

(N. 293-A)

Resoconti II

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1980-1982**

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL TESORO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980

(Tabella n. 2)

Resoconti stenografici della 6^a Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

INDICE

GIOVEDI' 10 GENNAIO 1980

PRESIDENTE Pag. 133, 141
NEPI (DC), relatore alla Commissione . . . 134

MARTEDI' 29 GENNAIO 1980

PRESIDENTE 141, 146, 150 e *passim*
BEORCHIA (DC) 159
BERLANDA (DC) 149
NEPI (DC), relatore alla Commissione . . . 150
POLLASTRELLI (PCI) 141, 144, 156
SEGA (PCI) 160
TARABINI, sottosegretario di Stato per il tesoro 144,
151, 154 e *passim*
TRIGLIA (DC) 146

SEDUTA DI GIOVEDI' 10 GENNAIO 1980

Presidenza del Presidente SEGNANA

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 2)

(Esame e rinvio)

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 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 — Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 ».

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

N E P I , *relatore alla Commissione.*
Onorevoli senatori, con l'applicazione delle norme di contabilità dello Stato introdotte dalla legge 5 agosto 1978, n. 468, con la recente emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1979, n. 421, recante disposizioni di coordinamento della contabilità degli enti locali territoriali e con la legge n. 335 che ha disciplinato con norme quadro la contabilità delle regioni a statuto ordinario, si è completato il quadro della riforma della contabilità di Stato.

Significative e di grande interesse le novità introdotte dalle disposizioni ricordate, le quali tendono a dare, all'attività gestoria dello Stato e delle sue autonome articolazioni istituzionali, un unico indirizzo e, in particolare, a porre, a base di tale complessiva attività, una politica di piano che trova la sua naturale collocazione nel bilancio pluriennale che è ormai divenuto lo strumento di base della politica di bilancio.

Bisogna compiacersi di tutto ciò anche perchè con questi provvedimenti ci si muove nell'ambito del processo di riforma dello Stato.

Occorre tuttavia sottolineare che ancora molta strada è da percorrere ed essa riguarda anche l'attività del Parlamento per quanto concerne, soprattutto, il possesso di strumenti organizzativi e di supporto conoscitivo che consentano alle Camere di adeguare il loro lavoro ai compiti, nuovi e più penetranti, che la legislazione contabile richiede.

È pure da verificare se i nuovi strumenti introdotti dalla legge n. 468 e l'uso di tali strumenti risultino corrispondenti ai principi informativi della stessa legge. Intendo riferirmi in particolare alla legge finanziaria di cui per il corrente anno conosciamo

il travagliato *iter* e di cui torneremo a parlare nei prossimi mesi.

Ma va subito detto che proprio la mancata approvazione della legge finanziaria per il 1980 — diversamente dal precedente esercizio provvisorio per il 1979 che venne autorizzato con la legge finanziaria approvata — dà al bilancio dello Stato e in particolare alla tabella n. 2, al nostro esame, un margine di incertezza e, per alcune voci, di inattendibilità che ne limitano, in questa sede, una analisi di piena validità. D'altra parte, l'esigenza di salvaguardare la connessione tra legge finanziaria e legge di bilancio — postulata dalla legge n. 468 — se da un lato ha consentito al Parlamento di approvare l'esercizio provvisorio per il 1980 integrato dalle disposizioni concernenti i fondi speciali, per la parte corrente e per il conto capitale a copertura dei provvedimenti legislativi che si prevede saranno adottati in corso d'anno, le *tranches* annuali di spese pluriennale e il livello massimo del ricorso al mercato, dall'altro lato non ha offerto una piattaforma organica di previsione per il 1980 che dovrà definirsi con la legge di bilancio e con le note di variazione da apportare entro il 30 giugno e il 31 ottobre.

Queste limitazioni — ancor prima della assenza di una aggiornata analisi sulla situazione economico-finanziaria del Paese, che mi sarebbe estremamente difficile presentare in premessa alla tabella 2, come ha potuto fare lo scorso anno, con alta e ben nota maestria il senatore Andreatta — condizionano l'analisi dello stato di previsione del Ministero del tesoro e cioè del Dicastero che gestisce tuttora la quota più cospicua del bilancio statale, ma non impediscono di fornire gli elementi fondamentali e di cogliere gli aspetti essenziali del documento

Per il 1980 la tabella 2 prevede una spesa complessiva di 86.920 miliardi e 513 milioni così suddivisa:

parte corrente 57.843 miliardi e 573 milioni;

conto capitale 15.523 miliardi e 392 milioni;

rimborso prestiti 13.553 miliardi e 548 milioni.

Rispetto allo scorso anno si registra un aumento di 7.526 miliardi e 124 milioni che si suddivide in:

parte corrente: +5.274 miliardi e 620 milioni (+0,33 per cento);

investimenti + 1.402 miliardi e 32 milioni (praticamente inalterato).

L'osservazione d'ordine generale che emerge da questi primi dati si incentra sulla persistenza dell'incremento della spesa del Tesoro e l'accentuarsi della sua complessità a seguito di interventi, con cospicui trasferimenti, verso settori molto diversificati tra loro. Si potrebbe parlare di un bilancio nel bilancio, il che viene a limitare la sua specificità di intervento.

Credo sia utile fornire alcune indicazioni sulle variazioni introdotte rispetto allo scorso anno, distinguendole a seconda delle cause che le hanno determinate:

1) le variazioni dipendenti dall'applicazione di provvedimenti legislativi preesistenti o intervenuti aumentano complessivamente a lire 2.604 miliardi e 674 milioni così suddivisi: in aumento lire 2.656 miliardi e 174 milioni relative a spese in conto capitale; in diminuzione lire 51.500.000 per la parte corrente. Le voci più significative per questo tipo di variazioni riguardano:

legge 16 ottobre 1975, n. 493, per il rilancio dell'economia per lire 776 miliardi e 572 milioni;

legge 8 agosto 1977, n. 546, per la ricostruzione delle zone delle regioni Friuli-Venezia Giulia colpite dal terremoto per lire 250 miliardi;

legge 27 dicembre 1977, n. 984, recante provvidenze per l'agricoltura per lire 670 miliardi;

legge 27 luglio 1978, n. 393, relativa al conferimento di fondi al medio credito centrale per lire 143 miliardi e 600 milioni;

legge 5 agosto 1978, n. 457, sull'edilizia residenziale per lire 200 miliardi;

decreto-legge 14 settembre 1979, numero 438, recante disposizioni per il contenimento dei consumi energetici per lire 400 miliardi;

decreto-legge 14 settembre 1979, numero 439, relativo al conferimento di fondi ai Banchi di Napoli, Sicilia, Sardegna e al Credito industriale per lire 115 miliardi.

A questi provvedimenti vanno aggiunti gli aumenti previsti dalla legge finanziaria per un complessivo importo di lire 660 miliardi. Per queste variazioni è tuttavia da attendere la definitiva decisione del Parlamento; ma sappiamo come in questa sede la tendenza ad accrescere la spesa è più forte, seguendo d'altronde le orme del Governo;

2) le variazioni conseguenti all'accertamento di oneri inderogabili, raggruppati per grandi aggregati, danno i seguenti risultati:

parte corrente:

maggiori oneri per il personale in applicazione dei provvedimenti relativi alla indennità integrativa (trimestralizzazione), miglioramenti economici, compenso per lavoro straordinario, compensi per il personale della scuola, per un totale di lire 1.358 miliardi e 715 milioni;

aumento capitoli di spesa per pensioni in adeguamento alla dinamica delle retribuzioni per lire 496 miliardi e 110 milioni;

applicazione della disciplina sul trattamento economico dei magistrati ed altri per lire 7 miliardi e 456 milioni.

Complessivamente questo aggregato di spesa comporta una variazione in aumento di lire 1.862 miliardi e 260 milioni, che rappresenta il 35,3 per cento dell'aumento totale di questo titolo;

3) altre impegnative variazioni che si segnalano a titolo informativo e sulle quali, comunque, verranno esposte a parte alcune considerazioni di merito riguardano:

aumento di 821 miliardi e 402 milioni per il fondo comune alle regioni a statuto ordinario;

aumento di lire 2.676 miliardi per il fondo sanitario nazionale.

Complessivamente l'aumento di spesa per la parte corrente per far fronte agli oneri

BILANCIO DELLO STATO 1980

6ª COMMISSIONE

inderogabili ammonta, come già in precedenza indicato, a lire 5.274 miliardi e 620 milioni, mentre la parte relativa al conto capitale ammonta a lire 1.402 miliardi e 32 milioni.

Infine l'aumento previsto sempre in relazione agli oneri inderogabili per il rimborso dei prestiti ammonta a lire 849 miliardi e 472 milioni.

Come è noto, e di ciò si è già fatto cenno, il bilancio del Tesoro attende ad una

complessa pluralità di servizi ed organi dei quali non si ritiene di dover fornire alcuna considerazione, anche se potrebbe risultare di notevole interesse procedere ad una attenta analisi delle singole poste di spesa. Può essere peraltro utile analizzare gli elementi finali della spesa dell'Amministrazione del tesoro distinti per la parte corrente e per il conto capitale secondo l'analisi potenziale che consente, con una operazione riassuntiva, di avere il quadro degli interventi secondo le singole attività svolte:

		<i>Parte corrente</i>	<i>Conto capitale</i>
Sez. I	Amministrazione generale	1.047.202.216 000	—
» II	Difesa nazionale	16.600.000.000	—
» V	Relazioni internazionali	2.177.257.919.000	30.000.000.000
» VI	Istruzione e cultura	78.339.809.000	445.250.000.000
» VII	Azioni campo abitativo	64.370.219.000	865.000.000.000
» VIII	Azioni campo sociale	17.643.956.860.000	6.639.869.000
» IX	Trasporti e comunicazioni	2.743.156.585.000	3.996.183.048.000
» X	Azioni campo economico	1.577.630.418.000	6.763.973.881.000
» XI	Interventi in favore finanza regionale e locale	7.872.902.810.000	401.000.000.000
» XII	Oneri non ripartibili	24.622.157.084.000	3.015.345.000.000

La nota preliminare fornisce scarse indicazioni su ogni singola sezione di spesa. Se appare giustificata la pura e semplice indicazione delle motivazioni di spesa, essa, quando raggiunge limiti eccessivi, finisce per nuocere alla stessa comprensione del documento e impedisce così di afferrare tutte le cause che determinano i diversi comportamenti e indirizzi nella spesa.

Questi i dati essenziali dello stato di previsione della spesa dell'Amministrazione del tesoro.

Sarebbero forse state necessarie ed opportune, se non indispensabili, altre considerazioni per una più appropriata valutazione del documento di spesa e tali da affrontare i singoli elementi da ricondurre ad una unica valutazione complessiva. Ciò avrebbe comportato tuttavia anche la riaggregazione di non pochi elementi il che risulta impossibile al relatore privo di un qualsiasi supporto strumentale. E questo è un problema non secondario già rilevato in pas-

sato e che giova riproporre all'attenzione di questa Commissione.

Per questa ragione, non volendo abbandonare l'idea di formulare qualche considerazione di fondo, vi sottopongo alcuni problemi che la gestione della spesa ci propone. Essi non vogliono avere e non hanno il pregio della sistematicità; talvolta questioni di grande portata si confrontano con altre di minore importanza. Insieme tuttavia, esse possono essere ricondotte ad una visione unitaria di tutti gli elementi che attingono ad una spesa così articolata e complessa.

Consideriamo anzitutto residui passivi, velocità della spesa, valutazione di cassa.

I residui passivi, valutati in via presuntiva e provvisoria, ammonterebbero al 1° gennaio 1980 a 9.292 miliardi e 868 milioni con un incremento rispetto al corrispondente gennaio 1979 di circa il 40 per cento. La stima effettuata non ha i caratteri dell'assoluta attendibilità anche se, data la natu-

ra della spesa in prevalenza per trasferimenti, un così forte incremento muove a non poche perplessità.

All'andamento dei residui e alla consistenza delle dotazioni di competenza per il 1980 sono commisurate le autorizzazioni di cassa per lo stesso 1980 mediante la costituzione di un tasso di realizzabilità della spesa che tiene conto di quanto accaduto nei decorsi esercizi. Forse l'Amministrazione, conscia delle sue possibilità reali, non aveva altro metodo di valutazione. Ciò solleva peraltro qualche interrogativo rispetto ad un criterio passivo e ripetitivo che non stimola la riduzione dei residui, mentre sarebbe opportuno tenere maggiormente presente il carattere sostanziale della spesa nel suo rapporto con le reali necessità da soddisfare e con i problemi da risolvere, riconducibili in larga misura negli interventi in conto capitale.

In complesso viene ipotizzato un coefficiente di realizzabilità del 91,04 per cento della massa spendibile che si suddivide nel 92,87 per cento per la parte corrente, nell'82,82 per cento per il conto capitale e nell'89,75 per cento per il rimborso dei prestiti.

Attendibile è invece la formazione dei residui per il rimborso dei prestiti che è conseguenza diretta della eliminazione dell'esercizio suppletivo.

Meno convincenti le generiche motivazioni addotte per gli altri due titoli di spesa riassunti nella sottile affermazione — contenuta nella nota preliminare — « delle complesse procedure previste per l'erogazione delle somme stanziare ». La complessità delle procedure di spesa non può costituire un elemento fisso, imm modificabile nella politica della spesa, qualora essa non abbia altri fini. Sta di fatto, e si tratta di dato certo, che alla chiusura dell'esercizio 1980 si avrà un ulteriore aumento dei residui con conseguenti ripercussioni su tutto il sistema che si pone in movimento con le erogazioni disposte dall'Amministrazione del tesoro.

Una credibile politica della spesa dipende da molteplici fattori e tra questi, oltre alla volontà politica per il suo raggiungi-

mento, di non secondaria importanza è il tipo e l'entità della organizzazione cui è affidato il compito di attuare la spesa.

Già negli anni precedenti e lo scorso anno il relatore si è soffermato su questo problema e non sembra superfluo soffermarvi la nostra attenzione anche nel 1980 almeno per rilevare le modificazioni quantitative intervenute.

La dotazione organica del personale dei servizi centrali del Tesoro è di 4.699 unità, mentre i posti coperti risultano 4.185 e cioè con una diminuzione di 514 unità. Rispetto allo scorso anno la diminuzione è di 204 unità il che sta ad indicare che ad un ampliarsi delle competenze dell'Amministrazione corrisponde una diminuzione del personale. Vi sono settori di alta qualificazione che registrano una copertura di posti in organico di appena la metà.

Per quanto riguarda la dotazione organica dei servizi speciali e degli uffici esterni del Tesoro, l'allegato n. 38 alla tabella n. 2 non offre indicazioni al riguardo limitandosi a fornire i dati relativi ai posti coperti al 1° aprile 1979, ammontanti a n. 125. Ponendo a raffronto tali dati con quelli forniti dal relatore nello scorso anno quando a fronte di 4.941 posti disponibili si avevano 4.435 posti coperti, si deve registrare una ulteriore diminuzione di posti coperti di 310 unità.

Lo stesso andamento si registra per la Ragioneria generale dello Stato, ove ai 5.588 posti in organico stanno i 4.537 posti coperti con uno scarto in meno di 1.051 unità.

È fuori dubbio che il progressivo deteriorarsi della struttura organizzativa e nello stesso tempo l'appiattimento delle retribuzioni del personale cui competono responsabilità rilevanti incidono in modo sensibile sulla capacità erogatoria e finiscono per determinare un rallentamento della velocità di spesa dell'Amministrazione del tesoro anche se essa risulta superiore — occorre riconoscerlo — a quella di altre amministrazioni dello Stato.

L'Amministrazione del tesoro — particolarmente nei suoi uffici periferici — è tenuta a far fronte a un lavoro crescente che pone lo Stato a diretto contatto del citta-

dino e su un terreno in cui i diritti del singolo e la sua stessa dignità vengono spesso sottoposti a mortificanti attese e umilianti suppliche. È il terreno vischioso e farraginoso delle procedure e dei tempi per definire le pratiche di pensione con riferimento alle competenze degli istituti previdenziali amministrati dal Tesoro. Nè serve molto adottare provvedimenti come quelli indicati da una recente circolare della direzione generale degli istituti di previdenza, che riducendosi a più spedite modalità per la concessione diretta di acconti sulle pensioni da parte delle direzioni provinciali del Tesoro affronta ad un livello assolutamente inadeguato il problema della più rapida definizione delle posizioni pensionistiche degli aventi diritto. Diverrebbe un rito inutile e stucchevole registrare ogni anno in questa sede parlamentare la grave disfunzione di questo servizio senza poter annotare concrete e positive modificazioni nelle procedure e nelle strutture organizzative. Sarà forse opportuno fare di questo problema oggetto di un nostro più approfondito esame.

Quanto sopra ci impone di considerare altri fattori che solo incidentalmente compaiono nella tabella 2 e che, valutati nella loro portata estrinseca, muovono a qualche preoccupazione.

La relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980 (pag. 67) afferma che, attenendosi « a criteri di massimo realismo », alcune quote di spesa pluriennali sono state rinviate mediante scorrimento dei relativi stanziamenti. Si afferma che l'impostazione generale del preventivo di spesa è in coerenza con la strategia di politica economica. Questa coerenza, tuttavia, comporta gravi sacrifici come la riduzione di 1.428 miliardi dei finanziamenti alla Cassa per il Mezzogiorno, e di 968 miliardi per gli stanziamenti in opere pubbliche decisi con la legge finanziaria n. 843 del 1978 a valere per l'anno 1979. Tali riduzioni sono giustificate dallo stato di attuazione delle opere programmate e, sotto il profilo finanziario, producono effetti finali sulla manovra monetaria. Ma occorre anche tenere presente che il semplice ricorso alle operazioni contabili non può sortire effetti di sicura efficacia.

Soprattutto ai fini dell'attuazione della politica del Mezzogiorno, le azioni programmatiche previste devono realizzarsi nei tempi indicati adottando tutte le procedure che d'altra parte la legge autorizza. Non credo superfluo ricordare che se non si vogliono vanificare le azioni programmatiche e le rispettive leggi di attuazione è necessario ricondurre a casi eccezionali e motivati la manovra contabile di rinvio ad anni successivi di spese pluriennali. Di ciò si è fatto cenno anche nel dibattito in Aula sull'esercizio provvisorio per il 1980.

Passiamo a considerare i rapporti con le Regioni ed Enti locali.

Il fondo comune da ripartire tra le regioni a statuto ordinario ammonta a lire 2.380 miliardi e 514 milioni. Naturalmente la disponibilità complessiva delle Regioni è notevolmente più alta, tale che la spesa regionale e quindi la competenza delle Regioni raggiunge ormai una entità ragguardevole.

Le considerazioni da svolgere attengono alla funzionalità delle Regioni. Una delle maggiori critiche che vengono rivolte riguarda la capacità di spesa delle Regioni e il progressivo formarsi dei residui passivi in quelle istituzioni, aggravati anche dalle consistenti giacenze di cassa.

Si tratta di capire quali possano essere i motivi che determinano un rallentamento dell'attività regionale e di contribuire al superamento delle difficoltà le quali riguardano direttamente le Regioni, ma sono altresì imputabili anche alla più generale attività dello Stato. Tra le cause esterne è da annoverare la mancata definizione di un corretto rapporto tra Stato e Regioni e sotto questo profilo l'apporto del Parlamento può risultare decisivo. Permangono ancora diffuse tendenze centralistiche che incidono sulla definizione delle spese di competenza e più in generale sul concetto di autonomia. Non va infatti dimenticato che sempre più le regioni devono assumere la funzione di espressione della comunità amministrata e in questo ambito deve essere loro assicurata la più ampia autonomia, del resto sancita dalla Costituzione.

In questo quadro non sussiste una gerarchia di funzioni tra poteri centrali e poteri

regionali. Una gerarchia in senso lato deve istituirsi invece per quanto riguarda la definizione della generale politica economica e di sviluppo alla quale le Regioni devono contribuire, lasciando alle stesse la possibilità di intervenire autonomamente in relazione alle singole situazioni locali.

La mancanza di un quadro programmatico nazionale anche di breve termine crea difficoltà alle Regioni che pur volendo non sono poste in grado di programmare efficacemente i loro interventi. Tra i tanti problemi vorrei citarne uno solo, quello posto dall'applicazione dell'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, con il quale sono state comprese tra le funzioni regionali quelle concernenti ogni tipo di intervento per agevolare l'accesso al credito nelle materie di competenza regionale. È indubbio che tale potestà debba esercitarsi sulla base dei principi fissati dalle leggi dello Stato; la loro mancanza e in questo caso l'assenza di una legge-quadro determina però situazioni limitative della iniziativa regionale.

Ma vi sono anche responsabilità proprie delle Regioni. Tra queste va inclusa la tendenza regionale a porre in atto una legislazione ripetitiva di quella statale, vale a dire una somma di disposizioni che nelle procedure e negli obiettivi non si discosta sostanzialmente da quella dello Stato, facendone discendere un sistema normativo intrecciato e non integrato con quello statale, sotto il peso dell'assenza di piani regionali e di un apparato tecnico ed amministrativo cresciuto disordinatamente e a volte a dismisura. Solo in parte questi aspetti negativi possono essere fatti risalire al tipo di controllo centrale sulle leggi regionali, al trasferimento di funzioni e di organici privi della corrispondente copertura finanziaria o alla inesistenza delle più importanti leggi di riferimento generale. Di fatto l'autonomia regionale risente di non poche difficoltà di natura locale che per alcuni aspetti della politica meridionalistica assumono proporzioni gravi, non solo nel campo dei residui passivi e delle giacenze di cassa ma altresì nell'utilizzo delle disponibilità dell'intervento straordinario.

Queste valutazioni — che mi derivano anche da una lunga esperienza regionalistica — sono rivolte al recupero con iniziativa regionale e parlamentare del ruolo pieno ed essenziale delle Regioni nella vita istituzionale e democratica del Paese.

In ordine alle erogazioni per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali che prevede per il 1980 un aumento di 3.420 miliardi rispetto all'esercizio precedente è opportuna qualche considerazione. Mi riferisco alla tabella n. 2 che, naturalmente, non tiene conto dei provvedimenti successivi già adottati o in corso di adozione. Il disegno di legge finanziaria prevede una crescita per il 1980 della spesa corrente del 13 per cento e del 15 per cento per gli enti locali del Mezzogiorno con riferimento al 1979. Questa crescita è calcolata al netto della spesa per il personale e per interessi passivi mentre con provvedimento di urgenza adottato in questi giorni dal Governo la previsione iniziale viene a modificarsi in aumento per un ulteriore incremento del 3 per cento stabilito sugli stanziamenti del 1979.

Questi dati consentivano al relatore della Tabella del Ministero delle finanze, senatore Berlanda, di sottolineare la quota di eccedenza dei depositi, soprattutto dei comuni e delle province del Mezzogiorno, che raggiunge ormai la cifra di 10.000 miliardi.

Riprendo al riguardo le parole del relatore dello scorso anno, l'attuale Ministro del bilancio che affermava: « vorrei sottolineare che non possiamo premiare la diversa audacia o la diversa dissennatezza degli amministratori locali aumentando di una percentuale uguale per tutti gli stanziamenti e i trasferimenti a loro favore ». E continuava: « cittadini uguali hanno oggi trasferimenti diversi semplicemente per la storia delle loro amministrazioni e questo è evidentemente intollerabile ». Il relatore concludeva affermando che i 15 mila miliardi e oggi oltre 18 mila miliardi complessivi di trasferimenti per gli enti locali non possono essere la risultanza di accordi politici ma « come avviene in tutti i Paesi civili occorre che tali trasferimenti siano collegati ad effettivi stati di bisogno ».

I problemi della finanza locale sono più ampi e riguardano il rafforzamento delle autonomie locali, l'organizzazione degli uffici e dei servizi, l'associazione tra comuni, la gestione a pareggio dei bilanci delle aziende autonome. In questa direzione si muovono i disegni di legge sulla finanza locale tuttora al nostro esame e su cui la richiesta integrazione al testo governativo di alcuni articoli della legge finanziaria ripropone il problema di una seria riflessione sul contenimento della spesa pubblica soprattutto di parte corrente — compresa quella degli enti locali, anche in riferimento al limite non valicabile del disavanzo del settore pubblico al largato. Si chiede da parti autorevoli di non bloccare per il 1980 la somma totale di trasferimenti agli enti locali, mentre viene precisato che essi hanno ridotto l'espansione della spesa per beni e servizi al fine di contenere il disavanzo di parte corrente. Ma sta di fatto — per prendere un solo esempio — che siamo ancora costretti a registrare per quest'anno gli stessi incrementi sulle perdite di gestione delle aziende municipalizzate di trasporto che nel dibattito sulla legge finanziaria per il 1979 l'ANCI e l'UPI assicurano che sarebbero stati ridotti al di sotto del 10 per cento nel 1980.

Il contenimento della spesa pubblica non può essere affidato semplicemente ad operazioni contabili, sia dello Stato che degli enti territoriali, ma deve risultare innanzitutto dalla riqualificazione della spesa, dalla determinazione di resistere alle spinte dissipatrici del denaro pubblico.

A questo sforzo di riqualificazione della spesa degli enti locali concorre ora in modo crescente la Cassa depositi e prestiti che stimola gli investimenti in opere di pubblico interesse così necessarie nei grandi ma anche nei piccoli comuni. Merita di venire sottolineato il lavoro positivo svolto nel 1979 dalla Cassa depositi e prestiti per assicurare agli enti locali i mezzi finanziari intesi a far fronte alla esecuzione di opere pubbliche. L'impegno finanziario di lire 2.500 miliardi per l'anno decorso ha trovato larga rispondenza da parte dei comuni e province

rispetto ai precedenti interventi per mutui ad integrazione dei bilanci.

Vanno posti in evidenza alcuni elementi innovativi nella azione della Cassa depositi e prestiti, quali la ripartizione programmata nelle tre aree (settentrionale, centrale e meridionale) dell'utilizzo dei fondi, l'invito rivolto agli enti locali a presentare un programma triennale di opere pubbliche, l'aumento fino a 3.000 miliardi dei mezzi a disposizione della Cassa, a cui si aggiungono gli stanziamenti speciali nel settore dell'edilizia e in quello delle opere di depurazione. Tutto ciò — pur con le ombre per il mancato utilizzo delle disponibilità finanziarie soprattutto nel Mezzogiorno — attribuisce alla più dinamica attività della Cassa depositi e prestiti non un carattere transitorio ma una linea di coerente sviluppo, tale da rendere questo istituto — come auspicato ripetutamente anche da questa Commissione — un fondamentale strumento operativo nel settore del credito.

Se l'accesso al credito tramite la Cassa depositi e prestiti riduce notevolmente un grave stato di soggezione verso il sistema bancario che ha reso boccheggianti la finanza locale, l'assegnazione diretta ai comuni e province delle somme stanziare in conto trasferimenti sul bilancio dello Stato favorisce e stimola l'iniziativa autonoma degli enti locali accrescendone le responsabilità di autogoverno.

Credo occorra risalire al più ampio perimetro in cui devono esprimersi la forza e le potenzialità proprie delle autonomie — che appartengono alla nostra storia — per individuare gli strumenti capaci di garantirle e di promuoverle. Tra questi non è secondario interrompere la tecnica contabile e politica dei trasferimenti sui capitoli di spesa del Ministero del tesoro — che appartiene più alla consolidata tradizione che alle nuove realtà — per rendere effettivamente autonoma con tributi propri la finanza dei comuni, delle province e dei loro consorzi. Questa esigenza l'ha espressa molto bene il senatore Triglia quando nella relazione sulla legge per la finanza locale affermava « la necessità

di superare quanto prima l'attuale sistema di finanza derivata — che tra l'altro aumenta gli squilibri tra amministrazioni parassitarie e amministrazioni oculate — e attraverso la crescente centralizzazione delle decisioni toglie agli enti locali la possibilità di intervenire negli ambiti di loro diretta amministrazione, riducendo la responsabilizzazione degli amministratori locali ».

Segnalo, infine, tra gli altri dati di maggiore rilievo indicati nella tabella 2 quelli relativi alla quota trasferimenti per il fondo sanitario nazionale previsto al capitolo 5941 e stimata in lire 15.594 miliardi; l'onere complessivo di spesa per interessi ammontante a lire 14.423 miliardi e 792 milioni; la somma relativa al rimborso di prestiti prevista in lire 13.553 miliardi e 548 milioni.

Sono voci queste che meriterebbero una più approfondita analisi in rapporto ai problemi di politica economica generale e che indicano come sussista un progressivo ampliarsi dell'intervento dello Stato.

È ovvio però che tali considerazioni attingono alla più generale politica di bilancio e in quella sede troveranno migliore esposizione di quella che può offrire il relatore della tabella n. 2.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il relatore, senatore Nepi, per la sua relazione che è apprezzabile anche perchè ha toccato temi di grande attualità e si è inserita in un discorso più ampio quale è quello che è stato già svolto nella nostra Commissione in occasione dell'esame del disegno di legge finanziaria e dei disegni di legge sulla finanza locale. Ritengo, pertanto, anche a nome dei colleghi, di dover esprimere un vivissimo ringraziamento per il contributo dato oggi ai nostri lavori dal senatore Nepi.

Per consentire una più approfondita riflessione sui temi appena svolti e se non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame della Tabella n. 2 è rinviato alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 11,05.

SEDUTA DI MARTEDI' 29 GENNAIO 1980

Presidenza del Presidente SEGNANA

I lavori hanno inizio alle ore 10,20.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

— Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 2)

(Seguito e conclusione dell'esame)

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 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293) - Stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 2).

Riprendiamo l'esame sospeso, dopo la relazione del senatore Nepi, nella seduta di giovedì 10 gennaio.

Dichiaro aperta la discussione generale.

P O L L A S T R E L L I . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, nell'esame della tabella n. 2, anche sulla scorta della esauriente relazione svolta dal senatore Nepi, io ritengo che sia utile più che addentrarsi nelle cifre in essa elencate partire da alcune considerazioni di fondo.

In particolare, io credo che bisogna riferirsi al profilo che dovrà assumere il bilancio per il 1980, profilo che non è ancora del tutto chiaro fino in fondo; tutto è ancora in « alto mare », per così dire; la legge finanziaria sappiamo tutti a che punto si trovi per cui potrebbe avere scarso valore approfondire un discorso sulle cifre della tabella n. 2.

Siamo dunque d'accordo con le considerazioni svolte anche dal relatore in quanto esistono, per i motivi suddetti, larghi margini di incertezza e, per alcune voci della

stessa tabella, di inattendibilità, tali — comunque — da limitare un'eventuale, approfondita analisi di piena validità.

Infatti, non si conosce ancora in modo chiaro quale linea economica voglia portare avanti il Governo; non sappiamo se sia ancora valida la linea disegnata dalla legge finanziaria che noi abbiamo, in sede di discussione sul parere ad essa relativo, sufficientemente criticata, oppure se — con la emanazione dei decreti legge-stralcio rispetto alla stessa legge finanziaria — si sia in presenza di un qualche mutamento, anche sostanziale.

Ecco perchè occorre che il Governo, e quindi anche i Ministri finanziari in maniera prioritaria, vengano ad esporre, come del resto già anticipato, nella Commissione bilancio, in modo preliminare, a quale quadro complessivo della situazione economica ci si deve riferire, soprattutto per ciò che concerne non tanto e solo il modo in cui predisporre le uscite quanto anche per le entrate il cui livello, a nostro avviso, è destinato ad incrementarsi — rispetto ad una sottostima già denunciata a suo tempo — rispetto alle previsioni, se non altro, per lo aumento dello stesso tasso di inflazione.

Siamo anche d'accordo con il relatore a proposito di quanto egli ha voluto sostenere ed affermare con forza, nella sua relazione, sul rapporto Stato-Regioni-Enti locali.

« La funzionalità delle Regioni », così si è espresso il senatore Nepi « e degli Enti locali è seriamente compromessa dalla permanenza di tendenze centralistiche e, quel che è peggio, dalla mancanza di un quadro programmatico nazionale ».

Le tendenze centralistiche si appalesano a nostro avviso, e quindi rendono valida questa considerazione del relatore, anche dal modo in cui è stato presentato il decreto sulla finanza locale e da come sta andando avanti la stessa discussione in seno al comitato ristretto con una dichiarata volontà del Governo di voler imporre con questo decreto uno strumento di ricatto o, comunque, di intimidazione agli enti locali proprio in un momento molto delicato come quello attuale, in prossimità delle scadenze elettorali del maggio prossimo per il loro

rinnovo, nel malcelato tentativo di tentare di scaricare sugli Enti locali stessi tensioni e proteste per esigenze primarie soddisfatte, riaccendendo quindi le tensioni tra le autonomie e lo Stato centrale.

Al di là di queste difficoltà noi vogliamo augurarci, considerato che entreremo nel merito dell'articolato sulla finanza locale proprio nella seduta pomeridiana della nostra Commissione, che nei prossimi giorni la discussione sul decreto per la finanza locale prenda una direzione diversa per tendere a quelle profonde e significative modifiche al decreto stesso, così come auspicato da sempre da parte dell'ANCI, dell'UPI e della CISPEL, in modo unitario, nonchè da tutte le forze politiche che all'interno di questi organismi hanno espresso le loro opinioni.

Tra i tanti altri problemi che ha affrontato il relatore voglio anche io soffermarmi, sempre in materia di rapporti Stato-Regioni, sulle funzioni regionali, ad esempio, in ordine ad un problema specifico: al credito nelle materie di competenza delle Regioni e, più in generale, anche sui flussi creditizi dello stesso sistema bancario.

Per quanto riguarda il problema del credito in generale gli aspetti essenziali da affrontare per i settori produttivi, ma anche per quelli della distribuzione, sono due: il credito ordinario e quello agevolato.

Il credito agevolato, soprattutto in questo momento particolarmente difficile della situazione economica del Paese, visto l'aumento del tasso di sconto e dei tassi attivi, è uno degli aspetti prioritari al quale guardano le imprese del Paese stanti le enormi difficoltà, a volte anche anti-economiche, di accedere al credito ordinario. Per quanto riguarda l'aspetto del credito agevolato noi dobbiamo dunque rimarcare con forza un punto essenziale, quello di un blocco quasi completo in questo settore specifico ed in tutti i settori economici che, ormai, perdura da troppo tempo.

Leggi programmatiche ed anche di carattere selettivo per quanto riguarda gli incentivi creditizi sono state varate dal Parlamento, ma si tratta di leggi non ancora completamente operanti — direi anzi talvolta

boicottate — nei vari settori di intervento. Nei settori prioritari — soprattutto produttivi — dell'industria, conosciamo tutti i gravi ritardi nell'attuazione di leggi di programmazione come la n. 675 e la n. 183. La prima, infatti, prevede piani di settore tuttora inoperanti che dovrebbero, almeno da quanto è stato affermato di recente dal Ministro dell'industria, entrare in attuazione al più presto; comunque, al momento, ancora nulla è stato fatto.

La legge n. 183 non ha potuto anche essa operare sufficientemente, soprattutto nelle zone del centro-nord del Paese, per la mancata definizione delle aree di insufficiente sviluppo, definizione che potrebbe sbloccarsi con l'ultima delibera del CIPI del corrente mese di gennaio sulla base della loro individuazione da parte delle Regioni, in funzione dei piani di sviluppo regionali.

Nel settore del commercio conosciamo tutti la condizione in cui si trova il credito agevolato per la legge n. 317 di incentivo al settore stesso; da tempo si attende un rifinanziamento di questa legge bloccata da anni.

Per l'artigianato — che in maniera preponderante rientra nel concetto che ha voluto enunciare anche il senatore Nepi nella sua relazione quando ha affrontato il problema del credito per le materie di competenza specifica delle Regioni (e l'artigianato è uno dei settori che in modo esclusivo è di competenza delle Regioni) — è oramai ricorrente il fenomeno tante volte denunciato della inadeguatezza dei fondi stanziati a periodi ricorrenti senza, comunque, una visione organica e programmatica a favore dell'Artigiancassa.

Da ciò scaturisce l'esigenza di un quadro diverso pluriennale di finanziamento della Artigiancassa che possa consentire il varo di una politica creditizia a favore di tale settore.

Il rifinanziamento, così come è stato previsto dalla legge finanziaria — l'abbiamo già detto e lo ripetiamo — è comunque inadeguato rispetto alle obiettive esigenze che il settore esprime per cui se le cose dovessero rimanere a questo stadio, se non si avrà la forza di modificare gli intendimenti del

Governo, già nei primi mesi di quest'anno, così come avvenuto negli anni precedenti, l'Artigiancassa si troverà nuovamente all'asciutto di fondi disponibili.

Non solo, pertanto, ci dichiariamo insoddisfatti di questo rifinanziamento inadeguato ma lamentiamo anche il fatto che esso arriva in modo tardivo; è di questi giorni la notizia della decisione del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio che, per quanto riguarda questo settore specifico, aumenta i massimali di credito concedibile alle singole imprese artigiane a 60 milioni oltre i 30 di intervento delle Regioni, per cui si dà una risposta attesa dal settore dell'artigianato sulla base di impegni precisi, che da anni, il Governo si era assunto anche a mezzo di ordini del giorno votati in modo unanime dal Parlamento. Ricordo le sedute dedicate dal Senato nel corso della passata legislatura, nel mese di ottobre 1978, ai problemi del credito ed a tutti i problemi in genere riguardanti l'artigianato dalle quali, per l'appunto, è scaturito un ordine del giorno sottoscritto in modo unitario dalle forze politiche ed accolto dal Governo per dare una immediata risposta in questa direzione; ebbene, la risposta è arrivata in modo tardivo (la delibera del comitato interministeriale per il credito ed il risparmio è recentissima) senza peraltro poter offrire alcunchè di definitivo alla categoria.

Che cosa significa aumentare il massimale del credito a 60 milioni per quanto riguarda l'intervento dell'Artigiancassa se poi, dall'altra parte, non si rifinanzia in modo adeguato l'Artigiancassa stessa? Questo dato va poi aggiunto ad un altro: il tasso di sconto è stato aumentato ed è stato anche aumentato il tasso di riferimento per quanto riguarda gli interventi dell'Artigiancassa al 15,60 per cento, il che provoca degli ostacoli in quanto, difficilmente, le banche saranno disponibili ad operare attraverso la Artigiancassa per il credito agevolato ad un tasso fissato ad un livello che non è gradito per quanto riguarda l'interesse delle banche.

Ma ciò che maggiormente preoccupa è che, pur se ci fosse questa apertura da parte degli Istituti di credito, ci troveremmo

di fronte all'altro grave ostacolo rappresentato dalla mancanza di fondi disponibili per l'Artigiancassa; nè sono sufficienti quelli previsti dalla stessa legge finanziaria. Ora, per reperire ulteriori fondi da destinare ad un rifinanziamento adeguato e sufficiente, non si può parlare di difficoltà di copertura. A nostro avviso basterebbe, per esempio, stralciare quanto già contenuto nella legge n. 675 per l'artigianato; in essa, infatti, è previsto — e giustamente diciamo noi — che almeno il dieci per cento dei fondi stanziati siano destinati a questo settore.

T A R A B I N I , *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi pare che al riguardo ci sia una delibera del CIPI.

P O L L A S T R E L L I . Dovrebbe essere fatta, però, attraverso anche un rifinanziamento. Penso invece che il CIPI, anche se ha deliberato — ed ha fatto bene, pur se con ritardo — affronti l'argomento per la quantificazione della cifra. Si tratta ora di sancire per legge il trasferimento di questi fondi all'Artigiancassa per farla operare. Basterebbe dire, nell'articolo 74 della legge finanziaria, che il rifinanziamento per i prossimi tre anni è di un determinato numero di miliardi per anno, con la copertura per mezzo anche di quella parte della legge 675 di cui ho parlato.

L'argomento, comunque, può essere affrontato più approfonditamente allorchè verrà discussa la legge finanziaria per quanto riguarda questo aspetto specifico.

Un altro problema, relativo a questo comparto — affrontato anche dal relatore — è rappresentato dal blocco attuale della possibilità di legiferare da parte delle Regioni, relativamente alle leggi già operanti nel settore per le cooperative di garanzie. Proposte sono già in Parlamento; e noi abbiamo presentato una interrogazione al riguardo da alcuni mesi alla quale, però, non è stata data ancora risposta proprio in forza di una diversità di vedute tra il Ministro del tesoro e quello dell'industria.

Il Ministro dell'industria sosterebbe che le Regioni possono e debbono intervenire anche in questo settore per il credito, at-

traverso le cooperative di garanzia. È a tutti noto il fenomeno delle cooperative di garanzia, di come si sono sviluppate negli ultimi anni: in modo anche distorto, forse, a causa di come è stato erogato il credito, senza un controllo effettivo di selettività di intervento. Comunque, le Regioni si sarebbero anche fatte carico di modificare le leggi per evitare questo fenomeno, a nostro avviso dispersivo. In pratica, infatti, l'artigiano, se non ha il controllo diretto da parte della cooperativa o degli Enti eroganti il contributo, è portato il più delle volte a prendere il credito d'esercizio non per utilizzarlo nella sua impresa ma per altri fini che niente hanno a che vedere con essa.

Questi fenomeni esistono, e diciamo che fanno bene le Regioni (ed alcune si sono indirizzate in questo senso) a modificare le leggi per rendere più incisivi i controlli nell'ambito della direzione d'intervento, e per i crediti agevolati in questo settore.

Però, anche sotto questo aspetto, il problema va visto nell'ottica di come si definisce un orientamento chiaro da parte del Governo di fronte a questa diversità di vedute tra i due Ministeri. Orientamento che, a tutt'oggi, per quanto riguarda le Regioni, non c'è. E mi consta, anzi, che le Regioni sono intervenute direttamente sulla Presidenza del consiglio e sui Ministri interessati (del Tesoro e dell'Industria, appunto) per sollecitarli al fine di dirimere la vertenza, in modo che si possa dare alle Regioni stesse la possibilità di procedere anche a miglioramenti nella legislazione in questa direzione. E per evitare, tra l'altro, il blocco dell'attuale legislazione, qualora non venga sciolto il nodo, che trova ancora oggi il Ministero dell'industria e quello del tesoro su posizioni diverse.

Su questo punto noi desideriamo avere possibilmente già in questa sede, nella replica, una risposta da parte del rappresentante del Ministero del tesoro; risposta che possa, almeno, colmare il ritardo con cui talvolta vengono prese in considerazione le interrogazioni. Una risposta chiarificatrice da parte del sottosegretario Tarabini sarebbe opportuna anche perchè la Presidenza del consiglio dei ministri, rispondendo alla

lettera di sollecitazione inviata unitariamente dalle Regioni, ha demandato la decisione in materia ai due Ministeri interessati. Una risposta, quindi, potrebbe dare alle Regioni la possibilità di intervenire con sollecitudine.

C'è da dire, tuttavia, che le Regioni, dal punto di vista del credito, non sono rimaste inerti. Hanno svolto e stanno svolgendo un ruolo decisamente valido per quanto riguarda, per esempio, alcune vertenze aperte a livello regionale da parte delle stesse Regioni, degli Enti locali e delle forze economiche imprenditoriali nei confronti degli Istituti di credito, al fine di affrontare, in una visione globale, il problema di come vengono indirizzati i flussi creditizi da parte delle Banche. Sono dell'avviso che anche il Governo dovrebbe svolgere un ruolo in questa direzione. E, per quanto è nelle nostre competenze, non dovremmo limitarci — come è successo recentemente con il problema delle nomine dei presidenti di vari Istituti di credito — a dare solo un parere sulle nomine proposte dal Governo; ma, nell'ambito di esse, il Governo deve farsi carico di dare delle direttive precise alle persone nominate.

Al riguardo sono d'accordo con il relatore quando affronta il collegamento tra la nomina, le direttive in essa contenute da parte del Ministro, del loro controllo, ma anche sul livello manageriale che deve essere insito nella nomina stessa, per quanto riguarda il modo di erogare il credito da parte delle Banche. Occorrono azioni e interventi per potere vincere le resistenze delle Banche, nonchè per aiutare complessivamente la crescita della capacità di programmare in seno alle singole imprese; per riuscire a reperire risorse a minore costo, in modo da allargare rapidamente gli investimenti; per mobilitare le risorse delle imprese associate tra loro, avendo di mira anche Istituti di credito come le Casse rurali, le Banche popolari e le Casse di risparmio che pure raccolgono una notevole massa di risparmi e che, nello stato di subordinazione e d'immobilismo in cui si trovano per loro scelta, non reagiscono al parassitismo delle grandi Banche, le quali oggi sono puri

centri di raccolta del risparmio senza svolgere il ruolo istituzionale nella formazione del capitale industriale.

I depositi bancari, in questi ultimi tempi, sono saliti ad oltre duecentomila miliardi, mentre gli investimenti nell'industria si sono ridotti del 4,8 per cento e quelli nella agricoltura dello 0,9 per cento. Da qui discende, a nostro avviso, da una parte l'inflazione e dall'altra il fenomeno dell'alto livello della disoccupazione.

Gli incrementi maggiori di accumulazione finanziaria, superiori addirittura di dieci punti all'inflazione, sono presso le Casse rurali e le Casse di risparmio. E ciò al ritmo di quasi il trenta per cento all'anno per le prime e del 26 per cento per le seconde: ossia, presso quelle Banche più a diretto contatto delle imprese e del ceto medio in generale. Esse, però, falliscono al compito di promuovere gli investimenti e rifiutano, il più delle volte, di stabilire collegamenti diretti e persistenti con le organizzazioni degli imprenditori e, spesso, anche con gli stessi Enti locali e le Regioni che, com'è noto, si fanno carico di coordinare un'azione congiunta nei confronti degli Istituti di credito per avere una maggiore forza di contrattazione e per attuare un controllo dei flussi creditizi in certe direzioni anzichè in altre.

Noi crediamo che un ruolo in questa vertenza può e deve essere svolto anche dal Ministero del tesoro, per far sì che questa forza contrattuale e questo indirizzo siano vincenti al fine di tentare di sbloccare alcune situazioni: per intaccare, intanto, il monopolio della Banca; per consentire la raccolta diretta e con le dovute garanzie, dalle stesse imprese associate tra loro e dalla cooperazione soprattutto; per ripristinare un originale ruolo della Banca di diretto strumento di formazione di capitale d'investimento e industriale; per renderla soggetto attivo e propulsivo del sistema economico; per trasformare le banche, in modo da evitare loro di essere — come purtroppo ancora sono — dei docili strumenti di sottogoverno e, il più delle volte, d'interessi clientelari; per trasformare il sistema bancario e gli istituti di credito in strumenti

esecutivi di scelte programmatiche effettuate in sede politica a livello nazionale e regionale.

È in questa direzione che l'azione del Ministero del tesoro e dello stesso Ministro deve essere rivolta, anche in una particolare attenzione al sistema creditizio del nostro paese.

Siamo perciò dell'avviso che se tutto questo fosse svolto, si potrebbero ottenere risultati positivi soprattutto per l'economia di tante zone depresse del nostro paese e, particolarmente, del Mezzogiorno.

T R I G L I A . Vorrei fare brevi osservazioni in ordine alle spese per gli organi istituzionali dello Stato, comprese nella tabella del Tesoro. È stato distribuito l'elenco delle leggi che sono alla base di queste spese; da questo ho appreso e debbo segnalare che l'assegno del Presidente della Repubblica è stato fissato in lire 30 milioni a partire dal 1965; la dotazione del Presidente della Repubblica, per la manutenzione dei palazzi annessi alla Presidenza, è di 180 milioni dal 1948. Non sono riuscito a trovare uno scritto in cui l'onorevole Merzagora, nel breve periodo di reggenza della Presidenza della Repubblica, segnalava che per le basse disponibilità della dotazione la Presidenza stessa doveva spesso sollecitare interventi dei vari Ministeri.

Non ho dubbi sull'autonomia assoluta della Presidenza della Repubblica, ma credo che per eliminare ogni imbarazzo queste cifre debbano essere adeguate.

Credo anche di conoscere la modesta entità dell'assegno che i ministri non eletti dal Parlamento ricevono da parte dello Stato. Mi rendo conto delle difficoltà che si hanno nell'affrontare questi argomenti. C'è una richiesta dell'opinione pubblica che vuole trasparenza, rigore e austerità dai suoi rappresentanti; ma penso che quando si scende sotto certi valori chi ne esca male sia la Repubblica stessa.

P R E S I D E N T E . Se nessun altro chiede di parlare vorrei anch'io fare qualche osservazione.

La relazione molto approfondita e veramente apprezzabile del collega Nepi stimo-

lerebbe a svolgere interventi piuttosto ampi, soprattutto se si ritenesse di volere affrontare numerosi problemi che riguardano la competenza del Ministero del tesoro. Per tradizione noi attribuiamo al Ministero del tesoro una regia che gli compete, naturalmente anche per la funzione che svolge come guida della politica economica.

Con l'attuazione del Ministero del bilancio vi è una ripartizione, diciamo, di responsabilità, in quanto il Ministro del bilancio è anche Ministro della programmazione, ma non sfugge a nessuno come il ruolo del Ministro del tesoro e naturalmente del suo dicastero sia di enorme importanza ai fini della determinazione della politica economica del Governo.

Quindi sarebbe molto utile se potessimo affrontare (ma io non voglio farlo in questo momento anche perchè comporterebbe una perdita notevole di tempo) con il Ministro, una volta tanto, anche i problemi di politica economica, di politica monetaria, di politica finanziaria in generale, i problemi del credito, i problemi delle banche e i problemi del rapporto della nostra moneta con le altre monete, in particolare con riguardo allo SME e al Fondo monetario internazionale.

Questi sono argomenti di primaria importanza che noi dovremmo conoscere negli aspetti più dettagliati e per i quali dovremmo dare un contributo al Governo, proprio per quella responsabilità che ci deriva dal fatto di far parte dell'organo legislativo e di essere anche controllori dell'attività del Governo.

Credo che molte cose noi potremmo sentire e anche suggerire. Sappiamo che il Ministro del tesoro ha preannunciato uno studio relativo alla legge bancaria; sarebbe interessante a mio avviso conoscere le linee sulle quali il nuovo provvedimento potrebbe essere sviluppato.

Penso che non sfugga a nessuno il problema relativo al ruolo delle banche; ne ha parlato testè anche il collega Pollastrelli con un taglio che deriva probabilmente anche dalla sua militanza politica. Ma sul ruolo delle banche credo che potremmo discutere molto ed esprimere dai vari punti di vista anche di carattere soggettivo quale do-

vrebbe essere l'indirizzo relativo alla funzione di questi importanti strumenti di politica economica.

Ritengo, per esempio, che il tema degli organi di amministrazione degli Istituti di credito, che era stato oggetto anche di disegni di legge nella passata legislatura, meriterebbe di essere affrontato. Come pure credo che non sfugga a nessuno l'opportunità di rivedere, almeno per alcuni aspetti essenziali, le disposizioni riguardanti le Casse rurali.

Penso che dovremo pure, in un appropriato momento, affrontare il problema del funzionamento della CONSOB; ne avremo forse l'occasione in sede di esame del disegno di legge n. 250, congiuntamente con la Commissione giustizia. Ma vi è poi il problema del mercato dei titoli mobiliari; e anche qui non sfugge a nessuno l'opportunità di indagare se esistano ancora delle prospettive in ordine a taluni strumenti che in passato erano considerati molto utili. Faccio riferimento al problema relativo alla regolamentazione dei fondi comuni di investimento; può darsi che oggi la situazione delle Borse sia tale da scoraggiare la disciplina dei fondi comuni d'investimento, ma sappiamo che attualmente si collocano ancora presso i nostri risparmiatori dei fondi comuni di matrice estera. Sappiamo anche che vi è una certa ampiezza di mercato per i cosiddetti fondi del tipo COFIDA o di altri istituti analoghi, per cui credo che una regolamentazione di questa materia, nel senso anche di agevolarlo, vada prevista.

Ritengo che noi dovremmo cercare di fare tutto il possibile perchè il risparmio non permanga nelle banche troppo a lungo per essere poi impiegato, in parte, nella sottoscrizione di titoli di Stato e, in parte, per concessioni di credito all'economia. A mio avviso dovremmo stimolare l'avvio del risparmio verso forme concrete di partecipazione al capitale di rischio e verso forme che siano particolarmente tutelatrici del risparmio stesso, quali appunto potrebbero essere i fondi comuni d'investimento o altre iniziative che in campo internazionale vengono realizzate proprio per stimolare il

risparmio ad avvicinarsi al capitale di rischio.

Come vedete, onorevoli colleghi, noi avremmo moltissimi problemi da affrontare. Io vorrei ricordare al rappresentante del Ministero del tesoro, nostro apprezzatissimo e competente collega Tarabini, che una delle componenti dell'inflazione è l'aumento della spesa pubblica. Parliamo continuamente della riduzione della spesa pubblica, ma ritengo che una verifica precisa delle spese effettive nei vari settori dell'amministrazione, così come ci era stata proposta dall'ex collega Aletti, al fine di accertare quali economie debbano essere eventualmente adottate, non sia stata fatta. A mio avviso la proposta sarebbe ancora di grande attualità e dovrebbe portare a qualche risultato concreto.

Come osservatore esterno, ma anche come senatore e quindi responsabile dell'andamento della pubblica amministrazione, mi preoccupa il funzionamento, che vedo piuttosto ridotto rispetto ad un tempo, del Ministero del tesoro. Questo Ministero, attraverso le sue componenti — Ragioneria, Provveditorato dello Stato, eccetera — è praticamente il cardine per il funzionamento dell'Amministrazione dello Stato. E direi che mi preoccupa il fatto di dovere constatare, per effetto della diminuzione di personale o dell'appiattimento nello sviluppo delle carriere oltre che nella insoddisfazione circa la remunerazione, un attenuarsi di un'efficienza che dieci anni fa si poteva ancora rilevare in maniera molto evidente.

In particolare debbo evidenziare con molto rammarico come soprattutto il funzionamento degli organi periferici del Ministero (e mi riferisco non tanto alle ragionerie regionali o provinciali quanto alle direzioni provinciali del Tesoro) lasci molto a desiderare. Specialmente nelle direzioni provinciali del Tesoro noi dobbiamo constatare che non c'è personale sufficiente per poter svolgere con una certa celerità le varie pratiche, per cui le stesse direzioni debbono molte volte rivolgersi ad altri settori della amministrazione per farsi prestare, diciamo, il personale con il quale possano dare corso all'emissione di mandati di pagamen-

to o ad altri atti indispensabili che debbono essere emanati entro termini abbastanza brevi.

I nostri concittadini debbono purtroppo assoggettarsi ad attese che sono spesso mortificanti tenuto conto che alcune pratiche, dopo un lungo *iter* preso gli uffici centrali, vengono trasferite alle direzioni provinciali; e si tratta di pratiche per le pensioni di guerra, che già subiscono notevoli ritardi per il difficile reperimento della documentazione necessaria. Quando riescono ad arrivare in porto in sede centrale devono attendere ancora sei, otto o dieci mesi prima di essere evase definitivamente dalle Direzioni provinciali.

Non ho gli elementi per stabilire quali siano le ragioni del ridotto funzionamento e della scarsa produttività della direzione generale degli istituti di previdenza. Devo però constatare che per la concessione di una pensione ai dipendenti degli enti locali, ai sanitari o comunque a coloro che rientrano nelle casse di previdenza dipendenti da questa direzione generale, il periodo di attesa è di circa due anni, quando poi non diventano tre o quattro. Questo è un problema di cui si parla ormai da alcuni anni e che deve essere affrontato; o con una diversa organizzazione della direzione generale o con altri strumenti, magari con il decentramento o con l'affidamento di responsabilità agli stessi organi locali per la tenuta dei fascicoli dei singoli dipendenti, in modo che si abbia l'emissione della pensione quasi immediatamente, con eventuali possibilità di rettifica da parte della direzione degli istituti di previdenza qualora l'organo periferico incaricato stabilisse una pensione superiore o inferiore a quella dovuta. Ma qualche cosa deve essere fatto.

Ricordo che nella passata legislatura il Governo aveva presentato un disegno di legge riguardante modifiche al funzionamento delle disposizioni sulla cassa di previdenza degli enti locali. Credo che questo disegno di legge sia ancora attuale, ma non ne abbiamo sentito annunciare la ripresentazione.

Questi sono aspetti che riguardano una delle direzioni del Ministero del tesoro. Sentendo, comunque, di dover esprimere anche de-

gli apprezzamenti. Il primo apprezzamento va rivolto alla direzione generale della Cassa depositi e prestiti, che negli ultimi anni, anche grazie all'adozione di sistemi meccanografici, ha mostrato molta efficienza e sollecitudine nell'esame delle pratiche, per cui si riscontra anche fra gli enti locali una certa soddisfazione per il funzionamento della Cassa.

Un'altra direzione che a mio avviso funziona bene è quella per le pensioni di guerra, anche se in questo caso le difficoltà sorgono dal ritardo con cui i colleghi medici, i comitati di liquidazione e altri organi esprimono i loro pareri, per non dire del caso in cui le informazioni, che vengono richieste ad organi periferici di informazione quali la pubblica sicurezza ed i carabinieri, non sempre sono inviate tempestivamente. Direi, quindi, che nella direzione generale per le pensioni di guerra vi è una certa sollecitudine nell'esame delle pratiche, ma notevoli ritardi derivanti dall'attesa dei necessari pareri.

Vorrei ricordare al sottosegretario Tarabini che era stato presentato un disegno di legge per l'introduzione dei sistemi meccanografici per lo sveltimento dell'attività manuale nell'ambito del Ministero del tesoro, disegno di legge la cui discussione era stata avviata presso questa Commissione ma che poi si era arenata per difficoltà di intesa con le organizzazioni sindacali. Vorrei sapere se il Ministero è ancora nell'ordine di idee di avanzare, nell'ambito parlamentare, precise proposte per l'adozione di moderni sistemi che dovrebbero assicurare una più rapida evasione delle pratiche.

Non mi soffermo di proposito su altri aspetti, più interessanti, di diretta competenza del Ministero. Ho inteso richiamare l'attenzione del Governo sui problemi del funzionamento perchè ritengo che abbiano una importanza rilevante, soprattutto in ordine alle attese dei cittadini nei confronti della pubblica amministrazione, considerando che il Ministero del tesoro nella pubblica amministrazione costituisce uno dei passaggi obbligati ed un ganglio fondamentale. Se funziona bene questo Ministero, è più facile che anche gli altri rami della pubblica

amministrazione funzionino con maggiore efficienza.

L'auspicio che rivolgo è che il Ministero del tesoro, pur occupato dai molti problemi che riguardano aspetti legislativi e da notevoli preoccupazioni sull'andamento della politica economica e finanziaria, possa affrontare anche i problemi da me posti, che non hanno poi forse un'importanza secondaria.

B E R L A N D A . Sono grato al signor Presidente di aver richiamato in questa sede, con la puntualità che deriva dall'esperienza, alcuni problemi che non erano ancora emersi dalla discussione.

Abbiamo recentemente discusso la tabella del Ministero delle finanze dopo una serie di riunioni con il Ministro, che ci ha fatto conoscere le linee di indirizzo concrete e specifiche, dandoci la possibilità di conoscere gli aspetti formali e quantitativi della tabella dopo aver affrontato i temi generali.

Nel caso, invece, della tabella del Ministero del tesoro, noi abbiamo dei punti di riferimento di carattere generale, grazie alle puntuali osservazioni del relatore e alla esposizione delle linee strategiche, programmatiche, che il Governo ha avuto modo di illustrare in varie occasioni al Parlamento, sia in Commissione che in Aula.

Il Ministero del tesoro è il Ministero della spesa: abbiamo come riferimento precedente il piano Pandolfi dello scorso anno, nel quale erano stabiliti alcuni punti fondamentali: l'Europa come obiettivo, il costo del lavoro che abbia un andamento compatibile nel confronto con gli altri Paesi europei, la riduzione del tasso di inflazione crescente, l'ipotesi di consolidamento dei debiti dello Stato. E ancora, addirittura, l'eventuale cambio della moneta, se l'inflazione si fosse arrestata. Quelle sopra ricordate sono linee strategiche, punti di riferimento di massima che dovrebbero essere accompagnati, in Commissione, in occasione del bilancio o in altre occasioni, da elementi informativi sulla tattica che il Ministero intende seguire nella gestione delle proprie attività.

Il sottosegretario Tarabini, ad esempio, in tema di finanza locale, insiste su ogni

aspetto di ogni vicenda della finanza locale, che è un tema importante ma parziale. Se potessimo affrontare con analoga precisione e puntigliosità gli altri settori della spesa pubblica, potremmo portare un nostro contributo e, al tempo stesso, avremmo modo di conoscere direttamente gli indirizzi del Governo in materia. Purtroppo, per mancanza di tempo, non abbiamo potuto, come è avvenuto per il Ministero delle finanze, conoscere la gestione che il Ministero del tesoro intende porre in atto, inquadrata nei provvedimenti da assumere. Nel campo degli indirizzi della politica monetaria, ad esempio, non basta a questa Commissione — che si occupa specificatamente di questi problemi — conoscere gli indirizzi generali indicati dal Ministro del bilancio o dal Ministro del tesoro in sede di esposizione generale, ma è necessario conoscere più approfonditamente le volontà e le possibilità che si prevedono per il futuro, ad esempio, circa i rapporti di cambio della nostra moneta nei confronti di altre. Il declino del dollaro degli ultimi anni ha coperto notevolmente il movimento della lira, che è legata al dollaro, cosicchè sembra che la stessa vada bene quando in realtà è il dollaro che si deprezza. Per questo a volte la lira sembra sana, mentre invece è profondamente fragile.

Sarebbe utile, inoltre, avere elementi informativi a proposito della gestione delle riserve della Banca d'Italia; leggevo giorni fa su un giornale l'apprezzamento di un consulente di investimenti, che ha peraltro la fissazione dell'oro come base di ogni economia, che faceva l'elogio di Einaudi, di Menichelli, di Baffi e di Carli per l'entità delle riserve auree che la Banca d'Italia ha sempre mantenuto, considerando il valore nominale che l'oro ha raggiunto.

Certo, la Commissione non può essere considerata un consesso di studiosi che devono studiare certe situazioni; ma è bene conoscere gli indirizzi che portano a stabilire delle linee che intendono seguire sia il Governo che i suoi strumenti, come è appunto la Banca d'Italia.

Un altro argomento sul quale si vorrebbe conoscere indirizzi ed intenzioni più puntuali, è quello del sostegno del risparmio.

Abbiamo assistito recentemente all'assalto ai BOT, che può essere stato condizionato dal disorientamento che esiste nel campo dell'investimento, considerando anche chi sono i destinatari di questa massa di certificati che rappresentano il debito dello Stato: fino a pochi anni fa, l'ottanta per cento circa dei buoni ordinari del tesoro era assorbito dalla Banca d'Italia, ed il venti per cento dal sistema bancario. Attualmente, invece, il venti per cento è assorbito dalla Banca d'Italia, il quaranta per cento dal sistema bancario e il quaranta per cento dai privati.

Il fatto merita considerazione perchè, evidentemente, quando tutto ciò che era in mano alla Banca d'Italia sarà passato nelle mani dei privati, qualcuno farà il conto di quanto valgano quei certificati e di quale sia stato il vantaggio ricavato nell'affidare allo Stato i propri risparmi. E quale sarà l'onere per lo Stato? Anche se — alla fine — il costo sarà quello nominale della moneta, non si può dimenticare quanto il ministro Andreatta ha ricordato, in una puntuale relazione sull'argomento, e cioè che assumere debiti da parte dello Stato in carta moneta non costa interessi, mentre i certificati di debito dello Stato portano interessi.

Le questioni ricordate non sono meno importanti della strategia, poichè fanno parte della pratica quotidiana del Ministero del tesoro; sulle stesse penso si dovrebbe avere un'indicazione non solo circa l'aspetto della spesa ma anche sulla conduzione della politica monetaria e del risparmio.

Il Presidente ha giustamente richiamato la questione della CONSOB, di cui parleremo più compiutamente in altra occasione; alla CONSOB è affidata oggi la normativa e la sorveglianza sul mercato borsistico; i dati molto strani registrati nelle ultime settimane al mercato ristretto dimostrano che i pochi titoli delle banche popolari o minori, se capitalizzati, rappresentano molte volte la capitalizzazione del sistema bancario quotato al mercato primario. E un fenomeno di sfiducia verso il mercato primario e chi lo dirige? O è l'illusione di un mercato più protetto e limitato cui affidare i propri risparmi, oppure la considerazione che le banche pri-

vate siano meglio gestite di quelle statali?... Certamente è questa una distorsione che non si verifica in altri paesi; sono considerati fenomeni speculativi che durano qualche mese, un anno, mentre il mercato ristretto, pur rappresentando un vantaggio, non può essere considerato elemento di normalità.

Da ultimo, penso che anche un indirizzo su quella che si preannuncia come linea di riforma della politica bancaria, ma anche su quello che è il comportamento normale di indirizzo della politica bancaria, sia argomento che meriti considerazione, anche perchè non è solo questione di nomine. Il problema delle nomine è importante, specie quando, in Italia, si arriva a dilazioni intollerabili, che non possono più essere considerate serie. Lasciare enti, che devono regolare la propria vita in termini di ore, senza vertici per cinque o sei anni non è possibile; e qui il Governo deve insistere nel procedere alle nomine di sua competenza. Vi è, però, anche un problema di indirizzo nelle nomine.

Si è chiesto più volte — e non lo si deve fare solo in sede di interrogazione o di presentazione di ordini del giorno — al Governo di nominare il Presidente del Banco di Napoli. Lo si è fatto in occasioni presentatesi alla Camera ed al Senato, cioè contingentemente, per argomenti specifici, ma l'argomento dell'indirizzo generale è molto più importante. Se esistono delle intenzioni al riguardo penso sarebbe importante approfondire l'argomento, poichè lo merita.

Concludendo, mi sembra indispensabile sollecitare una risposta su questi argomenti, da parte del Ministro, affinchè ci sia consentita una valutazione meditata delle singole ipotesi tattiche della politica del Ministero.

P R E S I D E N T E Dichiaro chiusa la discussione generale.

N E P I, *relatore alla Commissione*. Non debbo aggiungere molto a quanto già detto nella mia relazione. Prendo atto degli apprezzamenti che ad essa sono venuti, nonché delle maggiori accentuazioni, delle motivazioni di riflessione, di osservazione e, in qualche misura, anche critiche, che sono state

espresse. Credo che tali elementi siano stati in sostanza sottolineati proprio dal Presidente, col porre in rilievo una condizione di difficoltà che la Commissione esprime in questa sede — e che, per la verità, aveva espresso anche negli anni precedenti, come risulta dagli atti delle relative discussioni sul bilancio dello Stato — nell'affrontare un dibattito che consenta di offrire un contributo alla politica del Governo nel settore di competenza del Ministero del tesoro.

E l'osservazione ultima del collega Berlanda pone in luce, in maniera più chiara di quanto lo abbia fatto la mia relazione — avendo io svolto tale compito per la prima volta — l'esistenza di una continuità in un certo tipo di preoccupazioni e di critiche, nella difficoltà proprio di mettere in rilievo alcuni aspetti, alcune indicazioni contenute nella tabella 2; anche se devo dire che il materiale e la documentazione disponibili sono abbastanza ampi, tanto da consentire almeno quel giudizio complessivo che mi sono sforzato di dare.

Credo che vada richiamato il fatto — e che in proposito si debba esprimere il rappresentante del Governo, come richiesto anche dai colleghi Pollastrelli, Triglia, Berlanda e dallo stesso Presidente — che alcune voci dei capitoli di spesa andrebbero meglio specificate: non oggi, in questa sede, perchè ci rendiamo conto che il tempo a nostra disposizione e le modalità di dibattito non sono le più adatte; però le osservazioni avanzate in merito andrebbero tenute presenti, ad esempio per quanto riguarda una maggiore specificazione in alcune sezioni di spesa — come ho indicato anche nella mia relazione — che non vanno al di là di alcuni dati aggregati.

Una più chiara indicazione è stata chiesta dal collega Pollastrelli sulla normativa per il credito artigiano, onde consentire alle Regioni di adottare provvedimenti corrispondenti alle funzioni loro trasferite; una possibilità di accertare meglio il funzionamento degli uffici periferici del tesoro e degli istituti di previdenza, per un settore così a più diretto contatto con i molti cittadini. A ciò va aggiunto il giudizio positivo espresso da tutte le parti politiche sull'attività svolta dalla Cassa depositi e prestiti e, da ultimo, la ri-

cerca da parte del Governo, nel presentare la tabella 2, e da parte della Commissione, di dotarsi di strumenti di maggiore accertamento, per seguire quelle linee operative che diano contenuti più verificabili alla strategia di fondo della politica monetaria, alla politica della spesa pubblica e, insomma, all'attività d'insieme del Dicastero del tesoro.

Credo che l'aver richiamato e sottolineato i suddetti aspetti nel presente dibattito consenta anche di rivalutare, oltre a ciò che è avvenuto in passato, il ruolo del Parlamento, e in particolare della Commissione, nel senso di una verifica più diretta della politica del Ministero del tesoro, per consentirgli di discuterla e quindi di ricercare le soluzioni idonee: come già avviene, ad esempio, per il Ministero delle finanze.

Ciò detto non mi resta che ascoltare la risposta del rappresentante del Governo ad alcuni quesiti posti, in particolare, dal senatore Triglia e dal senatore Pollastrelli.

T A R A B I N I, sottosegretario di Stato per il tesoro. Devo, innanzitutto, rappresentare il rammarico del Ministro per non essere potuto intervenire alla seduta della Commissione onde fornire direttamente i chiarimenti che la discussione ha sollecitato. Egli è attualmente impegnato, assieme ai Ministri del bilancio e delle finanze, nella trattazione che è stata programmata dalla Commissione bilancio del Senato per l'aggiornamento del quadro economico — aggiornamento che si impone in dipendenza dell'evoluzione dell'economia in questi ultimi mesi, cioè dal momento della presentazione della legge finanziaria e del bilancio ad oggi — e, conseguentemente, per le indicazioni, sia pure di massima e con riserva della presentazione di documenti occorrenti, delle modificazioni da apportare alle norme originariamente proposte.

In secondo luogo vorrei esprimere il mio apprezzamento al relatore per la sua relazione, così compiuta e puntuale, almeno con riferimento a ciò che costituisce formalmente l'oggetto della discussione della tabella 2, e significargli inoltre il mio rammarico assieme alle mie scuse, per non essere stato presente alla sua esposizione: scuse che lo prego di

credere fondate, in quanto ero impegnato in altra Commissione, sempre in dipendenza del mio incarico.

La discussione sulla tabella relativa al tesoro è andata al di là, per coinvolgere tutte le questioni che si connettono alla politica dello stesso nel suo insieme. In essa si è fatto quindi ampio riferimento a ciò che sta a monte della tabella, cioè al quadro del bilancio nel suo complesso, alla legge finanziaria; a quanto, in ordine al quadro del bilancio nel suo complesso ed alla legge finanziaria, va maturando in questi ultimi tempi, in questi stessi giorni. Il relatore si è fatto carico di inquadrare il problema dell'esame della tabella del tesoro tra le innovazioni introdotte recentemente con la legge di riforma della contabilità dello Stato, per quanto riguarda il bilancio e particolarmente la sua impostazione in ordine alle innovazioni profonde che sono state introdotte. Egli ha fatto cioè un ampio riferimento pregiudiziale alle nuove norme della legge n. 468, ed io penso che tale riferimento sia obbligatorio e sia stato quindi particolarmente puntuale da parte sua, anche perchè — non dobbiamo dimenticarlo — questo è il primo anno in cui il bilancio preventivo si arricchisce della colonna della cassa.

L'anno scorso era stato, sì, introdotto un bilancio di cassa, ma con valore non giuridico, con giustificazioni esclusivamente sperimentali: da quest'anno, invece, ha anch'esso valore giuridico autorizzativo.

Quindi, le postazioni di cassa non possono essere separate dagli atti di esercizio, dagli atti di erogazione salvo, naturalmente, le variazioni che potranno essere apportate in sede di provvedimenti di variazione.

Dicevo che la citazione di questi aspetti di carattere generale quali, ad esempio, il ricordo della legge n. 468, si ricollega all'iniziativa di fondo che credo troverà la sua espressione anche in questa Commissione così come oggi è oggetto di illustrazione dinanzi alla Commissione bilancio del Senato; in quella sede verranno fornite indicazioni sulla mutata previsione di entrata, sulle possibili direzioni della correlativa prospettiva di spesa ed a tutto questo seguirà, nella settimana prossima, l'aggiornamento dei documenti contabi-

li che sono stati finora presentati e che sono costituiti dalla tabella di bilancio e dalla prima nota di variazione al bilancio stesso che hanno formato oggetto della votazione sull'esercizio provvisorio intervenuta da parte della Camera dei deputati alla vigilia di Natale.

A completamento di quanto è stato detto al riguardo vorrei ricordare al relatore che la nota preliminare che accompagna la tabella del Tesoro va letta in concomitanza ed in connessione con tutta la sezione della relazione previsionale e programmatica che tratta degli aspetti tipicamente finanziari della prospettiva annuale, cioè la parte che concerne la finanza pubblica nel suo complesso e quella statale in particolare.

Si tratta di un'innovazione introdotta dalla normativa della legge n. 468 con la quale si è voluto che la nota preliminare si collocasse nel quadro più generale dell'economia del Paese.

Entrando nel merito delle questioni specifiche che sono state qui sollevate mi intratterò su alcune mentre, su altre, mi riservo di riferire alla Commissione dopo aver attinto i necessari approfondimenti.

Vorrei dire al senatore Triglia che la Ragioneria generale compila le tabelle sulla base delle indicazioni provenienti dai competenti organi, soprattutto per quanto concerne i capitoli che devono essere formati con riferimento al criterio del cosiddetto adeguamento al fabbisogno; per molti versi si tratta di contrastare le richieste provenienti dai Ministeri o dagli organi competenti; per altri versi, si tratta di contrastare e di comporre le richieste stesse arrivando a soluzioni compatibili con i risultati che si intendono perseguire; in altri casi, poi, le indicazioni vengono rispettate a pieno e devo dire che non so se, nel caso che interessa il senatore Triglia, vi sia stata discrasia tra le indicazioni pervenute dall'organo competente e la postazione fatta dal Tesoro. Riterrei di escluderlo perchè, trattandosi di un organo costituzionale, la prassi è quella di dare seguito alla richiesta come, del resto, è avvenuto anche in occasione di questo bilancio in relazione a richieste avanzate da parte della Camera in seguito all'aumento del proprio fabbisogno.

Il Presidente ed il senatore Berlanda hanno rappresentato l'esigenza che vi sia una cornice strategica, per così dire, entro la quale inquadrare le discussioni della Commissione sull'attuazione da parte dell'Amministrazione delle linee strategiche, per l'appunto, via via annunciate ed il senatore Berlanda ha anche accennato all'individuazione di indirizzi tattici sui quali la Commissione stessa dovrebbe essere informata per poterne discutere esprimendo la propria opinione.

Ebbene, simpatizzerei molto — anche se con notevole sofferenza in relazione ai ristretti limiti di tempo a nostra disposizione — con queste metodologie; ritengo comunque che sui vari argomenti in ordine ai quali il senatore Berlanda voleva essere informato sugli indirizzi tattici che il Governo intende seguire interloquirà, giustamente, il Ministro del tesoro; non mancheranno certo occasioni per poterlo fare.

Alcune cose, tuttavia, ritengo che siano già implicite nell'andamento della politica che si sta perseguendo; non mi intratterrò ora sulla politica dei rapporti di cambio cui ha accennato il senatore Berlanda che dovrebbe muoversi nell'ambito dei confini segnati. La Banca d'Italia ha seguito una saggia politica dei rapporti con il dollaro che ci ha permesso di fruire di vantaggi per le nostre importazioni. Credo però che dobbiamo ammettere con molta franchezza che non si possono condividere i trionfalismi enunciati dal senatore Merzagora in un articolo apparso giorni fa su « La Repubblica » perchè se è vero che le riserve costituiscono uno strumento importante e rappresentano un elemento attivo della nostra condizione economica è pur vero che si farebbe presto a smantellarle in presenza di un'inversione di tendenza che assumesse dimensioni minacciose.

Per quel che concerne le riserve della Banca d'Italia, è apparso in questi giorni sul « Corriere della Sera » un articolo di Guido Carli nel quale se ne racconta la storia; che è interessante conoscere, anche per il merito che Carli fa a Baffi di aver saputo intravedere che ad un periodo di scarsità di dollari sarebbe subentrato un altro di scarsità di oro.

Oggi la componente aurea delle riserve è quella che è, ha beneficiato dei rialzi susse-

guitisi in questi ultimi mesi e, in un certo senso, ci mette al riparo da pericoli che si possono profilare in termini prossimi sul mercato dei cambi.

Credo però che non sia più il momento, anche se leggo che alcune banche centrali hanno condotto una politica di accaparramento in questo periodo di prezzi crescenti, di seguire certe strade. Ripeto, disponiamo di una certa riserva aurea che serve egregiamente, in termini potenziali, a far fronte ai fabbisogni futuri del Paese che potranno prospettarsi.

Per quanto riguarda l'altro aspetto introdotto dal senatore Berlanda, con riferimento al problema del sostegno al risparmio, vorrei fare un'annotazione. Il fatto che i BOT non siano più trattenuti in così alta percentuale dalla Banca d'Italia ma siano ceduti sul mercato secondario, si è registrato soprattutto in questi ultimi anni. E devo dire che si tratta di un fenomeno di distruzione della base monetaria: lo abbiamo notato in occasione di diverse registrazioni di cassa lo scorso anno. Quando il Tesoro, infatti, emette BOT, la Banca d'Italia emette banconote; quindi, aumenta la circolazione (Noto incidentalmente che oggi, grazie alle dotazioni auree della nostra riserva, abbiamo una circolazione coperta in oro in ragione di due ad uno; per cui, se volessimo fare una politica di sistema aureo tipico, avremmo tranquillamente la possibilità del cambio alla pari, se altre preoccupazioni non esistessero per altri motivi).

Ad ogni modo, dicevo che la politica di cessione dei BOT al mercato secondario, alle Banche, è una politica che distrugge la base monetaria, in quanto si tratta di banconote che vengono assorbite dal sistema. Ciò ha consentito in questi anni di rispettare i limiti di legge sul ricorso alle anticipazioni della Banca d'Italia. Il fatto che i BOT siano stati e siano ancora accettati, significa che quella politica è stata ed è possibile.

In questi giorni abbiamo una fortissima richiesta di BOT, tanto che i responsabili del bilancio dello Stato vedono con minore preoccupazione l'onere presente in bilancio, relativo al pagamento degli interessi; perchè, maggiori sono le possibilità di emettere BOT o, comunque, titoli di stato con minor ren-

dimento, tanto minore è l'onere che grava sul bilancio dello Stato. Il problema si pone in chiave di politica economica generale.

PRESIDENTE. Però, quando i cittadini noteranno che i titoli rendono meno, non li compreranno più. . .

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro*. Stavo giungendo proprio a questo discorso. Il problema, infatti, si pone in relazione all'avvenire; in relazione, cioè, all'ammontare degli imponenti disavanzi del bilancio dello Stato che oggi sono stati coperti con il ricorso al mercato secondario ma che, evidentemente, non si potranno sempre affrontare in questi termini.

Dobbiamo dire, però, che se è vero che la moneta non costa interessi, è anche vero che questo imponente disavanzo pubblico concorre a dar luogo ai noti fenomeni inflazionistici; determina, cioè, lo scatto dell'imposta occulta, quella rappresentata dall'inflazione. E l'inflazione, a sua volta, rappresenta una entrata invisibile, non tabulata, non contabilizzata, in quanto di anno in anno, in pratica, si riduce — in relazione al coefficiente dell'inflazione — il peso reale dell'ammortamento.

Queste, comunque, sono osservazioni incidentali che riprenderò trattando dei problemi su cui si è intrattenuto il Presidente, in ordine alle competenze di questa Commissione.

Il senatore Pollastrelli, invece, ha dedicato larga attenzione al problema dei rapporti con le Regioni e con gli Enti locali. Devo dire che si tratta di un problema abbastanza *a latere* rispetto alle competenze specifiche del Tesoro; per quanto attiene, infatti, alla finanza locale, le appostazioni relative sono su un'altra tabella. Un po' diverso, invece, il discorso per quanto riguarda i rapporti con le Regioni. Ad ogni modo, vorrei dire con chiarezza al senatore Pollastrelli che non vi è alcuna intenzione, nè alcuna volontà concreta, nè alcun reale atteggiamento da parte del Governo, e del Tesoro in particolare, men che rispettosi dell'autonomia degli Enti locali. Nel complesso, quello che si pone, anche quando si tratta di questioni regionali, è un

problema di finanza pubblica. Non possiamo considerare i due discorsi come se fossero coesistenti e compatibili quando, a guardare le cose in profondità, tali non sono. Non possiamo lamentarci dei grandi disavanzi se poi, quando arriviamo alla trattazione dei singoli problemi, alla fase dell'impostazione strategica, dimentichiamo tutto il discorso di carattere generale fatto quando si tratta di grandezze macroeconomiche. E mi viene alla mente quanto ebbe a dire il ministro Pandolfi in Commissione, alla Camera: che siamo tutti molto rigorosi in macro-economia; poi il rigore va a farsi benedire quando si scende alle questioni quotidiane.

L'esigenza è quella di far sì che il quadro finanziario complessivo sia accettabile, sia sostenibile.

Come loro sanno, da qualche anno a questa parte, in pratica dal '76 in poi, si è andato inaugurando il processo di consolidamento della finanza pubblica, cioè della visione globale del fenomeno finanziario: non più incentrato sul solo bilancio dello Stato ma esteso a tutto il quadro del settore pubblico e delle correnti finanziarie che corrono dal pubblico all'esterno e viceversa. Tanto che si va affermando — e si riaffermerà ulteriormente, per esempio, nel settore previdenziale — la propensione, l'indirizzo, il processo verso una finanza pubblica nella quale il disavanzo conclusivo e complessivo sia allocato esclusivamente sul bilancio dello Stato, mentre, all'esterno, si realizzi una condizione di pareggio: una condizione di equilibrio tra le entrate e le spese.

Per proseguire, questo processo vuole — senza interferire con gli ordinamenti e i poteri reali — che la regola relativa alla quantificazione dei flussi sia da applicare anche quando si tratta di flussi diretti verso determinati enti. E, del resto, ritengo si possa dire tranquillamente che non sia accusabile nè il Governo nè il potere centrale di aver voluto ridurre il peso della finanza locale sull'economia nel suo complesso. Abbiamo infatti registrato che l'andamento della spesa nell'ambito della finanza locale è in linea con l'andamento del PIL in questi anni; e che tale rimane anche se, per certi versi, si cerca di frenare l'incidenza complessiva della spe-

sa pubblica sul volume del prodotto interno lordo.

Nessuna volontà, perciò, di prevaricazione o soffocamento.

D'altra parte, credo che il Governo assolva ad un dovere: quello di resistere. Attraverso questa resistenza, si può trovare un certo contemperamento delle posizioni; e, d'altro canto, bisogna dire che si tratta di una resistenza doverosa che il Governo fa non per difendere non si sa bene chi ma per difendere le compatibilità, in modo che le somme che non vanno in una direzione, vadano in un'altra. E tutto questo mentre sarebbe facile cedere alle suggestioni ed anche alle pressioni di forze che si muovono, peraltro, più che legittimamente: perchè, in definitiva, quando si tratta di denaro altrui, è facile essere generosi.

D'altro canto, un Governo che sia rigoroso con la finanza pubblica, anche in questa situazione, è condizione essenziale per l'efficienza della politica economica e finanziaria. Certamente credo che sia vivo in tutti il desiderio che per gli enti locali si definisca un sistema autonomo della spesa che si accompagni anche ad una significativa operazione di autonomia delle entrate. Ma io penso che si debba favorire il processo di consolidamento e di conoscenza delle condizioni della finanza locale.

Quando si insiste sulla norma la quale prescrive che le certificazioni siano presentate con sufficiente tempestività, non si vuole in alcun modo creare situazioni di disagio nella burocrazia degli enti locali. Si vuole invece favorire il processo di conoscenza che deve essere tempestiva. Questo processo è molto importante per passare ad un sistema il quale consenta, da un lato, che sia effettivamente salvaguardato il quadro di compatibilità generale, ma, dall'altro, la necessaria evoluzione del sistema. Necessaria perchè a lungo termine la stessa finanza pubblica trarrà beneficio dalla responsabilizzazione degli enti locali.

Quindi, non è un atteggiamento di intimidazione quello del Governo, ma un atto che si spiega alla luce di vicende che ora non è il caso di ripercorrere. È stata operata una scelta necessaria alla quale siamo giunti attraverso una serie di vicende abbastanza con-

trastanti dove il chiarimento è stato tardivo da tutte le parti.

La volontà è quella di fare cose che da un lato consentano alla finanza locale di essere il sostegno importante della vita economica e civile del Paese, ma dall'altro di non derogare, almeno su questo punto, agli obiettivi sui quali il Governo si è dichiarato impegnato.

Il senatore Pollastrelli ha fatto una chiara trattazione dei problemi del credito, particolarmente in materia di credito all'artigianato. Su questo punto riferirà più puntualmente il Ministro; ma se volessi prenderne atto dovrei dire che il tema non è presentabile come se non comportasse alcun problema. Il problema c'è ed è questo: mentre l'artigianato è competenza regionale il credito non è competenza regionale.

Credo che il senatore Pollastrelli sappia meglio di me che come le esigenze di regolazione del credito attengano a componenti che trascendono l'ambito regionale; come la questione dei flussi creditizi non possa subire ostacoli attraverso legislazioni che creino condizioni discriminatorie nell'ambito del territorio nazionale; e come in definitiva nel campo del credito il criterio fondamentale della redditività sia rappresentato dall'azione sensibile delle banche, le quali sono i migliori giudici per la migliore allocazione delle risorse creditizie in relazione alla produttività che le varie destinazioni segnano e che rappresentano la ragione di convenienza e di sopravvivenza per gli istituti di credito.

Non so, e lo dico sinceramente, a che punto stia il « dibattito » tra Ministero dell'industria e Ministero del tesoro; posso dire che il problema va affrontato nei suoi termini reali e che, se da un lato le Regioni debbono opportunamente legiferare nel campo dell'artigianato, dall'altro non debbono interferire su un andamento di flussi che sia rispettoso del criterio della migliore allocazione delle risorse. Ferma restando sempre la competenza per quanto concerne forme di intervento e di sussidio che molto più propriamente si pongono nel campo del credito artigianale.

Non credo, comunque, che ci siano imputazioni addebitabili al Governo, perchè fu

proprio il Ministro del tesoro che nel 1978, quando venne presentato il secondo provvedimento di variazione al bilancio, volle l'assegnazione di una notevole dotazione di somme per l'Artigiancassa sia per quanto riguarda il fondo contributi interessi, sia per il fondo di dotazione dell'Artigiancassa, sia per la garanzia che per me dovrebbe rappresentare la sola forma d'intervento per il credito ordinario.

POLLASTRELLI. Come può affermare che quella fu una allocazione adeguata se puntualmente, nei primi mesi successivi, l'Artigiancassa ha presentato un arretrato?

TARABINI, *sottosegretario di Stato per il tesoro.* Mi consenta di completare. Fu proprio attraverso quella allocazione che l'Artigiancassa, che aveva un notevole arretrato, ricevette un'ampia copertura; ma trovò come conseguenza naturale una sollecitazione ad ulteriori investimenti, tant'è che quando è stata preparata la legge finanziaria che accompagna il bilancio del 1980, fu proprio iniziativa del Ministro del tesoro quella di prevedere una nuova dotazione per l'Artigiancassa.

Che tale dotazione non sia sufficiente, non ho difficoltà ad ammetterlo e quindi credo che il Tesoro provvederà per quanto di sua competenza, anche in relazione ad un deliberato del Comitato interministeriale con cui è stato elevato il *plafond* e pertanto sono accresciute le esigenze di intervento da parte del Tesoro stesso.

Voglio dire che la volontà del Governo in questa direzione credo sia ampiamente significativa. Del resto, se lei esamina la legge finanziaria per il 1980 può vedere che l'intervento, per quanto riguarda il sostegno di misure creditizie, avviene su due settori: l'Artigiancassa e il medio credito. Cioè i due settori ai quali lei dedica la sua intelligente e vigile attenzione.

Il discorso si riallaccia a quello del senatore Segnana sul rapporto tra i depositi bancari e lo sviluppo dell'investimento. Gli investimenti hanno segnato una crescita nel 1979 rispetto all'andamento negativo degli anni precedenti.

I problemi di produttività che ha oggi il nostro Paese scontano il fatto che gli investimenti non si sono fatti negli anni in cui si dovevano fare, o non si sono fatti nella misura in cui si dovevano fare. Io sono tra coloro che si sono sempre opposti ai bilanci dal 1971 in poi, da quando, cioè, per la prima volta è stata iscritta una cifra di risparmio pubblico negativo, mentre fino al 1971 era positivo.

Oggi, è confortante notare come vi sia una convergenza sulla necessità di una inversione di tendenza, cioè sulla necessità di ricapitalizzazione, come condizione per una politica produttivistica. Ed è confortante notare questa vocazione per la politica produttivistica, di cui, ad esempio, i comunisti hanno voluto farsi fautori all'indomani della presentazione della legge finanziaria.

Ricordo un articolo molto polemico dell'onorevole Colajanni, che individuava il criterio fondamentale di politica economica nel criterio di produttività. Ed il criterio di produttività ha bisogno di tutto ciò su cui si è intrattenuto il presidente Segnana. I problemi del nuovo mercato mobiliare, i problemi della stessa disciplina del mercato e degli organi disciplinari, sono problemi che rimarranno velleitari fino a quando non si affronterà il problema generale della nostra economia e della nostra industria. Ed il problema di fondo è che l'industria abbia la possibilità di avere profitto. Io ricorderò sempre un articolo di Einaudi, che ebbe il coraggio di intitolarlo « In lode del profitto ». Fino a quando l'industria non avrà profitti, non si risolveranno i problemi. Il capitale di rischio non affluirà alle imprese. Questa borsa che vive (come diceva il senatore Berlanda) soprattutto sotto il riflesso di sopracapitalizzazioni o di capitalizzazioni con riferimenti non a elementi reddituali, ma alla componente patrimoniale delle società, rappresenta situazioni malate. Malate economicamente, prima ancora che giuridicamente e amministrativamente.

D'altra parte, dobbiamo renderci conto che la possibilità di accumulazione attraverso i canali pubblici ha i suoi limiti naturali. Va ripristinata la condizione di capitalizzazione attraverso i canali privati, e que-

sto ci porta ai grandi problemi dei rapporti fra capitale e lavoro, al problema delle risorse che devono essere accantonate perchè siano capaci di produrre, attraverso gli investimenti, nuove possibilità di occupazione, e non siano distribuite e consumate al presente, senza preoccuparsi del futuro.

Per quanto riguarda i programmi di questa Commissione, il Ministro del tesoro sarà a disposizione della Commissione. Se vogliamo riportare il discorso sui temi fondamentali (ai quali ci ha richiamato il presidente Segnana, augurandosi che vi si intrattenga il Ministro), quelli che hanno la precedenza sono i problemi tecnici di organizzazione del mercato finanziario, dei nuovi istituti, delle nuove forme di investimento, affinché l'attività in questa direzione si svolga parallelamente ad una discussione, ad una trattazione, ad una impostazione e ad una condotta che concernono la politica economica nel suo complesso.

Per quanto riguarda più specificatamente la spesa pubblica, il senatore Segnana ha voluto richiamarsi a ciò che diceva il senatore Aletti, ai tempi in cui fu nostro caro collega, il quale proponeva che ad ogni parlamentare venisse affidato lo studio di qualche capitolo di bilancio, sul quale poi avrebbe dovuto riferire esaurientemente, in modo che lo studio del bilancio venisse distribuito fra tutti i parlamentari. Era una idea abbastanza ingenua, per certi versi, perchè vi sono capitoli che non hanno molto significato, ed altri invece che sono la somma di centinaia di capitolli. Al riguardo, vorrei far notare al relatore che bisogna tener conto che la tabella del Tesoro è spuria, poichè reca molte allocazioni che non sono di tipica competenza finanziaria, ma puramente strumentali; è spuria perchè presenta i fondi globali, che vanno a far parte — parte non indifferente — della cifra complessiva della tabella del Ministero del tesoro. La tabella reca, insomma, allocazioni che devono essere distribuite tra le tabelle dei Ministeri di competenza.

Per questo verso è molto importante quanto si auspica nella legge n. 468, ma qui si passa ad un altro problema, vale a dire a quello dell'efficienza della spesa. Per il con-

trollo dell'efficienza della spesa pubblica, sarebbero necessari altri strumenti (oltre a quelli attuali che sono tipicamente di controllo finanziario), e strumenti scientifici appropriati e tecnicamente validi. La Ragioneria generale è sommersa da una serie di compiti nuovi, a cui può far fronte grazie all'adozione del sistema di informatica, ma che assorbono e gravano il lavoro della Ragioneria generale: quali la relazione di cassa, il bilancio, il bilancio triennale, il bilancio di cassa, che adesso dà nuovi problemi. Per esempio, per le variazioni del bilancio di cassa di giugno, bisogna cominciare a lavorare già da adesso. Ed è un lavoro impegnativo, anche in relazione a tutto ciò che il Parlamento chiede, poichè il Parlamento sta diventando, giustamente, sempre più « esoso » di informazioni nei confronti del Governo e del Ministero del tesoro in particolare.

Nasce, quindi, il problema di una profonda ristrutturazione e di un fortissimo potenziamento degli organi della Ragioneria dello Stato.

Un altro problema è dato dalla scarsità del personale. Questo problema riguarda in genere tutte le direzioni generali, ed alcune in particolare e dipende dall'esodo verificatosi e dal trattamento economico. Il Parlamento si duole sempre delle procedure. Ma, senatore Nepi, le procedure sono elementi rigidi e non flessibili. Possono diventare flessibili se si modificano, ma la flessibilità non è insita nelle procedure. L'onorevole D'Alema recentemente, in Commissione alla Camera, disse che bisogna introdurre tale criterio quando si fabbricano leggi di una certa importanza, probabilmente riferendosi alla n. 675, che ormai dovrebbe essere di prossima attuazione, in seguito alle ultime delibere del Cipe e del CIPI. Chiedeva, inoltre, l'onorevole D'Alema, che in ogni legge di spesa sostanziale ci si preoccupasse di dettare anche le relative norme procedurali, in modo che il Parlamento si faccia carico delle conseguenze e delle possibilità reali dell'esecuzione della legge. Questo non riguarda solo il settore statale ma, in genere, tutto il settore pubblico. La previdenza sociale è rimasta paralizzata dalla

legislazione che si è succeduta a getto continuo, determinando un vasto lavoro di riscontro ed enormi modificazioni.

La situazione si è fatta grave per queste ragioni, per il problema del personale e per la tumultuosità, la frequenza e l'imponenza della legislazione (si è arrivati a riaprire il termine delle pensioni, dando possibilità alle persone che non l'avevano fatto, di presentare le domande, aggravando così la situazione per l'alto numero di richieste e dando luogo a situazioni inique, poichè chi ha diritto alla pensione deve aspettare che vengano esaminate tutte le domande di altri che invece non ne hanno diritto).

Il problema si pone particolarmente in relazione ad un elemento oggettivo, cioè al trattamento economico dei dipendenti statali. La Ragioneria generale è ancora un corpo efficiente. Tuttavia durante l'ultimo concorso per consiglieri della Ragioneria per cinquanta posti, si è riusciti a coprirne soltanto dodici. Non perchè non abbiano presentato domanda al concorso cinquanta concorrenti, ma perchè l'elemento retributivo è tale da indurre i più bravi ad andare altrove, magari nel sistema bancario. Solo dodici dei concorrenti sono stati ritenuti meritevoli di partecipare al concorso, pur essendo stata usata una manica più larga di quella che si usava un tempo. Questo rende l'idea della situazione. Occorre veramente che gli stessi sindacati si rendano conto che si deve passare da una pura proclamazione verbale del principio di professionalità ad una attuazione concreta dello stesso, in mancanza della quale si avrà un degrado sempre maggiore e deleterio delle condizioni della pubblica amministrazione.

Il problema della direzione provinciale del Tesoro è anzitutto di personale, al quale si è rimediato in parte anche con l'occupazione giovanile. Il problema è grave anche in relazione a tutte le incombenze che la direzione provinciale ha in termini di ruoli fissi, scontando a valle tutti gli inconvenienti che si creano a monte per i fatti a cui prima mi riferivo.

Per quanto riguarda la direzione generale degli istituti di previdenza, la situazione diverrà ancora più grave a seguito della leg-

ge sulla ricongiunzione dei periodi lavorativi e di certi benefici di cui attualmente godono i dipendenti statali. Ad esempio, attualmente i dipendenti statali possono usufruire di mutui con la trattenuta sullo stipendio a tassi molto convenienti, il che ha determinato un afflusso enorme di richieste in questa direzione, mentre la burocrazia rimane quella che è. D'altra parte, qualcosa è stato fatto per quanto riguarda le pensioni per i dipendenti degli enti locali. Con la legge di ricongiunzione (il decreto-legge dello scorso anno), si è stabilito che le direzioni provinciali del Tesoro sono obbligate a corrispondere immediatamente il novanta per cento dell'importo totale sulla base della pensione stabilita dall'ente competente. Ciò comporta l'esigenza di uno sforzo verso una più sollecita risoluzione delle aspettative che legittimamente ci sono in questo campo.

Per quanto riguarda poi l'introduzione del sistema meccanografico, devo ricordare che attualmente la Ragioneria ha un suo sistema meccanografico, gestito in appalto dalla società Italsiel; tale sistema ha consentito le realizzazioni che sono note e le innovazioni nella gestione contabile, sulle quali mi sono intrattenuto. Il problema rimane per la direzione generale del Tesoro: o si adotta un sistema analogo a quello della Ragioneria o si dovranno ancora superare le difficoltà di fronte alle quali ci si è trovati nel corso della passata legislatura.

Ci sono vari problemi: quello del personale, che ha un trattamento economico da impiegato dello Stato ma è chiamato a svolgere un lavoro che, per il tipo e la specializzazione richiesti, richiede una remunerazione propria del sistema privato. Su questo punto vi è una discrasia.

Il Governo è intenzionato a risolvere questi problemi. Il ritardo è probabilmente dovuto al fatto che, nel frattempo, il Governo è stato occupato a tentare di risolvere quei problemi sui quali si era incagliata la trattazione del disegno di legge presentato precedentemente.

Perchè non siamo in grado di conoscere quale sia l'andamento reale della spesa fissa, o almeno di conoscerlo tempestiva-

mente. I dati ci occorrerebbero in tempo reale, come in tempo reale abbiamo quelli relativi alla gestione di bilancio; perchè quelli a spesa fissa richiedono conteggi effettuati a livello periferico nelle singole direzioni provinciali del tesoro, che hanno modo di pagare, ma poi danno luogo agli straripamenti che sono stati indicati.

In conclusione penso, per quanto riguarda i problemi prospettati, di poter interpretare il pensiero del Ministro nel dare le indicazioni di cui sopra. Per il resto, la Commissione potrà concordare col Ministro stesso tempi e modi per un incontro che dia risposta esauriente alle preoccupazioni di carattere generale che sono state esposte.

B E O R C H I A . Il nostro Gruppo esprime parere favorevole sulla relazione del collega Nepi.

Tale relazione, la discussione e la replica del Sottosegretario hanno evidenziato gli aspetti di maggior rilievo connessi alla tabella del Ministero del tesoro. Non credo quindi di dovermi soffermare molto a lungo su questi aspetti, se non per sottolineare alcune affermazioni, sulle quali la discussione si è poi anche sviluppata; e, innanzi tutto, per condividere le linee generali delle indicazioni offerteci dal collega Nepi nella sua relazione, anche in quelle parti e per quegli aspetti in cui sono stati evidenziati dei problemi e si sono riproposte delle questioni sulle quali il Sottosegretario ci ha detto essere necessari ulteriori approfondimenti ed esami da parte della nostra Commissione.

C'è da rilevare innanzitutto come si possa tranquillamente affermare la positività delle prime sperimentazioni sulle nuove norme sulla contabilità dello Stato, che certamente costituiscono una sistematica molto complessa ed hanno vissuto in quest'anno una vicenda un po' particolare, perchè particolare è il clima politico nel quale viviamo in queste settimane. Credo che tutto questo rappresenti la prova di una riforma avviata, di un adeguamento, di un miglioramento delle norme sulla contabilità dello Stato. La positività delle nuove norme è data dal fatto che esse costituiscono,

come reclamato più volte in passato, un fatto di programmazione, di razionalizzazione, in definitiva anche di trasparenza della spesa pubblica.

Io credo che, anche con le precisazioni che il Governo ci ha fornito, non si possano non sottolineare quelle evidenziazioni che sono state introdotte nella relazione in ordine all'organizzazione generale del personale, alle procedure di spesa in particolare, se non altro per rilevare che, così come è stato richiamato nel corso della discussione anche dal Presidente, se una riforma si è avviata, un'altra è da avviare. Esiste l'esigenza di imprimere maggiore efficienza alla macchina pubblica, di dare maggiore produttività all'operato della Pubblica amministrazione, ponendo riparo all'inefficienza ed alla scarsa produttività attuali. Un'azione particolare, sulla quale ci si è intrattenuti doverosamente in sede di discussione generale, è quella che attiene ai rapporti con il cittadino, proprio nel momento in cui deve vedere garantito un suo diritto: mi riferisco al sistema pensionistico e ad altre tutele che sono state sottolineate come doverose.

Un altro degli aspetti sui quali ci si è soffermati è quello del rapporto con le Regioni e con gli enti locali per quanto riguarda l'esigenza di definire — o di definire ancor meglio — tale tipo di rapporto; che è realmente il problema centrale dell'attività politico-istituzionale del nostro Paese.

Spero non sia dispiaciuto a nessuno il taglio un po' regionalistico che il collega Nepi ha dato al suddetto problema nella sua relazione, non trascurando nel contempo di osservare come alcune disfunzioni, alcune carenze, dipendano anche dalle Regioni, le quali non vanno certamente esenti da taluni rilievi nel rapporto che attiene ai problemi dei finanziamenti e della spesa.

Circa i problemi della finanza locale si è registrata la ripresa di una tematica sulla quale ci siamo soffermati nei vari momenti, nelle varie vicende della relativa disciplina normativa, per ribadire qui le posizioni che si sono già precedentemente affermate e per rinviare alla conclusione dei nostri lavori sul decreto riguardante la finanza lo-

cale, le precisazioni delle posizioni e degli aspetti più particolari che la finanza locale richiede.

Credo, conclusivamente, di poter ringraziare il relatore, anche in merito ai problemi che sono stati sollevati sul risparmio, sul credito, sul funzionamento del sistema bancario, sugli investimenti, sul mercato e quindi sulla occupazione, per aver dato alla Commissione affidamento che su quegli specifici aspetti della politica economica potrà esservi, compatibilmente con i tempi e con le vicende, un dibattito sulla base di una relazione da parte del Governo. Si tratta infatti di aspetti che hanno certamente bisogno di essere meglio specificati e dibattuti nella nostra Commissione, per l'elaborazione di proposte che i problemi riguardanti i diversi settori esigono siano studiate, onde emanare quindi le relative norme.

Credo — e ripeto concludendo — che anche questo documento, sul quale esprimiamo il nostro parere favorevole, non possa che dirsi coerente agli indirizzi di politica economica quali sono stati annunciati al Parlamento dal Governo nella relazione previsionale e programmatica; indirizzi che certamente non hanno subito modificazioni, le condizioni essendo rimaste quelle, non essendo certamente migliorate ma forse in qualche misura peggiorate da allora ad oggi. Il documento è coerente, quindi, a questi indirizzi di avvedutezza e di rigore nella spesa per l'esigenza di un contenimento nella spesa pubblica, che sia però, nello stesso tempo, di riqualificazione di detta spesa.

È questo uno degli obiettivi essenziali per il Governo e per il Paese, in questo momento. E ritengo che l'approfondimento di questi aspetti esiga un clima migliore, un clima di stabilità politica, di reale governabilità per poter portare avanti questi problemi e dare loro le soluzioni che abbiamo tutti in mente ma che non riusciamo a concretizzare in opportuni ed adeguati provvedimenti.

S E G A . Signor Presidente, mi rifaccio, ovviamente, alle valutazioni che abbiamo già fatto in sede di discussione della tabella del Ministero delle finanze.

Anche per questa tabella valgono le valutazioni che abbiamo già fatto in relazione alle obiettive difficoltà nelle quali si trova il Parlamento ad esaminare il bilancio dello Stato, privo di una contestualità e di una organicità complessiva, e quindi frastagliato e disperso in una molteplicità di tabelle, con la conseguente obiettiva difficoltà del Parlamento e della Commissione ad esprimere un giudizio che sia, al tempo stesso, di ordine politico e di merito nella sua articolazione complessiva.

Mi pare che nella discussione sia emersa l'esigenza di portare a fondo la politica di riforma e di rinnovamento dello Stato.

Le diversità fra le nostre valutazioni e quelle che sono state espresse anche nell'ultimo intervento stanno in questo: c'è chi intravede la via di un processo positivo, come il partito della Democrazia cristiana ad esempio, e chi invece, come noi, ritiene che questo processo positivo non faccia assolutamente alcun passo in avanti ma, al contrario, segni un cammino a ritroso.

E voglio seguire proprio il criterio dell'ultimo intervento per sottolineare come, in rapporto alla collettività dei cittadini, anche la tabella del Tesoro dimostri i suoi limiti e la sua inadeguatezza nel merito e nei fatti concreti.

È stato fatto più volte riferimento al funzionamento o all'inefficienza — alla vergogna, aggiungo io — della Cassa di previdenza dei dipendenti degli enti locali; argomento che ho avuto occasione di sollevare in Aula anche alla presenza dell'onorevole Ministro.

Le risposte del sottosegretario Tarabini (questa mattina) sono insufficienti e non confortanti non solo per noi; esse sono addirittura inaccettabili per le migliaia di dipendenti degli enti locali che attendono il riconoscimento della meritata pensione.

Voglio aggiungere anche un altro argomento che non è stato ripreso nella discussione ma che mi sembra meriti interesse. Esso riguarda i capitoli che vanno dal 6461 al 6481 concernenti la piaga ormai decennale dei danni di guerra, che vede una struttura dello Stato operare permanentemente con costi onerosi per l'Eranio, mentre per

quanto riguarda i cittadini danneggiati dalla guerra resta inoperante. Questi ultimi, infatti, vedono protrarre la soluzione delle loro pratiche di anno in anno, superando ormai i 35-40 anni dal danno subito, privi come sono anche di una disposizione legislativa. Questa, infatti, era stata avviata da un ramo del Parlamento, ma, in seguito alla prematura interruzione della legislatura, non è stata più portata avanti; nè il Governo ha preso alcuna iniziativa per affrontare il problema del risarcimento dei danni di guerra, mentre migliaia o centinaia di migliaia sono ancora i cittadini che hanno avuto le abitazioni danneggiate e che attendono un risarcimento dallo Stato per procedere alla loro ricostruzione.

È da tenere presente anche la questione delle pensioni dei dipendenti dello Stato che sono inadeguate in relazione al continuo incremento del costo della vita, e questo vale soprattutto per quanto concerne la categoria di pensionati dello Stato che sono andati in quiescenza diversi anni fa con pensioni estremamente esigue.

Credo che la discussione abbia dimostrato come pure in relazione al sistema delle autonomie locali — comuni, regioni e province — il bilancio dello Stato stia attraversando un momento critico non solo rispetto alla fase di sviluppo positivo segnato nel corso degli anni precedenti ma anche in relazione agli episodi del decreto sulla

finanza locale ed agli atteggiamenti nei confronti dei comuni e delle province: siamo in presenza di una volontà di controriforma.

Inoltre, come ha dimostrato il senatore Pollastrelli nel suo intervento, la capacità di intervento e di iniziativa dello Stato in rapporto all'economia, alle esigenze di sviluppo e di programmazione, alla politica del credito, alla politica della piccola e media industria e all'artigianato non è sufficientemente rigorosa ed è, comunque, incoerente rispetto ad una politica di sviluppo, di cambiamento, di trasformazione.

È in base a tutti questi elementi, uniti anche alle valutazioni sull'inadeguatezza, sull'incapacità e sull'impotenza della maggioranza e del Governo, che il nostro Gruppo ribadisce il suo voto contrario alla tabella 2 relativa allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

P R E S I D E N T E . Non facendosi obiezioni, resta inteso che la Commissione conferisce al senatore Nepi l'incarico di redigere un parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1980.

I lavori terminano alle ore 12,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici

Dott. RENATO BELLABARBA