elementi, secondo una strategia di fondo che non si soffermi soltanto sugli aspetti settoriali e contingenti dei vari problemi, come purtroppo siamo tutti portati a fare nelle discussioni, direi anche legittimamente, tenuto conto che la stessa Costituzione vuole che i parlamentari siano eletti secondo una suddivisione del Paese anche dal punto di vista geografico.

La programmazione, però, deve costituire un salto di qualità e deve indurre ciascuno di noi a fare un discorso sulla strategia di fondo, tanto più che dobbiamo obbedire all'assoluto imperativo del momento, di inserire l'Italia nel consesso internazionale, il che è una realtà sotto il profilo giuridico, ma deve diventare tale anche sotto il profilo economico e sociale.

Da tale punto di vista il mondo diviene sempre più piccolo ed il vero pericolo è che in buona sostanza il nostro Paese possa finire per diventare il Mezzogiorno d'Europa.

Il problema, dunque, è di vedere come vogliamo affrontare il metodo della programmazione. Debbo confermare che il Governo intende dare al riguardo il proprio contributo primario, presentando quanto prima il programma quinquennale 1973-77 ed il programma annuale per il 1973. Ciò significa

che la politica del Governo vuole essere tesa al rispetto di indirizzi che siano indicati da un programma contenente un quadro preciso delle compatibilità generali fra le quantità economiche e finanziarie del nostro sistema di sviluppo. Le attuali necessità possono essere soddisfatte e le distorsioni del sistema economico possono essere seriamente corrette soltanto con comportamenti coerenti e consapevoli da parte di tutti i centri direzionali del sistema: poteri pubblici, associazioni imprenditoriali, sindacati. In tale quadro si deve dare perciò priorità alle richieste che, nell'interesse generale, concorrono ad una ripresa dell'occupazione e della produzione e al concreto avvio delle riforme necessarie.

Quali sono le compatibilita accennate? Le ha indicate alla Camera il Ministro del tesoro ed io le ripropongo qui alla Commissione: 1) assicurare la compatibilità fra le entrate e le uscite e il disavanzo della finanza pubblica nel suo complesso con la necessità di stimolare l'occupazione e la produzione, la stabilità e il giusto rapporto tra costi e ricavi; 2) assicurare la compatibilità fra spazio da dedicare al progresso nel tenore di vita (programmare i consumi, come diceva il senatore Rebecchini) e quello da destinare agli investimenti produttivi e a quelli sociali, cioè alle riforme; 3) assicurare la compatibilità tra lo sviluppo del Paese ed il suo inserimento sempre più profondo nella Comunità economica europea e nella vita mondiale.

Io credo che programmare significa operare una scelta e rispettarla, ossia porsi dei limiti nella propria attività, tenuto conto non solo del quadro generale che si è configurato e di ciò che si vuol fare ma anche — come sosteneva il senatore Bollini — del fatto che il Paese non ha più l'alibi di ritenersi una nazione senza risorse. Il problema, pertanto, è di porci tale regola e di rispettarla.

Per quanto riguarda il bilancio in esame, esso ha in tutti i sensi un carattere di transizione.

Il 1973 rappresenta infatti un anno di collegamento fra il vecchio ed il nuovo sistema tributario, tanto che si è stati costretti a presentare una nota di variazione il cui contenuto mi esimo dall'illustrare, anche perchè — d'accordo con il senatore Bollini — ritengo che si debba resistere alla tentazione di guardare troppo alle cifre con il rischio di perdere di vista l'aspetto politico generale.

Mi basta prendere atto con piacere che il peggioramento del disavanzo non preoccupa la Commissione. Taluni degli oratori intervenuti, anzi, hanno sostenuto che esso non è adeguato alle esigenze del momento; ma chi governa deve sempre scegliere la via di mezzo e adottare la regola del giusto limite. Il peggioramento del disavanzo si giustifica praticamente con la rigidità del bilancio.

Al Governo si è infatti posto il seguente dilemma: o evitare la dilatazione del disavanzo (il che avrebbe significato non operare alcuna scelta politica), o fare talune scelte di fondo (difesa dell'occupazione e della sua qualificazione, avanzata del progresso nel Paese secondo quei criteri programmatori che ho già ricordato) cercando di far superare al Paese l'attuale crisi. In altri termini, noi dovevamo salvaguardare l'obiettivo primario, comune del resto ai bilanci dal 1971 in avanti, di disporre delle risorse indispensabili per mantenere al Paese un ritmo capace di farlo uscire dalla crisi senza dover rinunciare alle previste riforme, crisi — aggiungo — che abbiamo fondate speranze di poter superare.

Possiamo anche noi sottolineare, ancora una volta con preoccupazione, come molti di voi hanno fatto, che si registra un ritmo più accelerato della spesa corrente rispetto a quella in conto capitale, sì da determinare la scomparsa del cosiddetto risparmio pubblico. Lo hanno anche sottolineato i colleghi Rebecchini e Bollini.

Ma, come è stato da più parti e più volte rilevato anche in altra sede, questa situazione che, ripeto, non può non destare viva preoccupazione, trova le sue origini a monte del bilancio, in quanto questo rappresenta la sintesi di decisioni adottate giorno per giorno.

Non dobbiamo dimenticare che, non già per inconfessabili motivi, ma proprio per soddisfare riconosciute esigenze di carattere sociale, la legislazione di spesa degli ultimi anni si è caratterizzata nel porre a carico del bilancio tanti oneri crescenti, che sotto l'aspetto amministrativo si collocano appunto nella parte corrente e che hanno avuto l'effetto di ridurre ulteriormente il già limitato margine di discrezionalità di cui si poteva disporre in sede di formulazione del bilancio.

I provvedimenti di maggiore rilievo che si sono avuti, infatti, in quest'ultimo periodo, riguardano la scuola (e in concreto si riflettono in spese per nuove assunzioni di personale insegnante o in provvidenze finanziarie a favore degli studenti, quali l'assegno di studio); il settore della previdenza e sicurezza sociale per interventi in favore di categorie o di settori sempre più vasti (pensioni sociali, assistenza sanitaria, assegni familiari, eccetera); il personale della pubblica amministrazione in attività e in quiescenza (per provvedimenti riguardanti la generalità dei pubblici dipendenti, come il riassetto normativo e retributivo, o talune particolari categorie: personale militare, dei corpi di polizia, vigili del fuoco).

Il fatto, poi, che il finanziamento di spese in conto capitale è stato o viene assicurato con il ricorso all'indebitamento, comporta riflessi di ordine finanziario per la spesa corrente, la quale deve registrare un incremento progressivo e rilevante delle spese per « interessi ».

Non va, inoltre, trascurata quella parte della legislazione che dispone aumenti di contributi nelle spese di funzionamento di enti, aventi scopi i più vari, che richiedono l'intervento finanziario a carico dello Stato, portando a giustificazione finalità culturali e sociali (anche se spesso la loro origine va ricercata in interessi settoriali).

Anche la legislazione in favore della finanza locale si caratterizza sia sotto l'aspetto che, in definitiva, si cerca di addossare allo Stato oneri riferiti essenzialmente a spese correnti, sia sotto l'aspetto — ed è questo il lato più rilevante — che il volume dell'intervento è non solo vieppiù crescente, ma va determinato in modo automatico, per cui manca la possibilità di operare una qualche valutazione di carattere discrezionale (infatti il volume dei trasferimenti è riferito ad aliquote predeterminate di taluni cespiti fiscali).

E non è tutto qui, come voi sapete, perchè in definitiva il bilancio non è opera di « fantasia »; esso non è altro che una presentazione obiettiva della reale situazione economica del Paese, vista dall'angolo dell'entrata e della spesa pubblica ed è, mi sia lecito ripeterlo, il risultato del nostro comportamento giorno per giorno.

Ci sarebbero da fare alcune considerazioni per quanto riguarda i residui passivi, problema che il Governo conviene che occorre risolvere. Ciò significa che nel corso dei futuri esercizi le operazioni per tale voce dovrebbero incidere in misura maggiore, fino al completo smaltimento dei residui in questione. Conoscete benissimo quali sono le cause per cui non si riesce in questo intento.

Non si è potuto evitare un discorso sulle Regioni, e sul loro finanziamento.

Nessuno credo possa pensare minimamente, neppure i colleghi dell'opposizione, di distorcere quello che è il nostro pensiero circa l'attuazione dell'istituto regionale. Il problema semmai è di tempo, di modi, per evitare la dispersione delle risorse. Qualcuno ha detto che ci sono regioni che hanno entrate per interessi attivi su somme depositate. Non mi meraviglio di fatti di questo genere; in tutte le cose di questo mondo ci vuole un certo rodaggio. Io penso che sia nei voti del Parlamento che questi problemi vengano risolti e, in ultima analisi, nei voti di tutte le forze politiche e ritengo a maggior ragione del Governo che è espressione del Parlamento.

Vi è poi un discorso politico che non credo possa essere evitato. Mi riferisco all'appello che si è rivolto per una mobilitazione di tutte le risorse, di tutte le forze economiche e politiche e perchè non ci siano (co-

me dicevano i colleghi Bollini e Rebecchini) grossi capitali e mano d'opera inutilizzati, o utilizzati malamente. Il nostro purtroppo è un Paese che esporta ancora capitali, imprenditori e mano d'opera all'estero. Penso che sia ora che si cominci a fare qualcosa sul serio in questo senso, nel senso, cioè, di dare spazio adeguato ed armonico appunto all'utilizzazione nel nostro Paese dei capitali, degli imprenditori e della manodopera disponibile. Tutto ciò va inquadrato nella programmazione e su questo siamo d'accordo.

Chi non è d'accordo su un fatto del genere? Siamo tutti interdipendenti, dipendiamo l'uno dall'altro, a tutti i livelli e in tutti i settori. Noi viviamo in un mondo che esige compromessi, a tutti i livelli, e stiamo assistendo alle più gigantesche trasformazioni della nostra storia. Non c'è niente di definito e non c'è sistema che per un verso o per l'altro non sia in crisi. E la crisi è la rincorsa verso una realtà che diventa sempre più complessa. Il problema è di non mettere in nessun caso un coperchio autoritario su questa pentola che bolle.

Questo appello come lo vogliamo intendere?

Sono perfettamente d'accordo che dobbiamo essere tutti protesi a scegliere la via migliore, quella della salute — il Paese è ammalato —; ma è un appello anche politico, alle forze politiche, nel rispetto delle reciproche posizioni, tenendo sempre presente che noi siamo e vogliamo effettivamente vivere in regime di democrazia politica, economica, sociale e di libera iniziativa e che quando cessa la libertà di iniziativa corre letali rischi anche la libertà politica.

Questo è un discorso che possiamo dare per acquisito, perchè ci conosciamo bene in questa Commissione. E a me importa che sia chiara una cosa. Possiamo cioè discutere sulle alleanze, sui Governi (diceva giustamente Abis che il Governo oggi è questo, domani un altro), ma il problema vero è che ci sia un punto di riferimento dialettico, su valori che non possono essere mutati come i governi.

Detto questo, è certo che si può fare tutto meno che le cose incoerenti e impossibili.

Obiettivo prioritario che il Governo intende perseguire — nel dibattito se ne è parlato poco, non perchè non fosse un argomento di capitale importanza, ma perchè forse si tratta di un argomento già largamente dibattuto in tutte le sedi — è quello della stabilità della nostra moneta, e non solo per motivi economici e sociali (e la motivazione sarebbe già di per sè sufficiente), ma anche per assicurare al Paese un punto stabile di riferimento, un metro cioè di verifica permanente delle compatibilità economiche e politiche, sociali ed umane del nostro sistema.

E allora: come è possibile assicurare stabilità al potere d'acquisto della propria moneta? Come fronteggiare lo squilibrio della bilancia dei pagamenti? Come controllare l'inflazione?

La scienza e l'esperienza suggeriscono, a seconda dei casi, come sapete, l'adozione di misure fiscali o monetarie o di controllo diretto.

Gli inglesi, ad esempio, sono ricorsi al controllo diretto, e cioè al blocco dei salari e dei redditi dei fattori produttivi. È una misura, certamente, impensabile per noi. I tedeschi sono ricorsi ultimamente ed a più riprese in breve spazio di tempo all'aumento dei tassi d'interesse, che è una misura monetaria solo in minima parte ed in modo assolutamente selettivo applicabile al nostro caso, visto che viviamo in un regime che in altre occasioni ha avuto modo di definire « pancreditizio ». A misure fiscali nessuno di noi pensa minimamente di poter ricorrere, non essendo ipotizzabile, a quanto pare, una diminuzione delle spese pubbliche o un aumento delle imposte.

Giustamente poi è esclusa con fermezza ogni ipotesi di svalutazione della moneta, la quale costituisce, tra l'altro, un terreno molto incerto della scienza economica e nella pratica odierna non ha dato minimamente i risultati sperati nemmeno nei Paesi dove era proprio inevitabile ormai ammettere uf-

ficialmente la grave erosione già avvenuta nel potere d'acquisto della moneta (ultima, in ordine di tempo, la svalutazione del 150 per cento avutasi in Cile).

È allora evidente che il rimedio dobbiamo trovarlo altrove. Ad esempio, in una lotta energica senza quartiere all'inflazione anche dal punto di vista psicologico, con una più incisiva ed attiva presenza di laboriosità sul lavoro di qualsiasi genere per conseguirvi un'accresciuta produttività e con il ristabilimento di ogni proficua assiduità ovunque, nelle aziende, nelle scuole, nelle amministrazioni dello Stato, degli enti locali, degli enti parastatali.

E anche questo, e soprattutto questo, è nei voti: e cioè che tutta la vita civile del nostro Paese si risollevi veramente di un balzo verso la normalità. Non basta ricordarci ad ogni pie' sospinto che la Repubblica è fondata sul lavoro, se manca la voglia di lavorare sul serio; diversamente ogni altra manovra, monetaria o di altro genere, si palesa, in Italia e altrove, come un brancolare nel buio che annega di frequente in oceani di parole.

Signor Presidente, onorevoli colleghi! Per tornare al bilancio, debbo dire che per i motivi e le finalità che mi sono sforzato di definire nel corso di questo intervento, ci si prepara ad amministrare un disavanzo prefigurato all'estremo limite di compatibilità. Noi riteniamo appunto, senatore Bollini, che questo disavanzo sia al limite della compatibilità e che non dispiegherà effetti inflazionistici, a mio avviso, solo fermi restando i vincoli ipotizzati per tutte le altre componenti del sistema; al venir meno dei quali si renderebbero necessarie forse rigorose operazioni correttive che, quand'anche potessero dirsi tecnicamente riuscite, è certo che prolungherebbero i tempi di miglioramento dell'occupazione e del reddito nel quadro di una generale ripresa di efficienza.

Come tutto in democrazia, anche l'esito della politica di bilancio resta quindi affidato, in ultima analisi, ai criteri di condotta che i cittadini osservano nell'adempimento delle rispettive funzioni sociali.

Ancora una volta così il regime democratico si dimostra come quel sistema di vita che innalza gli individui e i gruppi alla responsabilità del proprio destino, sollecitandoli a farsene carico!

P R E S I D E N T E . Il seguito dell'esame del bilancio di previsione dello Stato è rinviato alla seduta di domattina, nel corso della quale procederemo all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti.

Comunico che ho ricevuto dall'onorevole Presidente del Senato un telegramma, del quale do lettura: « In data odierna i Presidenti delle Giunte regionali mi rivolgono richiesta telegrafica di essere ascoltati dalla competente Commissione in ordine al bilancio dello Stato per il fondo sui programmi regionali. Non rientrando nelle mie competenze decidere sulla richiesta suddetta, trasmetto a lei il testo del ricordato telegramma, affinchè la Commissione da lei presieduta, in base all'articolo 48 del Regolamento, prenda le decisioni che riterrà opportuno ».

L'articolo 48 del Regolamento, richiamato nel telegramma del Presidente del Senato, così recita: « Nelle materie di loro competenza, le Commissioni possono disporre, previo consenso del Presidente del Senato, indagini conoscitive intese ad acquisire notizie, informazioni e documentazioni ».

La stessa richiesta, come i membri della Commissione ricorderanno, era pervenuta all'inizio della nostra discussione da una Regione e dal Gruppo comunista e io avevo espresso la mia opinione, riservandomi di parlarne con il Presidente del Senato. Ho avuto anche un colloquio telefonico con il Presidente ed egli si è dichiarato completamente d'accordo con la mia opinione, secondo la quale sarebbe quasi offensivo per i Presidenti delle Giunte se adottassimo un sistema di audizione informale. Sarebbe però opportuno, ritengo, che la Commissione adottasse in proposito una decisione unanime.

Tenuto presente che — oggi ancor più di ieri — sono convinto della necessità di trovare un modo efficace di contatti tra Re-

gioni e Parlamento per tutta una serie di problemi — e non soltanto per i fondi regionali —, sarebbe forse opportuno, se la Commissione è d'accordo, di seguire la via aperta molto acutamente dal senatore De Vito: di valutare cioè la possibilità, considerato la mole di lavoro che abbiamo dinanzi a noi, tenuto presente il fatto che la settimana ventura il Parlamento sospenderà i suoi lavori, che il giorno 13 febbraio il bilancio andrà all'esame dell'Aula e, infine, anche per dare ai Presidenti delle Giunte più ampia soddisfazione di quella che potrebbe offrire l'esame del fondo sui programmi regionali di questo esercizio finanziario, di chiedere al Presidente del Senato di svolgere una indagine conoscitiva tendente ad esaminare tutti i problemi che si pongono con le Regioni in merito alla elaborazione del bilancio e del programma economico nazionale.

È stato fatto notare che il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973 riporta per la prima volta lo stanziamento di 530 miliardi per il funzionamento delle regioni. Mi spiace di dover contraddire il collega Bollini, ma ciò costituisce in effetti una novità.

I fondi per i programmi regionali sono una necessità, ed in prima istanza dall'altro ramo del Parlamento essi erano stati elevati da 40 a 140 miliardi.

Devo far presente alla Commissione, com'è stato ricordato dal relatore per la spesa De Vito, e com'è personale mia esperienza, che l'Esecutivo, quanto al bilancio di previsione dello Stato dell'anno finanziario 1974, già comincia a porvi mano attorno al mese di febbraio 1973. Vedremo di studiare a tempo la questione, dal punto di vista regolamentare, facendo in tal guisa un'opera saggia anche rispetto ai Presidenti delle Regioni.

Poichè nessun altro chiede di parlare, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani 1° febbraio.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 14.

SEDUTA DI GIOVEDI' 1° FEBBRAIO 1973

Presidenza del Presidente CARON

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

P A L A , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973

— Disegno di legge e stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1)

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 1973 » e dello stato di previsione dell'entrata (Tabella n. 1).

Prima di passare all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti, ricordo ai colleghi che, dopo le mie dichiarazioni della seduta di ieri, rimanemmo d'accordo di sentire un rappresentante per ogni Gruppo della Commissione sulla proposta da me fatta a seguito del telegramma inviato dai presidenti delle regioni a statuto speciale ed ordinario al Presidente del Senato. Egli, dichiarandosi — anche se non apertamente nel telegramma — sostanzialmente contrario ad una riunione informale, invita la Commissione ad esaminare il problema alla luce dell'articolo 48 del Regolamento e, cioè, se procedere ad una indagine conoscitiva.

Prego perciò i colleghi di voler esprimere il loro parere.

B A C I C C H I . Signor Presidente, la proposta da lei fatta nel corso della seduta di ieri è senza dubbio interessante e tale da essere presa in considerazione. Secondo noi è anche molto importante il fatto che si inizi un certo rapporto organico tra il Parlamento e le Regioni per tutta una serie di questioni che sono di competenza della nostra Commissione. Vale a dire, i problemi del bilancio quelli della programmazione e il nesso fra essi esistenti.

Peraltro, se è vero che la richiesta delle Regioni va senza dubbio intesa in questo senso, è innegabile che muove anche da un fatto contingente preciso. Il telegramma dei presidenti delle giunte regionali, anche se non conosco il testo esatto, si riferisce infatti a questo bilancio. E ciò è perfettamente spiegabile.

È noto che le Regioni si trovano in notevole difficoltà per redigere i loro bilanci; difficoltà derivanti dal fatto che non si sa di preciso di quali mezzi le Regioni potranno disporre per il 1973. E se questi mezzi dovessero restare quelli iscritti attualmente nel bilancio dello Stato, sono talmente esigui per cui si sa che alcune Regioni, specialmente dell'Italia meridionale e centrale, una volta pagato il personale — particolarmente quello trasferito dallo Stato, in qualche caso in misura anche abbastanza massiccia —, quando hanno finanziato l'ente regionale di sviluppo — ed è alla Regione che spetta finanziarlo —, hanno esaurito i fondi del bilancio e non possono, quindi, fare altre spese.

In una situazione del genere, l'imbarazzo è notevole, senza parlare di altre richieste che muovono dalle Regioni e che si riferiscono a tutta una serie di settori, sui quali mi intratterrò successivamente, al momento di illustrare gli emendamenti da noi presentati.

Anche le risposte date dal Governo ai nostri emendamenti presentati alla Camera (e cioè che sono previste, per esempio, altre leggi per l'agricoltura, parte delle quali interessano le Regioni poichè comporteranno stanziamenti da trasferire agli enti regionali) non sono sufficienti ad una Regione per poter fare oggi un bilancio serio e rispondente alla realtà.

Ed è da questo punto di vista, anche, che le Regioni richiedono l'incontro con la nostra Commissione: proprio per esporre queste loro preoccupazioni. Per cui se la proposta avanzata dal Presidente è senza dubbio interessante — e noi concordiamo nell'avere con le Regioni un rapporto non occasionale ma organico — tuttavia essa dovrebbe essere, a nostro avviso, corretta in questo senso: che la prima seduta, nella quale ascolteremo i presidenti regionali, avvenga precedentemente alla discussione in Aula del bilancio. Ciò potrebbe avvenire o nella settimana prossima, concordando in tal caso la data con il collega Brosio — impegnato nel congresso del suo partito — o comunque con altra forma — eventualmente solo a livello di Presidenza della Commissione o tramite una delegazione — da noi ritenuta più opportuna per rendere attuabile l'incontro. Dopo di che potremo realizzare l'indagine conoscitiva.

Tale *iter* sarebbe auspicabile anche per una ragione del tutto particolare: per quel certo stato d'animo esistente nei pressanti telegrammi inviati dai presidenti regionali prima all'altro ramo del Parlamento, oggi al nostro. Essendo, infatti, la richiesta delle Regioni motivata fondamentalmente sulla esigenza di discutere del bilancio dell'anno in corso, qualsiasi sia la risposta che noi daremo in merito alla richiesta, il convocare i rappresentanti regionali per discutere in un momento successivo avrebbe anche un certo significato psicologico, ritengo, non molto positivo per il Parlamento in generale, e per la nostra Commissione in particolare. Ciò potrebbe alimentare uno stato d'animo che invece non è assolutamente utile alimentare: anzi, al contrario, dovremmo proprio cercare di avere un momento di discussione molto serena, approfondita e seria con i rappresentanti regionali.

Concludo perciò ribadendo la nostra variante alla sua proposta: che la prima delle riunioni dell'indagine si svolga anteriormente alla discussione in Aula del bilancio.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Signor Presidente, desidererei innanzitutto ringraziarla per aver accolto la mia proposta in relazione alle richieste delle Regioni e, quindi, rispondo ai rilievi mossi dal collega Bacicchi.

Credo che nella discussione del bilancio sia emersa sostanzialmente l'esigenza che, con l'istituzione delle Regioni, ci sia un chiarimento delle competenze e dell'andamento della spesa sia in sede centrale che regionale. E proprio per rispondere a questa esigenza con un chiarimento iniziale nella

fase di decollo delle Regioni, che serva ad evitare la costante contrapposizione tra Regioni e organi centrali in materia di competenza, un approfondimento sulla materia è certamente utile, sia a noi che alle Regioni stesse. Mi pare, inoltre, che il discorso in particolare si sia sviluppato proprio sulla preoccupazione che ai residui passivi dello Stato non si debbano aggiungere anche quelli delle Regioni. Ed è da queste esigenze che nasce la mia proposta dell'opportunità di un incontro che prescinda dall'approvazione di questo bilancio. Non dimentichiamo, inoltre, senatore Bacicchi, che siamo in seconda lettura e, quindi, oltre tutto, i tempi non ci consentirebbero di fare un discorso approfondito e serio.

Sulla base di queste considerazioni rivolgo una preghiera al collega Bacicchi, affinchè non insista sulla richiesta di convocare i presidenti delle Regioni nella prossima settimana poichè, a mio avviso, si risolverebbe in una riunione troppo affrettata che non potrebbe portare a risultati utili, tenendo anche conto degli impegni di una componente politica di questa Commissione, impegnata nel congresso del suo partito. Lo esorto invece ad aderire alla proposta fatta dal Presidente, su mia indicazione, tendente a fissare l'incontro con i presidenti delle Regioni dopo l'approvazione del bilancio, perchè si possa iniziare un discorso veramente organico tra Regioni e Parlamento e tra Regioni e organi esecutivi. Tengo a precisare che questo comportamente non tende ad eludere i contatti con le Regioni, ma a fare in modo che questi avvengano in tempi in cui veramente esiste la possibilità che da essi venga fuori qualcosa di positivo. Forse sarebbe opportuno seguire il suggerimento del collega Bacicchi se ci trovassimo ad esaminare il bilancio in prima lettura, ma, al punto in cui siamo, non credo sarebbe conveniente. Tuttavia, questo non significa rinunciare ad apportare al bilancio quelle modifiche che dovessero ritenersi necessarie: non dimentichiamo che abbiamo altri strumenti per apportare variazioni al bilancio se si rendessero indispensabili.

Ringraziando quindi il signor Presidente ed i colleghi per il loro atteggiamento favorevole all'approvazione del bilancio, insisto ancora nel pregare il Gruppo comunista di voler rinunciare all'incontro provvisorio con i presidenti delle Regioni. Il mio scopo non è quello di eludere l'iniziativa, bensì di eivtare che essa parta male, con un incontro affrettato ed inconcludente, quando invece è nella volontà di tutti che si sviluppi in modo serio ed approfondito.

C U C I N E L L I . Sono convinto che noi dovremmo sentire i presidenti delle Regioni prima della discussione in Aula del bilancio, per non dar loro l'impressione che abbiamo inteso disinteressarci di loro. Devo sottolineare che essi desiderano vivamente che l'incontro si tenga prima che il bilancio vada in Aula, proprio perchè sperano che alcune loro istanze siano recepite ed introdotte nel provvedimento al nostro esame. Nulla vieta, infatti, che una modifica al bilancio, se ritenuta indispensabile, possa essere approvata in breve tempo anche dall'altro ramo del Parlamento, senza provocare gravi inconvenienti.

Non si tratta solo della volontà, encomiabile senza dubbio, di stabilire contatti diretti con le Regioni, ma vorrei precisare che i presidenti delle Regioni intendono rivolgerci delle domande ben precise. Infatti nessuno riesce a spiegarsi come mai, mentre larga parte delle attribuzioni dei Ministeri sono state delegate alle Regioni, le voci di questo bilancio sono rimaste invariate, del tutto simili a quelle che vi figuravano quando non era stato effettuato il trasferimento di funzioni.

Ricordo che lo stesso ministro Taviani, a parte le sue considerazioni personali sull'importanza del convegno di Cagliari, ha affermato che per le Regioni sarebbe necessario uno stanziamento di almeno 300 miliardi di lire.

Sono convinto che, con un po' di buona volontà, la mattina del 12 febbraio si potrebbero convocare i presidenti delle Regioni, magari anche per fare loro soltanto il ragionamento pratico fatto a noi poco fa dal collega De Vito. In tal modo avremo dimostrato che almeno non siamo insensibili

alle loro pressanti richieste e potremo impegnarci se non altro per i bilanci a venire.

C A R O L L O . Devo avanzare una pregiudiziale. Se anche noi fossimo unanimi nel considerare opportuno l'incontro con i presidenti delle Regioni prima dell'approvazione in Aula di questo bilancio, non potremmo realizzarlo proprio in forza della richiamata legge 16 maggio 1970, n. 281 che obbligherebbe, in un certo qual modo, il Governo centrale ad elaborare i documenti di spesa d'accordo o almeno sentiti i presidenti delle Regioni. Infatti l'articolo 9, proprio l'articolo invocato dai colleghi di sinistra, dice testualmente:

« Nello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica, è istituito un fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo il cui ammontare è determinato per ogni quinquennio dalla legge di approvazione del programma economico nazionale e per la quota annuale dalla legge di bilancio ».

Questo significa che preliminare indispensabile a qualsiasi atto di spesa orientato o definito dal Parlamento è l'esistenza del piano quinquennale. Ora questo piano è stato presentato, è stato discusso? Noi non lo conosciamo.

B A C I C C H I . Ma allora non ha alcuna base giuridica neanche il fondo previsto nello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo. Accettando la pregiudiziale del collega Carollo dovremmo sopprimere il fondo citato.

C A R O L L O . La realtà è che il piano quinquennale non esiste: dovrà essere presentato e discusso. Per ora qualsiasi cifra stanziata per i programmi regionali di sviluppo ha un carattere puramente orientativo. Poichè il bilancio non è una legge che non possa essere nel corso della sua applicazione modificata, non vi è dubbio che una volta che il piano quinquennale sarà esaminato e definito, ove occorresse una variazione di bilancio, questa potrebbe aver luogo per volontà dello stesso Parlamento.

Detto questo, proprio in forza della legge che si invoca io insisto nell'affermare che noi non abbiamo nessuna veste per convocare i presidenti delle Regioni, a meno che non si voglia fare soltanto una scena, un poco di recita globale; ma non credo che i presidenti delle Regioni abbiano bisogno, in questo momento, di un prologo a quella che potrebbe rivelarsi null'altro che una scena politica.

P R E S I D E N T E . Tutti gli elementi emersi dalla discussione inducono ad insistere nella proposta di rimandare per il momento l'incontro con i presidenti delle Regioni. Vorrei pregare il senatore Bacicchi di aderire anch'egli a tale proposta. In caso contrario dovrò mettere ai voti questa e la sua proposta, al fine di seguire la via indicata dalla maggioranza.

B O L L I N I . Prima di passare alle votazioni vorrei dire brevemente che la pregiudiziale posta dal collega Carollo non ha motivo di essere. La verità è che si tratta di obiezioni dettate dalla volontà di non tenere l'incontro preventivo con i presidenti delle Regioni. Infatti l'altro ramo del Parlamento e il Governo non hanno considerato meramente indicativo l'importo del fondo per lo sviluppo regionale, dal momento che su di esso si è svolta una vera e propria battaglia politica.

P R E S I D E N T E . Non mi resta che invitare formalmente i colleghi Bacicchi e Cucinelli a dichiarare se intendono aderire alla proposta avanzata dal collega De Vito oppure se insistono nella loro posizione.

B A C I C C H I . A nome del mio Gruppo insisto perchè siano convocati i presidenti delle Regioni prima dell'approvazione in Aula del bilancio in esame.

C U C I N E L L I . La mia posizione è analoga a quella del collega Bacicchi. Preciso che la data del 12 febbraio mi sembra

particolarmente idonea all'incontro che noi auspichiamo.

P R E S I D E N T E . Metto allora ai voti la proposta avanzata dal senatore Bacicchi a nome del suo Gruppo, e alla quale si è associato il senatore Cucinelli, tendente a svolgere una indagine conoscitiva circa le istanze delle Regioni a statuto ordinario, prima che il bilancio venga discusso in Aula.

(*Non è approvata*).

Resta quindi ancora valida la proposta del senatore De Vito. Prima di metterla ai voti vorrei precisare che per ora si tratta di affermare soltanto il principio di convocare i presidenti delle Regioni per uno scambio di idee serio e profondo ma che non ci è possibile in questa sede fissare data, compiti, limiti, eccetera. Tutto ciò, se loro permettono, farà parte di una specifica proposta che la Presidenza della Commissione elaborerà alla ripresa dei lavori.

Il senatore De Vito propone che il presidente Fanfani venga informato che la Commissione è d'accordo per svolgere, a termini dell'articolo 48 del Regolamento, una indagine conoscitiva con i presidenti delle Regioni. In questa maniera noi mettiamo il presidente Fanfani nella condizione di darci una risposta immediata per trovarci pronti a procedere a breve scadenza.

Metto quindi ai voti la proposta del senatore De Vito.

(*È approvata all'unanimità*).

Nella seduta di ieri abbiamo terminato la discussione sul disegno di legge e sullo stato di previsione dell'entrata del bilancio dello Stato per il 1973, ascoltando anche le repliche dei relatori e del rappresentante del Governo.

Passiamo ora pertanto all'esame degli ordini del giorno e degli emendamnti.

I senatori Brugger, Zanon, Mazzei e Segnana hanno presentato il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

constatato che da oltre 20 anni non fu definito il risarcimento dei danni a numerose ditte private nella regione Trentino-Alto Adige derivanti da prelievi di legname d'opera da parte di comandi alleati nell'anno 1945;

constatato che lo Stato italiano è tenuto a risarcire tali danni mediante il pagamento del giusto prezzo dei quantitativi di legname così prelevati dagli alleati;

considerato che nelle altre provincie interessate fu provveduto tempestivamente, da parte dei competenti organi governativi, al pagamento del corrispettivo prezzo di tali prelievi in base ad eque transazioni;

impegna il Governo a definire in via di transazione e con la dovuta sollecitudine le relative pratiche di pagamento anche con le ditte aventi diritto al risarcimento nella regione Trentino-Alto Adige.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Mi dichiaro favorevole all'ordine del giorno, in considerazione del fatto che trattasi di definire in via di transazione pratiche ormai remote.

P R E S I D E N T E . Mi sembra di poter ritenere che tutta la Commissione sia favorevole a questo ordine del giorno.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è pienamente disponibile per una sollecita definizione della questione. Dichiara pertanto, anche in considerazione dell'unanime favore mostrato dalla Commissione, di accettare l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . I senatori Li Vigni, Bacicchi, Corba, Bollini e Cucinelli hanno presentato il seguente ordine del giorno:

La Commissione Bilancio,

considerato il progressivo scadimento del dibattito sul bilancio riconducibile in gran parte alla complessità del medesimo e alla difficoltà di collegare le previsioni con il reale andamento della spesa pubblica;

considerata la positiva iniziativa adottata dal Governo di meccanizzare la gestione del bilancio attraverso la istituzione di un centro elettronico presso la Ragioneria

generale dello Stato, centro che opererà a pieno ritmo a partire dal 1973;

impegna sino da ora il Governo a mettere allo studio eventualmente d'intesa con le Presidenze dei due rami del Parlamento, la possibilità di trasmettere, in tempo reale, i dati relativi alla gestione del bilancio di previsione al fine di consentire al Parlamento di svolgere le proprie funzioni costituzionali di indirizzo e di controllo in ordine alla spesa pubblica.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Ho già affermato in sede di relazione e di replica l'esigenza — sottolineata da tutti i membri della Commissione — che il Parlamento abbia una maggiore conscenza dei dati di cassa per poter avere la possibilità di intervenire adeguatamente sull'andamento della spesa. Pertanto l'invito al Governo ad approfondire la materia, perchè il Parlamento possa essere tenuto al corrente puntualmente della situazione di cassa, credo che sia un fatto positivo. Pertanto il mio parere è favorevole.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Mi dichiaro innanzitutto contrario alla premessa dell'ordine del giorno in merito al progressivo scadimento del dibattito sul bilancio. Questo scadimento non esiste nel Parlamento, in nessun settore, tanto che la nostra discussione ha raggiunto toni elevati, anche se non è potuta scendere nei particolari, ma ciò è imputabile soltanto ai tempi estremamente brevi per le tante cose che si devono fare.

Premesso questo — anche per rendere il dovuto omaggio alla Commissione e al suo Presidente — devo aggiungere che il Governo è in linea di massima d'accordo sulla rimanente parte dell'ordine del giorno, ma rileva che esso trae lo spunto da un fatto che non esiste ancora. Infatti non è vero, purtroppo, che il centro opererà a pieno ritmo a partire dal 1973, anno che costituisce soltanto quello di graduale avvio al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. La piena funzionalità si avrà soltanto successivamente all'anno in corso. In tale situazione, perciò, non è possibile per ora attuare i richiesti collegamenti con i due rami del Parlamento.

Per queste considerazioni debbo perciò dichiararmi contrario all'ordine del giorno.

L I V I G N I . Anche se ognuno di noi sa che diventa sempre più difficile discutere il bilancio, possiamo anche acconsentire a sopprimere il primo capoverso dell'ordine del giorno.

Per quanto riguarda l'altra osservazione del rappresentante del Governo, devo fare osservare che il centro meccanografico, anche se deve essere ancora completato, è già pur sempre una realtà e che l'ordine del giorno impegna il Governo soltanto a « mettere allo studio ».

Per queste considerazioni prego pertanto l'onorevole Sottosegretario di ritornare sulle sue decisioni.

P R E S I D E N T E . Propongo ai presentatori dell'ordine del giorno di sostituire, al terzo capoverso, la parola « invita » all'altra « impegna » e di sopprimere, allo stesso capoverso, le parole « in tempo reale ». Ritengo che, così modificato, l'ordine del giorno potrebbe essere accolto dal Governo.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Facendo riferimento a quanto ho prima fatto rilevare, occorrerebbe sopprimere anche le parole « centro che opererà a pieno ritmo a partire dal 1973 ».

L I V I G N I . Acconsentiamo alle proposte di modifica che sono state suggerite.

P R E S I D E N T E . Do pertanto lettura del nuovo testo dell'ordine del giorno presentato dai senatori Li Vigni, Bacicchi, Corba, Bollini e Cucinelli:

Il Senato,

considerata la positiva iniziativa adottata dal Governo di meccanizzare la gestione del bilancio attraverso la istituzione di un centro elettronico presso la Ragioneria generale dello Stato,

invita sin da ora il Governo a mettere allo studio, eventualmente d'intesa con le Presidenze dei due rami del Parlamento, la possibilità di trasmettere alle Camere i dati relativi alla gestione del bilancio di previsione al fine di consentire ad esse di svolgere le proprie funzione costituzionali di indirizzo e di controllo in ordine alla spesa pubblica ».

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo dichiara di accettare l'ordine del giorno, così modificato.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame del terzo ordine del giorno, presentato dai senatori Bacicchi, Corba, Colajanni, Bianchi, Valenza, Bollini e Li Vigni:

Il Senato,

considerato che l'istituzione dell'ordinamento regionale e l'inizio dell'attività delle Regioni con le potestà ad esse attribuite dalla Costituzione deve necessariamente comportare una profonda modifica nella politica della spesa;

considerato altresì che alla nuova realtà istituzionale rappresentata dalle Regioni deve essere adeguato anche il metodo di formazione del bilancio dello Stato che non può più prescindere da una consultazione preventiva delle Regioni stesse;

rilevato che tale nuovo metodo diventa essenziale per impostare nei termini costituzionalmente corretti la programmazione economica della cui attuazione il bilancio dello Stato deve diventare strumento,

impegna il Governo:

a consultare tempestivamente le Regioni prima della compilazione del bilancio dello Stato.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Mi sembra che l'ordine del giorno in esame sia stato superato da una votazione precedente su questo stesso tema della consultazione delle Regioni prima della approvazione del bilancio.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il metodo della consultazione delle Regioni è già chiaramente stabilito dalle leggi. Le Regioni sono parte essenziale nella formazione del piano di sviluppo nazionale. Questo a parte la considerazione del relatore, che mi è sembrata estremamente pertinente. Per queste ragioni vorrei pregare i presentatori dell'ordine del giorno in esame di ritirarlo.

B A C I C C H I . Insisto nella presentazione dell'ordine del giorno per questa precisa ragione. Quanto abbiamo deciso prima riguarda un rapporto con il Parlamento; ora lei mi insegna, onorevole Sottosegretario, che il bilancio viene formato in un certo modo, ci sono delle consultazioni. Qui si è parlato di una vera e propria trattativa — se non ho inteso male — tra il Ministero del bilancio e gli altri Ministeri.

In base a queste trattative, consultazioni o contatti, si arriva al bilancio. Ora ci sono le Regioni e noi riteniamo che esse debbano essere sentite, al di là di quella che è la consultazione delle Regioni in sede di programmazione economica.

Questo è il senso del nostro ordine del giorno; riguarda un impegno preciso che chiediamo al Governo, al di là di quanto si è deciso in precedenza.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è impegnato dalle leggi operanti in materia. Con un ordine del giorno non si modifica nulla.

C A R O L L O . Vorrei richiamarmi ancora all'articolo 9 della legge n. 281. Questo articolo riconosce alle Regioni dei diritti e quindi, correlativamente, dei doveri dello Stato. Le Regioni hanno diritto di essere consultate ai fini della programmazione della spesa. Questo diritto non è puramente teorico perchè anche le Regioni hanno i loro piani di sviluppo e, quindi, hanno il diritto di inserire le loro esigenze (relative ai loro piani di sviluppo) nel piano quinquennale.

Cosa è il bilancio? È una parte di un libro che dovrebbe essere scritto o meglio ancora attuato; il libro della programmazione della spesa. Ora le Regioni sono chiamate a

decidere il più o il meno organicamente ed armonicamente secondo il disposto dell'articolo 9 della legge n. 281.

Cosa significa questo? Significa che le Regioni contribuiscono alla formazione del bilancio ordinario dello Stato? Significa che devono interessarsi dell'indebitamento? Del fondo globale e di tutte le spese, anche di carattere internazionale, che fanno parte integrante del bilancio? Credo di si. Allora il discorso va posto nei termini pertinenti che sono quelli fissati dalla legge. Lo Stato deve sentire le Regioni ai fini della programmazione della spesa e riflettere nel bilancio quanto ha già stabilito con le Regioni.

Stando così le cose, mi sembra che sia una forzatura della legge quello che si propone con questo ordine del giorno e lo dico io che sono certamente un meridionalista. Quando si tratterà di discutere il piano di sviluppo, il piano quinquennale, vedremo chi è meridionalista con i fatti e chi solo con la poesia.

L I V I G N I . Ho l'impressione che non ci capiamo. A parte le espressioni prima usate che non si erano mai sentite in questa Commissione, mi sembra veramente che ci sia un equivoco. Il bilancio è quello che è. Ci sono delle voci che riguardano spese delegate alle Regioni, che sono di competenza delle Regioni. È possibile che lo Stato debba sempre decidere da solo, senza sentire gli organismi regionali?

Perchè non si deve introdurre una procedura che è nell'interesse stesso dello Stato? Perchè far cadere tutto dall'alto come è successo in passato? Questo hanno domandato all'unanimità i presidenti dei consigli regionali.

Il discorso sulla programmazione, quando l'avremo e se l'avremo, è un'altra cosa. Le poste del bilancio sono una realtà; queste poste interessano le Regioni; perchè questi organismi non devono essere ascoltati?

P R E S I D E N T E . Se nessun altro chiede di parlare, metto ai voti l'ordine del giorno in esame.

(*Non è approvato*).

Passiamo ora all'esame dell'ordine del giorno del senatore Basadonna, del quale do lettura:

Il Senato,

considerata l'esigenza di affrettare la ripresa economica del Sud anche per consentire un valido inserimento dal paese nel consesso europeo, dopo aver constatato che la politica meridionalistica finora svolta non ha consentito nè la contrazione del divario di reddito tra le due aree del paese, nè il previsto inserimento del Sud nel processo di crescita dell'economia nazionale, mentre ha lasciato aggravare i fenomeni della disoccupazione, della emigrazione e del deterioramento socio-economico delle zone più depresse;

invita il Governo

ad intensificare l'azione di intervento nel Mezzogiorno, specie per quanto riguarda l'industrializzazione, attraverso l'aggiornamento delle strutture creditizie, di assistenza e di promozione, la localizzazione dei nuovi posti di lavoro previsti dalle Partecipazioni statali e dalle grandi aziende private nella misura massima consentita nelle regioni meridionali e nelle isole, compatibilmente con le esigenze dell'agricoltura e dell'ecologia, ad attuare provvedimenti per le industrie minori che ne assicurino la sopravvivenza e ne consentano l'accesso alle agevolazioni previste senza limitazione alcuna, a creare e potenziare centri di ricerca scientifica nell'attuazione di una nuova e più adeguata politica in questo settore e ad impiegare nuovi strumenti di incentivazione in sostituzione o ad integrazione di quelli tradizionali che incoraggino più il lavoro che il capitale ed evitino la dispersione dei mezzi e l'avventurismo economico.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa*. L'ordine del giorno Basadonna affffronta una serie di problemi abbastanza complessi, che devono essere oggetto di riflessione e di individuazione precisa per cercare di orientare in un'unica direzione l'at-

tività e l'impegno non solo dell'Esecutivo, ma anche del Parlamento.

Dare il consenso ad un ordine del giorno come questo può essere causa di ulteriore confusione, in assenza di una precisazione più adeguata dei singoli obiettivi. Non mi sento, in conclusione, di dare parere favorevole su tutti i temi toccati.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. A me pare che l'ordine del giorno abbia l'intenzione di sunteggiare tutta la politica italiana dalla fine della guerra ad oggi.

Il fatto è che non possiamo dire no a questo ordine del giorno senza che vi sia stata una valutazione. Il Governo ha ribadito ieri quello che aveva già detto anche nelle altre Commissioni, che sarà presentato al più presto il piano programmatico per il 1973 e al più presto sarà presentato anche il piano programmatico per il quinquennio. Ora, a tutte queste questioni, che riguardano la politica generale del Paese, credo che il Parlamento dedicherà le sue migliori energie. E si tratta pur sempre di utilizzare delle risorse. In questa sede, per esempio, io meridionalista dico che il fenomeno meridionale non è solo un fenomeno geografico, perchè in alcune zone del Nord c'è più « meridione » che in qualche zona del Sud.

Per questi motivi invito il presentatore dell'ordine del giorno a volerlo ritirare, altrimenti dovrei dare parere negativo.

B A S A D O N N A . L'ordine del giorno non ha le ambizioni che gli si vorrebbero attribuire. Riguarda provvedimenti ristretti, a breve termine, che sono stati già considerati e illustrati . . .

P R E S I D E N T E . Lei ha parlato abbondantemente in proposito durante la discussione generale. La prego di limitarsi a dire se ritira o no l'ordine del giorno. Io aggiungo il mio modesto invito.

B A S A D O N N A . Mantengo l'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Basadonna.

(*Non è approvato*).

Vi è ora un ordine del giorno presentato dal senatore Carollo (che è stato già ampiamente illustrato), del quale do lettura:

Il Senato,

considerato che i danni provocati dalla recente alluvione in Calabria e in Sicilia postulano non solo un piano diretto a ricostruire ciò che è stato distrutto, ma anche ad eliminare definitivamente le cause remote che stanno alla base dei disastri provocati dalle ricorrenti avversità naturali;

considerato che un siffatto programma di interventi organici comporta massicci investimenti in opere pubbliche per risanamento del suolo;

visto che, nonostante siano passati diversi anni dal terremoto che colpì quasi tutta la Sicilia occidentale ed in particolare la Valle del Belice, nulla è stato concretamente fatto per la rinascita economica di quelle zone, pur essendo previsto per legge l'approntamento di un piano di rinascita;

visto che l'apparato produttivo delle piccole e medie industrie è assolutamente debole in tutto il Mezzogiorno e occorre al riguardo una politica più incisiva e più attenta specie nel settore del credito agevolato,

impegna il Governo:

1) a finanziare per la Sicilia e la Calabria un piano d'interventi che non tengano esclusivamente conto della necessità di ricostruire quanto è stato distrutto ma dell'urgenza di eliminare le cause di fondo che trasformarono costantemente in disastri ogni pur modesta avversità naturale;

2) a realizzare subito per la Sicilia quel programma di opere e di finanziamenti diretti alla rinascita economica delle zone terremotate e che diede luogo al « pacchetto » di interventi proposti dal CIPE, risolvendo tempestivamente ogni relativo problema tecnico, giuridico ed amministrativo anche a mez-

zo della revisione dei rapporti al riguardo fissati fra il gruppo delle aziende pubbliche ed il gruppo delle aziende private;

3) a rivedere gli orientamenti CIPE in ordine all'applicazione della legge n. 184 concernente il credito alle piccole e medie aziende gestito dall'IMI nel senso di una vincolante riserva pari al 50 per cento dei fondi disponibili in favore delle aziende piccole e medie del Mezzogiorno.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* L'argomento dell'ordine del giorno mi pare sia stato oggetto di un dibattito in Aula qualche giorno fa, e credo che la stessa materia tornerà all'esame del Parlamento in occasione della presentazione del decreto del Governo sulla materia stessa. Inviterei pertanto il collega Carollo a trasferire in quella sede queste sue richieste.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Nell'ordine del giorno sono dette delle grosse verità, quando ci si riferisce a cose che sono state dette, ad impegni che sono stati presi.. Che dopo una calamità naturale si debba non solo ricostruire, ma anche eliminare le cause della calamità stessa, che si debba intervenire con massicci investimenti, è abbastanza evidente. Nell'ordine del giorno si dice che bisogna realizzare la rinascita economica e che è in approntamento un piano di rinascita. Questo conferma che il piano di rinascita per eccellenza è il piano di sviluppo economico. Quanto al fatto che, nel Mezzogiorno, sono deboli le piccole e medie industrie, lo abbiamo sempre constatato. Ma, alle volte, ci si dimentica che il Governo non agisce per proprio conto. Ciò che il Governo fa è strettamente legato a quello che il Parlamento decide. È infatti nelle votazioni parlamentari che si prendono decisioni giuridicamente e politicamente valide. D'accordo che bisogna eliminare « le cause di fondo che trasformano costantemente in disastri ogni pur modesta avversità naturale », ma si deve anche essere d'accordo sul fatto che il nostro è un Paese di vetro, e non solamente nel Sud. Noi siamo esposti da sempre ad alluvioni, abbiamo i due terzi del nostro territorio coperto da montagne, con fiumi e torrenti che ne discendono; in più, ogni strada o autostrada che, a volte poco oculatamente, si costruisce, è una ferita che si procura all'equilibrio imbrifero. Indubbiamente il problema è urgente; come ricordava giustamente il relatore, l'abbiamo sviscerato ancora una volta anche in Assemblea, in occasione dell'ultimo disastro.

C'è un punto che mi fa riflettere. Nell'ordine del giorno è detto: « rivedere gli orientamenti CIPE in ordine all'applicazione della legge n. 184 concernente il credito alle piccole e medie aziende gestito dall'IMI, nel senso di una vincolante riserva pari al 50 per cento dei fondi disponibili in favore delle aziende piccole e medie del Mezzogiorno ». A me pare che queste riserve siano poste per legge.

C A R O L L O . Per questo tipo di finanziamenti non c'è la riserva. C'è per la Cassa per il Mezzogiorno, per la ricerca scientifica, ma non per l'IMI.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Mi pare di ricordare che la questione è stata discussa anche nell'ambito del Governo, perchè pare che non vi siano domande di finanziamenti nel Sud. Dico questo per sottolineare quanto siano importanti i temi che vengono sottoposti alla nostra attenzione.

Le mie conclusioni sono che l'ordine del giorno, che dice — ripeto — cose vere relativamente ai problemi della Sicilia e della Calabria, può essere accettato come invito al Governo, per quanto di sua competenza nell'ambito della programmazione.

P R E S I D E N T E . Ricordando quanto ha detto in sede di discussione generale il senatore Carollo, vorrei chiedergli se si dichiara soddisfatto.

C A R O L L O . Mi dichiaro insoddisfatto, perchè l'argomentazione del rappresentante del Governo sembra muovere dal presupposto (non formale, ma sostanziale, cioè attinente ad una volontà politica) di trasformare l'impegno in invito...

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Rimanga anche l'impegno, ma nell'ambito, ripeto, della programmazione. Perchè che cosa significa massiccio? È una questione di risorse disponibili.

C A R O L L O . Che possa diventare massiccio nell'ambito della programmazione, non ho nessuna difficoltà ad accettarlo. Ma rimane l'impegno per tutti e tre i punti?

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Mi pare di aver parlato chiaro: nell'ambito della programmazione. Non è che, perchè si tratta dell'ultima delle catastrofi che sono avvenute, si debbano dimenticare le altre catastrofi o debolezze.

C A R O L L O . Per quanto riguarda il pacchetto CIPE, desidero sottolineare un aspetto.

Se per rispetto della programmazione si intende rispetto degli impegni che nel suo ambito sono stati assunti, evidentemente non avrei difficoltà. Solo che dai fatti si trae un'esperienza diversa. Per quanto riguarda il pacchetto CIPE in favore della parte della Sicilia colpita dal terremoto, i provvedimenti erano inseriti nella programmazione; ma il rappresentante del Governo (non era il sottosegretario Schietroma) ci ha detto giorni fa che, in effetti, le condizioni che tre o quattro anni fa consentirono la prospettazione o l'impegno dell'attuazione di determinati investimenti industriali non esisterebbero più, quindi il Governo ha autonomamente deciso di non rispettare gli impegni che pure nell'ambito della programmazione aveva detto di voler prendere.

Ora, che cosa significa la frase del rappresentante del Governo « nell'ambito della programmazione »? A mio avviso, significa lasciare al Governo una elasticità nel fare o non fare certe cose (e questa critica non rivolgo soltanto all'attuale compagine governativa, ma anche alle precedenti) perchè, fino a questo momento, per i problemi da me sollevati nell'ordine del giorno, il « pacchetto di interventi » proposti dal CIPE si è dimostrato reale solo a parole e non a fatti.

Ma veniamo al CIPE; in proposito, non è vero che non esistano domande. Le domande esistono, ma sono state respinte! Faccio un esempio: nel Meridione le industrie conserviere rappresentano una grossa speranza per l'avvenire industriale di certe zone; ebbene, queste industrie non sono state ammesse ai finanziamenti agevolati per la ristrutturazione. Perchè? Potrei esibire le lettere con le quali si è risposto negativamente a queste domande che, spesso, sono state respinte per difetto di documentazione. Ma, se non vado errato, per disposizione di legge dovrebbe essere l'IMI ad aiutare, sostituendosi a loro anche tecnicamente, le aziende in difficoltà; pertanto, addurre il pretesto del « difetto di documentazione » non mi pare sia una ragione accettabile e per questo insisto affinchè, per il credito alle piccole e medie aziende gestite dall'IMI, vi sia una vincolante riserva pari al 50 per cento dei fondi disponibili in favore delle aziende piccole e medie del Mezzogiorno.

In conclusione, se per intervento « nell'ambito della programmazione » si intende lo accoglimento di questa mia proposta sono d'accordo con il rappresentante del Governo, altrimenti dovrò insistere per la votazione del mio ordine del giorno.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Le argomentazioni del senatore Carollo mi trovano consenziente in questo senso: si devono rispettare gli impegni presi. Detto questo, però, per quanto riguarda l'insieme dell'ordine del giorno che egli ha presentato, devo ripetere quanto ho già detto: accetto l'ordine del giorno come impegno del Governo a fare quanto di sua competenza nell'ambito della programmazione e torno a ribadire che, con questo, non si vuole rimettere in discussione la parte che riguarda gli impegni presi.

V A L E N Z A . Vorrei chiedere un chiarimento al senatore Carollo; al punto 2) del suo ordine del giorno si parla della « revisione dei rapporti al riguardo fissati tra il gruppo delle aziende pubbliche ed il grup-

po delle aziende private ». Che cosa si intende con questo?

C A R O L L O . Ho fatto un preciso riferimento ad un impegno a suo tempo assunto dal Governo e dal CIPE relativo alla costruzione in Sicilia di un insieme di stabilimenti per la produzione dell'etilene. L'etilene avrebbe dovuto essere prodotto dall'ENI, dalla Montedison, dalla SIR e dalla Liquichimica, senonchè il rapporto ENI-Montedison da una parte e SIR-Liquichimica dall'altra non è stato mai ben definito e, a questo punto, ritengo che non lo sarà mai perchè le aziende stesse vogliono alcune una cosa altre l'altra, per cui un accordo sarà difficilmente raggiungibile.

Allora poichè l'ENI è statale e la Montedison è una società a capitale misto non si può sciogliere il nodo facendo assumere ad esse questo impegno nell'ambito della programmazione?

Questo, senatore Valenza, è il significato del punto 2) del mio ordine del giorno, che insisto affinchè venga votato.

P R E S I D E N T E . Se nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Carollo.

(*È approvato*).

Passiamo ora all'esame degli emendamenti.

All'articolo 41 del disegno di legge relativo alla Tabella 4, i senatori Bacicchi, Bollini, Colajanni, Valenza, Corba e Li Vigni hanno presentato una proposta tendente a sostituire l'intero articolo con il seguente:

« La quota del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per l'anno finanziario 1973, è stabilita in lire 1.500 miliardi, di cui 20 miliardi iscritti al capitolo 5011 dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica e lire 1.480 miliardi da coprire con operazioni di ricorso al mercato finanziario che il Ministero del tesoro è autorizzato ad effettuare nello stesso anno. Si applicano a dette operazioni le norme di cui al quarto comma dell'articolo 17 della legge 6 ottobre 1971, n. 853. Il Ministro del tesoro è altresì autorizzato ad apportare, con i propri decreti, le eventuali variazioni di bilancio ».

Sempre all'articolo 41, il senatore Cucinelli propone un emendamento sostitutivo così formulato:

« La quota del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, per l'anno finanziario 1973, è stabilita in lire 300 miliardi, di cui 20 miliardi iscritti al capitolo 5011 dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica e lire 280 miliardi da coprire con operazioni di ricorso al mercato finanziario che il Ministero del tesoro è autorizzato ad effettuare nello stesso anno. Si applicano a dette operazioni le norme di cui al quarto comma dell'articolo 17 della legge 6 ottobre 1971, numero 853. Il Ministro del tesoro è altresì autorizzato ad apportare, con i propri decreti, le eventuali variazioni di bilancio ».

Come appare chiaro i due emendamenti, tendenti entrambi ad aumentare la quota del fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, si differenziano soltanto per la cifra; rispettivamente, infatti, ci si riferisce a 1.500 miliardi ed a 300 miliardi.

B A C I C C H I . Vorrei brevemente illustrare il mio emendamento. In quasi tutti i consigli regionali sono state votate, alla unanimità, proposte per chiedere 300 miliardi a favore dell'agricoltura; per quanto riguarda il problema della casa, in base alla legge n. 865, vi è una proposta del Governo per una spesa di ulteriori 300 miliardi che dovrebbero essere spesi attraverso le regioni; vi è poi un 5 per cento previsto dalla legge n. 865 per la casa e l'edilizia sociale a favore delle regioni, che comporterà una spesa di altri 50 miliardi. In base ad una proposta in votazione presso quasi tutti i consigli regionali d'Italia, inoltre, vi è la richiesta di spesa di 360 miliardi per l'edilizia scolastica, stante la scadenza dell'attuale legge. Infine, vi sono altre richieste delle

regioni per la scuola materna, l'artigianato, i trasporti, l'assistenza pubblica e le altre materie di competenza regionale che portano, in conclusione, alla richiesta della cifra da me indicata nell'emendamento.

Preciso, comunque, che abbiamo pronti ulteriori emendamenti riguardanti le regioni, che in sede di discussione in Aula potremo modificare o meno a seconda dell'andamento delle votazioni. Aggiungo che, a nostro avviso, si tratta di un problema di qualificazione della spesa e che una grossa questione è anche quella dei Ministeri che trasferiscono competenze alle regioni continuando, però, a ricevere gli stessi stanziamenti degli anni precedenti. Ad esempio, preannuncio che abbiamo un gruppo di emendamenti riguardanti il solo Ministero della pubblica istruzione, che prevede 20 miliardi di spesa per il trasferimento delle competenze dal Ministero stesso alle regioni. Questo è dunque un altro grosso problema da affrontare allorchè ci accingiamo ad esaminare il bilancio dello Stato.

C U C I N E L L I . Non ho nulla da aggiungere perchè mi sono limitato a riportare la cifra di 300 miliardi — che credo sia confermata — perchè indicata dallo stesso Ministro dell'agricoltura.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Proprio la spiegazione del collega Bacicchi mi induce a fare una considerazione di fondo. Come relatore sono stato fra coloro che hanno sostenuto che, proprio ai fini dell'andamento della spesa, ma soprattutto della situazione economica del Paese, dovremo puntare, oltre che sui progetti speciali, sui programmi regionali di sviluppo. Però, se i piani regionali di sviluppo dovessero essere semplicemente un'aggregazione di spesa per singoli settori e non la visione di una linea di sviluppo delle singole regioni, nutrirei qualche perplessità nell'imboccare tale strada. Mi rendo conto che tutto questo deriva dalla mancanza di un piano di programmazione nazionale, quindi tutto il discorso si riversa sul bilancio di competenza; ma è anche vero che, attraverso questa strada, ritengo che continueremo o perpetueremo, purtroppo, il grosso errore che conduce ai residui passivi.

Se abbiamo detto, infatti, che una delle cause dell'attuale situazione è rappresentata indubbiamente dalla inefficienza della burocrazia, tra le altre ci sono le decisioni del Parlamento in via generica, senza verificare la possibilità di attuazione nel periodo di tempo che stiamo esaminando, ovvero nel 1973. Definire quindi una possibilità di spesa nel corso di un esercizio, senza poter verificare qual è l'obiettivo di fondo che i piani si propongono, potrebbe essere un modo poco idoneo per portare avanti il discorso sulla situazione economica del Paese e sullo sviluppo delle singole Regioni.

Per questi motivi, seppure a malincuore, devo esprimere parere contrario.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è d'accordo con il relatore.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento presentato dal senatore Bacicchi ed altri.

(*Non è approvato*).

Metto ai voti l'emendamento presentato dal senatore Cucinelli.

(*Non è approvato*).

A firma dei senatori Colajanni, Valenza, Bacicchi, Poerio, Cipolla, Chiaromonte, Del Pace, Gadaleta, Mari, Artioli, Zavattini e Cucinelli è stato presentato il seguente emendamento:

« Il capitolo 5381 è elevato da lire 512.329.600.000 a lire 712.329.600.000.

All'elenco n. 6 sotto la rubrica lavori pubblici sono aggiunti 100 miliardi per " Contributi speciali alle regioni a statuto speciale e ordinario del Meridione per interventi straordinari nelle zone colpite dalle alluvioni ".

Lire 100 miliardi sono aggiunti allo stesso elenco 6 per " Sistemazione dei bacini idrogeologici del Mezzogiorno " ».

V A L E N Z A . Il contenuto dell'emendamento l'ho praticamente illustrato nel mio

intervento di ieri, facendo una riflessione in rapporto all'andamento dei lavori in Aula. Dal momento che un ordine del giorno della maggioranza sul provvedimento all'esame dell'Assemblea richiama l'attenzione del Governo sulla necessità di adeguati finanziamenti da destinarsi nel Mezzogiorno in seguito alle alluvioni, ritengo che anche da parte nostra — in sede referente di discussione sul bilancio — tale atteggiamento dovrebbe portare a concretare in termini finanziari questi « adeguati finanziamenti ».

Noi ci riferiamo, nel nostro documento, al capitolo 5381 e, in sostanza, abbiamo proposto un aumento del fondo per i provvedimenti legislativi in corso: un aumento cioè, di 200 miliardi, di cui 100 per contributi speciali alle Regioni a statuto speciale ed ordinario, sulla base dell'articolo 119 della Costituzione e della legge finanziaria regionale e gli altri 100 per interventi straordinari, stavolta di carattere organico, per la sistemazione dei bacini idrogeologici del Mezzogiorno.

Sono dell'avviso che si potrebbe esprimere, di fronte a una realtà tanto drammatica, una decisione unitaria, dal momento che non si tratta d'altro che di rendere concreta l'esigenza di adeguati stanziamenti e di una politica organica.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Devo ripetere le considerazioni fatte per l'ordine del giorno del collega Carollo. A tale proposito, non vorrei che il senatore Carollo avesse interpretato quella mia preghiera a ritirarlo come una sottovalutazione della serietà del problema che l'ordine del giorno affrontava; essa è dovuta al fatto che la mia modesta esperienza parlamentare consiglia a trasferire nelle sedi più opportune le battaglie in difesa di certe zone e anche di certi problemi.

Conseguentemente, siccome un aspetto dell'emendamento presentato dal senatore Colajanni ed altri attiene specificamente al decreto-legge presentato dal Governo sulla materia, in quella sede si potrebbe trasferire il discorso dell'adeguatezza o meno dello stanziamento previsto dal Governo per quanto attiene ai bacini idrogeologici; non dimentichiamo, inoltre, che la Commissione lavori pubblici ha in corso una indagine conoscitiva su questi problemi. In materia, c'è anche un provvedimento davanti alle Camere contenente uno stanziamento di circa 130 miliardi di lire. Quindi, ripeto, in quella sede il problema potrebbe essere esaminato con maggiore approfondimento.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Il Governo è d'accordo con il relatore.

C A R O L L O . Mi astengo.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento presentato dal senatore Colajanni ed altri.

(*Non è approvato*).

I senatori Bacicchi, Bollini, Colajanni, Corba, Li Vigni, Valenza, Bianchi, Giovannetti e Cucinelli hanno presentato il seguente emendamento:

« Il capitolo 3523 è elevato di lire 72 miliardi.

All'elenco n. 5, sotto la rubrica Ministero del lavoro e della previdenza sociale, aggiungere la voce: " spese per la perequazione dell'età pensionabile dei lavoratori autonomi " ».

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Devo confessare che è molto triste e difficile la funzione del relatore in questo caso, quando su alcuni problemi ha svolto battaglie per ottenere risultati che gli amici si propongono di ottenere in questa sede. Indubbiamente, nel merito del problema, è abbastanza penoso esprimere parere negativo. Però, anche in questo caso, essendoci un impegno del Governo, questo adeguamento deve essere guardato in relazione a tutto il problema del trattamento pensionistico, che dovremo pur considerare nella scala delle priorità.

Il peso che assume la sicurezza sociale nel nostro Paese è abbastanza notevole rispetto ai problemi che abbiamo da risolvere, e il volerlo trattare su un capitolo di bilancio e non considerarlo adeguatamente in sede

di discussione di tutto il grosso tema delle pensioni, non credo sia il sistema più opportuno ed indicato.

Sono costretto, perciò, ad esprimere parere sfavorevole.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato pr il tesoro.* Il Governo è d'accordo con il relatore.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento presentato dai senatori Bacicchi ed altri.

(*Non è approvato*).

Passiamo ora all'esame dell'emendamento al capitolo 3523 (tabella 2) presentato dai senatori Zavattini, Del Pace, Chiaromonte, Artioli, Cipolla, Mari, Gadaleta, Bollini e Corba, di cui do ora lettura:

« Aumentare lo stanziamento di 50 miliardi che verranno così destinati: lire 20 miliardi a disposizione delle Regioni per la integrazione di reddito ai piccoli concedenti in affitto il cui reddito dominicale non superi le 8.000 lire e nei ruoli delle imposte complementari non superino 1.800.000. Lire 30 miliardi a disposizione delle Regioni o enti di sviluppo regionale agricolo per l'acquisto di terreni di piccoli concedenti in affitto che ne facciano richiesta di vendita. Introdurre tali voci nell'elenco n. 5 ».

C O R B A . Mi sembra che il senso dell'emendamento proposto sia estremamente chiaro. Esso tende a risolvere il problema dei piccoli concedenti (per lo più pensionati ed emigranti che hanno piccoli appezzamenti di terreno) che si è aperto anche in relazione alla legge sui fitti agrari. L'emendamento si muove in due direzioni; da un lato, tende ad integrare il reddito che i suddetti concedenti verrebbero a perdere con i fitti, e, dall'altro, pone 30 miliardi a disposizione delle Regioni per quei piccoli concedenti che intendano vendere i loro terreni.

D E V I T O , *relatore alla Commissione per la spesa.* Credo che, a parte la competenza degli enti di sviluppo, ci sia anche un problema di connessione con l'attuazione delle direttive comunitarie, che il Governo si è impegnato a sottoporre rapidamente al Parlamento. Per queste ragioni mi dichiaro contrario all'accoglimento dell'emendamento in esame.

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro.* A parte la considerazione che il disavanzo è, secondo noi, al limite, per cui non deve essere ulteriormente aggravato, devo dire che il problema troverà considerazione nel provvedimento, in corso di definizione, con il quale si darà attuazione alle direttive comunitarie in materia di strutture agrarie.

Per questi motivi il Governo è contrario all'accoglimento dell'emendamento in esame.

P R E S I D E N T E . Metto ai voti lo emendamento all'articolo 3523 presentato dai senatori Zavattini ed altri, ora esaminato.

(*Non è approvato*).

Passiamo ora ad esaminare una serie di emendamenti alla tabella n. 7 tendenti tutti a ridurre o a sopprimere determinati capitoli. In via pregiudiziale, devo però rilevare che gli emendamenti che comportano una soppressione di spesa non sono proponibili, in quanto nella legge finanziaria regionale è prevista una riserva di legge a tal fine.

B A C I C C H I . Mi sembra che questa improponibilità sia molto opinabile alla stessa luce dei decreti delegati. Questa interpretazione, poi, è particolarmente opinabile per il capitolo 2458 relativo al servizio nazionale di lettura che, anche ad un esame assai attento del decreto delegato emanato a norma della legge n. 281, dovrebbe essere soppresso.

A questo riguardo ci sono state precise richieste delle Regioni. Ho qui un telegramma (credo sia stato inviato a tutti i Gruppi parlamentari) che dice: « Regione Campania, aderendo richiesta regione Toscana, auspica soppressione capitolo 2458 relativo al servizio nazionale di lettura — bilancio di

previsione 1973 e residui passivi — trattandosi di funzioni regionali in materia di biblioteche locali e di interesse locale ».

P R E S I D E N T E . I colleghi Bacicchi, Bollini, Colajanni, Corba, Valenza, Li Vigni hanno presentato una serie di emendamenti tendenti tutti a ridurre la spesa prevista in altrettanti capitoli di bilancio, al fine di trasferire le somme decurtate alle Regioni a statuto ordinario, salvo uno che propone una elevazione della spesa.

Preciso che i proponenti sono d'accordo nel mettere in votazione gli emendamenti globalmente, data la loro affinità.

Poichè nessuno domanda di parlare, passiamo alla votazione di tali emendamenti alla Tabella n. 7, di cui do lettura:

Diminuire la spesa, di cui al capitolo 2535, « Compilazione, stampa, diffusioni di pubblicazioni » di lire 35 milioni.

(*Non è approvato*).

Diminuire la spesa, di cui al capitolo 2436, « Censimento, alla catalogazione dei monumenti eccetera » di lire 300 milioni.

(*Non è approvato*).

Diminuire la spesa, di cui al capitolo 2546, « Restauro di opere d'arte eccetera », di lire 400 milioni.

(*Non è approvato*).

Diminuire la spesa, di cui al capitolo 2564, « Interventi per restauro e conservazione di monumenti medievali e moderni eccetera », di lire 1 miliardo.

(*Non è approvato*).

Ridurre di 150 milioni la spesa del capitolo 2455, « Restauri di materiale bibliografico eccetera ».

(*Non è approvato*).

Diminuire la spesa prevista al capitolo 2456, « Acquisto di raccolte bibliografiche eccetera », di lire quattrocento milioni.

(*Non è approvato*).

Diminuire la spesa, di cui al capitolo 2529, « Mostre d'arte eccetera » di lire 50 milioni.

(*Non è approvato*).

Esaminiamo ora altri emendamenti, due presentati dai colleghi Bacicchi, Bollini, Colajanni, Corba, Valenza e Li Vigni tendenti a sopprimere altrettanti capitoli di bilancio e a trasferire l'intera spesa prevista alle Regioni; altri due dei colleghi Bacicchi, Bollini, Colajanni, Corba, Li Vigni, Valenza, Urbani, Scarpino, tendenti anche essi a sopprimere altri capitoli di bilancio ed ha trasferire i relativi stanziamento alle Regioni.

A proposito di questi emendamenti devo far presente che non sono proponibili in quanto nella legge finanziaria regionale è prevista a tal fine una riserva. La lettera della legge per il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statuali, 14 gennaio 1973, stabilisce infatti che i capitoli del bilancio non sono sopprimibili attraverso la legge di bilancio, ma è necessaria una legge ordinaria.

L I V I G N I . Alla luce di quanto illustrato dal signor Presidente mi rendo conto dell'improponibilità degli emendamenti che tendono a sopprimere capitoli di bilancio. Tuttavia, siccome si tratta di emendamenti molto importanti, a nome di tutti i proponenti, vorrei cambiare tali emendamenti in altri che tendano a diminuire gli stanziamenti previsti per il finanziamento dei capitoli citati, attribuendo i fondi detratti alle Regioni.

P R E S I D E N T E . Procederò allora a dare lettura degli emendamenti e il senatore Li Vigni ci dirà di volta in volta quali sono gli intendimenti dei proponenti.

Sopprimere il capitolo 2562 (tabella 7) « Sovvenzioni a musei eccetera » ed aumentare correlativamente il fondo comune regionale.

BACICCHI, BOLLINI, COLAJANNI, CORBA, VALENZA, LI VIGNI

L I V I G N I . Propongo che anzichè sopprimere il capitolo 2562 del bilancio, venga-

no ridotti i fondi relativi da 260 milioni a 10 milioni. La differenza di 250 milioni logicamente deve andare alle Regioni.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni metto ai voti l'emendamento trasformato secondo quanto ha illustrato il senatore Li Vigni.

(*Non è approvato*).

Sopprimere il capitolo 2458 (tabella 7) relativo al servizio nazionale di lettura eccetera, ed aumentare correlativamente il fondo comune regionale.

BACICCHI, BOLLINI, COLAJANNI, CORBA, VALENZA, LI VIGNI

L I V I G N I . Anche per questo capitolo propongo che i fondi siano ridotti di 2 miliardi e 169.000.000 che vengono trasferiti alle Regioni. Rimangono, nel capitolo 2458, 400.000 lire.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni metto ai voti l'emendamento come risulta dopo la modifica proposta dal senatore Li Vigni.

(*Non è approvato*).

Sopprimere i capitoli 1601 - 1602 - 1603 1604 - 1605 - 1621 - 1622 - 1623 1624 - 1625 - 1641 - 1642 - 1643 e 1644 (tabella 7) per complessivi 15.240.998.000 lire e aumentare correlativamente il fondo comune regionale.

BACCICHI, BOLLINI, COLAJANNI, CORBA, LI VIGNI, VALENZA, URBANI, SCARPINO

L I V I G N I . Propongo di stralciare dagli stanziamenti previsti per questi capitoli, la somma di quindici miliardi da passare alle regioni a statuto ordinario.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni, metto ai voti l'emendamento modificato nel senso illustrato dal senatore Li Vigni.

(*Non è approvato*).

Sopprimere il capitolo 1433 (tabella 7) « Sussidi per l'assistenza educativa agli anormali » e aumentare correlativamente il fondo comune regionale.

BACICCHI, BOLLINI, COLAJANNI, CORBA, LI VIGNI, VALENZA, URBANI, SCARPINO

L I V I G N I . Propongo di ridurre lo stanziamento previsto per questo capitolo a lire cento milioni. La differenza di 800 milioni deve andare alle regioni a statuto ordinario.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni metto ai voti l'emendamento con la variazione appena illustrata.

(*Non è approvato*).

Il senatore Bacicchi, insieme con altri colleghi, ha presentato una serie di sei emendamenti riguardanti l'attuazione della legge 8 agosto 1962, n. 483, concernente i compensi per lavoro straordinario al personale della scuola.

Devo dire, però, che tali emendamenti non sono proponibili in quanto, nella citata legge, esiste già l'autorizzazione al Ministro del tesoro a provvedere con propri decreti alle variazioni di bilancio rese necessarie dalla legge stessa, cosa che impedisce alla Commissione di procedere in tal senso.

L I V I G N I . Sono d'accordo. Comunque perchè non si è provveduto ad attuare il dettato della legge 483? Nel bilancio che stiamo esaminando non compare assolutamente nulla in relazione alla corresponsione di compensi per lavoro straordinario al personale della scuola. Noi non possiamo rimanere inerti quando il Governo non rispetta gli impegni che si è assunto.

P R E S I D E N T E . Comprendiamo tutti le ragioni che hanno spinto i colleghi a presentare gli emendamenti in esame. Tuttavia io non posso fare altro che dichiararli improponibili. Vorrei però suggerire ai proponenti di trasformare tali emendamenti in un preciso ordine del giorno che il Governo si impegnerà di accogliere.

L I V I G N I . Accogliamo il suo suggerimento, signor Presidente, e siamo pronti a farle pervenire immediatamente il testo dell'ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Do lettura dell'ordine del giorno presentato in sostituzione dei sopra accennati emendamenti dei colleghi Bacicchi ed altri di cui abbiamo già parlato:

Il Senato,

considerato che nel bilancio dello Stato non figurano le variazioni riguardanti i capitoli 1763, 1842, 2004, 2082, 2083, 2142 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione che dovevano invece essere variati con decreti del Ministro del tesoro autorizzati con la legge 8 agosto 1962, n. 483;

considerata la necessità di superare il grave ritardo nella corresponsione dei compensi al personale non insegnante ausiliario di cui alla citata legge;

invita il Governo a provvedere con urgenza.

BACICCHI, COLELLA, CUCINELLI, LI VIGNI, MAZZEI, REBECCHINI, VALENZA

S C H I E T R O M A , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il Governo è favorevole all'accoglimento di questo ordine del giorno e farà quanto in suo potere per risolvere il problema al più presto.

P R E S I D E N T E . Poichè non si fanno osservazioni, metto ai voti l'ordine del giorno di cui ho dato lettura, accettato dal Governo.

(*È approvato*).

Abbiamo così esaminato tutti gli emendamenti e gli ordini del giorno relativi al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1973. Se non si fanno obiezioni, resta inteso che la Commissione conferisce ai senatori De Vito e Abis il mandato di presentare all'Assemblea la relazione scritta favorevole al bilancio di previsione.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 12,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO