

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

5^a COMMISSIONE

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI CONNESSI ALLA MANOVRA DI BILANCIO PER L'ANNO 1982 E PER IL TRIENNIO 1982-1984

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI LUNEDÌ 26 OTTOBRE 1981

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente DE VITO

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 14 e passim	BELLENTANI	Pag. 33, 34
BACICCHI (PCI)	19	CANTINI	22, 29
CALICE (PCI)	15	COMELLI	8, 20
COLAJANNI (PCI)	19, 20	GRISENTI	23
FERRARI-AGGRADI (DC)	17, 19, 29	MANINI	27, 30
ROMEO (PCI)	28, 29, 33	MARCHETTI	24
SPANO (PSI)	28	MENICHETTI	3, 15
		QUERCIA	22
		SALEMI	32
		SENSINI	16, 21
		SOLIANO	30, 31
		SORA	16, 18
		TRIVA	10, 17, 18, e passim

Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente della Regione Friuli-Venezia Giulia Antonio Comelli e gli assessori al bilancio delle Regioni Lombardia, Vittorio Sora; Emilia-Romagna, Giovanni Sensini; Umbria, Paolo Menichetti; Lazio, Giulio Cesare Gallenzi; nonché, in rappresentanza dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, i membri della Giunta esecutiva Mauro Favilla, Carletto Monni e Rubes Triva ed il segretario generale Giovanni Santo; in rappresentanza della Confederazione generale italiana dell'artigianato, il vicepresidente Vezio Cantini, il consigliere nazionale Bruno Venditti, il direttore generale Giorgio Quercia, ed i capi dei servizi: sindacale Mario Manini, economico Rita Grisenti e stampa Giovanni Vitelli; in rappresentanza della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, il presidente nazionale Giovanni Salemi, il membro della presidenza nazionale Romano Bellentani e il segretario nazionale della FIESA Luigi Schiano; in rappresentanza della Confederazione nazionale dell'artigianato, il segretario generale aggiunto Gianni Marchetti, il segretario nazionale Francesco Soliano e il responsabile dell'ufficio legislativo Olivio Mancini.

I lavori hanno inizio alle ore 16,30

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sui problemi connessi alla manovra di bilancio per l'anno 1982 e per il triennio 1982-1984.

Sono in programma oggi le audizioni dei rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI, della Confederazione generale italiana dell'artigianato, della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche e della Confederazione nazionale dell'artigianato.

Se non si fanno osservazioni ascolteremo innanzitutto i rappresentanti delle Regioni e dell'ANCI.

Vengono quindi introdotti i rappresentanti delle Regioni, Antonio Comelli, Vittorio Sora, Giovanni Sensini, Paolo Menichetti, Giulio Cesare Gallenzi e dell'ANCI, Mauro

Favilla, Carletto Monni, Rubes Triva, Giovanni Santo.

Audizione dei rappresentanti delle Regioni e dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI)

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti, che hanno accolto l'invito loro rivolto, precisando che la Commissione ha ritenuto opportuno, prima di iniziare l'esame del disegno di legge finanziaria e del bilancio, acquisire in materia le valutazioni delle Regioni, dei comuni, delle categorie produttive e delle organizzazioni sindacali.

Abbiamo purtroppo, a nostra disposizione, tempi molto brevi, per cui abbiamo previsto per questo nostro incontro una durata di due ore. Potremmo quindi iniziare con gli esponenti delle Regioni e con la relazione dell'ANCI e delle sue rappresentanze per quanto riguarda le valutazioni generali sul disegno di legge finanziaria e poi procedere alle eventuali domande da parte dei colleghi, per ulteriori specificazioni.

Prego quindi l'assessore Menichetti della regione Umbria di procedere alla sua esposizione.

MENICHETTI. Mi corre anzitutto l'obbligo di ringraziare il Presidente ed i componenti della Commissione bilancio del Senato per aver voluto ascoltare il nostro punto di vista su una materia che riguarda direttamente realtà e prospettive dell'ordinamento costituzionale autonomistico, in particolare regionale.

Noi siamo abbastanza preoccupati dagli articoli del disegno di legge finanziaria relativi alla finanza regionale e alla materia previdenziale, per due ordini di motivi: anzitutto per motivi di natura costituzionale, riguardanti i rapporti tra Stato e Regioni; in secondo luogo, per un nostro giudizio sulla congruità e coerenza dei provvedimenti proposti, tenendo presenti gli obiettivi che il Governo dichiara essere al centro della sua azione e che vorrebbe raggiungere col disegno di legge finanziaria.

Per quanto riguarda i problemi di carattere costituzionale, le Regioni avvertono per-

plexità e preoccupazioni per il fatto che attraverso le norme suddette si potrebbe procedere ulteriormente ad una serie di iniziative sulla linea di una tendenza rivolta ad un processo di espropriazione di ogni residua autonomia finanziaria delle Regioni. Tale processo è iniziato da tempo, con l'ingabbiamento progressivo della finanza regionale in alcuni vincoli procedurali ed in parecchie destinazioni settoriali delle risorse trasferite, e nella proposta di legge finanziaria, a nostro avviso, continua perché si propaga il processo di vincolo all'unico comparto della finanza regionale che rimaneva fino ad oggi quello su cui le Regioni potevano operare scelte di carattere autonomo: il fondo comune di cui all'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281. Legare cioè, come il disegno di legge finanziaria propone, l'incremento di tale fondo a spese separate dalle entrate complessive dello Stato, in base al dettato della legge 10 maggio 1976, n. 356, e farlo risultare in modo derivato da una contabilità complessiva del *deficit* pubblico, significa a nostro avviso trasferire in un comparto delicatissimo, quale quello della finanza regionale, difficoltà di carattere generale, delle quali siamo ampiamente disponibili a farci carico in maniera responsabile e completa, ma nella convinzione che tale corresponsabilità non possa segnare in alcun modo la liquidazione dell'ordinamento autonomistico regionale, né, in particolare, costituire alibi per far passare soluzioni arretrate ed inaccettabili per la finanza regionale.

Dal punto di vista del giudizio di carattere economico, riteniamo che in alcuni casi — come cercheremo di spiegare più avanti per la finanza sanitaria — gli obiettivi che il disegno di legge finanziaria si pone, cioè quello del contenimento del *deficit* pubblico e quello di una riqualificazione della spesa pubblica nel suo complesso, privilegiando gli investimenti e riducendo le spese correnti o improduttive, non vengano raggiunti attraverso il meccanismo previsto: un meccanismo di tagli che ci appaiono indiscriminati e stabiliti in modo aprioristico.

In particolare, dobbiamo fare anzitutto una prima osservazione all'articolo 5 del di-

segno di legge, che riguarda la determinazione del fondo comune regionale per il 1982. Noi riteniamo non accettabile il fatto che venga ripristinato in tale articolo il meccanismo di formazione del fondo già previsto con la legge 16 maggio 1970, n. 281, poiché tale meccanismo è stato considerato inadeguato ed iniquo già all'inizio dell'applicazione della legge stessa, tanto che, non a caso, venne superato con la legge n. 356 del 1976. La sua riesumazione ci preoccupa alquanto, in modo particolare poiché avviene nel momento in cui è già iniziata, anche se con qualche ritardo, la discussione intorno alle nuove norme sulla finanza regionale: prevedere, anche se solo per il 1982, il ritorno al meccanismo della legge n. 281 potrebbe infatti, a nostro avviso, mettere in discussione in modo irrimediabile, dal punto di vista di principio, la sorte del provvedimento di riforma della finanza regionale, sulla quale le Regioni ritengono indispensabile che Governo e Parlamento si muovano in tempi estremamente ravvicinati.

Noi riteniamo che, per la peculiarità e la rilevanza costituzionale del rapporto finanziario Stato-Regioni, la migliore delle possibilità potrebbe essere quella dello stralcio dell'articolo 5 del disegno di legge finanziaria; e, se si dovesse dar seguito alle dichiarazioni pubblicamente rese dal Ministro per gli affari regionali — il quale ha affermato che è volontà del Governo far svolgere parallelamente la discussione del disegno di legge finanziaria con quella del disegno di legge di riforma della finanza regionale — siamo dell'opinione che si dovrebbe inserire anche la parte transitoria relativa alla finanza regionale nel nuovo provvedimento da presentarsi. Affidiamo comunque alla riflessione della Commissione bilancio l'opportunità di considerare — anche dal punto di vista costituzionale — il rilievo che assume l'inserimento nel provvedimento di legge finanziaria della regolamentazione dei rapporti Stato-Regioni: significherebbe andare a considerare le Regioni come capitolo d'uscita del bilancio e non come interlocutori costituzionalmente individuati che dovrebbero essere diversamente regolati.

Per quanto riguarda la determinazione del fondo comune *ex* articolo 8 della legge n. 281, le Regioni, giudicando pericolosa la pressione del disegno di legge finanziaria, propongono tre soluzioni alternative. La prima potrebbe essere rappresentata dalla proroga del meccanismo previsto dalla legge n. 356 del 1976 limitatamente all'anno 1982, attraverso l'applicazione al fondo base 1981, rideeterminato a seguito dei provvedimenti di contenimento della spesa 1981, di un incremento percentuale pari all'incremento dell'insieme delle entrate tributarie dello Stato previsto per l'anno 1982 rispetto al 1981 (+ 30 per cento). A questo dovrebbe essere aggiunto, secondo le Regioni, un accorpamento, nel calcolo del fondo comune *ex* articolo 8 della legge n. 281, delle leggi settoriali ricorrenti, negli stessi termini già proposti dalle lettere *a*) e *b*) del secondo comma dell'articolo 5 del disegno di legge, ma con l'aggiunta dello stanziamento corrispondente al rifinanziamento della legge 30 aprile 1976, n. 386, (riguardante gli enti di sviluppo agricolo), del tutto scomparso dalle previsioni del bilancio statale. La quota originaria spettante alle Regioni a statuto ordinario sullo stanziamento originario nel 1981 era stata ridotta a 100 miliardi, mentre nel bilancio 1982 non è segnata alcuna cifra, a questo titolo; per cui le Regioni ritengono necessario che tale previsione venga ripristinata.

L'accorpamento deve intendersi nel senso che, a partire dal 1982, il fondo comune sia realmente « unico » e non una « babele » di assegnazioni, ciascuna corrispondente a criteri particolari di riparto secondo la destinazione; con la sola quota relativa alle opere universitarie, in quanto queste ultime non sono presenti in tutte le Regioni.

Il riparto dell'unico fondo comune, con l'eccezione di cui sopra, deve quindi essere effettuato nelle stesse proporzioni definite per il riparto del fondo comune « puro » del 1981.

Le Regioni devono avanzare un'altra osservazione, circa il meccanismo previsto dal disegno di legge finanziaria per il calcolo dell'ammontare del fondo nazionale dei trasporti di cui all'articolo 9 della legge 10 aprile

1981, n. 151, rispetto a quello del fondo comune *ex* articolo 8 della legge n. 281: il disegno di legge finanziaria stabilisce infatti che la partecipazione delle Regioni alla formazione del fondo nazionale dei trasporti deve avvenire attraverso la decurtazione del fondo spettante ad ogni Regione in sede di concessione.

Le Regioni ritengono invece che si debba operare per compensazione contabile tra fondo comune spettante e concorso regionale al fondo nazionale trasporti solo in sede di erogazione del fondo comune. È una differenza che non sfugge sicuramente: si tratta di assicurare alle Regioni, nel computare le basi del fondo comune, una possibilità di utilizzare queste entrate anche ai fini di eventuali possibilità di indebitamento per investimenti, che verrebbe invece molto limitata da un calcolo per decurtazione del fondo dei trasporti.

Da parte di qualche interlocutore potrebbe essere avanzata questa osservazione: che la nostra dichiarata disponibilità ad agire nell'ambito delle compatibilità generali della situazione economica, ed anche a misurarci con la volontà di fissare *plafonds* per i *deficit* complessivi del comparto, potrebbe essere vanificata da queste proposte. Riteniamo — al contrario — che quelle nostre non vanifichino l'aspetto relativo alla fissazione di un tetto per il *deficit* pubblico. Infatti, dai calcoli relativi alla compatibilità con i limiti posti dal Governo, si avrebbe per il 1982 un incremento, rispetto al tetto di 3.650 miliardi proposto dal Governo per il fondo comune, di 450 miliardi. Questo incremento potrebbe, a nostro avviso, essere vincolato ad investimenti e considerato nel bilancio dello Stato per il 1982 solo in termini di competenza per poi essere erogato in termini di cassa nell'esercizio 1983; oppure, in alternativa, i 450 miliardi potrebbero confluire nel fondo speciale per investimenti ed occupazioni che il bilancio dello Stato prevede per il 1982, ma con la destinazione — già individuata — al finanziamento di progetti speciali di investimento (progetti che in larga parte le Regioni hanno già approvato nei loro bilanci pluriennali) in quanto compatibili con le priorità fissate dal

piano a medio termine. In altre parole, le Regioni, con queste proposte, ritengono di muoversi realmente nella direzione della riqualificazione della spesa pubblica; ritengono cioè di agire in coerenza con gli obiettivi generali della politica economica che il Governo afferma di portare avanti.

Vogliamo sinteticamente svolgere un secondo ordine di osservazioni a proposito dell'articolo 6 del disegno di legge finanziaria. Si tratta di un articolo che regola le questioni di cassa, le erogazioni del fondo comune e i prelevamenti dal conto corrente presso il tesoro dello Stato. La norma del primo comma intende introdurre un vincolo alla disponibilità delle risorse che competono alle Regioni, vincolo che, secondo noi, è incompatibile con la natura del fondo comune. Noi riteniamo che non possa essere proponibile il fatto che il Tesoro stabilisca che l'erogazione avviene esclusivamente quando la cassa delle Regioni ha esaurito le sue possibilità, in quanto lesivo di un diritto soggettivo delle Regioni ad avere la disponibilità dei propri fondi.

La norma del secondo comma, che stabilisce che per il 1982 ci sarà un incremento dell'erogazione di cassa del 16 per cento rispetto a quello del 1981, secondo noi introduce ulteriori vincoli di carattere generale e un meccanismo di erogazione nel quale l'Amministrazione centrale dello Stato riassume caratteristiche di discrezionalità che si erano abbandonate e che mettono in discussione una possibilità concreta di operare, secondo i principi della legge 5 agosto 1978, n. 468, da parte dei bilanci di competenza e di cassa.

Il terzo ordine di osservazioni riguarda il congelato per il 1982 *ex* articolo 9, che viene congelato per il 1982 ai livelli del 1981. In questo campo riteniamo di dover segnalare all'attenzione della Commissione che nel disegno di legge finanziaria vengono inseriti slittamenti agli anni successivi, dal 1984 in poi, di autorizzazioni di spesa relative a leggi pluriennali di carattere nazionale sulle quali le Regioni hanno messo a punto i loro programmi di investimento. Citerò la legge

27 dicembre 1977, n. 984, per la quale viene stabilito lo slittamento al 1985 di un'autorizzazione di spesa di 670 miliardi, come anche altre leggi: la 5 agosto 1975, n. 412, la 5 agosto 1978, n. 457, e così via. Le Regioni avanzano questo rilievo: avendo, in ossequio alla normativa esistente, predisposto i loro bilanci pluriennali che riguardano anche la riutilizzabilità delle somme rivenienti da queste leggi, i programmi sarebbero posti drammaticamente in discussione e in crisi, non potendosi più contare sulle annualità definite. Inoltre, le Regioni sono anche preoccupate del fatto che l'articolo 42 del disegno di legge finanziaria sospenda, limitatamente all'anno 1982, la possibilità di destinare nel bilancio dello Stato degli stanziamenti di carattere pluriennale. Ciò sembra a noi del tutto incoerente con la volontà di carattere programmatico che viene dichiarata e su cui le Regioni sono d'accordo. Noi riteniamo di poter affrontare e discutere congiuntamente con il Governo gli aspetti relativi allo slittamento di alcune leggi (con l'esclusione della legge 2 dicembre 1977, n. 984, che creerebbe gravissime difficoltà al comparto agricolo delle Regioni) a condizione — mi permetto di usare questo termine — che vengano introdotti meccanismi che diminuiscano i vincoli di destinazione oggi esistenti. Là dove, cioè, all'interno delle leggi statali fossero diminuiti vincoli di destinazione settoriale delle spese, potrebbe essere tollerabile anche prevedere alcuni slittamenti nel tempo di determinati stanziamenti.

Qualche accenno sulla questione della finanza sanitaria. Questo comparto preoccupa in modo gravissimo le Regioni e, credo, le autonomie locali, i cui rappresentanti esprimeranno dopo di noi la loro opinione. Riteniamo di far presenti aspetti che sono sicuramente all'attenzione di tutti e che sono ormai già stati affrontati, ma che debbono in questa sede essere reiterati.

La finanza del servizio sanitario parte da una situazione del 1981 nella quale mentre il fabbisogno ormai acclarato congiuntamente, da parte degli organi dello Stato e delle Regioni, è di 22.545 miliardi, la cifra che il

bilancio dello Stato prevedeva era originariamente di 21.400 miliardi e, a seguito dei provvedimenti di assestamento, è diventata di 20.268 miliardi, con un taglio di 1.132 miliardi. Si tratta quindi, per il 1981, di reperire una quota superiore ai 2.000 miliardi da coprire, quota che, essendo ormai il 1981 al termine dell'esercizio, è già di fatto totalmente utilizzata. A tale proposito le Regioni hanno calcolato che, intorno alla metà del mese di novembre, la gestione effettiva delle unità sanitarie locali non potrà più essere perseguita se non vengono adottati provvedimenti urgenti e decisivi nei confronti della copertura di un *deficit*, che è reale e che non può essere affrontato in termini in compressione delle spese, essendo l'esercizio ormai al termine.

Siamo voluti partire da questo dato perché riteniamo che, se non si risolve il problema del 1981, è pura accademia porsi negli articoli 27 e seguenti del disegno di legge finanziaria l'obiettivo di una riduzione della spesa sanitaria per il 1982. Se il 1982, in altre parole, si innesterà su una situazione 1981 disastrosa da un *deficit*, tutte le manovre che si vorranno mettere in atto non riusciranno a far ottenere alcun risultato di carattere concreto. Noi riteniamo quindi che la Commissione bilancio dovrebbe tenere nella debita considerazione queste osservazioni e dovrebbe approfondire — in sede parlamentare — la possibilità di porre efficaci rimedi a questo aspetto, che viene anche ad assommarsi a problemi non risolti delle gestioni 1979 e 1980, per le quali esistono già assegnazioni sui bilanci (decise anche in sede parlamentare), ma le cui erogazioni non sono state disposte fino a questo momento dal Ministero del tesoro, dando origine così alla ormai notissima e perversa spirale dell'accrescimento del disavanzo a causa degli interessi passivi.

Affrontato e risolto il problema del 1981, le Regioni intendono portare il loro contributo anche per quanto riguarda la gestione del 1982. Riteniamo che gli articoli 27 e seguenti del disegno di legge finanziaria per il 1982 siano articoli la cui impostazione di fondo non può trovarci consenzienti. Gli articoli citati, infatti, sembrano ispirati dalla

necessità di rigore e di efficienza della spesa sanitaria, che ci trova d'accordo; ma, quasi strumentalizzando questa necessità, si tenta di far passare un sovvertimento completo dei rapporti tra i vari livelli istituzionali previsti dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833, conferendo alle Regioni in modo particolare una responsabilità — di controllo e prescrizione — tutta di segno negativo la quale, ovviamente, non può essere accettata perché da un lato ignora il quadro complessivo di programmazione sanitaria nazionale nel quale le singole responsabilità debbono essere inserite (e che oggi è inesistente) e dall'altro porta a ledere la peculiarità autonomistica che la legge n. 833 prevede per i comuni, titolari delle funzioni di carattere sanitario.

In particolare, sottolineiamo con grande preoccupazione, e riteniamo assolutamente esiziale per qualunque possibilità di vita futura dell'istituto regionale nel suo complesso, la norma che all'articolo 27 stabilisce che le Regioni debbono ripianare, facendo riferimento alle disponibilità del fondo comune *ex* articolo 8 della legge n. 281, gli eventuali disavanzi delle unità sanitarie locali. Questo discorso credo che sia facilmente comprensibile se si pensa che le carenze per il fondo sanitario nazionale per il 1982 assommeranno, rispetto alla cifra prevista come necessaria, a 4.700 miliardi, mentre il fondo comune *ex* articolo 8, complessivamente calcolato, assomma a 3.650 miliardi. Qualunque possibilità di questo genere, quindi, porrebbe definitivamente in ginocchio la finanza regionale, già attualmente in seria difficoltà.

Riteniamo poi di dover far presente alla Commissione bilancio una convinzione, che non è solo nostra, riguardo a giudizi che vengono formulati sullo stato della spesa sanitaria nel nostro Paese, e che portano, di conseguenza, ad impostazioni e a tendenze punitive, che sono quelle del disegno di legge finanziaria. Si dice che la spesa sanitaria sia esplosa, sia diventata incontrollata e incontrollabile dopo la riforma sanitaria. In effetti così non è. Dopo la riforma sanitaria, è addirittura diminuito il rapporto tra spesa

sanitaria e prodotto interno lordo, che oggi si aggira sul 5 per cento, contro livelli ben superiori al 6 per cento di altri paesi europei.

L'altra questione sulla quale occorre riflettere è che il settore sanitario nazionale non è, come invece da qualche parte si vuol far credere, il settore pubblico nel quale esiste il maggior disavanzo. Anzi, nel settore sanitario non esiste disavanzo. Occorre quindi, a nostro avviso, portare l'attenzione sul problema delle entrate per la sanità prima e piuttosto che sul problema delle spese.

Sulla base di una serie di considerazioni e di qualificazioni, che dal nostro osservatorio siamo riusciti a fare, noi riteniamo sia dimostrabile partendo dagli stessi dati contenuti nei documenti del Governo che il comparto della sanità possa conseguire nel 1982 entrate sicuramente pari, se non superiori, alle spese che, come dice la relazione al disegno di legge finanziaria 1982, sono prevedibili in 26.150 miliardi di lire.

Esiste, secondo le Regioni, infatti, la possibilità, ad esempio, di ricalcolare esattamente le quote da introitare per i contributi malattie sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti e sulle retribuzioni private; computare le spese degli enti locali per l'assistenza sanitaria; inserire le spese inerenti il Ministro della difesa per l'assistenza resa ai militari; ritoccare i contributi dei lavoratori autonomi; fissare le aliquote contributive per tutta quella quota di cittadini, circa 4 milioni, che non hanno mai pagato per il servizio sanitario (tale questione è stata parzialmente affrontata dal decreto legge emanato in questi ultimi giorni).

Ciò posto, comunque, le Regioni ritengono che sia possibile operare una serie di interventi, nel 1982, per contenere la spesa sanitaria con una possibile riduzione di 1.700 miliardi. Ed occorre dire che ben più rilevante potrebbe essere la riduzione della spesa se esistesse il Piano sanitario nazionale. Riteniamo che si possa agire concretamente sul comparto dell'assistenza farmaceutica, con un risparmio dell'ordine del 15 per cento delle spese; sul comparto dell'assistenza ospedaliera pubblica, arrivando alla diminuzione della degenza media; sul comparto

dell'assistenza specialistica ed ospedaliera convenzionata esterna, attraverso tutta una serie di meccanismi che potrebbero essere definiti nei dettagli e potrebbero portare ad una riduzione del 20 per cento delle spese; sull'assistenza termale, non con il blocco delle prestazioni integrative, quanto piuttosto con la revisione dei meccanismi di concessione dei congedi straordinari nei rapporti di impiego; si potrebbe poi giungere alla definizione di eccezionalità e residualità dell'assistenza integrativa ordinaria ed indiretta; istituire il libretto sanitario; operare la revisione dell'anagrafe degli assistiti nell'assistenza medico-generica; prevede una riduzione del 50 per cento della spesa finalizzata e la riduzione di un terzo delle spese generali e di amministrazione.

Queste proposte, che abbiamo sintetizzato, sono inserite in maniera più particolareggiata nella memoria che abbiamo consegnato; da esse ci sembra emerga la volontà concreta delle Regioni di farsi carico dei problemi complessivi che il Paese ha di fronte. Riteniamo che questo sia un nostro preciso dovere, una nostra precisa responsabilità; riteniamo, però, che sia da portare all'attenzione degli organismi parlamentari, per il 1982, che se il testo del disegno di legge, e la tendenza in esso prospettata, non vengono profondamente modificati, gli obiettivi centrali che il Governo si era prefissati non possono essere garantiti (in modo particolare per quanto riguarda il comparto sanitario) e, soprattutto, verrebbero drammaticamente posti in crisi il ruolo costituzionale ed il funzionamento delle Regioni.

COMELLI. Prendo la parola a nome della Regione che rappresento, della Sardegna, del Trentino-Alto Adige e delle due province autonome di Trento e Bolzano. Ho motivo di pensare che le altre due Regioni a statuto speciale non siano contrarie a quanto intendo dire, anche alla luce di precedenti esperienze.

In sostanza, le Regioni a statuto speciale concordano con le impostazioni e le linee del documento, come è stato testè riassunto dal loro rappresentante, per tutte le parti che sono loro applicabili e, quasi inte-

gralmente, con la parte finale riguardante il fondo sanitario. Per quel che concerne in particolare le Regioni stesse, i rilievi che noi facciamo riguardano gli articoli 7 e 13 del disegno di legge finanziaria. In sostanza, l'articolo 7 riguarda gli interventi per i consultori familiari, per i tossicodipendenti e per la maternità e infanzia; l'articolo 13 riguarda le entrate spettanti alle Regioni speciali in sostituzione delle compartecipazioni ai tributi soppressi. Ora, con queste due norme, e specialmente con l'articolo 13, viene attribuito alle Regioni medesime un incremento del 15 per cento come nel 1981. Vale a dire che non viene applicato, come invece è previsto per le Regioni a statuto ordinario, l'incremento del 16 per cento rispetto al 1981. Ciò ha sorpreso e sbilanciato le Regioni a statuto speciale, in quanto anche esse si trovano impegnate con il piano pluriennale di spesa e con il bilancio da approvare ed in tal modo viene sovvertita quella che costituiva una legittima previsione. Per cui le Regioni a statuto speciale rappresentano la necessità ed avanzano la proposta che sia concesso anche a loro quanto è previsto per le Regioni a statuto ordinario. Laddove le quote dei tributi erano fisse, chiediamo che le stesse siano maggiorate del 16 per cento, come per le Regioni a statuto ordinario, rispetto all'ammontare dell'anno precedente. Ove invece le quote erano variabili — e ciò riguarda la Sardegna — chiediamo che l'ammontare sia determinato secondo le modalità previste dalla seconda parte del primo comma dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 638, mentre, per le province di Trento e Bolzano, secondo quanto previsto dall'articolo 78 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670.

Non ho molto da aggiungere, se non considerazioni di ordine generale. La Sicilia si trova a godere di un regime finanziario particolare rispetto alle altre Regioni speciali. Per la Valle d'Aosta è in corso l'iter per la nuova legge finanziaria. Per il Trentino-Alto Adige e le due province autonome di Trento e Bolzano, è noto che praticamente

i problemi stanno per essere risolti. La situazione risulta ritardata per la Sardegna e il Friuli-Venezia Giulia. Ci troviamo in un regime transitorio che ha compromesso il nostro sistema di entrate. Dopo l'avvio della riforma tributaria, infatti, era stato definito un sistema transitorio che doveva durare sino al 1977 e che attribuiva un importo pari a quello spettante per il 1972, maggiorato annualmente del 10 per cento. Nel 1978, con decreto, il regime provvisorio venne prorogato. Nel 1979 la percentuale di incremento fu elevata al 15 per cento, e mi pare di ricordare che quest'ultima maggiorazione fu ottenuta in sede di Commissione bilancio del Senato, contro la proposta del Ministero del tesoro che prevedeva un altro 10 per cento. Nel 1980 la maggiorazione è stata di un altro 15 per cento ed altrettanto è avvenuto nel 1981. Per il 1982, con il disegno di legge finanziaria all'esame di questa Commissione, la situazione delle Regioni a statuto speciale rimane quella del 1981. Torno a ripetere che ciò non è ammissibile. Riteniamo che il meccanismo del regime transitorio abbia inciso gravemente sulle entrate, se non di tutte, di alcune Regioni a statuto speciale, come la Sardegna, la quale, ad esempio, ha quantificato la propria perdita in questi sette, otto anni, in 2.000 miliardi di lire ed anche la Regione che rappresento si trova sulla stessa strada. È vero che vi è l'impegno del Tesoro di portare al più presto all'esame del Parlamento le leggi finanziarie per le Regioni a statuto speciale Sardegna e Friuli-Venezia Giulia; ed anche se ciò costituisce una certa speranza (insieme a quanto viene deciso in questi giorni per la Valle d'Aosta), tuttavia è anche vero che ci troviamo in una situazione di grave difficoltà. Facendo riferimento al primo bilancio della mia Regione, le minori entrate sono dell'ordine del 40 per cento rispetto al 1964.

Fatte queste considerazioni, ne aggiungo un'altra. A seguito del provvedimento preso dal Consiglio dei ministri il giovedì santo precedente la Pasqua, abbiamo avuto un periodo di dialettica piuttosto vivace, sia le Regioni a statuto speciale che quelle a statuto ordinario, con il Tesoro. I rappresentanti e

le delegazioni sono stati ricevuti a Palazzo Chigi ed in seguito ad altri provvedimenti, quale quello relativo alle eccedenze di cassa, vi sono stati incontri anche presso il Ministero del tesoro. Devo dire che da parte nostra, nel corso di quella dialettica, era stato trovato un *modus vivendi*, avevamo trovato dei compromessi che ci sembravano venire incontro alle esigenze del Tesoro. Comunque, più volte in quelle occasioni ci era stato detto dal Ministro che i provvedimenti presi riguardavano il 1981 e soltanto il 1981. Ora, invece, per le Regioni a statuto speciale, al di là delle osservazioni fatte per quelle a statuto ordinario, si vengono a ribaltare gli accordi. Non era su questa strada che ci eravamo posti ed auspichiamo che la sorpresa di fronte alla quale ci siamo trovati venga eliminata con appositi emendamenti. Se ciò non avvenisse vi sarebbero gravi conseguenze e, per fare un esempio, ci troveremmo a dover contrarre un mutuo di notevole entità. Noi stessi avevamo preparato alcuni emendamenti, ma poichè non è corretto presentarli direttamente alla Commissione, ne trasformeremo la sostanza in una memoria scritta, che trasmetteremo alla Commissione stessa.

P R E S I D E N T E . Passiamo ad ascoltare i rappresentanti dell'ANCI.

T R I V A . Desidero, innanzitutto, rivolgere il ringraziamento della nostra associazione per l'invito che ci è stato rivolto. Porto, inoltre, i saluti del senatore Ripamonti, oggi assente per altri impegni.

Signor Presidente, cercheremo di essere sintetici per consentire ad altri di partecipare al dibattito.

Se non è una forzatura, ci sarebbe gradito conoscere dalla Presidenza — tenendo conto anche delle consuetudini passate — se nel quadro delle consultazioni sono previste quelle con l'Unione delle province.

Per quanto riguarda il comportamento della finanza locale, che viene settorializzata con una eccessiva forzatura come finanza sanitaria, concordiamo pienamente con le osservazioni fatte dai rappresentanti delle Regioni. Vogliamo, peraltro, sottolineare e

richiamare l'attenzione della Commissione bilancio su un elemento che sembra emergere in modo piuttosto vivace dal testo del disegno di legge finanziaria.

Se la finanza che riguarda il servizio sanitario nazionale è oggi ordinata secondo la legge n. 833 in base alla logica del fondo settoriale, a noi non sembra che ciò consenta un trattamento anomalo atipico quale è quello di tale finanza, che è finanza degli enti locali, se è vero, come è vero, che il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, attribuisce in modo formale le funzioni amministrative in questa materia alle amministrazioni locali nei confronti delle quali la legge n. 833 si limita a ordinare in quali modi e forme quelle funzioni amministrative, che non si trasferiscono come titolarità, vengono esercitate.

Ho accennato al modo con cui la legge finanziaria affronta il problema ed io voglio proporre all'attenzione dei componenti della Commissione bilancio soltanto due articoli in termini veramente emblematici, il 27 e il 31.

L'articolo 27 prevede tra l'altro che limitatamente all'anno 1982 (non mi sembra che possano esserci vacanze o emergenze di carattere costituzionale) le Regioni sono autorizzate — dice il disegno di legge finanziaria — ad emanare direttive vincolanti alle unità sanitarie locali per il contenimento della spesa sanitaria. A tali fini possono disporre la soppressione, trasformazione e concentrazione di servizi eccedenti o non essenziali.

Ora, non ho bisogno di dire a lei, signor Presidente, che l'autorità alla quale compete il diritto di emanare direttive è sempre l'autorità che ha la titolarità piena della funzione che viene esercitata da un ente sotto ordinato; nel caso specifico le Regioni mantengono piena ed integra la funzione nella materia sanitaria e ospedaliera secondo il dettato della Costituzione che comporta per le Regioni il diritto-dovere di esercitare il potere legislativo, programmatico, di coordinamento e di indirizzo che non può essere confuso con un potere di direttiva, proprio di un ente sovrano ordinato ad un altro ente.

In secondo luogo, le unità sanitarie locali sono strumenti attraverso i quali i comuni esercitano le funzioni loro attribuite dalle leggi della Repubblica, e questo potere di direttiva — ammesso e non concesso che sia consentito — deve essere esercitato nei confronti dei comuni titolari della funzione e non nei confronti delle unità sanitarie locali che sono strumenti attuativi delle funzioni stesse.

L'articolo 31 prevede l'istituzione mediante legge di un apposito servizio ispettivo sanitario finanziario da parte delle Regioni. Che una norma finanziaria possa dettare indicazioni così penetranti in ordine all'esercizio del potere legislativo delle Regioni, è un altro discorso.

Voglio richiamare l'attenzione della Commissione sull'ultimo comma, dove è scritto che in attesa della emanazione della legge di cui al primo comma, per esigenze di controllo le Regioni possono utilizzare, mediante comando, personale delle unità sanitarie locali. Io credo che anche una persona non molto attenta alle vicende amministrative sappia perfettamente che il comando di personale compete esclusivamente all'ente con il quale il personale ha un rapporto di dipendenza. Chiunque abbia letto con attenzione la legge n. 833 sa perfettamente che i dipendenti delle unità sanitarie locali non sono dipendenti delle Regioni, che il ruolo regionale del personale di quelle unità riguarda esclusivamente gli inquadramenti, gli avanzamenti di carriera ed altro, ma non il rapporto giuridico di dipendenza, e che pertanto non esiste spazio per nessuna Regione ai fini dell'esercizio di un'autorità di comando nei confronti di personale che non è alle sue dipendenze.

Detto questo per quanto attiene a due elementi specifici che si collegano strettamente a quanto dicevano in precedenza i rappresentanti delle Regioni, mi richiamo interamente, in ordine all'attenzione che il disegno di legge finanziaria rivolge al comparto della spesa sanitaria con una chiara vocazione e uno stravolgimento dei rapporti politici istituzionali stabiliti per i diversi li-

velli di ordinamento, a quanto già illustrato dai rappresentanti delle Regioni.

Per quanto ci riguarda più specificatamente, come finanza di enti locali, l'ANCI conferma l'esigenza di una legge complessiva di riforma (tutto questo è contenuto in un documento che consegneremo alla Presidenza) che, sia pure per fasi successive, definisca e dia certezza qualitativa e quantitativa alla finanza locale. Per il contenuto delle riforme, l'ANCI si richiama alle complessive elaborazioni, proposte e conclusioni, largamente note, definite nei convegni di Viareggio degli anni 1979, 1980 e 1981, che hanno già costituito oggetto di informazione e di comunicazione anche alla Commissione bilancio del Senato.

Ciò premesso, e riferendosi alle norme del disegno di legge finanziaria che riguardano specificatamente la finanza comunale e provinciale, l'ANCI sottolinea la sua piena partecipazione ad un impegno paritario di ogni livello istituzionale per una disciplina dell'intera finanza pubblica di esercizio e di investimento che sia finalizzata all'obiettivo di una crescita massima programmata di inflazione del 16 per cento, con contenimento della stessa all'interno di questa cifra.

Sotto questo profilo, l'ANCI proclama la sua piena adesione alla scelta di quantificare le dotazioni della finanza locale (sottolineo « le dotazioni della finanza locale ») da iscrivere nel bilancio dello Stato, abbandonando per il 1982 il criterio dei vincoli e delle discipline per i diversi comparti di spesa e per singole spese dei bilanci comunali e provinciali e della quantificazione dei trasferimenti in rapporto a tali vincoli, praticando invece, con il 1982, il criterio di un aumento o incremento programmato delle dotazioni trasferite complessivamente ad ogni singolo ente locale nell'anno precedente e di un eventuale ampliamento della potestà impositiva degli enti locali.

Fatte queste due dichiarazioni di premessa, adesione piena ad una politica di contenimento del disavanzo, adesione anche ad un passaggio secco del meccanismo di formazione dei trasferimenti che poggiavano sulla logica di una spesa disciplinata da diversi vincoli che sono quelli per il perso-

5^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

nale, beni e servizi e oneri finanziari, l'ANCI osserva in via preliminare che la formulazione del disegno di legge finanziaria e la entità delle risorse previste, considerate anche alla luce delle dichiarazioni rese alla Commissione bilancio dai ministri senatori Andreatta e Formica e contenute nei resoconti della Commissione, seduta 138 del 22 ottobre di quest'anno, non corrispondono ad una corretta applicazione dei criteri su indicati.

In particolare, nel disegno di legge finanziaria non viene precisato, anche se viene proclamato nelle dichiarazioni del ministro Andreatta, che le dotazioni di ogni singolo ente locale, comune e provincia, corrisponderanno nel 1982 all'entità delle risorse complessivamente trasferite nel 1981, secondo quanto previsto dalle norme vigenti, e maggiorate del 16 per cento.

L'importo di 15.780 miliardi, che viene genericamente indicato come concorso dello Stato al finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, viene definito corrispondente a quello del 1981, mentre il ministro Andreatta ha riconosciuto che tale importo in quell'anno è stato sottostimato di almeno 2.234 miliardi.

Credo sia utile per lei Presidente, ma anche per i componenti la Commissione, la notizia di questi giorni che tutti i comuni e province d'Italia stanno ricevendo un fonogramma a firma del direttore dell'Amministrazione civile degli Interni con il quale si informa che la quarta rata spettante ai comuni sarà liquidata, sulla base di una documentazione perfetta, nell'importo massimo del 44 per cento della spettanza, essendo ancora da liquidare tutta la integrazione a pareggio di bilancio. La motivazione che adduce il Ministero dell'interno per tale drastica riduzione è esclusivamente quella che lo stanziamento previsto dalla competenza 1981 è stato totalmente esaurito. Questo comporta una conseguenza per una decisione assunta dal Senato e dalla Camera lo scorso anno. Vorrei ricordare, signor Presidente, che l'anno passato una delle tante innovazioni più o meno « sciolte » adottate in materia di finanza locale è stata quella — abbastanza ir-

rituale — di considerare fra le partite di giro le spese per gli interessi passivi maturati presso il Tesoriere (è veramente straordinario mettere fra le partite di giro una cosa del genere), stabilendo che a consuntivo gli interessi passivi che sarebbero maturati presso il Tesoriere sarebbero stati compensati a piè di lista dal Tesoro. Liquidare la quarta rata nell'importo del 44 per cento e non liquidare l'integrazione a bilancio del 1982 significa che i comuni saranno costretti, per pagare gli oneri degli ultimi mesi dell'esercizio 1981, ad accedere ai famosi tre dodicesimi che il Tesoriere è tenuto a corrispondere e sui quali non grava il costo dei BOT, ma un onere di gran lunga superiore che dovrà essere riconosciuto integralmente, secondo la legge, dal Ministero del tesoro.

Quindi, tutta la battaglia che già l'anno scorso l'ANCI ebbe a condurre e che una parte importante del Senato sostenne affinché la cifra venisse portata ad un livello di realtà e non si anticipasse in linea preventiva l'esistenza di un disavanzo sommerso nello stanziamento ha dimostrato, a pochi mesi di distanza, tutta la sua validità e presunte economie costruite sul bilancio del 1981 si dimostrano, nella sostanza, dei maggiori oneri perchè, per le anticipazioni di conto corrente non si gode neanche del diritto di *prime rate* e sugli stessi ci sono carichi trimestrali, che vanno portati in conto anticipazione, intorno al 25-26 per cento, contro il 19-20 per cento che è il costo dei BOT che avrebbe dovuto sostenere lo Stato se avesse accettato la realtà.

L'articolo 4, esorbitando dal carattere che deve avere la legge finanziaria, indica criteri di ripartizione dei 15.780 miliardi ed usa a tal fine una anomala espressione sulla quale vorrei richiamare l'attenzione della Commissione: « proporzionalmente alle somme spettanti a ciascun ente per il 1981 ».

A parte il fatto che una norma di tal genere dovrebbe essere inserita in una legge specifica che disciplini i bilanci del 1982 e quindi dovrà essere riconsiderata in quella sede non in sede di legge finanziaria, credo che sia facile osservare che « importi proporzionali a precedenti dotazioni » esistono soltanto quando il nuovo stanziamento

esclude in eccesso o in difetto importi pari a precedenti dotazioni; quindi la stessa proclamazione che ai comuni e alle province sarebbero stati trasferiti gli stessi importi del 1981 viene violata dalla legge nel momento in cui viene introdotta questa espressione « importi proporzionali a precedenti dotazioni ». Viene violata non tanto dal disegno di legge finanziaria, ma dalla logica che sottintende la proposta che in essa è contenuta, che anche le entrate pubbliche degli enti locali (dal momento in cui passiamo alla logica delle entrate, quelle tributarie ed extra tributarie, se resta, come deve restare, quel vincolo), dovranno essere aumentate almeno del 16 per cento per poter corrispondere agli oggettivi aumenti dei costi, ammessa una inflazione programmata del 16 cento.

Se noi consideriamo la rigidità di una consistente parte delle spese — io so che già l'anno scorso questo argomento è stato dibattuto in Senato — e che le entrate tributarie ed extra tributarie dei comuni e delle province non hanno tutte un margine di flessibilità che consenta espansioni, è abbastanza evidente che la parte flessibile della entrata dovrà subire mutamenti che possono raggiungere livelli del 25-30 per cento.

Le osservazioni che abbiamo sollevato in ordine ai criteri di ripartizione contenuti nella prima parte dell'articolo 4 valgono anche per altri aspetti dello stesso articolo che, a nostro avviso, si allontana piuttosto massicciamente dai caratteri che deve avere la formulazione di una legge finanziaria; una legge finanziaria che dovrebbe limitarsi ad indicare lo stanziamento che si valuta necessario assicurare nel bilancio 1982 ed in questo deve essere compreso il fondo di riequilibrio, pari a quello del 1981 maggiorato del 16 per cento, riservando alla legge di merito ogni normativa specifica e di dettaglio. E questo diventa tanto più necessario se si tiene conto che il secco mutamento dei criteri di quantificazione delle dotazioni — si passa da un meccanismo che è costruito sulla spesa ad un meccanismo che ha come riferimento le entrate dell'anno precedente — comporta di necessità la mo-

difica di numerosissime discipline e di numerosissimi adempimenti che sono oggi correlati alla logica di una finanza costruita sulla spesa e che non ha più senso domani in una finanza fondata sulle entrate.

Voglio, inoltre, sottolineare che le ipotesi formulate dal ministro Andreatta, a fronte di presunte maggiori entrate del 1981, in sede di replica del Governo alla Commissione finanze e tesoro, che dovrebbero comportare una riduzione della dotazione del 1982, non possono essere condivise dalla nostra Associazione.

La disciplina delle entrate degli enti locali deve essere vista sempre in modo unitario, sia quando i riferimenti sono le spese, sia quando lo sono le entrate. Questo a maggior ragione quando si analizza il dato complessivo che risulta composto da situazioni profondamente diverse fra loro. Il fatto che come dato complessivo nazionale il Ministro abbia accertato — si tratta di vedere fino a che punto corrisponde a verità — 500 miliardi di maggiori entrate, non significa che queste siano equamente distribuite fra tutti gli 8.000 comuni italiani; ma se questo dato lo assumo per ridurre lo stanziamento che è destinato a tutti quanti i comuni, è chiaro che il danno o il beneficio che dovrebbe derivare soltanto ad alcuni viene ripartito in modo improprio.

Negli anni scorsi le dotazioni statali erano costruite sulle spese disciplinate con norme diverse. Le maggiori entrate e gli avanzi di amministrazione avevano una loro disciplina che era in armonia con quella complessiva, e questa disciplina è stata particolarmente penetrante nel 1981 quando è stato stabilito tassativamente che i bilanci del 1981 dovevano, per quanto si riferisce alle entrate, prevedere una maggiorazione del 16 per cento su tutte le entrate tributarie ed una parte derivante dalle extra tributarie, così come erano state accertate definitivamente nel 1980. In quella sede, all'interno di una logica di stimolo e di spinta a reperire localmente ulteriori risorse, è stata data una determinata disciplina alle eventuali maggiori entrate, vincolando, per esempio, per gli investimenti quelli che derivavano dagli interessi attivi, prevedendo una

varietà di possibili utilizzazioni perchè il meccanismo che disciplinava le maggiori entrate era coerente ed organico ad un meccanismo complessivo delle entrate che venivano costruite su quel versante. Se il criterio viene cambiato, se cioè le dotazioni statali vengono definite sulle dotazioni dell'anno precedente e non più sulle spese dell'anno successivo, è chiaro che in armonia dovrà cambiare anche la disciplina di eventuali maggiori entrate o avanzi di amministrazione precedenti. Ma non si può certamente, per rispondere a bisogni contingenti, utilizzare parte di un criterio e parte di un altro. In caso contrario, mi consenta il paradosso, sarebbe meritevole di attenzione, per assurdo, una ipotetica proposta che sostenesse la modifica del criterio a condizione che fosse assicurata la spesa del personale e degli organi finanziari, il che sarebbe in palese contraddizione con l'accettazione del criterio.

Nei confronti dello stanziamento previsto, che comprende anche una parte consistente del fondo trasporti, è quindi necessario l'aumento di circa 3.700 miliardi, come è indicato espressamente dallo stesso ministro Andreatta. Ove a tale esigenza si dovesse provvedere, valgono per l'ANCI le proposte, già formulate sullo specifico argomento, che ci permettiamo di ripresentare a questa Commissione.

La norma che riguarda il fondo trasporti, l'articolo 9, contiene valutazioni sottostimate: occorre evitare un'altra volta il disavanzo sommerso, alla fine dell'anno 1982, sia per quanto riguarda la lettera *a*), che per quanto riguarda la lettera *b*). Tra l'altro, non si tiene conto della lettera *c*), della legge istitutiva del fondo, che prevede un incremento del 17,7 per cento e non del 16 per cento.

È evidente che il disegno di legge finanziaria può modificare o innovare nei confronti della legislazione esistente, quindi non mi scandalizzerei se la decisione definitiva del Parlamento fosse quella di ricondurre al 16 per cento anche questa norma, ma deve essere detto in modo esplicito che a questo 16 per cento si giunge attraverso una modifica sostanziale di quella che è la legge che disciplina il settore.

La norma dell'articolo 40 comporta minori entrate per gli enti locali e introduce il principio della nuova remunerazione dei depositi che è quanto meno anomalo ed è anche grave se si tiene conto dei recenti decreti del Ministero del tesoro. Non esiste nel disegno di legge alcun riferimento alla finanza di investimenti che, avendo assunto il carattere di finanza certa sulla base delle norme contenute nella legge 7 maggio 1980, n. 153, per il triennio 1981-1983, richiederebbe quanto meno un adeguamento nei valori monetari al fine di evitare di andare ad un progressivo impoverimento.

L'ANCI, infine, prende atto, invece, che il ministro Andreatta ha riconosciuto la necessità di ripresentare un emendamento per la copertura del fabbisogno finanziario relativo alle comunità montane, osservando che per una serie di incidenti lo stanziamento previsto dalla legge ordinaria non è stato considerato nel disegno di legge finanziaria.

Queste sono le considerazioni riassuntive dell'ANCI in merito al disegno di legge finanziaria, che ci auguriamo possano essere tenute nell'opportuna considerazione, essendo abbastanza evidente che ipotizzare uno sviluppo zero della finanza locale nell'anno 1982 significa gettare nel disordine più totale la finanza di tutti gli enti locali.

P R E S I D E N T E . Auspichiamo anche noi che il collega Ripamonti sia al più presto in condizioni di poter riprendere la propria attività parlamentare e seguire i lavori in corso di svolgimento.

Per quanto riguarda la domanda che mi ha fatto circa le udienze conoscitive, direi che noi non abbiamo convocato l'UPI perchè abbiamo deciso di svolgere l'indagine in tempi piuttosto ristretti. Lei sa che il Senato si è dato dei tempi abbastanza ridotti per l'esame dei bilanci, e questo non ci ha consentito di fare una udienza conoscitiva più vasta.

Io darei la parola a chi desidera porre qualche domanda, se i colleghi lo ritengono, visto che le relazioni sono lunghe e circostanziate.

CALICE. Vorrei chiedere al rappresentante delle Regioni alcuni chiarimenti.

Personalmente sono d'accordo soprattutto su alcune preoccupazioni relative alla sospensione, per il 1982, del terzo comma dell'articolo 18 della legge 5 agosto 1978, n. 468. Signor Presidente, vorrei fare presente che abbiamo inserito questa norma nella legge 14 maggio 1981, n. 219, relativa al terremoto. Se capisco che in generale ci possano essere preoccupazioni giuridiche per trovare le relative coperture, è assolutamente incomprensibile che ciò possa accadere con danno di due Regioni. Ma io condivido il ragionamento che è stato fatto anche in relazione all'articolo 6; ci sono molti dubbi che sul piano formale sia costituzionalmente corretto. La mia domanda è la seguente: le Regioni, se quest'anno entrasse in vigore il meccanismo che rimette nelle mani del Tesoro il funzionamento complessivo del bilancio, sono in grado di quantificare quale calo di investimenti si determinerà?

La seconda questione è la seguente: nella relazione al disegno di legge finanziaria, non essendo ancora stata approvata la riforma del Ministero del bilancio, il Ministro fa riferimento alla delibera del CIPE del 4 agosto 1981 che è quella che, se ho capito bene, in qualche modo prefigura la riforma per quanto riguarda i rapporti tra Stato e Regione, circa la valutazione del grado di efficienza e di produttività degli investimenti statali. Qual è l'opinione dei rappresentanti regionali a questo proposito?

Vorrei, altresì, sapere se le Regioni sono in grado di quantificare alcuni accenni della Relazione previsionale e programmatica relativi ai depositi bancari delle Regioni.

Vorrei inoltre sapere qual è lo stato di attuazione di alcune leggi relative a settori per i quali sono stati previsti drastici tagli: la legge n. 984 del 1977 relativa all'agricoltura; la legge n. 412 del 1975 riguardante l'edilizia scolastica; la legge n. 457 del 1978 concernente l'edilizia residenziale.

All'onorevole Triva vorrei fare una sola domanda: intervenendo il disegno di legge finanziaria, come diceva il rappresentante dell'ANCI, nell'indicare i criteri della ripartizione, ed esistendo un problema di pere-

quazione rispetto a consolidamenti che hanno guardato alla spesa storica degli enti locali, nella duplice ipotesi del congelamento al 1981 o dell'incremento del 16 per cento, quale sarebbe, diciamo così, il destino di questo meccanismo di perequazione che ha funzionato negli anni scorsi a proposito della finanza locale?

MENICHETTI. Circa la questione della possibile quantificazione del calo degli investimenti, ci sono due meccanismi che ingenerano nel 1982 un calo di investimenti. Un primo meccanismo è quello proposto nel disegno di legge finanziaria, con la rideterminazione del fondo *ex* articolo 8 sulla base del 1981, ridotto dai tagli. Un secondo meccanismo è quello — cui ho accennato nella introduzione — relativo alla eliminazione alla fonte della quota per il fondo nazionale dei trasporti. Questi due meccanismi abbassano il *plafond* di entrate proprie *ex* articolo 8 sul quale si costruisce la possibilità di indebitamento delle Regioni. Nel concreto, la situazione non è omogenea tra le Regioni, perchè esse hanno operato diversamente rispetto alla possibilità di prevedere nei loro piani pluriennali il *plafond* degli investimenti possibili.

CALICE. Il problema è che l'abbassamento del *plafond* diminuirebbe la possibilità di ricorso al mercato finanziario.

MENICHETTI. Dicevo che alcune Regioni hanno già approvato i loro piani pluriennali, considerando in ipotesi la dinamica delle entrate legata al meccanismo della legge 10 maggio 1976, n. 356, come se fosse dovuta perdurare nel tempo. Per queste Regioni si tratta, rispetto ai bilanci pluriennali approvati, di operare riduzioni su programmi già partiti o stabiliti. Per altre Regioni si tratta, invece, di non poter contare sulla possibilità ipotetica di incrementare ulteriormente il comparto degli investimenti.

La seconda questione, se ho capito bene, riguardava la nostra opinione sulla delibera del CIPE del 4 agosto 1981 e l'inquadramento dei rapporti tra Stato e Regioni che

emergeva da quella delibera. Noi riteniamo che tale delibera sia largamente da condidersi; del resto, la conferenza dei presidenti, quando si trattava di esprimere in sede di Commissione interregionale il parere sullo schema di bilancio di previsione dello Stato per il 1982, ha già espresso tale valutazione. Le Regioni, però, mentre hanno espresso questa opinione positiva, hanno anche sottolineato l'incoerenza dei documenti contabili, in modo particolare del bilancio dello Stato ed oggi della proposta di legge finanziaria, con le linee di quella delibera. In altri termini, ci sembra che la tendenza presente nella delibera CIPE non trovi poi concreta realizzazione nei documenti contabili che sono stati presentati.

Per quanto riguarda la terza questione, possiamo riservarci di fare avere a brevissima scadenza alla Commissione bilancio del Senato la quantificazione esatta dello stato di attuazione delle leggi settoriali più importanti: le leggi n. 984 del 1977, n. 412 del 1975 e n. 457 del 1978, quelle alle quali si riferisce la nostra preoccupazione rispetto allo slittamento negli anni di alcuni stanziamenti. Possiamo anche, credo, facilmente ottenere l'attuale situazione dei depositi bancari poichè, a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 40 della legge finanziaria per il 1981, esiste oggi nelle tesorerie delle Regioni una possibilità di giacenze non superiore al 12 per cento del complesso delle entrate da realizzarsi.

S E N S I N I. Siamo una di quelle Regioni che ha elaborato il piano pluriennale di investimenti sulla base delle proiezioni pluriennali, così come accennava il collega della regione Umbria.

L'applicazione delle norme previste nella proposta di legge finanziaria comporterebbe una situazione di questo genere. Nel triennio 1981, 1982, 1983, le riduzioni secche, gli slittamenti operati nel settore dell'agricoltura sulla « legge quadrifoglio », comporterebbero una riduzione degli investimenti dell'ordine di grandezza di 50 o 60 miliardi.

L'applicazione delle norme relative all'articolo 8 comporterà da parte nostra la riduzione delle spese finanziate dal fondo di cui

all'articolo 8: per il 1982 di circa 30 miliardi, per il 1983 di circa 45 miliardi. Dal momento che gran parte della spesa corrente è incomprimibile, ciò implica la necessità di ritoccare quote di contributi su interessi di ammortamento di mutui in settori estremamente importanti come quello della casa, dove vi è una legge integrativa del piano nazionale, quello dell'artigianato ed altri. Quindi, la riduzione degli investimenti, in rapporto al contenimento dei fondi di cui all'articolo 8, ha un moltiplicatore difficilmente valutabile ma comunque di grandissima rilevanza. Infine, vorrei ricordare che in Emilia-Romagna la situazione è la seguente: con le misure adottate in materia di restrizione del credito, gli enti locali hanno effettuato investimenti nel 1980 dell'ordine di 400, 450 miliardi; nel 1981 si scenderà a circa 170 miliardi di investimenti.

Concludo, signor Presidente, consegnando una nota integrativa. E un richiamo ai finanziamenti previsti per i giovani della legge 1 giugno 1977, n. 285. Voi sapete che c'è la legge 6 febbraio 1981, n. 21, che in modo strano finanzia quelle Regioni che non hanno attuato concorsi per l'immissione dei giovani nelle amministrazioni pubbliche. Questo è quanto di più ingiusto possa essere fatto, per due ragioni: primo, perchè chi ha bene operato verrebbe penalizzato; secondo, perchè questo non favorisce certo coloro che sono in ritardo, anche se per ragioni comprensibilissime. Noi abbiamo 600 giovani ma altre Regioni ne hanno migliaia; però, mettendo a regime, con il provvedimento finanziario che stanziava altri 500 miliardi, questo sistema, che esclude le Regioni che pure sostengono oneri, si rischia di dar luogo ad una situazione di inadempienza e di favorirla. Quindi, la richiesta precisa è che si provveda nei limiti del possibile a porre riparo ad una ingiustizia provocata dalla legge n. 21.

S O R A. Circa il meccanismo dell'articolo 8, dobbiamo riferirci a due variabili: il ridimensionamento e il costo di un tasso finanziario altissimo, del 22 per cento, con cui viene calcolato il limite dell'indebitamento per gli investimenti. Quindi, per la

5^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

regione Lombardia, il taglio sul 1981 ha già comportato 30 miliardi in meno; pensiamo di arrivare a 60 miliardi in meno nel 1982, ricalcolando il limite di indebitamento.

T R I V A. Per quanto concerne la domanda del senatore Calice circa il problema della perequazione, ho osservato in linea preliminare che non riteniamo che riguardi la competenza della proposta di legge finanziaria entrare, mi permetto di dire, nei meandri dei meccanismi della ripartizione. Anche essa risente, sotto il profilo della perequazione, di una logica esistente nel passato che si fondava sulla quantificazione della spesa sulla quale si costruiva l'entrata. Il principio del processo perequativo, avviato negli anni iniziali con una maggiore espansione percentuale delle spese relative a beni e servizi per i comuni del meridione e della montagna, corretto ulteriormente l'anno scorso con una dotazione di 200 miliardi da attribuire ai comuni al di sotto di una determinata media, comporta una serie di valutazioni estremamente complesse e consentiva, per esempio, che i comuni al di sotto della media accelerassero le assunzioni del personale. Cioè, la questione è talmente complessa che nel momento in cui passiamo da una logica fondata sulla spesa ad una logica basata sull'entrata, bisogna che i meccanismi di trasferimento siano disposti dalla legge ordinaria proprio per poter mantenere ferma la finalizzazione ma con una disciplina nettamente diversa.

Vorei limitarmi ad osservare il dato di partenza dal quale ci muoviamo facendo esempi molto semplici. Prendiamo gli incrementi dello scorso anno e ingigantiamoli per un momento: 16 per cento e 18 per cento, a seconda delle diverse categorie dei comuni, quindi 1.600, 1.800 come base di partenza.

Ai 1.800 miliardi, base di partenza, si aggiungono le entrate spettanti a certe categorie di comuni, pari a 200 miliardi, ed in più le spese sostenute per queste stesse categorie di comuni per assunzione accelerata di personale, che, per i comuni terremotati ad esempio, ha aggiunto il 100 per cento delle previsioni dei piani di riorganizzazione.

Sono tutte spese che rappresentano un punto di copertura per il 1981 che deve diventare base di partenza per il calcolo del 16 per cento. Quindi il 16 per cento su 1.600 miliardi ha una risultanza diversa dal 16 per cento calcolato su 1.800 miliardi, e quindi non ci sarà una ripetizione, ma un trascinarsi della vecchia perequazione, per il fatto che l'ANCI richiede che i 200 miliardi già previsti lo scorso anno vengano non solo conservati, ma quanto meno incrementati a livello del 16 per cento.

F E R R A R I - A G G R A D I. Io pongo una domanda che fa riferimento ad eventuali documenti che ci possono essere mandati in un secondo tempo, perchè ho già detto che sono convinto della validità di questo incontro, e per questo ringrazio gli intervenuti. Noi siamo però chiamati ad un compito estremamente duro e difficile. Abbiamo di fronte l'esigenza di seguire un metodo che possa facilitare il lavoro che ci è stato affidato dal Parlamento. Abbiamo infatti due esigenze: ridurre il disavanzo del 1982 e riesaminare in prospettiva la finanza pubblica.

Esprimo però un timore: cioè che, quando chiamiamo i rappresentanti delle varie categorie in questa sede, abbiamo soltanto delle richieste di maggiore spesa, per cui rischiamo di non poter raggiungere il nostro obiettivo. Poichè io credo nella nostra attività, vi chiedo di aiutarci a svolgere il nostro lavoro in maniera costruttiva. Dobbiamo quindi mantenere il disavanzo entro i limiti fissati e dobbiamo risanare la finanza pubblica. Sono state qui esposte delle necessità che io comprendo e condivido, ma che danno però luogo soltanto a delle maggiori spese, e questa richiesta ci viene ormai da tutte le parti, per cui c'è da temere veramente di non poter essere in grado di assolvere ai nostri compiti.

La mia richiesta è dunque la seguente: dateci un aiuto affinché noi possiamo in qualche modo risolvere questo problema, indicandoci magari se per il 1981, a vostro avviso, è possibile fare qualche cosa in via immediata.

Ho poi il timore che le entrate di quest'anno siano sopravvalutate. Sono stato anche Ministro delle finanze, ed ho questa impressione. Non è possibile, a mio parere, fare un calcolo di copertura dibattendo su una previsione di entrate. Vorremmo avere delle indicazioni per cui sia possibile porre dei limiti alla spesa, e soprattutto inserire degli incentivi e forme di responsabilizzazione attraverso le quali sia veramente possibile fare delle economie. Se voi ci aiuterete in questo senso, noi riusciremo a svolgere il nostro lavoro, altrimenti rischiamo di fare degli incontri estremamente interessanti, ma che poi alla fine temo servano poco ad aiutarci. Mi scuso per aver sollevato questa problematica.

Se quindi noi ci parliamo in queste termini, forse ci intenderemo, altrimenti, per quanti sforzi si facciano, rischiamo di non ricevere quell'aiuto che credo sarebbe per noi estremamente utile e costruttivo.

P R E S I D E N T E . Indubbiamente nelle osservazioni che ci sono state espresse, e che valutiamo attentamente, sono state rappresentate le esigenze sia delle Regioni che degli Enti locali, che senza dubbio vanno al di là di qualsiasi previsione ottimistica di far quadrare i conti; ma ci sono anche delle proposte interessanti di modifica di alcune impostazioni che possono dare qualche risultato positivo. Tali proposte però non sono certamente nello spirito delle restrizioni che la situazione presente impone. Il nostro dovere era di ascoltare e di avere suggerimenti e proposte, ferma restando la nostra autonomia di valutazione al momento in cui dovremo entrare nel merito.

S O R A . Abbiamo di fatto collaborato per sei mesi con il Ministro e con il Ministero del tesoro per contenere le spese. Ricordo alla Commissione che il taglio del 16 per cento e lo slittamento di parte delle assegnazioni è stato di fatto il frutto di uno stretto rapporto di collaborazione tra alcuni che siedono anche qui e il Ministero del tesoro. È con lo stesso spirito che ci accingiamo a consegnare questo documento, lo spirito che viene richiamato all'inizio del documento

stesso, che è quello di collaborare allo sforzo formidabile e tremendo che il Paese deve fare. Ci chiediamo solamente se alcuni provvedimenti siano adatti a raggiungere questo scopo oppure no. Così è, per esempio, per il fondo *ex* articolo 8, là dove diciamo che non accetteremo incrementi di spesa per finanziare spese normali correnti operative, ma che ci impegneremo per investimenti di parte capitale; oppure diciamo, in alternativa, che tali incrementi dovrebbero essere conteggiati sul fondo anti-inflazione. Così diciamo per la finanza derivata del conto capitale, e cioè quella del fondo *ex* articolo 9. dove noi ci dichiariamo disposti, se volete accettare questa nostra proposta, al venir meno di certi vincoli e ad accettare anche minori assegnazioni, purchè di fatto ci sia la possibilità di una maggiore discrezionalità di investimento. Loro sapranno che ormai l'ambito opzionale del nostro bilancio si riduce all'11 per cento della spesa, e dunque abbiamo anche considerato questa opportunità.

Infine, per la parte sanitaria, ci siamo dati carico anche di indicare una serie di coperture maggiori, comunque rendendo chiara una cosa che certamente si verificherà: siccome una parte della spesa è incomprimibile, noi andremo verso un *deficit* aggravato da oneri finanziari riflessi.

In ultima analisi, il documento non manifesta assolutamente — come si dichiara a metà ed in calce — un atteggiamento quasi di non sensibilità rispetto al problema posto dalla politica economica del Governo. Lo sente come proprio ed intende fornire delle indicazioni estremamente precise e di aiuto, al riguardo; ed è appunto articolato, anche in questo senso, in termini precisi e puntuali.

T R I V A . Vorrei solo rispondere al senatore Ferrari-Aggradi, perchè forse siamo stati non sufficientemente chiari nella nostra richiesta.

P R E S I D E N T E . Era solo un problema di stime, cui andava rapportata la decisione.

T R I V A . Noi non abbiamo fatto nessuna stima: abbiamo letto quelle del Mini-

5^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

stro del bilancio. Se il Governo presenta un disegno di legge finanziaria che ignora e tace l'esigenza di 3.700 miliardi per garantire il 16 per cento alla finanza locale non potete imputarlo a noi.

Il ministro Andreatta ha scritto, tre giorni fa, che il maggior fabbisogno ammonta a 3.700 miliardi: questo è il punto. Tale cifra non è prevista nel disegno di legge finanziaria.

COLAJANNI. Il disegno di legge afferma anzi esplicitamente che quella cifra non è disponibile.

TRIVA. No, prevede un'altra cosa: non prevede l'autonomia impositiva, bensì i bilanci a pareggio al di sotto del 16 per cento. Il disegno di legge finanziaria non ammette neanche in linea teorica una autonomia impositiva. D'altra parte non potrebbe farlo.

Ad ogni modo, nella risposta il ministro Andreatta riconosce invece che quella ipotesi è evidentemente infondata, perchè non si può chiedere l'impossibile: in riferimento alle esigenze si ipotizza una maggiore entrata. Allora, ammettiamo che sia vero tutto il discorso, compresa l'incredibile quantificazione di 1.000 miliardi, che poi — fanno notare molti — sarebbero 2.500. È una previsione che ignora l'intero comparto della finanza locale.

Noi non abbiamo neanche chiesto una lira in più: abbiamo solo considerato il maggiore impegno per il 1982, osservando che ogni disponibilità maggiore si trova all'interno di una visione complessiva dell'entrata e che non si possono usare due metodi e due misure. Quindi l'impegno di contributo è tale che ci siamo dichiarati d'accordo sul 16 per cento, come siamo d'accordo con lo spostamento del calcolo dal versante della spesa a quello delle entrate. Se il Senato ritiene che, per fare economia, i bilanci dei comuni e delle province italiane possano essere riportati a valori monetari identici a quelli del 1981, il Parlamento lo decida: vedremo poi quale disavanzo avremo.

FERRARI-AGGRADI. Nel mio pensiero tutto questo non c'era: io parlo solo del settore della sanità. La prego quindi di non attribuirmi pensieri che non ho.

BACICCHI. Vorrei chiedere un chiarimento, perchè non so se ho ben capito. Noi andiamo, per il 1981, ad un indebitamento della finanza cosiddetta sanitaria per 2.500 miliardi, e ad uno dei comuni per 2.284 miliardi.

TRIVA. Certo, lo ha detto il ministro Andreatta.

BACICCHI. Abbiamo quindi complessivamente 4.500 miliardi del 1981, che, mi sembra aver sentito, non si potranno recuperare in altro modo che con l'indebitamento dei comuni, destinato a ricadere, per il meccanismo della legge, sul bilancio dello Stato e, più avanti nel tempo, anche di quello delle unità sanitarie locali, ma non si sa come.

Questa era quindi una constatazione, perchè mi pare che non si possa partire con le previsioni per il futuro se non vediamo da quale situazione si parte.

Io non ho visto i documenti, ma le proposte avanzate dalle Regioni per quanto riguarda le possibilità di maggiori entrate per il fondo sanitario, da una parte, ed in relazione ai risparmi che si possono realizzare, dall'altra, sono formalizzate? A me sembra molto importante.

Un altro quesito riguarda le Regioni a statuto speciale. Data la necessità di giungere alle leggi per tali Regioni in conseguenza dell'entrata in vigore della riforma tributaria, la quale ha toccato quelle parti degli statuti che attribuivano alle Regioni una certa entrata, e rilevato che sono trascorsi nove anni senza che, purtroppo, si sia provveduto a tali leggi, vorrei che il presidente Comelli si esprimesse, anche a nome delle altre Regioni, sulla valutazione del ministro Andreatta. Almeno in questa fase transitoria, infatti, le Regioni a statuto speciale dovrebbero godere dello stesso trattamento che è riservato alle Regioni a statuto ordinario: l'ammontare dei trasferimenti, cioè,

dovrebbe essere aumentato quanto meno del 10 per cento. L'obiezione del ministro Andreatta è stata che l'ammontare dei trasferimenti viene ora valutato sulla base di quanto era iscritto originariamente nel bilancio di previsione, prima della riduzione operata col decreto legge successivo, e che riteneva che una cosa equivalesse all'altra. Vorrei ora sapere se la richiesta delle Regioni a statuto speciale riguarda l'aumento del 16 per cento sulla previsione iniziale.

C O M E L L I . È esattamente così, senatore. Lei conosce la legge di contabilità che ci siamo dati: noi prevedevamo un incremento, per la verità, del 15 per cento nel biennio, ma non sulla base del 1981. Ora, con l'articolo 13 ed anche con l'articolo 7, sia pure per alcuni interventi in favore di quei due settori che ho citato, il suddetto incremento non solo non è previsto ma viene ad incidere poi per tutto il piano pluriennale di spesa. E questa è una risposta anche alla domanda del senatore Ferrari-Aggradi.

Vi è stato quindi questo equivoco. Vorrei anzi cogliere l'occasione per dire semplicemente che le Regioni a statuto speciale ritengono di reagire contro un tentativo, diciamo sottaciuto, di allineamento alle Regioni a statuto ordinario, posto che alla base dell'istituzione delle Regioni a statuto speciale vi sono appunto alcune particolarità, sulle quali non sto qui ad indagare anche perchè non vorrei, non dico inimicarmi i colleghi delle Regioni a statuto ordinario, ma quanto meno perdere la loro amicizia. Ora io conosco bene le pene e le delizie della mia Regione, senza citare tutte le altre: ci siamo quindi uniti per fare uno sforzo comune costruttivo, nei confronti del Governo, in difesa della nostra autonomia, dei nostri statuti speciali.

C O L A J A N N I . Molto rapidamente, vorrei fare una considerazione e poi avanzare una richiesta di documentazione all'ANCI.

La considerazione è la seguente: nella Relazione sulla situazione economica del Paese abbiamo un quadro che ci permette di renderci conto della dinamica e dell'impatto dei

trasferimenti dello Stato ai comuni. Mi riferisco alla tabella che ci interessa anche per l'approvazione del bilancio. Per quel che riguarda l'ordine di grandezza, la maggior parte dei dati accertati risale al 1976, il resto è provvisorio. Comunque, vorrei rilevare che i trasferimenti dello Stato tra il 1979 e il 1980 sono aumentati del 13,5 per cento, mentre, in corrispondenza, le spese dei comuni per investimenti diretti in opere pubbliche sono aumentate del 29,5 per cento e contemporaneamente l'accensione di prestiti da parte dei comuni è diminuita del 3,2 per cento. Cosa significa questo? Significa che una finanza di trasferimenti che vada a regime porta alla costituzione di un'eccedenza di parte corrente nei comuni, di cui i comuni stessi si servono dopo, per poter riprendere le spese di investimento. Ma ciò comporta una espansione delle spese di investimento più che proporzionale rispetto all'aumento dei trasferimenti che vengono effettuati dallo Stato, mentre si arriva ad una diminuzione non dell'indebitamento complessivo, ma dell'accensione dei nuovi prestiti. Cioè alla diminuzione dell'aumento di indebitamento. Interrompere il funzionamento di questo meccanismo farebbe correre il rischio di tornare al disavanzo di parte corrente, di frenare l'espansione degli investimenti che vanno messi a regime, di avviare, anche per quanto riguarda le Regioni, un incremento della voce accensione di prestiti e quindi un indebolimento complessivo. E non è vero che noi non ritroviamo ciò nei conti generali, perchè l'indebitamento delle Regioni e dei comuni, quando è fatto all'interno del settore pubblico allargato, tramite la Cassa depositi e prestiti, è consolidato; quando invece è fatto fuori lo ritroviamo comunque nel settore pubblico allargato nella parte della finanza non statale. Quindi, per quel che riguarda i 50.000 miliardi, se facciamo una politica che costringe gli enti locali ad indebitarsi, anche questo è un modo per sfondare, appunto, il tetto dei 50.000 miliardi, perchè si rientra nell'indebitamento del comparto non statale del settore pubblico allargato.

La richiesta che desidero rivolgere all'ANCI riguarda, come ho detto, una docu-

5ª COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

mentazione: sarebbe utile ed interessante poter avere il conto delle entrate e delle spese dei comuni ripartito secondo le classificazioni economiche, in modo che si sappia l'incidenza di questi trasferimenti di finanza pubblica sulla ripresa degli investimenti, sui pareggi, avanzi e disavanzi di parte corrente, e sulle dinamiche di indebitamento nelle varie ripartizioni territoriali; tutto questo per controllare se esista o no una politica di perequazione e se è stata praticata da tutti, dallo Stato e dai comuni.

T R I V A. Gli elaborati elettronici del Ministero dell'interno attualmente sono i più completi e riguardano tutti i trasferimenti anche fatti da altre amministrazioni, esclusi quelli della Cassa per il Mezzogiorno, sul conto capitale. Inoltre, vi sono i tabulati della Cassa depositi e prestiti per quanto si riferisce agli investimenti di parte pubblica. Se la Commissione lo desidera possiamo farci parte diligente per accedere a tali elaborati, ma ritengo che la Commissione stessa possa accedervi più facilmente e direttamente.

S E N S I N I. In merito alla necessaria collaborazione che deve esistere tra i diversi momenti istituzionali, vorrei ricordare che il Consiglio regionale dell'Emilia-Romagna ha approvato una variazione di bilancio, sulla base del decreto del Governo, nello stesso giorno in cui questo è stato emanato, riducendo le entrate per il 1981. Questo in base all'accordo che il presidente Comelli, ed altri presidenti di Regione, avevano preso con il ministro Andreatta alcuni giorni prima. Vorrei ricordare che quel decreto, poi decaduto, conteneva l'impegno di ridurre circa 900 miliardi alle Regioni e circa 100 miliardi nei diversi capitoli del bilancio dello Stato. Ora, a noi risulta che il Governo ha successivamente recuperato i 100 miliardi con la legge di assestamento del bilancio, mentre la riduzione di 900 miliardi nei confronti delle Regioni è rimasta tale.

Aggiungo, inoltre, che se dal bilancio dello Stato si toglie la parte riguardante la spesa

sanitaria, la parte riguardante la spesa per i comuni, e quella per le Regioni, ne risulta un incremento del 20 per cento.

P R E S I D E N T E. Vorrei rispondere a quest'ultimo intervento sottolineando che noi ci troviamo spesso di fronte a scarsa collaborazione e che comunque dobbiamo svolgere un difficile compito rispetto agli interlocutori, Governo, Regioni e comuni. Il Parlamento deve assumere una sua responsabilità e quindi le indicazioni alternative alle proposte del Governo sarebbero un aiuto necessario in tal senso.

Ringrazio i rappresentanti dell'ANCI e delle Regioni per la collaborazione fornita e dichiaro conclusa l'audizione.

Vengono congedati Antonio Comelli, Vittorio Sora, Giovanni Sensini, Paolo Menichetti, Giulio Cesare Gallenzi, Mauro Favilla, Carletto Monni, Rubes Triva, Giovanni Santo.

Vengono quindi introdotti i rappresentanti della Confederazione generale italiana dell'artigianato Vezio Cantini, Bruno Venditti, Giorgio Quercia, Mario Manini, Rita Grisenti, Giovanni Vitelli e della Confederazione nazionale dell'artigianato, Gianni Marchetti, Francesco Soliano, Olivio Mancini.

Audizione dei rappresentanti della Confederazione generale italiana dell'artigianato e della Confederazione nazionale dell'artigianato.

P R E S I D E N T E. Abbiamo ora nostri ospiti i rappresentanti della Confederazione generale italiana dell'artigianato e della Confederazione nazionale dell'artigianato. Da parte di questa ultima Confederazione ci è stato consegnato un appunto scritto che sarà poi sintetizzato. Chiedo anche al commendator Cantini, vice presidente della Confederazione generale italiana dell'artigianato, di far seguire alla sua breve esposizione un documento scritto.

CANTINI. Io rappresento il nostro presidente Germozzi che è dovuto partire. Abbiamo preparato una scaletta di questioni da illustrare ed un documento da lasciare a disposizione della Commissione. Vorrei sapere, da lei, signor Presidente, come si intende procedere all'audizione, se con una esposizione del nostro punto di vista sul disegno di legge finanziaria, oppure con risposte a singole domande degli onorevoli senatori.

PRESIDENTE. La nostra procedura consiste in una esposizione abbastanza sintetica da parte dei nostri ospiti delle due organizzazioni del settore artigiano, eventualmente integrata da risposte alle domande che vorranno fare i commissari per ulteriori chiarimenti. Dico subito che, per quanto riguarda l'oggetto del nostro incontro, abbiamo ritenuto di sentire anche i rappresentanti dei lavoratori autonomi, soprattutto a causa degli oneri che loro deriveranno dal disegno di legge, oltre che per i riferimenti generali che sono piuttosto contenuti rispetto ai problemi più gravi che abbiamo dinnanzi per le altre parti sociali.

CANTINI. Se il Presidente lo consente, pregherei allora i dirigenti dei diversi settori della nostra Confederazione di svolgere una sintetica esposizione. Inizierà il nostro direttore, avvocato Quercia.

QUERCIA. Signor Presidente, innanzitutto la ringrazio sentitamente a nome della Confederazione per l'invito rivoltoci. Riteniamo molto utile questa convocazione, perché lo scambio di idee e di informazioni è sempre opportuno, a tutti i livelli.

La dottoressa Grisenti tratterà la parte economica ed io mi soffermerò soltanto su quella che riguarda gli oneri previdenziali ed assistenziali, perchè è in questo settore che le categorie cominciano a scalpitare. Infatti, la protezione sociale degli artigiani, iniziata nel 1959 con l'estensione dell'assicurazione obbligatoria dei lavoratori dipendenti ai lavoratori autonomi, rischia di diventare, invece che un sistema di protezione sociale, un sistema di espropriazione.

Quando i contributi per le pensioni crescono progressivamente, anno per anno, in misura *pro-capite* uguale per tutti, si dimentica che ci sono fasce di artigiani che non resistono a questo tipo di imposizione regressiva (più basso è il reddito, più alta è l'imposizione previdenziale).

Già da tempo avevamo previsto quanto sarebbe accaduto in futuro — senza essere profeti — ed abbiamo anche avanzato proposte insieme ai colleghi della Confederazione nazionale. Nel 1977, quando la situazione della gestione previdenziale non era ancora arrivata ad un punto cruciale come lo è oggi, abbiamo proposto di cristallizzare il disavanzo patrimoniale, che non si era creato per colpa degli artigiani, i quali hanno pagato i contributi e ricevuto le prestazioni nella misura stabilita dalla legge. Se si è creato un disavanzo patrimoniale, non è colpa della categoria che ha pagato poco o ricevuto molto, come da qualche parte si insiste nel dire. Non è vero. Noi abbiamo sempre sostenuto di non far gravare sugli artigiani gli interessi passivi, il cui onere è fuori da ogni logica addossare a chi non è responsabile della situazione.

Purtroppo, la nostra proposta di dilazionare il debito e di porre il nostro sistema previdenziale — come lo è per i lavoratori dipendenti — sul piano della pensione retributiva e non contributiva, creando cioè fasce di reddito sulle quali collocare gli artigiani, al fine di avere un trattamento pensionistico che non sia sempre al minimo, non è stata accolta. Dai nostri conti risulta che se un artigiano paga i contributi anche per 40 anni, ottiene sempre una pensione di 50.000 lire circa, e deve contentarsi del minimo indicizzato. Pertanto, c'è una situazione di stallo per quanto riguarda la misura della prestazione.

Abbiamo dichiarato di essere disposti a pagare di più purchè ci si consentisse un sistema pensionistico più adeguato alle esigenze della categoria. Non siamo stati ascoltati, gli anni sono passati, il *deficit* è cresciuto, la situazione del Paese è quella che è, con una inflazione crescente, e così siamo arrivati ad un punto di rottura.

Diciamo che con questi contributi applicati alla categoria degli artigiani, sia per la previdenza che per l'assistenza malattia, che aumentano ogni anno, avremo un fenomeno di regresso (lo stiamo già constatando) dagli albi degli artigiani. Molti si cancelleranno sia perchè non possono materialmente pagare sia perchè, maturati i 15 anni di contribuzione, si ritirano dall'attività mettendosi a svolgere quel lavoro nero che noi deploriamo; ma quando si preme su una palla di gomma da una parte, essa si gonfia dall'altra per reazione automatica.

Questo vogliamo dire alla Commissione senatoriale perchè le conseguenze che si verificheranno non ci vengano poi addebitate. Abbiamo detto le ragioni dei fenomeni che si verificheranno, come la cancellazione dall'albo, con una incidenza anche da un punto di vista occupazionale, in quanto se un'impresa cessa la sua attività i dipendenti, pochi o molti che siano, restano disoccupati.

Penso che se potessimo ridurre momentaneamente almeno il contributo per l'artigianato minore, studiando nell'ambito della grande riforma pensionistica — che si annuncia da tanto tempo — una ristrutturazione del nostro sistema previdenziale, in modo da consentire agli artigiani di liberarsi dallo « eterno minimo » avvicinandosi al trattamento dei lavoratori dipendenti, ci avvieremmo finalmente su una strada migliore; per l'immediato bisognerebbe cercare di attenuare contributi troppo elevati: parliamoci chiaro, il contributo — tra pensione e assistenza malattia — ascende ad oltre un milione all'anno. Come si immagina che un falegname, un barbiere, un calzolaio, possa disporsi a pagare più di 100.000 lire al mese per avere una protezione sociale che non abbia una certa consistenza? Indubbiamente questo artigiano reagirà in qualche modo perchè, naturalmente, dovrà pur mantenere la famiglia!

Il disegno di legge finanziaria insiste sul punto, e capisco bene le ragioni; il disavanzo della previdenza sociale è pauroso, lo sappiamo tutti, però si adotta il rimedio più semplice, che è quello di moltiplicare i con-

tributi: invece dovrebbe iniziare all'interno della categoria una certa discriminazione; è il momento di farlo o no? Ma, intanto, cosa succederà quando gli artigiani nel 1982 saranno chiamati a pagare contributi così elevati?

Per quanto riguarda l'assistenza di malattia, dobbiamo aggiungere che le Casse mutue per la malattia degli artigiani hanno sempre funzionato benissimo, che l'assistenza è sempre stata erogata in maniera soddisfacente, anche perchè, per la loro autonomia, esse potevano al loro interno decidere le prestazioni da dare. Il contributo era inferiore a quello che viene richiesto oggi, con prestazioni certamente superiori a quelle fornite dal servizio sanitario. Sappiamo bene che questo è ancora agli inizi, che non è ancora perfezionato, che si perfezionerà, ma certamente, al momento attuale, esso non fornisce le prestazioni che davano prima le Casse mutue.

Ora, se lei lo permette, passerei la parola alla dottorcssa Grisenti, responsabile del Servizio economico confederale.

G R I S E N T I. La parte economica è, nello stesso tempo, difficile e facile da trattare. Cercherò di esporre dei punti schematici. Il disegno di legge finanziaria non determina, a differenza degli analoghi provvedimenti degli scorsi anni, stanziamenti particolari per l'Artigiancassa, prevedendo soltanto nella tabella allegata la conferma delle leggi vigenti, quindi con disponibilità finanziarie già stanziate.

Questo comporta che l'Artigiancassa si trova in una situazione di estrema gravità e carenza per mancanza di fondi. Si è calcolato, secondo i dati forniti dalla stessa Artigiancassa, che le sue disponibilità coprono le domande presentate fino all'inizio del 1981 e, secondo i calcoli della stessa Cassa, per coprire almeno le domande presentate fino al dicembre del 1981 sarebbero necessari circa 2.200 miliardi. Questo sanerebbe, tra l'altro, la situazione del 1981 ma non costituisce una garanzia di continuità di erogazione del credito all'artigianato per l'anno prossimo.

Noi, tra l'altro, ci assumiamo anche il compito di indicare alla Commissione l'eventuale possibilità di trovare delle coperture a queste esigenze che noi avanziamo.

Una delle prime coperture sarebbe quella di valutare la possibilità di usufruire di una quota di quel fondo per gli investimenti e l'occupazione che è previsto dall'articolo 3 del disegno di legge. In effetti, gli vestimenti e l'occupazione nel settore artigianale sono una garanzia di sviluppo, specialmente in determinate zone.

La seconda sarebbe quella di valutare la possibilità di autorizzare, attraverso provvedimenti particolari, l'Artigiancassa a reperire dei fondi sul mercato dei capitali.

Il terzo punto è rappresentato, sempre per una posizione responsabile da parte delle organizzazioni, dalla possibilità di riconsiderare il sistema dei tassi agevolati.

È importante, e questa è una richiesta che abbiamo avanzato a suo tempo al Ministero del tesoro, escludere i finanziamenti operati dall'Artigiancassa dai limiti di accrescimento degli impieghi degli istituti di credito, in quanto, con la stretta creditizia del gennaio e del marzo, le banche non hanno più fatto fronte alle esigenze del settore artigiano, portando come giustificazione il limite di accrescimento che era stato stabilito.

Un altro punto fondamentale del credito all'artigianato, sempre in campo di finanziamento, è la legge 12 agosto 1977, n. 675. È vero che la legge 2 ottobre 1981, n. 544, ha stanziato 150 miliardi per il fondo di dotazione e altri 150 miliardi per il fondo contributi agli interessi, ma va rilevato che essa non copre, comunque, quella quota che avremmo dovuto ricevere, come settore, se la legge n. 675 avesse effettivamente devoluto lo stanziamento del 15 per cento sul fondo di ristrutturazione che era stato stabilito con decreto ministeriale nel luglio dell'anno scorso. Non abbiamo avuto — in effetti — la possibilità di usufruire del 15 per cento come quota all'artigianato.

È importante, comunque, che questa legge, che non è stata abrogata nè parzialmente, nè totalmente, nè è stata modificata, ri-

torni ad essere valida per il settore dell'artigianato, con due alternative: accogliere la possibilità di usufruire per l'artigianato di piani finalizzati specifici che la stessa Artigiancassa ha proposto al CIPI a suo tempo, e che ancora non sono stati nemmeno presi in considerazione, oppure stanziare e devolvere, sempre all'Artigiancassa, le somme che ci spetterebbero sul fondo di ristrutturazione, e cioè il 15 per cento cui accennavo prima. Si accoglierebbe così la proposta delle Confederazioni artigiane, avanzata già al CIPI e al Ministero, di ritenere validi, come piani di ristrutturazione, quelli che le imprese artigiane effettuano o possono effettuare nell'ambito delle finalità stabilite dall'articolo 2 della legge n. 675 del 1977. Questo perchè i piani finalizzati del Ministero dell'industria non sono estensibili alla realtà artigianale.

Una preoccupazione che ci sentiamo di esprimere, di carattere generale, è che gli articoli riferiti alla finanza locale e regionale siano tali, per effetto ridotto, da incidere negativamente sui programmi dell'artigianato: sappiamo infatti, per realtà consolidata, che i tagli di spesa possono penalizzare la realtà locale del settore.

Una proposta concreta che vorremmo fare è di prevedere, nell'ambito della legge 29 luglio 1981, n. 394, approvata recentemente per il sostegno all'*export*, come si è fatto per altre leggi specifiche, una riserva del 10 per cento a favore del settore artigiano.

Questi, in sintesi, i punti che desideriamo proporre alla vostra attenzione.

MARCHETTI. Signor Presidente, preferirei andare ai nodi della proposta della Confederazione nazionale dell'Artigianato (CNA) tralasciando per il momento le valutazioni politiche sul disegno di legge finanziaria, che sono contenute nel documento presentato.

Innanzitutto, la nostra proposta, almeno quella contenuta nel documento della CNA tiene fermi due punti che mi pare siano essenziali nel disegno di legge finanziaria, cioè il contenimento della spesa pubblica, cui corrispondono per il 1982 nel bilancio

5ª COMMISSIONE

1º RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

dello Stato 50.000 miliardi come *deficit*, ed il perseguimento dell'obiettivo del tasso di incremento programmato dell'inflazione pari al 16 per cento.

Quindi, le nostre proposte di modifica di alcuni articoli del disegno di legge finanziaria si muovono nell'ambito di questi due obiettivi del Governo.

Per quanto riguarda i temi specificamente presentati, per la previdenza e per la sanità, vorrei riprendere il discorso che faceva prima il collega Quercia: sulla base della proposta di legge finanziaria si mette in moto un meccanismo che dal punto di vista sociale appare assurdo, perchè, secondo i conti da noi fatti, per quanto riguarda l'artigianato, una fascia di reddito più bassa, cioè quella pari a 3.600.000 lire, verrebbe a versare nel corso del 1982 per contributi relativi a sanità e previdenza la somma di 1.160.000 lire. Ciò inciderebbe sul reddito di questa fascia per una quota pari al 32,2 per cento. La fascia di reddito dell'artigianato di 18.500.000, la più elevata che abbiamo calcolato, verrebbe a versare 1.607.000 lire; ciò inciderebbe sul reddito di questa fascia per una quota complessiva pari all'8,68 per cento. Avremmo, qualora fosse approvata la proposta del Governo, un meccanismo rovesciato di solidarietà all'interno della categoria. Mi pare evidente che questo dato incontestabile richieda da parte della Commissione, delle forze politiche e del Governo, la necessità di rivedere non la quota complessiva di erogazione da parte della categoria, perchè si rimane nei limiti quantitativi previsti dalla legge, ma la distribuzione dell'onere all'interno della categoria. Ecco perchè chiediamo con decisione una modifica che vada in questo senso: per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, fermo restando il discorso della riforma previdenziale che ovviamente condividiamo come Confederazione generale dell'artigianato, chiediamo che la quota del 1981, che era di 630.000 lire, rimanga invariata, e che la quota aggiuntiva per il 1982, che dovrebbe essere di circa 181.000 lire *pro capite*, venga caricata sulla categoria con percentuali proporzionate al reddito.

Credo che nei prossimi giorni potremo consegnare una proposta specifica; come Confederazione abbiamo già elaborato dati che possono permettere all'INPS di percepire la stessa quota complessiva, introducendo però fasce proporzionali al reddito. In particolare, prevediamo tre fasce, una del 3 per cento, una del 7 per cento ed una del 9 per cento, che mentre permetterebbero un versamento proporzionato al reddito, lascerebbero però invariata la quota complessiva di entrate presso l'INPS.

Analogo ragionamento vale per quanto riguarda le questioni sanitarie. Anche in questo campo il disegno di legge finanziaria prevede più del raddoppio della quota capitaria e il passaggio dal 2 al 3 per cento del contributo riferito al reddito. Chiediamo una modificazione per la stessa ragione di prima: e cioè, di lasciare invariata la quota minima per il 1981 e di elevare invece da 3 a 5 la percentuale sul reddito. Attraverso questa manovra si lascerebbe ugualmente invariato il gettito complessivo da parte della categoria e varierebbe il livello di contributo da parte delle diverse fasce di reddito.

Inoltre, come Confederazione abbiamo assunto una posizione negativa nei confronti dell'introduzione del *ticket* sanitario, anche se ci rendiamo conto che in questo momento le difficoltà del settore sono tali che possono giustificare l'introduzione. La nostra Confederazione rimane comunque assolutamente contraria all'introduzione di *tickets* per l'assistenza ospedaliera che è la forma di assistenza più utilizzata dalla categoria artigiana perchè, diversamente da quanto avviene per i lavoratori dipendenti, generalmente l'artigianato non è assente per ragioni diverse dal ricovero ospedaliero. Chiediamo, invece, la reintroduzione delle cure termali che il disegno di legge finanziaria non prevede più come forma di assistenza, perchè le cure termali vengono molto utilizzate dalla nostra categoria che spesso subisce traumi dovuti ad incidenti sul lavoro.

Per quanto riguarda la politica degli investimenti, molti elementi che ricordava la dottoressa Grisenti ci trovano in particolare assonanza: in particolare, la questione

del rifinanziamento dell'Artigiancassa. Il nodo politicamente più significativo per noi è rappresentato dal fatto che quest'anno per la prima volta non si prevede alcuna forma di rifinanziamento dell'Artigiancassa a fronte di una domanda da parte della categoria che è quantificabile per il 1981 e l'inizio del 1982 in circa 2.500 miliardi. Vorrei far notare che questa domanda di credito da parte della categoria deriva da esigenze di investimento, rinnovamento, riqualificazione dell'attività produttiva e, come spesso avviene nel settore dell'artigianato, anche di espansione dei livelli occupazionali, perchè è tipico del settore dell'artigianato e della piccola impresa accompagnare ad un rinnovamento tecnologico un'espansione dell'attività produttiva, pur dovendo noi sottolineare che la situazione complessiva di crisi si sta ripercuotendo anche sull'artigianato: quest'anno, infatti, molti livelli occupazionali conseguiti negli scorsi anni vengono minacciati. Ciò dimostra ancor più viva l'esigenza di rifinanziare l'Artigiancassa. Credo che nell'ambito del fondo generale per gli investimenti di 4.000 miliardi previsti dal disegno di legge ci dovrebbe essere, almeno come indirizzo politico, l'impegno del Parlamento di utilizzare una parte di questi fondi per il rifinanziamento dell'Artigiancassa. Noi crediamo che con 270-300 miliardi per il 1982 si potrebbero coprire le esigenze di credito presenti attualmente.

Per quanto riguarda la legge n. 675 del 1977, purtroppo l'artigianato ha già subito un taglio, perchè l'assegnazione di fondi ammontava a 394 miliardi, mentre fino al 1981 ce ne sono stati assegnati soltanto 300. Non vorremmo che la stessa fine facessero i fondi previsti dal 1982 al 1984. Chiediamo dunque che la quota del 15 per cento prevista per legge, e che è pari, mi sembra, a 275 miliardi, venga complessivamente assegnata all'Artigiancassa. Credo che questa proposta sia la più utile per il settore perchè mi pare che l'Artigiancassa sia lo strumento, in carenza di una capacità concreta di attuazione dei piani previsti dalla legge n. 675, che meglio possa venire incontro alle esigenze del settore.

Inoltre, signor Presidente, chiediamo alla Commissione un chiarimento sulla legge concernente il credito agevolato per il settore del trasporto. Questa legge prevedeva 150 miliardi in tre anni, dal 1981 al 1983; il disegno di legge finanziaria prevede il rifinanziamento di 50 miliardi per il 1982; ma non fa cenno di 50 miliardi relativi al 1981. Poichè ci risulta che nel comparto specifico la legge è rimasta inapplicata — questo dato non risulta neppure nelle tabelle finali contenute nella proposta di legge finanziaria — vorremmo sapere che fine hanno fatto i 50 miliardi previsti per il 1981.

Per quanto concerne l'articolo 35 del disegno di legge finanziaria, che prevede il rifinanziamento della legge n. 285 del 1977 nella misura di 500 miliardi per il 1982 e di 500 miliardi per il 1983, ed anche tenendo conto della pressione che i sindacati fanno per il rifinanziamento di questo provvedimento, crediamo di poter dire che è esso rimasto del tutto inapplicato nel settore dell'artigianato, dove evidentemente vige un altro strumento, che è quello dell'apprendistato; strumento che invece ha grandi possibilità di sviluppo e di applicazione nel settore.

Riteniamo quindi opportuno che una parte dei 500 miliardi venga prevista come agevolazione per l'apprendistato, soprattutto per i corsi di formazione degli apprendisti delle imprese artigiane.

Inoltre la proposta di legge finanziaria, agli articoli 16 e 17, prevede oneri annuali fissi da versare alle camere di commercio. Ora su tale normativa diamo una valutazione del tutto negativa, per due ordini di motivi: innanzi tutto perchè le camere di commercio sono organismi che, in relazione ai disegni di legge presentati al Parlamento, sono già oggetto di discussione in vista di una riforma, e quindi è assurdo destinare loro, in questa fase, fondi così consistenti; in secondo luogo perchè l'artigianato, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, è ormai di competenza delle Regioni e non si vede perchè gli artigiani dovrebbero essere tenuti al versamento di oneri alle camere di commercio. Oltretutto, è in discussione presso la Commis-

sione industria della Camera la nuova proposta di legge-quadro che espressamente prevede le Regioni come enti competenti per l'artigianato, tenute a controllarne l'attività in accordo con gli enti locali, in particolare con i comuni.

Pertanto i suddetti articoli 16 e 17, almeno per quanto riguarda l'artigianato, andrebbero modificati, ed i fondi in questione dovrebbero essere destinati, come più naturale, agli enti locali ed alle Regioni.

Infine, per quanto riguarda la recente legge sull'*export*, la legge 29 luglio 1981, n. 394, chiediamo che, sulla base delle provvidenze previste, una quota del 10 per cento venga riservata per i consorzi dell'artigianato destinati al settore dell'esportazione.

Ecco, molto rapidamente ho cercato di raccogliere i punti fondamentali. Ripeto, le nostre proposte rientrano nei limiti generali prefissati dal disegno di legge finanziaria: ci auguriamo pertanto che, anche attraverso quei colloqui cui siamo disponibili per dare tutte le indicazioni necessarie e per sottoporre le nostre proposte, si possa pervenire a soluzioni che permettano alla categoria di contribuire in maniera equa alle necessità attuali. Ci auguriamo inoltre che non si creino così traumi, quali la cancellazione dall'Albo provinciale, che costituiscono un dramma non indifferente anche per l'Artigianocassa, dato che là dove cresce l'economia sommersa diminuiscono i fondi che ad essa devono pervenire, ma soprattutto per la società, perchè noi dobbiamo aiutare il sommerso ad emergere.

M A N I N I. Vorrei aggiungere qualche notazione a quanto hanno già detto i colleghi, richiamando l'attenzione della Commissione sul fenomeno della cancellazione dagli Albi provinciali.

Abbiamo condotto, a livello nazionale, una indagine piuttosto seria e ci risulta che il fenomeno va allargandosi; il che è preoccupante non solo perchè si registra la scomparsa del reddito ma anche per la riduzione del gettito contributivo, contro la volontà del legislatore, il quale vorrebbe invece aumentarlo.

Ripeto, io non ho la pretesa di aggiungere molti particolari a quanto hanno detto i colleghi; vorrei però richiamare un'affermazione contenuta a pagina 17 della relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria, là dove si confronta la retribuzione del lavoratore autonomo con quella del lavoratore dipendente: « ... il settore dei lavoratori dipendenti, con 12 milioni di unità, produce un gettito contributivo di 12.000 miliardi circa, mentre il settore dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti, con 5 milioni di unità, ha fornito finora un gettito di 900 miliardi circa ». È bene che vi sia una differenziazione: su questo non v'è dubbio; però desidero ricordare che ci troviamo di fronte a fattispecie completamente diverse, e quindi l'affermazione che abbiamo recentemente ascoltato è completamente gratuita, per non dire assurda, per tre ordini di motivi.

In primo luogo l'artigiano si affida ai sistemi di assistenza sanitaria solo nei casi di assoluta ed estrema necessità. In secondo luogo, i lavoratori autonomi non godono, rispetto a quelli dipendenti, di prestazioni che definirei essenziali, come l'assistenza in caso di malattia e la cassa integrazione. In terzo luogo, ci si dimentica che l'assistenza a favore dei lavoratori dipendenti è in parte fiscalizzata.

Per quanto riguarda il *ticket*, vorrei ricordare che non abbiamo grosse differenze di vedute rispetto a quanto sosteneva il collega Marchetti. Pur riconoscendo l'esigenza di un contenimento della quota della spesa sanitaria che grava sulla spesa pubblica, si osserva che i nuovi oneri, che incidono sul cittadino non in proporzione alla capacità contributiva ma in proporzione alla necessità delle prestazioni, finiscono per gravare soprattutto sulle fasce sociali più deboli. Inoltre, siamo anche noi per l'eliminazione — o comunque per la fissazione di seri limiti alla loro applicazione — delle norme sul *ticket*, che penalizzano anch'esse chi più ha bisogno dell'assistenza: vedasi il *ticket* sull'assistenza ospedaliera. Abbiamo visto che sono 4.000 o 6.000 lire: è quindi evidente che chi ha più bisogno andrà a pagare di più.

Per quanto concerne invece le prestazioni ortopediche, le protesi, le cure idrotermali, in cui l'artigianato è presente sia in maniera diretta che in modo indotto, l'introduzione di elementi di rigorosità e selezione nel riconoscimento del diritto dovrebbe essere effettuata su basi non unicamente amministrative ma anche medicoscientifiche, da accertarsi da parte delle unità sanitarie locali.

P R E S I D E N T E . Ringrazio i nostri ospiti per le loro esposizioni. Prego i colleghi senatori di porre le domande che ritengano opportune.

R O M E O . Direi che i problemi che sono stati posti sono numerosi e tutti da risolvere. Noi però dobbiamo affrontare qui essenzialmente le questioni inerenti al disegno di legge finanziaria, e in modo particolare quelle previdenziali ed assistenziali.

Ho riscontrato una univocità di pareri tra ciò che è stato detto dall'una e dall'altra organizzazione, e mi pare di aver capito che esiste anche un'unica volontà di arrivare alla contribuzione per fasce. Ora, siccome la 11^a Commissione del Senato, in sede di parere, si è dichiarata favorevole alla suddetta soluzione, vorrei chiedere ai rappresentanti degli artigiani se non ritengono opportuno provvedere al più presto ai necessari esami ed alla presentazione delle tabelle cui si è accennato, per dare un loro contributo alla migliore soluzione del problema, che renda più corretta e più fattiva una contribuzione di questo tipo. In caso contrario, con i tempi a nostra disposizione per la discussione del disegno di legge finanziaria, finirà che, nella indeterminatezza delle fasce, non si potrà raggiungere il risultato predetto.

Non solo, ma la fissazione delle fasce, elaborata secondo criteri tali da metterci in condizione, come Commissione bilancio, di capire che cosa avviene all'interno della contribuzione, non sposta il principio di proporzionalità. In particolare, a quale totale di contribuzioni si perviene rispetto alle proposte che il Governo avanza con il disegno di legge finanziaria?

Credo di aver chiarito qual è il senso della questione: avere una collaborazione, la più rapida possibile, nella definizione di queste fasce, come contributo che le organizzazioni degli artigiani possono e, a mio avviso, devono dare anche a questa Commissione, perchè l'orientamento venuto avanti in sede di parere alla Commissione lavoro è quello di determinare queste fasce. Se invece si resta nella indeterminatezza, le fasce non verranno definite.

S P A N O . Voglio fare un'osservazione, per poi associarmi alla proposta del collega Romeo. Mi sembra che l'esposizione fatta dalle due organizzazioni ci permetta di dichiararci consenzienti sullo spirito che anima le proposte che abbiamo ascoltato, nel senso che ci si rende conto della necessità di mantenere l'obiettivo generale dell'impostazione del disegno di legge finanziaria, cioè del contenimento del disavanzo e, all'interno di questo, però, per la parte che riguarda la categoria, addivenire a dei meccanismi particolari rispetto al peso sostenuto dagli artigiani.

Mi hanno molto colpito i dati esposti dalle Confederazioni nazionali dell'artigianato, e ripeto che colpirebbero anche il Ministro del tesoro, qualora li avesse a disposizione. Pertanto credo che una rappresentazione statistica di dati ci permetta di vedere la distribuzione di reddito nelle varie categorie, anche tenuto conto che la quota capitaria è già consistente, e consentirebbe, con le proposte avanzate, una distribuzione del nuovo contributo in termini non iniqui, o comunque proporzionati ai redditi dichiarati. Se quindi avessimo non tanto delle proposte di modifica, quanto il sostegno di una organizzazione statistica, si avrebbe un ordinamento delle due contribuzioni, previdenziali e sanitarie, molto utile.

Una seconda osservazione riguarda invece l'esigenza, che viene rappresentata, di garanzie politiche in relazione ad un sollecito varo di alcune leggi di riforma. Il consenso politico non può mancare ad una cosa di questo genere. Sui tempi in cui questo può avvenire non mi sento però di poter fornire garanzie. Credo comunque che, sia alla Ca-

mera che al Senato, vi sia l'impegno politico perchè si addivenga a risultati positivi.

Un ultimo elemento è questo: mi pare che per quanto riguarda la quota prevista dalla legge 12 agosto 1977, n. 675, vi è la proposta di destinarla *tout court* all'Artigiancassa, quali che siano le ragioni per cui le imprese minori non sono riuscite ad utilizzare, se non in parte, le provvidenze messe a disposizione dalla legge e che sono tali per cui bisogna prendere atto di una situazione non rimuovibile nel tempo medio e andare ad una soluzione che dimostri efficacia in tempi più brevi.

Mi ritengo quindi positivamente impressionato dalle considerazioni esposte dalle due delegazioni che abbiamo ascoltato questa sera.

CANTINI. Posso rispondere per quanto riguarda la mia organizzazione.

Vorrei dire che quanto il senatore Romeo ci ha chiesto richiede effettivamente un certo impegno, ma senza dubbio presenteremo qualche cosa, e lo faremo al più presto. Chiederei però se si vuole che tale documento sia inviato alla Commissione lavoro o direttamente a questa Commissione.

ROMEO. Alla nostra Commissione.

CANTINI. La questione della differenziazione ci crea dei problemi, in quanto le nostre categorie sono divise per settori che non sono omogenei, anche per la tipicità delle differenziazioni di lavoro. Comunque, qualche cosa faremo. Vorrei chiedere entro quanto tempo vi occorre questo documento.

PRESIDENTE. Entro questa settimana.

CANTINI. Sulla seconda questione cui ha fatto riferimento il senatore Spano, mi fa piacere che egli abbia colto la moderazione delle nostre richieste, che non sono volte a cercare degli aggravii di spesa pubblica, ma a portare un contributo alla realizzazione di questa legge e ad un maggiore sviluppo delle aziende artigiane, che so-

no quelle che ancora si reggono, senza cassa integrazione, e tengono i loro dipendenti senza licenziarli. È però anche vero quello che egli diceva, e cioè che queste aziende diminuiscono di numero. Io sono membro della Commissione provinciale dell'artigianato: quest'anno, a questa data, abbiamo duemila domande di iscrizione in meno dello scorso anno. Se non cerchiamo quindi di incentivare, in una forma che non è il caso qui di esaminare, l'assunzione degli apprendisti, vedremo le nostre aziende morire piano piano, perchè se non immettiamo nuove leve noi non avremo successori, e lo Stato non avrà nuovi imprenditori, poichè mancherà chi si dedica all'artigianato, e, come è stato detto poco fa, l'aumento del lavoro nero è una perdita per tutti, per lo Stato in primo luogo.

La questione delle fasce di reddito è una cosa che da un certo punto di vista può sembrare giusta, però occorre tenere presente che nella nostra categoria abbiamo molti imprenditori che hanno dei redditi bassissimi. Non so quindi se non ci convenga trovare un altro accordo fra di noi per poter migliorare lo stato della questione, perchè vi sono artigiani che hanno dei diritti insignificanti, specialmente tra chi si occupa dei servizi. Ad ogni modo, ci premeremo di preparare il documento anche in questo senso.

Ringrazio il Presidente della Commissione ed i senatori presenti per averci ascoltato.

FERRARI - AGGRADI. Sono molto compiaciuto di questo incontro, perchè rilevo che in sostanza vengono alla superficie indicazioni molto responsabili e costruttive. Vorrei fare una domanda che è una richiesta di precisazione: voi considerate molto importante il problema dell'apprendistato che io conosco molto bene e che non costa niente, e ce lo indicate mentre noi stiamo adottando misure severe. Chiedete cioè una cosa che non costa nulla al bilancio dello Stato.

Mi sembra poi di comprendere che avete o problemi di perequazione interna delle categorie, sui quali io non intervengo, o necessità di maggior sicurezza, pronti però

5ª COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

a riconoscere la validità di certe esigenze per quanto riguarda la finanza pubblica.

Ancora, poi, fate riferimento, magari con agganci a leggi già in atto, ad un problema che dovrebbe essere la conseguenza positiva delle misure severe che abbiamo adottato.

Cioè, si tratta di rivedere il problema del credito, sia dal punto di vista quantitativo, sia dal punto di vista qualitativo. Questi i tre problemi che desideravo mettere in rilievo. Mi riservo di fare altre domande in seguito.

P R E S I D E N T E . Vorrei anche io richiamare l'attenzione su alcuni punti. Nella documentazione che ci fornirete, anche a proposito delle fasce di reddito, dovrebbe essere fornito qualche elemento per stabilire in che misura le Regioni hanno contribuito, tramite l'Artigiancassa, al credito agevolato. La materia è, infatti, di competenza regionale. Inoltre, circa l'affermazione di scarsa contribuzione al fondo, vorremmo sapere se, oltre ai dati relativi alla categoria, siete in grado di fornirci un prospetto che raffronti in termini percentuali la contribuzione previdenziale, rispetto al reddito. Altrimenti l'affermazione del dottor Manini risulta essere soltanto uguale a quella che si legge alla pagina 17 della relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria.

M A N I N I . A me sembrava che quella affermazione fosse del tutto gratuita perchè ci troviamo di fronte a fattispecie di contribuzioni diverse. Il dato riportato a pagina 17 della relazione al disegno di legge finanziaria fa riferimento a 12 milioni di lavoratori dipendenti che contribuiscono per una somma, se non vado errato, di 12.000 miliardi, mentre 5 milioni di lavoratori autonomi contribuirebbero soltanto con una somma di 900 miliardi. La sperequazione esiste, però si dovrebbe tener conto di situazioni e di fattispecie diverse. Si dovrebbe inoltre tener conto che parte degli oneri relativi all'assistenza ai lavoratori dipendenti viene praticamente fiscalizzata. Comunque,

per quanto riguarda la specifica domanda del Presidente, vedrò di fornire i dati richiesti.

S O L I A N O . In relazione alla richiesta di dati sulle fasce di reddito, ai fini della definizione dei contributi e delle quote dei contributi, devo dire che i dati che noi possiamo fornire saranno inevitabilmente approssimativi per la semplicissima ragione che potremo lavorare soltanto su dati ufficiali in materia di reddito riferiti a tempi non recenti. Il Ministero delle finanze potrebbe fornire dati molto più aggiornati, anche perchè attraverso la dichiarazione dei redditi gli artigiani si distinguono dagli altri dovendo essi, oltre tutto, segnare una croce su un numero di codice a loro riservato. Quindi, attraverso l'anagrafe tributaria dovrebbero risultare dati aggiornati. Ripeto, noi possiamo fornire i dati richiesti, ma saranno approssimativi, in quanto è da presumere che i redditi attuali siano cresciuti.

In riferimento al problema sollevato dal senatore Spano, ritengo necessario chiarire un aspetto della legge 12 agosto 1977, n. 675. Al Parlamento sono pervenute, a mio avviso, informazioni sbagliate. Infatti, non è vero che gli artigiani non sono riusciti ad utilizzare i fondi a loro riservati dalla legge n. 675; è piuttosto vero che sono stati impediti a farlo. Il decreto del Tesoro determinò la riserva per l'artigianato del 15 per cento, ma poi i denari non sono mai stati dati all'Artigiancassa e per di più non sono mai state approvate le modalità di utilizzo di quella riserva. Di conseguenza, gli artigiani non hanno mai potuto sapere nè come nè quando chiedere le somme previste nella legge n. 675. Questa è la verità e questa verità ho voluto preciserla al Parlamento, il quale al riguardo, ripeto, è stato probabilmente male informato.

Inoltre, alla domanda sul perchè noi solleviamo il problema dell'utilizzo delle somme per il 1982, rispondo che la ragione è semplicissima. Il Parlamento, Senato e Camera, poco tempo fa ha approvato il decreto-legge n. 414 del 31 luglio, nel quale si destinano le somme non utilizzate alla data

di approvazione dello stesso decreto-legge. Di conseguenza restano libere per gli scopi previsti dalla legge n. 675 del 1977 le somme che vengono stanziare in bilancio da quella data in poi e fino al 1994; poichè le norme della stessa legge n. 675 non sono state abrogate per l'artigianato, è da presumere che il diritto rimanga ed è quindi per questo che si chiede di precisare la destinazione delle somme dal 1982 al 1994.

Riguardo all'apprendistato vorrei richiamare l'attenzione su due questioni. Il Ministero del lavoro ha dato una interpretazione in ordine ad alcune leggi approvate di recente dal Parlamento, su cui vi è una certa discussione. L'interpretazione è che tutti coloro i quali frequentano corsi di istruzione regionale e ricevono dalla Regione un attestato, in pratica sono sottratti all'apprendistato di sei mesi previsto da una precedente legge. Bisogna dire le cose come stanno. Nemmeno i corsi regionali preparano i giovani per le imprese. L'istruzione che viene data è tale che i giovani, entrando nelle imprese, si trovano a dover ricominciare da capo. Ora, dire che il periodo di apprendistato non c'è più in questi casi sta creando una serie di difficoltà nelle imprese artigiane che tendono a non assumere più.

Questo è un grosso problema che bisogna riuscire a definire perchè si sta bloccando, andando avanti di questo passo, l'assunzione dei giovani nelle imprese.

Il secondo problema è che i giovani provenienti dai corsi di istruzione, quando entrano in una impresa artigiana, devono ricominciare da capo e sull'imprenditore grava un costo non indifferente per la loro formazione professionale, difficilmente sopportabile dalla sola impresa artigiana, soprattutto se questa ha un basso numero di dipendenti. Ecco perchè si chiede un concorso sulle spese di formazione.

P R E S I D E N T E . Il Parlamento ha regalato alle Regioni terremotate una nuova legge sul collocamento che prevede un contratto di formazione: ritiene che in qualche misura questo nuovo strumento possa essere validamente utilizzato nell'artigianato?

S O L I A N O . Sì, potrebbe essere utilizzato. Ci sono però gravi ritardi in questa direzione e bisogna muoversi più velocemente. La possibilità di fare corsi di formazione nelle imprese è prevista anche dalla legge-quadro sull'istruzione professionale che ha trasferito qualche anno fa queste funzioni alle Regioni, ma i cui strumenti operativi, però, non sono stati posti in essere.

Circa l'ultima questione da lei sollevata, signor Presidente, debbo dire che abbiamo una varietà di situazioni: alcune Regioni concorrono insieme all'Artigiancassa all'erogazione del credito nella misura di 30 milioni in aggiunta all'attuale *plafond* di 60 milioni previsti, ma questo *plafond* va rivisto perchè, oggi, costruire anche un capannone con tale cifra costituisce un grosso problema. Pertanto, concorrendo tali Regioni, insieme all'Artigiancassa, nella misura di 30 milioni, l'intervento sarebbe di 60 milioni più 30. Considerando, poi, che ci possono essere interventi sull'*export* nella misura di 20 milioni, si potrebbe arrivare, in teoria, a 110 milioni. Molte Regioni, però, non hanno deliberato questo contributo che opera in aggiunta alle quote dell'Artigiancassa. In una provincia come Bolzano, ad esempio, non c'è niente, mentre altre Regioni, come l'Emilia, hanno deliberato interventi autonomi in favore delle imprese artigiane. Quindi, vi è una certa varietà di interventi a carattere regionale: chi interviene insieme all'Artigiancassa; chi interviene in modo disgiunto e chi non interviene affatto. Tutto ciò crea dei problemi di uniformità della legislazione. Alcuni artigiani, a seconda di dove abitano, sono puniti invece che premiati, ma purtroppo le condizioni sono queste e non si riesce ad avviare interventi uniformi.

Per quanto riguarda i dati delle diverse entità di contributi ai fini pensionistici, potremmo dare cifre da confrontare. Si tenga presente, comunque, che i contributi pagati per i lavoratori dipendenti ai fini pensionistici si aggirano attorno al 23 per cento del salario. È necessario tener presente che con contributi di questo livello i lavoratori dipendenti acquisiscono una pensio-

5^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

ne equiparata al salario; gli artigiani, invece, ricevono una pensione minima, nonostante i contributi versati, inferiore tra l'altro a quella dei lavoratori dipendenti.

P R E S I D E N T E . Ringrazio vivamente i rappresentanti della Confederazione generale italiana dell'artigianato e della Confederazione dell'artigianato per il contributo, e per lo spirito con il quale è stato fornito. Attendiamo ulteriori chiarimenti dalla Confederazione nazionale dell'artigianato con la preghiera di averli entro la settimana per formulare eventuali proposte di modifica.

Vengono congedati Vezio Cantini, Bruno Venditti, Giorgio Quercia, Mario Manini, Rita Grisenti, Giovanni Vitelli, Gianni Marchetti, Francesco Soliano, Olivio Mancini.

Vengono quindi introdotti i rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche, Giovanni Salemi, Romano Bellentani, Luigi Schiano.

Audizione dei rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche.

P R E S I D E N T E . Ringrazio i rappresentanti della Confederazione italiana esercenti attività commerciali e turistiche per avere raccolto l'invito della Commissione.

I tempi ridotti riservati alla discussione del disegno di legge finanziaria ci hanno consentito solo un breve spazio per acquisire anche le valutazioni della Confederazione esercenti attività commerciali e turistiche, ai fini di una complessiva valutazione dei provvedimenti al nostro esame.

Potremmo procedere ora con una sintetica esposizione da parte loro, successivamente con eventuali domande integrative da parte nostra.

S A L E M I . Ringrazio innanzitutto il Presidente per averci convocato e dato così

la possibilità di esprimere il nostro modesto parere sul progetto di legge finanziaria. I tempi sono stati strettissimi e noi abbiamo preparato in fretta una brevissima memoria che lasceremo alla Commissione.

In sintesi, abbiamo fatto un discorso introduttivo sul quadro di politica economica, prospettata dall'attuale Governo, e poi ci siamo soffermati su alcuni aspetti di questa politica, soprattutto su quello sanitario.

Per la verità, pur condividendo la necessità di operare alcuni tagli per quei motivi complessivi e generali così necessari in Italia di contenimento della spesa e dei costi, abbiamo espresso alcune perplessità circa i tagli sulla sanità, proprio a causa della sua insufficienza e della sua mancanza di funzionalità. La Confesercenti riafferma con forza il proprio appoggio alle direttive della legge n. 833 del 1978 affinché le riforme vadano avanti e l'assistenza proceda. Non ci sembra però che i tagli proposti aiutino in questo senso le categorie commerciali e turistiche da noi rappresentate, che non pesano eccessivamente sul Servizio sanitario nazionale. In queste categorie è rarissimo lo spreco e ci si rivolge al medico solo quando si è effettivamente malati. D'altra parte, il commerciante non conosce assenteismo perchè è sempre in azienda. Sarebbe pertanto molto utile una politica di tipo diverso che tenga conto, appunto, delle varie realtà.

Per quanto riguarda il *ticket* sui medicinali, abbiamo detto alcune cose. Soprattutto, riteniamo di aver capito che esiste l'orientamento di delegare o autorizzare le Regioni, eventualmente, a stabilire autonomamente il *ticket* sia sui ricoveri che sulle analisi di laboratorio. La Confesercenti è contraria perchè se passasse una indicazione di questa natura, si verrebbe certamente a creare disparità tra Regioni più ricche e Regioni più povere.

Un'altra questione su cui esprimiamo perplessità è quella del termalismo. Qui ci sembra di capire che si procederebbe ad un taglio della spesa. In circa 200 comuni e centinaia di alberghi, quindi, ci chiediamo se il risparmio di una settantina o, per l'esattezza, 77 miliardi — tanta è stata la spesa

5^a COMMISSIONE

1° RESOCONTO STEN. (26 ottobre 1981)

per il 1980 — valga la pena di essere realizzato, a fronte, invece, di interessi che complessivamente ammontano, secondo una nostra valutazione, a circa 1.500 miliardi.

Non vi è dubbio che alcune strutture alberghiere risentirebbero di questi tagli, tenuto conto che anche il settore del turismo, sia quest'anno che l'anno scorso, ha avuto delle difficoltà.

Abbiamo ritenuto opportuno inserire una parte che riguarda il riordino dei trattamenti pensionistici degli esercenti delle attività commerciali e turistiche e facciamo qui una serie di proposte che chiederemo al collega Bellentani di illustrare in modo appropriato.

La Confesercenti nel suo complesso è disponibile ad un discorso di contenimento della spesa pubblica e di contenimento dei costi in genere; però, così come si è fatto nel mese di agosto con il presidente Spadolini quando si è trattato di discutere dei prezzi e la Confesercenti ha proposto di riunire intorno ad un tavolo le parti sociali interessate — cosa che poi è stata fatta — per preparare un listino concordato per il contenimento dei prezzi, io credo che anche in questo caso non si possa parlare del contenimento della spesa pubblica senza fare un discorso chiaro che riguardi la produttività, il costo del lavoro, la scala mobile, i prezzi. Queste sono proposte che nei prossimi giorni dovremo fare anche al Presidente del Consiglio dei ministri perchè si discuta complessivamente la questione.

In altri termini, noi crediamo che non sia possibile, come è avvenuto in queste ultime settimane, affrontare il problema per settori: riteniamo invece che esso vada affrontato globalmente con il Governo, con il Parlamento e le forze sociali interessate.

Pure con tutte le perplessità del caso sui tagli della spesa, la Confesercenti è disponibile complessivamente a sostenere anche questa linea, purchè, appunto, si inserisca nel discorso complessivo generale e questo per realizzare quel progetto governativo secondo il quale il tasso di inflazione non deve superare il 16 per cento nel 1982. Noi siamo interessati come categoria commer-

ciale perchè tale tasso si riduca nel 1983 e nel 1984 arrivi ad un livello europeo.

Questo è quanto brevemente volevo dire, aggiungendo, per quanto riguarda il credito agevolato al commercio, che abbiamo ritenuto di dover inserire anche in questo contesto, che al Senato giace il disegno di legge n. 1104 del 1980, che prevede una serie di agevolazioni e incentivazioni al settore del commercio, soprattutto per la parte che riguarda l'associazionismo.

Si parla, e ne parliamo anche noi, di un ammodernamento della rete distributiva, tale da renderla più efficiente e meno costosa, però in questa direzione bisogna fare uno sforzo. Poichè il disegno di legge finanziaria prevede uno stanziamento di denaro bisognerebbe che, nella discussione del provvedimento, si tenesse conto, se possibile, di questo disegno di legge in giacenza al Senato e, sempre se fosse possibile, si procedesse ad una sua rapida approvazione.

P R E S I D E N T E . Il signor Bellentani vuole integrare la relazione?

B E L L E N T A N I . Non so, preferirei rispondere, se c'è, a qualche domanda, in quanto la materia è trattata in maniera abbastanza estesa nella relazione.

P R E S I D E N T E . Pregherei allora i colleghi senatori di rivolgere ai rappresentanti della Confesercenti le domande che ritengano opportune.

R O M E O . Si ripropone per loro la stessa domanda che abbiamo fatto alle associazioni degli artigiani, e cioè se vi è questo problema di istituire delle fasce di contribuzione in base al reddito proporzionale. Ora pare che questo orientamento nel Parlamento cominci ad affermarsi, tanto è vero che la Commissione lavoro e previdenza sociale, in sede di parere sul disegno di legge finanziaria, si è orientata unanimemente in questo senso.

Noi abbiamo già chiesto agli artigiani una collaborazione, e cioè di indicare le fasce di reddito così come sono pensate dalle associazioni in modo che si possa ar-

rivare effettivamente a tradurre in un emendamento al disegno di legge finanziaria questa proposta; altrimenti, se la questione delle fasce resta nel vago, sarà poi difficile introdurla in un atto legislativo.

Noi vorremmo chiedere di darci questo contributo possibilmente al più presto, la settimana prossima.

BELLENTANI. Potrei rispondere subito ricordando che come Confederazione noi abbiamo un nostro elaborato, su cui vorremmo produrre una iniziativa di carattere popolare per il riordino del sistema previdenziale.

Nella nostra proposta prevediamo una serie di fasce, partendo dalla prima fascia che prevede un reddito minimo di 5 milioni. Qualcuno potrebbe obiettare che la stragrande maggioranza degli operatori attuali non raggiunge i cinque milioni. Prevediamo diverse classi collegate a scaglioni di redditi, per un massimo di 10 fasce.

Un aspetto interessante è la determinazione dell'aliquota da applicare a queste fasce. In effetti, se non si fa un conto anche con gli istituti previdenziali, per ciò che attiene al gruppo di gestione e per produrre le condizioni per una pensione ancorata al valore dei contributi versati e al periodo assicurativo, ben difficilmente si può determinare l'aliquota da applicare ai soggetti interessati. L'importante a nostro avviso è raggiungere l'obiettivo di introdurre nel sistema previdenziale, per gli autonomi, due principi basilari.

Primo: avere la possibilità di costruire una pensione non più ancorata al minimo.

Seconda questione per noi molto importante è la seguente: vorremmo aprire una discussione per quanto riguarda il *deficit* accumulato dalla gestione speciale per vedere chi paga, quanto si paga, in quanto tempo si paga. A tale proposito diciamo che comunque questo *deficit* va ripianato con il concorso delle categorie, e percentualizzato in base al reddito dichiarato.

Altra questione su cui vorremmo aprire una discussione molto ampia è quella relativa al rapporto tra lavoratori attivi e pen-

sionati. Attualmente noi, tra le categorie degli autonomi, siamo in una posizione migliore ma siamo anche preoccupati in relazione al fatto che la titolarità dell'impresa nel settore commerciale e turistico oscilla tra i 52 e 53 anni. Per cui contrariamente a quello che dicono, per esempio, le organizzazioni artigiane, noi non intendiamo proporre *ipso facto* la parificazione dell'età pensionabile, anche se questo obiettivo dovrà essere raggiunto, graduandolo nel tempo.

Per ridurre l'età media dei titolari di imprese proponiamo un incentivo per stimolare l'ingresso nella rete distributiva di forze giovani. Per cui prevediamo, ad esempio, dal diciottesimo al venticinquesimo anno di età, che sia versato soltanto un contributo figurativo proprio per favorire l'ingresso dei giovani.

Vorremmo in ultima istanza che fosse considerata, questa proposta, come una scelta politica e non soltanto tecnica. È nostra convinta opinione che se non si va in questa direzione, non si allarga la base contributiva. Inoltre ci pare necessario considerare complessivamente la spesa previdenziale come un effettivo costo di gestione di impresa. Questa nostra tesi, in definitiva, è volta a favorire un rapporto più corretto tra cittadino e Stato.

Per quanto riguarda gli aspetti sanitari, c'è un aspetto che ci turba moltissimo, e si riferisce al comportamento dell'esercente di fronte al tema della sanità. Abbiamo fatto uno studio campionario; abbiamo considerato, per esempio, che l'operatore commerciale mediamente va alla struttura di base, si rivolge al medico di famiglia circa sei volte all'anno; conseguentemente non abusa dei lavoratori e non gli viene riconosciuta alcuna malattia professionale. Noi vorremmo che il sistema sanitario italiano fondamentalmente fosse imperniato sullo aspetto preventivo.

Ci preoccupano molto le previsioni di estensione dei *tickets*, in quanto verrebbe punito chi ha effettivamente bisogno del farmaco. Abbiamo in Italia la media di 17, 18 visite annue per persona; si potrebbe

produrre uno sbarramento all'entrata, facendo pagare il *ticket* in un certo modo. Praticamente si tratterebbe di introdurre un meccanismo a livello sperimentale in questo senso: cominciando a far pagare una quota a chi utilizza il medico dopo un ragionevole numero di visite. Un dato però vogliamo ricordare: oggi in relazione alle carenze del Servizio sanitario nazionale l'esercente è costretto a pagare due volte la sanità, questo avviene già di fatto; paghiamo la spesa obbligatoria e poi siamo costretti a ricorrere alle strutture private. In merito ai tagli previsti per le cure termali ci pare che se ciò avvenisse si produrrebbero guasti profondi per l'economia di altri 300 comuni italiani, per non parlare dei risvolti sanitari.

Per i lavoratori che fruiscono delle cure termali, il periodo di cure potrebbe essere considerato assenza per ferie. In questo modo si andrebbe ad un effettivo risparmio.

Per ciò che attiene al credito abbiamo detto cose abbastanza precise. Siamo per il rifinanziamento della legge 10 ottobre 1975, n. 517, per il credito agevolato al commercio, da indirizzare a tutte quelle strutture

che oggettivamente introducono meccanismi di innovazione della rete distributiva. Vorremmo un credito, tutto sommato, finalizzato al rinnovamento del settore.

P R E S I D E N T E . Oltre a quello che è già contenuto nel documento che ci avete rilasciato, vi è l'impegno da parte vostra a farci pervenire lo studio relativo ai problemi sollevati dal senatore Romeo, per vedere se è possibile valutare l'introduzione di un sistema di fasce contributive rapportate al reddito.

Se non vi sono altre richieste di chiarimento, ringrazio i rappresentanti della Confesercenti per il contributo dato ai lavori dell'indagine e dichiaro chiusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 20,20.