

VIII LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

**INDAGINE CONOSCITIVA
SUI RAPPORTI TRA GLI ORGANI CENTRALI DELLO
STATO, LE REGIONI E GLI ENTI LOCALI AI FINI
DELLA PROGRAMMAZIONE**

(art. 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616)

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 20 NOVEMBRE 1979

Presidenza del Presidente MODICA

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 39, 41, 47 e <i>passim</i>	BAJARDI	Pag. 56, 58
BAMBI (DC), <i>deputato</i>	52, 53, 64 e <i>passim</i>	MARTINI61, 62
BRUGGER (Misto-SVP), <i>senatore</i>	49, 51, 58	PERSICO54, 55
CALICE (PCI), <i>senatore</i>	49	ROSSI	64
MASCAGNI (PCI), <i>senatore</i>	53	ROSSINO	45, 59, 60
MEZZAPESA (DC), <i>senatore</i>	50	SIMONELLI	39, 41, 63 e <i>passim</i>
MOSCHINI (PCI), <i>deputato</i>	49		
RINDONE (PCI), <i>deputato</i>	53		
STEFANI (PCI), <i>senatore</i>	51		

Intervengono a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato: il Vicepresidente della Giunta Bajardi, l'assessore alla programmazione Simonelli, i consiglieri Martini e Rossi, per la Regione Piemonte; il Vicepresidente del Consiglio Verda, l'assessore alla programmazione Rossino, i consiglieri Acerbi, Merlo e Persico, per la regione Liguria.

I lavori hanno inizio alle ore 17,30.

Audizione di rappresentanti delle Regioni Piemonte e Liguria

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra gli organi centrali dello Stato, le Regioni e gli Enti locali ai fini della programmazione (articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616).

Saluto a nome della Commissione parlamentare i rappresentanti delle Regioni Piemonte e Liguria intervenuti a questa riunione.

Abbiamo distribuito ai signori qui presenti la copia del resoconto sommario della precedente riunione svoltasi la settimana scorsa con i rappresentanti di quattro Regioni perchè possano prenderne visione e conoscere quanto è stato detto.

Ricordo che questa indagine si svolgerà ancora nel corso del mese di dicembre e avrà la sua conclusione nel gennaio prossimo. Ascolteremo i rappresentanti di tutte le Regioni. Il giorno 13 dicembre sentiremo il professor Giannini, ministro per la funzione pubblica, il giorno 18 dicembre il senatore Andreatta, ministro per le Regioni. Ascolteremo anche i rappresentanti degli enti locali e dell'Unione comuni ed enti montani. Alla fine trarremo come Commissione le nostre conclusioni, redigendo probabilmente un documento da offrire alla considerazione dei Gruppi parlamentari, delle Presidenze delle due Camere e di tutto il Parlamento per le valutazioni da fare e le iniziative da prendere a seguito di quanto sarà emerso dall'indagine.

L'indagine si svolge attraverso l'audizione di ciò che i rappresentanti delle Regioni intendono sottoporre al Parlamento. Di ogni audizione viene redatto un resoconto stenografico. I rappresentanti delle Regioni sono stati invitati a presentare anche delle memorie scritte in aggiunta a quanto ci vorranno dire a voce; memorie scritte che possono essere consegnate questa sera stessa alla Commissione, o possono essere inviate nelle prossime settimane, purchè questo avvenga entro il mese di dicembre per consentire a noi, alla fine dei nostri lavori, di valutare attentamente i documenti pervenuti.

A questa riunione dovevano essere presenti i rappresentanti di altre Regioni, ma una serie di disguidi di natura organizzativa relativi ad impegni pressanti di carattere locale hanno loro impedito di essere qui con noi. Ciò non toglie, naturalmente, interesse a questa audizione, data anche la importanza delle Regioni che sono qui rappresentate.

Di norma noi ascoltiamo prima i rappresentanti delle Regioni (uno o più di uno, a seconda di come avete stabilito) e poi procediamo con le domande che i singoli parlamentari della Commissione possono rivolgere per ulteriori chiarimenti, riservandoci le conclusioni nella fase finale dell'indagine.

Do quindi la parola all'assessore alla programmazione della regione Piemonte.

S I M O N E L L I . Signor Presidente, avendo preso visione del verbale della precedente riunione, mi pare di poter dire che le indicazioni date dalle altre Regioni possono essere condivise anche da noi; quindi desidereremmo richiamarci molto brevemente a quelle indicazioni, riprendendo una serie di punti. Consegnaremo anche un documento scritto nei prossimi giorni; ma già questa sera, se la Commissione lo ritiene, potremo lasciare una serie di documenti (da usare come eventuali allegati) che a nostro avviso possono fornire utili indicazioni in arricchimento di quello che andremo a dire.

Il discorso da cui credo che valga la pena di prendere le mosse scaturisce dalla con-

statazione che è difficile poter parlare in concreto di un concorso delle Regioni alla programmazione nazionale, atteso che la programmazione nazionale non c'è. I tentativi fatti in occasione della presentazione dello schema triennale del piano Pandolfi furono d'altra parte, anche sotto il profilo del metodo seguito, deludenti. Vi è stata una consultazione delle Regioni prevalentemente di natura formale e poi, comunque, quello schema scomparve e non se ne seppe più nulla.

La stessa partecipazione saltuaria, intermittente delle Regioni alle consultazioni sulle singole linee del programma, non pare che possa soddisfare una concreta attuazione del concorso regionale alla programmazione nazionale; nè può rappresentare in qualche modo una forma di attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Ciò non toglie che in qualche caso la partecipazione delle Regioni sia pure servita, nel senso che le tesi sostenute dalle Regioni stesse hanno avuto influenza sul testo finale del provvedimento. Riteniamo però che una consultazione affidata alla buona volontà dell'assessore competente della materia e ad incontri che tra l'altro frammentano il rapporto Stato-Regioni in tanti rapporti separati tra singoli Ministri e assessori competenti, rischi di non rappresentare il modo migliore per garantire l'apporto delle Regioni alla programmazione nazionale.

In altri termini, mentre da un lato manca la programmazione nazionale, cioè il riferimento complessivo in cui inquadrare anche le singole leggi di programma, dall'altro si vede sviluppare anche nelle leggi di programma un rapporto settoriale tra singoli Ministeri e assessori competenti delle Regioni che rischia di riportare la frammentazione anche a livello regionale. Ossia rischia di aprire una serie di canali esclusivi e settoriali che tagliano a fette il tentativo programmatico e di procedere in modo coordinato che le Regioni vengono facendo.

Naturalmente questo significa una necessità di stabilire invece dei canali che anche sotto il profilo costituzionale garantiscano la continuità e omogeneità di rapporti Regioni-Governo.

Indubbiamente la soluzione istituzionale finora praticata e cioè la Commissione interregionale presso il Ministero del bilancio ha rivelato nell'andamento dei suoi lavori non pochi limiti e pecche, di cui in modo sintetico credo che se ne possano ricordare alcuni. Intanto è il caso di parlare della sua convocazione non coordinata e saltuaria; non sono mai esistiti dei tempi certi di convocazione i telegrammi arrivano due giorni prima. l'ordine del giorno è improvvisato e non è possibile garantire una partecipazione regionale nel programmare i lavori. Una Commissione di questo tipo dovrebbe quanto meno programmare il proprio ordine di lavori; invece questo è affidato al caso, alla disponibilità del Ministro, alle scadenze della presentazione in Parlamento, e via dicendo. Si ha l'impressione, in definitiva, che il parere delle Regioni richiesto da varie leggi venga frettolosamente ricercato all'ultimo istante, in modo da garantire anche quel « timbro », senza che ci sia una vera partecipazione che è fatta di conoscenze e di riparazione.

Qualche miglioramento si è ottenuto realizzando una segreteria tecnica mista tra funzionari del Ministero e funzionari delle Regioni, (con compiti di istruttoria e di preparazione sulle pratiche che costituiscono l'ordine del giorno), sia pure con i limiti che tale organismo viene ad avere e che derivano dal fatto che tutto sommato è ancora interno alla logica del Ministro del bilancio, cioè serve a predisporre un ordine del giorno, ma svolge la sua attività al di fuori.

Oltre a questo, nel merito si è avuta la impressione che il parere della Commissione sia richiesto prevalentemente in ordine a documenti di natura strettamente finanziaria o comunque ad adempimenti di carattere amministrativo di scarsissimo rilievo politico, perchè ci siamo spesso riuniti per suggellare cose già decise e già fatte.

Naturalmente questo fatto ha come sua conseguenza la partecipazione saltuaria, intermittente delle Regioni stesse. Vi sono state delle riunioni nelle quali addirittura c'erano due assessori e, per il resto, tutti funzionari. Quindi, non solo non erano presenti i presidenti, ma neppure l'assessore delegato. Il nuovo Ministro del bilancio ha

introdotto la norma severa che vi era all'inizio (quando era ministro l'onorevole Giolitti), in base alla quale i funzionari non potevano partecipare a queste riunioni.

La Commissione, quindi, ha dato luogo a molti inconvenienti, ma resta a nostro avviso una sede istituzionale valida purchè sia opportunamente corretto il suo modo di lavorare. Si faccia, cioè, una segreteria con compiti magari più impegnativi sul piano tecnico, ma senza la pretesa di fare una preriunione con i funzionari, perchè questi non hanno alcuna delega per rappresentare le Regioni.

Si facciano convocazioni periodiche a date fisse; si concordi l'ordine del giorno possibilmente con preavviso; si portino in quella sede argomenti prevalentemente di rilievo politico (cioè la discussione che si fa in modo del tutto insufficiente sul bilancio dello Stato, sulla legge finanziaria) o si riservi semmai ad altre sedi (che in questo caso potrebbero essere certamente sedi di rapporto diretto tra singoli Ministeri-assessori o presidenti anche non in sede istituzionale) la preparazione delle nomine, degli incarichi, dei rappresentanti delle Regioni e via dicendo.

Naturalmente, potenziando la Commissione interregionale come l'unico rapporto costante da tenersi con le Regioni, i rapporti tecnici con i singoli assessori debbono essere comunque ricondotti prevalentemente alla sede della Commissione stessa.

La nuova normativa in tema di finanza pubblica — e credo che ci si riferisca qui alle leggi nn. 468, 335 e 421 — rappresenta indubbiamente un motivo di soddisfazione ed un passo in avanti nella disciplina della materia e nell'avvio di un discorso programmatico, anche se non ci possiamo nascondere che queste norme, in qualche caso, meriterebbero di essere riviste. Cito un caso tra i tanti: la incongruenza della norma contenuta nella riforma della contabilità regionale, che distingue la spesa in spese per funzioni ordinarie e spese per ulteriori programmi di sviluppo, distinzione già non completamente chiara e pacifica quando fu introdotta, del tutto inutile nel momento in cui una distinzione analoga non è stata in-

trodotta nè nella legge di contabilità dello Stato nè nel decreto n. 421 per gli enti locali, perchè non si capisce a qual fine le Regioni debbano introdurre una simile distinzione nella loro spesa quando questo non è poi un elemento coerente ed omogeneo con l'altra parte della finanza pubblica. Così come si ritiene che vi siano delle possibilità di ulteriore avvicinamento, si ravvisa in generale la necessità di rendere il più possibile omogenea la disciplina relativa ai tre comparti della finanza pubblica.

In tema di autonomia finanziaria delle Regioni, debbo osservare che la domanda numero 6 è quasi ironica e maliziosa: in qual misura si ritenga che la programmazione venga condizionata dall'attuale grado di autonomia finanziaria delle Regioni. Risponde che il livello di autonomia finanziaria delle Regioni non mi sembra in grado di condizionare nulla. Qui il discorso è veramente grosso, e vale la pena di impostarlo, anche se di fatto, poi, coinvolge cose chieste successivamente nel questionario.

P R E S I D E N T E . Sembra che circa il 10-12 per cento di autonomia finanziaria sussista per le Regioni.

S I M O N E L L I . È come dire che uno sta bene perchè riesce a muovere un dito.

Il problema credo poi che vada visto in relazione alle funzioni della finanza regionale previste per il 1981. In Piemonte non ci sono ancora opinioni molto precise, per cui non so se converrà prevedere una profonda revisione del sistema della legge n. 281 rendendo vitale la norma costituzionale, che certamente era molto più aperta verso la autonomia finanziaria delle Regioni, cioè verso la previsione di tributi propri regionali. Non mi sento di sostenere questa tesi, però non mi sento neanche di sostenere il contrario. Varrebbe la pena che il problema, però, fosse posto per tempo, perchè certo il sistema attuale non dà alcuno spazio all'autonomia finanziaria delle Regioni, e non solo perchè non esistono risorse proprie, ma perchè cresce in misura ormai abnorme, nell'ambito delle risorse a dispo-

sizione della Regione, la quota delle risorse a destinazione vincolata, che da un lato contraddicono l'obiettivo della programmazione, dall'altro quello della rapidità della spesa. Nel momento in cui una quota sempre maggiore del bilancio regionale è rappresentata da risorse a destinazione rigidamente vincolata, cioè non solo nel genere complessivo della spesa, ma proprio nella specificità della destinazione, diventa più difficile per le Regioni programmare, visto che la quota di risorse libere, o parzialmente vincolate, sulle quali si può esercitare uno sforzo programmatico si riduce, e che quindi gran parte del bilancio è irrigidita da queste destinazioni. Quindi, in un certo modo si viene ad introdurre una serie di vincoli, che nelle materie di competenze della Regione appaiono ormai di dubbia legittimità, all'orientamento minuzioso della spesa, e questo deriva anche da una legislazione di settore che spesso non si limita ad essere una legge quadro, o una legge di principio, o una legge di orientamento, ma regolamenta in modo estremamente minuzioso tutte le fasi della spesa. Ci troviamo quindi di fronte ad un sistema che tende a vedere le Regioni come terminali di un processo di distribuzione delle risorse sul territorio non dotate di potere decisionale, ma come puri e semplici momenti finali di erogazione. Il che non è, a nostro avviso, conforme al sistema del nostro coordinamento, ma, in più, fa saltare la logica della programmazione regionale, perchè introduce una massa crescente di risorse che sono già rigidamente collocate, e non giova neppure alla rapidità della spesa.

Noi abbiamo deciso in questi giorni, nella Commissione consiliare bilancio e programmazione, di avviare un'indagine su quella parte delle risorse statali a destinazione vincolata che non si sono spese, cioè quella quota di residui o di ex-residui, riunendoli nella competenza con la nuova contabilità, che derivano da fondi statali a destinazione vincolata e per i quali vi è legittimo timore che non si spenderanno mai. Cioè la minuziosa formazione dei provvedimenti legislativi a carattere nazionale che indicano la destinazione delle risorse in modo tassativo

non consente alle Regioni di giostrare nella nuova collocazione, e ciò comporta il fatto che ci sono dei casi nei quali il cavallo non beve e non berrà mai, e non vi è la possibilità di destinare quelle risorse ad altri impieghi, con il rischio che ad un certo punto si debba assistere al fenomeno incredibile che queste somme vengano restituite, essendo risorse a destinazione vincolata, quando nella stessa legge sono contemplati altri tipi di impieghi che, invece, sono estremamente carenti e per i quali vi è una domanda insoddisfatta. Questo è un discorso che deve essere tenuto molto presente, perchè va proprio nella direzione della statuizione di procedere di semplificazione dei meccanismi della spesa che non sempre il fatto che la risorsa sia una destinazione vincolata permette di soddisfare.

Ora noi pensiamo che sul discorso dei residui passivi, che è collegato con questo, vi siano dei problemi, in parte ineliminabili, che attengono ai meccanismi normali, direi ai tempi fisiologici di erogazione della spesa, e sinceramente fare un discorso di residui passivi con riferimento agli stanziamenti di un solo esercizio è un'operazione inutile: occorre calcolare che la spesa decisa in un esercizio deve avere almeno un altro esercizio per potere arrivare alla fase della liquidazione. Quindi c'è una parte di residui passivi, che attengono agli stanziamenti della competenza dell'esercizio precedente, che non sono residui passivi veri e propri. Ci sono però dei residui che invece hanno altra natura, e su questi occorre soffermare l'attenzione. Credo che ci siano due fondamentali livelli ai quali intervenire per ridurre questo discorso dei residui: da un lato quello dei meccanismi delle leggi di spesa e delle strutture organizzative che queste coinvolgono. Basta leggere il testo della norma, sia essa regionale o statale, in molti campi, in particolare per le opere pubbliche e per l'agricoltura, che sono i grandi settori nei quali si accumulano i residui passivi, per rendersi conto che il meccanismo della legge esige la formazione di residui passivi. Ci sono delle procedure, dei passaggi, delle serie di controlli, dei rinvii ad interventi successivi quando c'è la previsione di ero-

gazioni su rendiconti o di erogazioni a colaudò, per cui non c'è dubbio che questo meccanismo legislativo comporti anni di tempo prima che la spesa venga erogata. E allora, soprattutto per il passato, prima della riforma della contabilità, non c'è dubbio che questi erano i residui, e queste sono tante parti dei residui che le Regioni si sono portate appresso e che sono imputabili alla legislazione, sia regionale che statale. Più di metà dei fondi a destinazione vincolata nel nostro bilancio costituiscono residui attivi e passivi, che cioè nel corso dell'esercizio non vengono spesi, ma non vengono neppure incassati, e pretendere che si spendano questi fondi prima che siano incassati è evidentemente una pretesa eccessiva.

C'è però un altro motivo che rallenta il funzionamento della spesa, ed è l'insufficiente coordinamento tra i diversi soggetti che entrano nel meccanismo di erogazione, per quanto riguarda l'intero settore delle opere pubbliche, tra Regione ed enti locali, ed è il sistema del credito. Qui il discorso evidentemente è già stato fatto, e meriterà di essere approfondito.

Indubbiamente un passo in avanti importante è rappresentato dall'utilizzo della Cassa depositi e prestiti come canale fondamentale di finanziamento delle opere pubbliche di competenza dei comuni e delle province. L'incertezza sui tempi e sulle dimensioni dei mutui ha rappresentato un elemento di rallentamento notevole della finanza locale. Oggi si potrà fare affidamento su un *plafond* di risorse che la Cassa depositi e prestiti si impegna a mettere a disposizione regione per regione in una certa misura, discutendole con le singole Regioni. Noi abbiamo chiesto di più, che cioè questi programmi di intervento venissero approntati anche, in qualche modo, con la Regione, ma evidentemente può bastare, se questo miglior risultato non è ottenibile, che ci sia una informazione tempestiva e una possibilità di dire da parte delle Regioni la loro: se si ha il quadro delle risorse che in una determinata Regione possono essere usate come credito agli enti locali, allora la Regione stessa può impo-

stare il proprio bilancio su questa base. Per esempio, noi abbiamo calcolato gli interventi in conto interessi della Regione a favore degli enti locali tenendo conto del *plafond* di risorse che la Cassa depositi e prestiti ha messo a disposizione, e che quindi ci consente di programmare delle opere sapendo già che gli enti locali saranno in grado di contrarre i mutui. Ci deve cioè essere coordinamento perfetto tra il contributo dato dalla Regione e la concreta possibilità dell'ente locale di assumere mutui, altrimenti i tempi non combaciano e l'opera non si concretizza.

Più in generale, è necessario realizzare davvero il disposto dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 per quanto riguarda il momento di coordinamento tra finanza regionale e finanza locale. Noi abbiamo proceduto ad una serie di interventi volti a risolvere, attraverso la formazione di bilanci consolidati a livello di comprensori, il problema dell'integrazione tra finanza regionale e finanza locale; stiamo tentando di realizzare un osservatorio sulla finanza locale che ci consenta di utilizzare i dati che siamo tenuti a raccogliere per esempio sull'andamento di cassa dei comuni e che vanno trasmessi al Ministero del tesoro, in modo da poter fare davvero della Regione il punto di snodo e di raccordo tra finanza statale e finanza locale, tenendo peraltro conto che ci sono due grandi limiti a questo discorso: da una parte le condizioni piuttosto precarie in cui versa la finanza locale e che rendono difficile una programmazione di largo respiro. La finanza locale oggi non patisce più le carenze di risorse per il suo funzionamento e la sua sopravvivenza, però non può programmare su tempi medi. La norma della 421, che prevede i bilanci pluriennali per i comuni, diventa una situazione di principio nel momento in cui i comuni non sanno oggi come fare il bilancio del 1980 perché non è stato ancora definito il provvedimento per la finanza locale che riguarda tale anno.

Qui bisogna intenderci: o si procede ad una vera riforma della finanza locale, che dia certezza sulle risorse e tempestività alla conoscenza dei flussi di queste risorse, op-

pure la programmazione diventa un esercizio vuoto e retorico. Abbiamo l'impressione che la normativa in tema di finanza pubblica sia andata molto più avanti di quanto non siano andati avanti i comportamenti concreti dell'amministrazione civica e che si stiano creando le molle per una programmazione che, però, non si fa. La stessa cosa vale anche per le regioni. La mancanza del bilancio pluriennale dello Stato e di un quadro di riferimento di carattere pluriennale blocca anche le nostre possibilità di fare una programmazione su base pluriennale.

Il discorso dell'utilizzo dei fondi comunitari è un discorso complesso e difficile. Presenteremo un documento anche su questo punto specifico. Dobbiamo vedere se i fondi comunitari hanno cominciato ad attivarsi, soprattutto per quanto riguarda il FEOGA ed il Fondo sociale; per quanto riguarda, invece, il discorso della Banca europea degli investimenti, stiamo in contatto per cercare di avere finanziamenti, visto che la Banca europea degli investimenti prevalentemente ha degli interlocutori privati.

L'utilizzo dei fondi è, comunque, insufficiente; in parte anche per responsabilità nostra, soprattutto in passato, quando le Regioni non avevano strutture in grado di recepire ed attivare queste possibilità. Però, debbo dire che non è neanche ammissibile che ci sia, da parte del Governo, una così drastica chiusura verso un qualsiasi rapporto tra Regioni e strutture comunitarie. Si stabiliscano dei rapporti che vengano filtrati attraverso l'autorità di governo, si faccia qualcosa. Non è pensabile che le Regioni non abbiano voce in capitolo nell'elaborazione della politica comunitaria del Paese, quando, in definitiva, sono le Regioni ad essere destinatarie e quindi ad avere il compito di dettare le norme di attuazione e di applicazione delle stesse direttive. Bisogna attivare dei canali di partecipazione delle Regioni alla formazione delle direttive dei regolamenti comunitari ed il Governo non si deve adontare se vi sono collegamenti diretti Regione-organismi comunitari. Tali collegamenti non hanno la pretesa di far fare alle Regioni della politica estera (che credo nessuna Regione ha avuto mai l'am-

bizione di fare), ma solo la pretesa di consentirci di rendere meno squilibrato il nostro rapporto con la Comunità e di utilizzare i fondi che altrimenti non vengono utilizzati dal Paese. Quindi, l'intervento che la Regione fa quando va a Bruxelles per cercare di capire come si fa a portare a casa dei quattrini dovrebbe essere salutato con soddisfazione dal Governo e non con un senso di fastidio.

Per quanto riguarda, in particolare, l'attività della regione Piemonte, essa si è data un piano di sviluppo nel luglio 1976, che è stato successivamente ritoccato ed aggiornato. È anche in corso in questi giorni la presentazione di un documento ulteriore di aggiornamento. Il piano di sviluppo tiene conto delle indicazioni di carattere nazionale emergenti dal quadro dei rapporti politici di questi anni, in mancanza di un piano nazionale; dà la priorità al Mezzogiorno; tenta di non massimizzare le prospettive di sviluppo delle Regioni; tenta di dare alla Regione una struttura adeguata ai suoi compiti di coordinamento, programmazione di diritto, e non a compiti di gestione attiva; tenta di realizzare il coordinamento sul piano della spesa tra Regione e Enti locali attraverso i comprensori, istituiti in Piemonte nel 1975 con compiti programmatici, che dovrebbero essere la sede di questo coordinamento.

Alla redazione del piano di sviluppo ha partecipato il Consiglio attraverso la Commissione consiliare. È stato predisposto dalla Giunta, ma ha avuto momenti molto importanti di elaborazione in sede consiliare con la consultazione di forze sociali. Esiste una struttura di consiglio che ha rilievo statutario a livello di giunta; esiste l'assessorato alla programmazione, del bilancio, che ha strutture di servizi di programmazione in tutti gli assessorati che si collegano soprattutto in questa fase di attuazione del piano. Gli stessi servizi, che hanno partecipato alla stesura del piano, ovviamente partecipano alla sua attuazione e al suo aggiornamento.

Ci siamo preoccupati, poi, di seguire il piano nella sua attuazione e quindi di predisporre strutture a livello di giunta, capaci

di mantenere il raccordo, che c'è stato in fase di stesura, tra i dipartimenti o l'assessorato alla programmazione anche nella fase di attuazione. Quindi, in occasione della preparazione del bilancio, c'è questo raccordo tra il bilancio ed il piano; raccordo a livello organizzativo tra le strutture della programmazione del bilancio, da un lato, e le strutture programmatiche dei singoli assessorati, dall'altro.

Mi pare che, a grandi linee, siano state soddisfatte le esigenze conoscitive delle domande che cercheremo di arricchire con la presentazione del documento.

P R E S I D E N T E . Per la regione Liguria, Rossino, assessore alle finanze e al personale.

R O S S I N O . Ringrazio, innanzi tutto, il Presidente ed i membri della Commissione interparlamentare. Consegnerò alla Commissione stessa un documento che ha raggruppato le risposte ai vari quesiti in maniera omogenea. Mi limiterò ora ad una ripresa dei punti fondamentali di questo documento.

Noi riteniamo che l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 abbia costituito un punto di svolta nel contesto politico ed istituzionale italiano ed abbia affermato il principio e l'unitarietà della programmazione ed il coordinamento della spesa pubblica. Questo non è un riferimento formale, dal momento che dobbiamo parallelamente constatare che queste affermazioni sono rimaste finora in gran parte lettera morta, delle scatole vuote. Nei due anni decorsi dall'entrata in vigore della 616 sono stati adombrati meccanismi che non hanno avuto applicazione. Perché, se un tempo i rapporti tra Governo e Regioni erano improvvisati e settoriali, oggi (non so se il mio giudizio si discosti da quello del collega Simonelli o sia più pessimistico) credo che siano del tutto evanescenti. La legislazione nazionale è accentratrice, macchinosa; non ci sono leggi-quadro che dovrebbero orientare la produzione legislativa; siamo di fronte ad una interpretazione restrittiva del decreto del Presidente della

Repubblica n. 616, che ha provocato un contenzioso fra Stato e Regioni su questioni rilevanti. Noi siamo i protagonisti della vertenza sull'abolizione degli enti provinciali del turismo, su una riforma complessiva dell'ordinamento turistico. Ce la vedremo alla Corte costituzionale in tempi che, speriamo ancora, siano superati da un ripensamento del Governo che l'attuazione di una legge-quadro di settore. La stessa fine stanno facendo i tentativi per una definizione del litorale marittimo cui applicare la competenza amministrativa, sia pure delegata, delle Regioni. Manca, soprattutto, un quadro di vincoli e di compatibilità, una matrice comune che avrebbe dovuto rappresentare la condizione principale per realizzare i presupposti dell'articolo 11 del decreto n. 616.

È vero, ci eravamo accordati in sede di Commissione interregionale sulla definizione di massima di come dovevano svolgersi questi rapporti fra Stato e Regione; avevamo detto, in estrema sintesi, che la politica economica del Parlamento, le grandi leggi di settore dovevano essere ricomposte a livello territoriale dai piani regionali di sviluppo, con l'evidenziazione, quindi, degli effetti delle politiche di settore, soprattutto in termini di riequilibrio economico e territoriale. Non si può dire, però, che questa regola aurea, che avevamo concordato, abbia avuto buon fine. L'obiettivo che ci ponevamo era, in sostanza, quello di fare assumere ai programmi di sviluppo il ruolo di livello regionale della programmazione nazionale. Prima di tutto, per realizzare questo scopo essenziale era l'eliminazione delle interferenze, che ancora oggi sussistono da parte dello Stato sulle politiche regionali attraverso le azioni delle Ferrovie, dell'ANAS, delle Autostrade, delle aziende portuali e di altre aziende pubbliche, i cui programmi avrebbero dovuto essere coordinati e consolidati nella sede più propria dei piani di sviluppo regionali. Ma così non è. In merito, due condizioni appaiono indispensabili per eliminare questa incomprensione. La prima riguarda l'esigenza di coordinamento degli interventi dello Stato, realizzati tramite i propri uffici periferici e

tramite le aziende autonome con gli investimenti delle Regioni e degli Enti locali. La seconda condizione, sulla quale noi, come regione Liguria, abbiamo concentrato la nostra attenzione, deve concretizzare un coordinamento effettivo tra i programmi delle aziende a partecipazione statale e i programmi regionali.

Se si vuole dare corpo ad una politica di programmazione, soprattutto in campo industriale, occorre definire ruoli precisi ed istituzionalizzati al fine di un confronto sistematico per operare scelte positive, sia qualitativamente che quantitativamente. Non è ammissibile che le aziende autonome e a partecipazione statale, braccio economico dello Stato, lavorino per proprio conto incidendo pesantemente sulle condizioni e sulle prospettive di sviluppo della Regione, senza confrontarsi con la Regione stessa.

Circa il problema della Commissione interregionale, del quale ha già parlato il collega Simonelli, a mio avviso ci si potrebbe riferire a quella dell'articolo 9 della legge n. 48 del 1967, che potrebbe assorbire quella dell'articolo 13 della legge n. 281 del 1970. I rapporti fra Stato e Regioni dovrebbero essere compiutamente normati onde evitare pluralità di indirizzi settoriali. Mi riferisco al CIPE, al CIPA, al CER, tutti organismi che finiscono per produrre una frantumazione, mentre invece è opportuno trovare sedi e procedure per una maggiore omogeneità di rapporti fra programmazione nazionale e regionale.

Le leggi di coordinamento della finanza pubblica avrebbero dovuto garantire la compatibilità delle scelte operate con le risorse disponibili; in realtà tali leggi hanno operato con il solo metodo dei tagli alle spese nei confronti delle Regioni ed anche dei Comuni, per i quali comunque si è cercato di rimediare dal 1978 in poi. Condivido pienamente le considerazioni svolte dall'assessore Simonelli circa le conseguenze negative della spesa vincolata, che crea residui passivi e lascia insoddisfatte talune domande. Non si tratta di criticare la possibilità di intervento del Parlamento nei grandi settori, bensì l'eccessiva frantumazione, canalizzazione, puntualizzazione dei modi e

dei sub-settori (mi riferisco all'agricoltura) di intervento delle Regioni, che danno luogo a notevoli pesantezze e, come ho detto, a residui passivi. Ciò crea il meccanismo perverso della reiscrizione dei fondi che non si sono potuti spendere di bilancio in bilancio, perchè non è consentita l'utilizzazione di una norma della legge finanziaria regionale, la legge dello Stato n. 355, che prevede i casi in cui tali fondi potrebbero essere spesi per spese analoghe. Tuttavia il Ministero dell'agricoltura, ad esempio, non solo si rifiuta di definire le spese analoghe (le potrebbero stabilire le Regioni stesse) ma anche di consentire la liberalizzazione dei fondi, cosicchè si verifica il fenomeno del « cavallo che non beve » come efficacemente ha detto il collega Simonelli.

Da tempo noi intratteniamo rapporti tecnici con gli organi della Comunità europea, che interviene a sostegno di iniziative regionali di rilevante importanza sia qualitativamente che quantitativamente, nel campo della formazione professionale, nel campo dell'agricoltura a favore degli handicappati, eccetera. È necessario pertanto che questo sostegno da parte della CEE sia continuo. Non diciamo che il Governo deve farsi carico delle nostre esigenze in sede comunitaria, ma dovrebbe almeno sentire il parere delle Regioni nei casi di loro competenza. È necessaria anche su tale questione una chiara regolamentazione che eviti motivi di conflittualità ad iniziative isolate delle Regioni, che sono costrette ad agire per proprio conto.

La Liguria ha deliberato il programma regionale di sviluppo il 31 gennaio di questo anno, insieme ad una nota di integrazione per il 1979-80. Tale piano di sviluppo contiene ampie formulazioni propositive nei confronti di settori di preminente interesse nazionale, largamente rappresentati nella nostra Regione, come i porti, l'impiantistica, la siderurgia, la metalmeccanica, la chimica e l'energia. La nostra legge sulle procedure della programmazione, in questi giorni all'attenzione del Commissario di Governo, prevede che il programma regionale di sviluppo sia lo strumento principale attraverso il quale la Regione concorre alla defini-

zione degli obiettivi della programmazione nazionale, e quindi opera per la ricomposizione delle singole politiche di settore dello Stato. Non possiamo tuttavia sottacere che questa armonizzazione, come ho ricordato all'inizio del mio intervento, non può realizzarsi qualora manchino normative ufficiali che diano alle Regioni l'autorità di incidere sugli interventi dello Stato a livello periferico, su quelli delle aziende autonome e di quelle a partecipazioni statali.

Il programma regionale di sviluppo ha garantito un'ampia partecipazione degli Enti locali, attraverso diverse formule, fin dalla fase della prima proposta di schema da parte della Giunta regionale. Questa prima proposta di schema è oggetto di un primo confronto a livello di commissioni consiliari e, a livello sub-regionale, in sede di comitati comprensoriali, che sono stati costituiti anche nella nostra Regione con lo scopo fondamentale di partecipare sia alla formazione che all'attuazione dei piani di sviluppo. Nella memoria che vi consegneremo, potrete trovare ulteriori elementi riguardanti gli strumenti attuativi, i programmi regionali di settore, i progetti regionali.

Da rilevare poi la partecipazione dipartimentale di tutte le strutture che hanno predisposto il programma regionale di sviluppo; abbiamo comunque cercato di non stabilire una disciplina troppo minuziosa, ma di definire, anche attraverso la prassi, il funzionamento della « macchina » della Regione, cercando anche di contribuire ad un elevamento culturale delle Regioni, che certo non si sono costituite né sono cresciute sotto l'egida della necessaria preparazione. Per affrontare seriamente i temi della programmazione occorre però naturalmente una riorganizzazione complessiva della macchina pubblica, per finalizzarla ad obiettivi programmatici, ed una riforma dell'ordinamento delle autonomie locali.

Infine, va sottolineata l'importanza del rapporto tra l'attività programmatica della Regione e gli interventi di competenza dello Stato a livello periferico, in relazione soprattutto alla importanza strategica di determinati interventi di competenza della

Amministrazione centrale, o di aziende autonome, ai fini di un equilibrato sviluppo regionale. Ma tutto ciò rischia di diventare mera enunciazione di principio se non si realizza un vero e proprio rapporto istituzionalizzato tra Regione e uffici periferici dell'Amministrazione centrale.

E questo implica l'individuazione di sedi idonee in cui realizzare rapporti costanti, anche con un'autonomia decisionale degli uffici periferici ben più ampia di quanto non sia oggi; parlo degli uffici periferici dello Stato.

Tale sarebbe anche la condizione per far sì che la stessa figura del commissario di Governo possa elevarsi ad assolvere ad un ruolo di coordinamento dell'amministrazione periferica dello Stato sotto il profilo della omogeneizzazione delle diverse procedure ed attività amministrative.

Io mi rendo un po' conto — e con ciò termino — del carattere teoretico e sunteggiante dell'esposizione. Dicevo all'inizio che consegneremo un documento al riguardo: mi riservo quindi di intervenire in quella che può essere la base più fruttuosa, più puntuale, di uno scambio di idee diretto a proposito di precisi istituti, che potrà avere luogo nel corso della seduta.

P R E S I D E N T E . Ringraziamo i rappresentanti delle Regioni per le considerazioni svolte. A questo punto della riunione riterremo di dar luogo alle domande da parte dei colleghi parlamentari ed alle relative risposte da parte dei rappresentanti regionali, secondo quanto essi stessi riterranno opportuno fare: risponderanno cioè uno o più esponenti della stessa Regione.

Personalmente vorrei avanzare intanto io due prime domande, rivolte a tutte le Regioni.

La prima riguarda la questione, posta dall'assessore Simonelli, relativa all'applicazione dell'articolo 119 della Costituzione, circa l'autonomia finanziaria regionale. L'assessore mi sembra abbia interpretato la norma costituzionale soprattutto nel senso di un rilievo da essa dato a quelli che sono

i tributi propri delle Regioni medesime. Ora certamente l'articolo 119 fa riferimento all'esistenza di tributi propri, anche se non ne fissa la proporzione rispetto al complesso delle entrate regionali; ma l'autonomia di cui parla non è tanto quella tributaria, cioè un'autonoma capacità impositiva della Regione, quanto quella finanziaria. Volevo allora chiedere se l'assessore Simonelli e gli altri rappresentanti delle Regioni non ritengano che — considerato l'attuale sistema tributario nazionale, basato fortemente, se non esclusivamente, sul principio dell'unificazione dei tributi — non si debba, piuttosto che pensare all'attuazione dell'articolo 119 nel senso di una significativa espansione dell'autonomia tributaria delle Regioni (dico significativa perchè allo stato attuale mi pare si tratti di non più del 2 o 3 per cento delle entrate regionali, e certo si potrebbe immaginare che modifiche che restino in tale ordine di grandezza siano anche possibili senza alterare il sistema, ma se si dovesse andare a modifiche sostanziali di quella quota si avrebbero conseguenze abbastanza rilevanti sull'intero assetto del sistema tributario) dicevo, dunque, piuttosto che pensare alla suddetta ipotesi, abbastanza improbabile oltre che abbastanza impopolare, non ritengano che si debba pensare all'attuazione dell'articolo 119 soprattutto guardando al suo significato letterale: reale autonomia finanziaria, cioè, che può essere anche ottenuta mediante la manovra di risorse che non sono acquisite autonomamente dalla finanza regionale ma che la Regione riceve dal sistema tributario nazionale, attraverso il bilancio dello Stato.

La seconda domanda riguarda la questione del rapporto con il Governo. L'assessore Simonelli, dopo aver criticato determinate deficienze nel funzionamento della Commissione interregionale presso il Ministero del bilancio, ha avanzato una serie di interessanti proposte per quanto riguarda un miglioramento nella funzionalità della stessa. Il rappresentante della regione Liguria ha fatto un raffronto con la Commissione istituita dalla legge del 1967 e costituita dagli allora presidenti dei Comitati regionali per la programmazione, ponendo in evidenza una

contraddizione esistente nei poteri riconosciuti a quella Commissione — poteri di partecipazione alle attività del CIPE, del Ministero del bilancio — che sarebbero maggiori di quelli previsti dalla stessa legge finanziaria del 1970 per la Commissione interregionale da essa istituita. Però il quesito che noi precisamente poniamo nel nostro questionario non riguarda soltanto i poteri e il funzionamento della suddetta Commissione così com'è: noi intendiamo estenderlo al problema più generale dei rapporti Regioni-Governo per verificare se la soluzione che vede a questo livello, cioè nel rapporto con il Ministero del bilancio, la principale forma di rapporto tra le Regioni ed il Governo non debba essere in qualche modo superata — superata non vuol dire necessariamente abbandonata ma ampliata, integrata, portata ad un livello più significativo — così come alcune Regioni hanno sostenuto in diverse occasioni ed anche nella seduta di martedì scorso, realizzando una istituzionalizzazione di tipo nuovo dei rapporti stessi ad un livello che non sia esclusivamente quello della politica di bilancio, finanziaria, di programmazione, se così vogliamo dire (anche se siamo d'accordo nel lamentare il fatto che, allo stato attuale, di vera e propria politica di programmazione non si possa ancora parlare) ma sia condotto a livello dell'organo collegiale di Governo e, in modo particolare, della Presidenza del Consiglio.

Tale richiesta è stata più volte avanzata nel corso degli anni e, ripeto, è stata ripresa anche recentemente; e forse consentirebbe di risolvere meglio i problemi di carattere tecnico-organizzativo relativi al funzionamento di un apposito istituto, come quella Commissione, che si limiti ai problemi di natura finanziaria, si otterrebbe così un colloquio istituzionalizzato tra Regioni e Governo al massimo livello, cioè tra Regioni e Presidenza del Consiglio, non solo sui problemi di ordine finanziario ma sull'intero tessuto di rapporti tra Regioni e organi centrali dello Stato — in particolare tra Regioni e Governo — qual è richiesto dallo svolgimento di una politica di programmazione, che non è solo politica di scelte fi-

nanziarie e di investimenti ma anche politica istituzionale e politica sociale.

Ho formulato queste domande dando anche le risposte, che sono naturalmente personali perchè la Commissione dovrà valutare, discutere e giungere a delle conclusioni, che possono essere anche molto diverse da quanto io ho accennato. Non vorrei anzi che il fatto che io abbia già dato la mia risposta, precluda ai rappresentanti regionali la possibilità di dare risposte diverse.

C A L I C E . A proposito della programmazione, anche se non è riferibile immediatamente ai problemi istituzionali ma solo perchè ho ascoltato un interessante cenno nella relazione dell'assessore Simonelli, vorrei porre un primo problema.

È abbastanza noto che uno dei temi fondamentali della programmazione stessa, in Italia, è quello dello squilibrio tra Nord e Sud, con tutto ciò che questo implica. Senza, naturalmente, voler caricare le Regioni, in alcun modo, dell'enormità di un problema del genere, vorrei sapere in che misura, nei piani da voi predisposti, tale problema è presente: non perchè voglia un'esposizione di indicazioni di merito in tale direzione, quanto piuttosto per una chiarificazione dei problemi di metodo che una tematica del genere, nelle vostre elaborazioni di piano, ha sollevato.

La seconda questione è la seguente. In relazione al decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 si svolse un dibattito, che si concluse in maniera negativa nel senso che non fu recepita una posizione teorica del tipo che dirò tra poco, relativo ad un possibile ruolo regionale, più pregnante di quanto non sia oggi, a proposito delle piccole e medie imprese, degli investimenti piccolo e medio-industriali. Ciò anche sulla base di motivazioni non economiche ma giuridiche, legate alla necessità di attualizzare il concetto di artigianato presente nell'articolo 117 della Costituzione. Vorrei quindi sapere se nel loro concreto esercizio programmatico, con tutti i limiti che sono stati evidenziati, non sia mai capitato, ad esempio per le Regioni che hanno dato vita

alle finanziarie, di porsi tale problema; e in che termini ritengono che sia risolvibile.

Più in generale, ritengono le Regioni che, nell'esercizio dell'attività di programmazione, per quel che riguarda le possibilità di controllo degli investimenti in tutte le loro varianti, siano sufficienti le indicazioni del decreto n. 616, oppure le trovano limitate? Ritengono che si debba andare avanti? Ed in che misura i ritardi nell'attuazione dello stesso decreto, in alcune indicazioni già recepite, ad esempio per le Camere di commercio, hanno reso più difficile l'esercizio dell'attività di programmazione?

B R U G G E R . È stato detto che la programmazione regionale è limitata dai programmi settoriali provenienti da leggi dello Stato, che non possono essere adeguatamente e tempestivamente realizzati per il fatto che vi è troppa burocrazia di mezzo, occorrono troppi pareri, troppi sopralluoghi e così via. Vorrei quindi chiedere ai rappresentanti regionali cosa consiglierebbero per eliminare tali perdite di tempo; perdite di tempo che alla fin fine non credo rappresentino se non il passaggio da un collegio all'altro di determinate responsabilità, in modo che poi, in conclusione, nessuno risulta responsabile per il fatto che determinate azioni non sono andate a buon fine.

M O S C H I N I . Vorrei sollevare soltanto una questione. Mi pare di aver capito — non ho potuto ascoltare l'intervento dell'assessore Simonelli — che tra le cause dei residui passivi sono state indicate quelle concernenti i meccanismi che regolano i flussi finanziari fissati da leggi dello Stato. Vorrei sapere se gli enti locali, in particolare mi riferisco ai comuni, in che modo sono stati un elemento — come qualcuno sostiene — che ha contribuito alla lievitazione dei residui passivi regionali, cioè se i comuni, hanno avuto o no una capacità di spesa. In questo quadro, e vorrei sapere a quando si è ricorsi alla delega — fin qui si è parlato infatti in generale di deleghe non attribuite, ma, sebbene in misura diversa, specialmente in alcune Regioni un certo numero di deleghe è stato concesso —

quali implicazioni si sono avute e quale accelerazione vi è stata dal punto di vista della spesa? È vero — mi pare sia amerso nel dibattito di martedì scorso — che allo stato attuale la delega rappresenta una strada difficilmente praticabile per tutta una serie di ragioni che ovviamente non starò qui a richiamare. Ma allorchè si è proceduto alla delega delle funzioni si è riusciti a spendere meglio?

Vorrei sapere in che maniera si tenda a risolvere il problema dell'identificazione dell'organo regionale legittimato a tenere i rapporti con gli organi centrali dello Stato nelle regioni Piemonte e Liguria sia che tali rapporti si instaurino con gli organi dell'esecutivo, come accade in virtù della programmazione, ovvero con gli organi del potere legislativo.

La questione della rappresentanza della Regione sui temi concernenti la programmazione nei confronti del Governo centrale si pose come è noto, all'indomani dell'istituzione delle Regioni. Desidererei stabilire se si stia delineando da parte delle forze politiche una prassi pacificamente accettata su questo tema che la Costituzione non contribuisce a chiarire, poichè da un lato essa configura il Presidente della giunta come titolare preminente dei rapporti con gli organi esterni, nella sua qualità di presidente della Regione, mentre d'altro canto va notato come, nella struttura regionale le forze politiche sono invece rappresentante — più e meglio rispetto al generale sistema proporzionalista — negli organi di deliberazione tipici del legislativo centrali e periferici.

Il *clou* del problema, a mio avviso, è costituito dalla scarsa rappresentatività degli organi esecutivi regionali rispetto alla problematica delle regioni che è spesso problematica legislativa, e altresì dal riflesso di una tendenza generale alla identificazione del soggetto centrale — lo Stato — nell'Esecutivo, anzichè nel Parlamento.

Non vi è dubbio infatti che esiste una differenza tra prassi delle Regioni e prassi del Parlamento. Nel Parlamento l'area delegata all'Esecutivo, malgrado tutto, tende ad essere molto maggiore di quanto l'esperienza regionale non abbia in pratica con-

figurato al di là della interpretazione della Costituzione e in conformità con quella degli statuti.

Interessa inoltre conoscere se vi è una tendenza come premessa per una razionalizzazione dei rapporti fra Governo centrale e Regioni, Regioni fra loro, e Centro, Regioni e Comunità economica europea in materia di programmazione.

M E Z Z A P E S A . Più che porre una domanda faccio una riflessione che mi è stata suggerita dall'assessore Simonelli, quando ha trattato il tema dei collegamenti tra le Regioni e la Comunità economica europea. Concordo con quanto ha detto in linea di principio quando ha affermato che le Regioni non possono non essere coinvolte nelle scelte che sono alla base delle direttive dei Regolamenti comunitari. È giusto infatti che le Regioni diano il loro responsabile contributo, soprattutto al fine che alcuni fondi non vengano soltanto assegnati, ma siano anche spesi in determinati settori. Se è vero come è vero che le Regioni sono lo strumento idoneo e il braccio naturale per l'attuazione di tali spese, è bene che siano corresponsabilizzate nella fase precedente alla spesa, che altrimenti può diventare soltanto eventuale, cioè nella fase della programmazione, della determinazione degli scopi e della fissazione degli strumenti idonei. Tuttavia, a mio avviso, a proposito di un eventuale rapporto diretto tra Regioni e Comunità economica europea, non è questione di «gelosia governativa», ma il timore che tale rapporto possa creare frammentazioni e dispersioni programmatiche ed operative. È lo stesso timore per il quale — sono d'accordo con quanto ha riferito l'assessore Simonelli — va scoraggiato quel rapporto, che non sia esclusivamente in tede tecnica, tra i singoli assessorati regionali e i singoli Ministeri, così come vanno scoraggiati quegli interventi, tante volte mossi da un malinteso spirito di campanilismo, che si effettuano fra enti infraregionali e alcuni settori della pubblica amministrazione passando sul capo delle indicazioni programmatiche delle Regioni. Si tratta, quindi, di vedere come si possa inserire nel

rapporto Stato nazionale-Comunità economica europea la presenza, ripeto opportuna e necessaria, se non proprio determinante, delle Regioni. In tal caso — invito i rappresentanti delle Regioni a riflettere su questo motivo — il discorso cade sulla Commissione interregionale. Credo — ero sicuro si sarebbe arrivati a questo nodo — che il motivo della esaltazione delle funzioni politiche di tale Commissione, come si è potuto constatare fin dalle prime battute di questa interessantissima indagine, sia uno dei punti più importanti del dibattito e delle conclusioni. Sono convinto, presidente Modica, che se soltanto questo dovesse essere il punto da chiarire e su cui raggiungere qualche risultato concreto, il lavoro dell'indagine conoscitiva avrebbe avuto già una sua positiva finalità. Mi domando e chiedo a voi se, nell'ambito della riqualificazione politica delle funzioni della Commissione interregionale, non possa essere risolto con opportuni interventi lo stimolante problema del rapporto fra le Regioni italiane e la Comunità economica europea.

B R U G G E R . La mia domanda in un certo senso è stata superata dall'intervento del senatore Mezzapesa e si riferisce ai rapporti tra le Regioni e la Comunità economica europea. Sappiamo che in sede di Comunità economica europea e degli uffici della Commissione, l'organizzazione non è perfetta, ma dobbiamo sempre tener presente che vi sono gli organi degli Stati membri che debbono tenere ufficialmente i rapporti con la Comunità economica europea, sia con la Commissione, sia con gli uffici del Consiglio. Pertanto, anche dalle poche esperienze che personalmente ho potuto fare, dagli interventi sporadici di enti minori come le Regioni ed altri enti in sede di Comunità economica europea, si crea più confusione che non valutazioni che potrebbero snellire i cosiddetti rapporti tra Comunità economica europea e Enti locali.

Ritengo che si dovrebbe trovare il modo di costituire organi e Uffici centrali per mezzo dei quali tali rapporti con la Comunità economica europea, potrebbero essere snelliti e coordinati. Tutto ciò viene attuato

da altri paesi anche da quelli a sistema federale. Ad esempio, in Germania, i rapporti non si svolgono direttamente con la Comunità economica europea, ma attraverso gli uffici di Bonn; e ugualmente si verifica per l'Olanda. È necessario, quindi, che in questi interventi vi sia un coordinamento il quale non dovrebbe escludere, poi, una volta che questo si sia reso possibile, che i singoli rappresentanti delle Regioni possano intervenire direttamente, sul fondamento di un programma prestabilito dagli uffici dello Stato membro. Attualmente vi è un Commissario — è un nostro Commissario, Giolitti — il quale dovrebbe coordinare tutti gli interventi in relazione ai diversi fondi. Per le questioni concernenti la politica regionale, eè, inoltre, previsto che le spese e gli interventi vengano effettuati per determinate Regioni in base a programmi sottoposti dai singoli Stati membri. In tali programmi dovrebbero essere compresi tutti gli interventi della Comunità economica europea, cioè quelli del fondo regionale, dei Fondi riguardanti i provvedimenti che concernono la montagna e le zone disagiate, e quelli del Fondo sociale. In tal caso è previsto che i singoli Stati membri provvedano, Regione per Regione, a presentare i programmi d'intervento e di coordinamento. Per tali motivi, prevederei — mi direte se sarà possibile — una specie di organo centrale coordinatore che provveda in proposito in modo elastico e sollecito. I rapporti Regioni-Comunità economica europea infatti si svolgono per settori e mai in relazione ad un programma complessivo e coordinato Regione per Regione come sarebbe previsto in base al Fondo regionale europeo.

S T E F A N I . Desidero porre due domande. Siamo alla fine della seconda legislatura regionale e, per ovvie ragioni, la prima è stata distinta in prevalenza di una attività di carattere amministrativo. Secondo la vostra esperienza, cosa ha prevalso di più nella seconda legislatura, il processo di programmazione regionale o l'attività amministrativa della Regione?

In questo processo di programmazione siamo noi riusciti a rendere partecipi non

solo i vari livelli istituzionali regionali, ma l'insieme della società civile? E in quale modo?

Per programmare occorre conoscere. Le difficoltà che s'incontrano riguardano innanzitutto il rapporto con gli organi nazionali, non solo l'ISTAT ma anche i grandi enti e le aziende pubbliche che agiscono a livello del territorio regionale, al di fuori di un confronto molto spesso con i programmi che le Regioni si sono dati. E al riguardo, che cosa possiamo proporre?

B A M B I . Signor Presidente, io vorrei domandare agli amici responsabili delle Regioni, che cosa ne pensano di quello che sta verificandosi nell'attuazione delle leggi emanate nel corso del triennio 1976-79, nonchè del meccanismo di attuazione per quanto concerne i regolamenti comunitari.

Ma voi sapete che la Commissione agricoltura della Camera recentemente (due settimane fa), si è dedicata per lungo tempo, ad un dibattito serrato sulla situazione della spesa in agricoltura. Un rapporto che è stato presentato dettagliatamente dal Ministero agricoltura e foreste mette in evidenza come si sia verificata una serie di fatti che bisognerebbe approfondire (così si è concluso anche nel dibattito della Commissione agricoltura della Camera), perchè molte delle leggi che sono state varate, con notevoli mezzi finanziari messi a disposizione, non hanno prodotto gli effetti previsti e non hanno trovato un'attuazione puntuale. Parlo della legge n. 403, per il finanziamento delle Regioni con uno stanziamento iniziale di 500 miliardi e di 300 miliardi annuali per 5 anni. Ricorderete certamente la battaglia fatta dal Parlamento per ottenere un finanziamento quinquennale; e ricorderete anche che ci siamo riusciti, lasciando all'articolo 9 della legge n. 281 e quindi alle Regioni la programmazione della spesa. Questo come ponte di collegamento tra le vecchie leggi di programmazione e il nuovo Piano agricolo-alimentare che ha trovato il suo primo stralcio importantissimo con la legge n. 984.

Dal rapporto del Ministero agricoltura e foreste si evidenzia che la spesa è stata li-

mitatissima, che gli interventi in alcune Regioni addirittura non si sono verificati, in altre sono di piccola dimensione.

Lo stesso discorso vale per la legge n. 352 (la legge sulla montagna), che ha messo a disposizione fondi notevoli per intervenire in maniera massiccia nelle zone di montagna, in modo particolare con indennità compensativa. E da una tabella che in parte ha cercato di fotografare la situazione si è capito che solo quattro o cinque Regioni hanno speso dei 158 miliardi — mi pare — messi a disposizione appena 9 miliardi. Quindi tre quarti delle Regioni non hanno speso nulla in questo settore.

Dobbiamo registrare un altro fatto importante per quanto concerne la legge n. 153 sull'attuazione delle tre direttive comunitarie (159, 160 e 161), in quanto dagli atti della Commissione agricoltura acquisiti dalle dichiarazioni del Ministro risulterebbe che in questo settore gli interventi sono stati pressochè nulli. Ci saranno anche delle motivazioni, ma vorremmo conoscerle.

Problema della legge n. 984: primo piano stralcio, secondo programma in corso di attuazione. Anche in questo settore si lamentano notevoli lentezze per quanto concerne quel raccordo previsto dalla procedura istituita dalla suddetta legge che voleva rappresentare il tentativo di raccordare il programma nazionale con i programmi regionali. Si è ravvisato un notevole ritardo nel predisporre il piano nazionale; solo in questi giorni pare che il tutto si sia concluso per avviare il finanziamento per il 1979.

Per concludere, abbiamo avuto la sensazione che non poche cose, ma molte cose, non camminino sul piano dei rapporti tra Regioni e Stato e tra Regioni-Stato e comunità locali, comuni, comunità montane per cui molti fondi messi a disposizione sia dalle leggi finanziarie che dalle leggi speciali non trovano la possibilità di essere utilizzati e investiti. E questo con tutte le ripercussioni del caso, perchè, trattandosi di mezzi destinati ad investimenti produttivi, in una situazione congiunturale e difficile, se non risolviamo il problema di canalizzare rapidamente i fondi sugli investimenti produttivi in questo settore voi capite

quali possono essere le conseguenze nel comparto dell'agricoltura e di tutti i settori con i quali l'agricoltura ha rapporti diretti e indiretti.

M A S C A G N I . Vorrei fare una brevissima osservazione a proposito del problema che è stato sollevato, relativo ai rapporti Regioni-CEE. Si tratta certamente di un problema che diventerà sempre più acuto, ma credo che sarebbe un errore tradurre le difficoltà per la soluzione del problema stesso in difficoltà oggettive tra Regioni e CEE. Certamente esistono anche difficoltà di questo tipo, perchè siamo di fronte ad una prassi nuova che non può non comportare questioni che debbono essere affrontate e verificate. Credo tuttavia che la maggiore difficoltà stia nel fatto che ancora non si è consolidata una concezione comunitaria. Prevale ancora una concezione intergovernativa, e questo è il nodo fondamentale da cui deriva poi tutto il resto.

Quando in sede di parlamento europeo si parla (il senatore Brugger lo sa molto bene) di un tentativo di programmazione a livello comunitario, scattano dei meccanismi infernali di rifiuto e di rigetto con una netta prevalenza delle logiche nazionali. La vera difficoltà di fondo sta quindi nella resistenza a superare una riduttiva visione intergovernativa a vantaggio di una graduale espansione della logica comunitaria.

R I N D O N E . Vorrei riallacciarmi ad una domanda posta dal collega Bambi per chiedere quali sono i meccanismi che consentono di ottenere dati certi sull'andamento della spesa prevista dalle singole leggi; e mi riferisco sia alla spesa che viene gestita direttamente dalle Regioni, sia alla spesa che resta di competenza del Ministero nonché quella di cui il Ministro deve coordinare con le Regioni.

M'interessa a questo problema perchè, nella stessa relazione del Ministro dell'agricoltura e anche nel corso delle interruzioni che vi sono state durante la discussione, il Ministro ha detto che non si possono avere dati certi sull'andamento della spesa in quanto i meccanismi di contabilità da Re-

gione a Regione sono diversi e quindi il Ministero molte volte incontra difficoltà nell'accertare lo stato reale della spesa.

Nel fare le mie valutazioni io parto da un dato certo che si riferisce ad una Regione (senza dubbio non molto efficiente dal punto di vista delle strutture e della capacità della spesa), nella quale risulta non speso tutto quello che a mio giudizio in gran parte è stato speso male, ma è stato speso. Per quanto origuarda, per esempio, la legge n. 403, i fondi destinati alla Sicilia, per quanto mi risulta, sono stati spesi; mentre per la legge n. 984, vi è stato un enorme ritardo nazionale per lo stralcio 1978 (credo che le Regioni abbiano avuto la disponibilità verso il mese di marzo) e per il quadriennio 1978-82 il programma è ancora in fase di definizione da parte del Ministero e del CIPAA.

Il problema, però, è che mentre vi è stato un ritardo proprio per i meccanismi ai quali si richiamavano anche i rappresentanti delle Regioni, vi è stato un ulteriore ritardo di ordine burocratico anche di specifiche responsabilità agli organi centrali.

Non abbiamo avuto più di un anno e mezzo di ritardo per avere la disponibilità dello stralcio 1978; però la mia Regione, che pure era tra quelle meno efficienti, nel giro di tre mesi ha speso o ha impegnato tutti i fondi: lì risulta che non avrebbe speso neanche una lira. Allora la domanda è questa: se le Regioni sono in grado — e non solo, naturalmente, per l'agricoltura — di fare un confronto anche sull'andamento della spesa, e quindi sui residui passivi, per quanto riguarda le somme che hanno direttamente a disposizione e quelle che, invece, sono legate al coordinamento o alle decisioni dei Ministeri. Un raccordo tra questi due dati.

Secondo punto: che cosa c'è in tutto questo procedimento dei diversi meccanismi di contabilità che rende difficile conoscere l'andamento della spesa nelle Regioni, da parte dei Ministeri.

B A M B I . Un'altra rapidissima domanda. La legge n. 403 del 1977 fissa delle procedure. Noi ci siamo sforzati di fare una

legge che stabiliva i termini entro i quali dovevano essere definite le procedure cicanti per le singole pratiche. Ci risulta che questi termini non vengono assolutamente rispettati. Le procedure non vengono rispettate, i termini sono sistematicamente disattesi, per cui, per avere un prestito agrario da rimborsare in un anno ci vogliono sei mesi.

Ho sentito poi ventilare una frase: il « cavallo che non beve », e quindi una eventuale utilizzazione di questi fondi per altre destinazioni. Ritengo che in proposito si debba fare molta attenzione: cerchiamo di fare in maniera che il cavallo beva, e non destiniamo ad altre opere fondi che devono essere assegnati a certi programmi che tendono a sviluppare un'attività???

P R E S I D E N T E . Ascoltiamo il consigliere Persico della regione Liguria. Vorrei precisare che noi non pretendiamo che ognuno risponda a tutte le domande. In questo dibattito l'insieme delle domande ha un senso complessivo, quindi voi avete piena libertà di scegliere le domande cui volete rispondere.

P E R S I C O . La ringrazio. Osservo innanzitutto che è stat ofatto, mi sembra molto opportunamente, riferimento, nella lettera di invito a questo incontro, non solo ai Governi regionali e alle rappresentanze degli esecutivi, ma anche alle possibili strutture, si dice, del consiglio e alla possibilità di presenza di varie componenti politiche. Qui nasce il primo problema che è stato accennato dall'onorevole Bassetti, e cioè stabilire quali debbano essere i livelli di incontro: se cioè la Regione debba sempre essere rappresentata dal residente della giunta, sia nei confronti dei rapporti col Governo che nei confronti dei rapporti col Parlamento. Questa è una tesi sostenuta da alcuni — sono convinto che lo stesso rappresentante della giunta della mia Regione la sostiene —, altri ne sostengono una contraria, e cioè che ci potrebbero essere diverse possibilità di incontro tra il livello esecutivo regionale ed il Governo, il livello dei consigli regionali e dell'esecutivo, che è com-

preso in questo, e il Parlamento. Aggiungo ancora che esiste, legato a questo, anche un sostanziale problema politico: dai primi interventi dei rappresentanti della regione Piemonte e Liguria si aveva l'impressione che le Regioni dessero tutte le colpe allo Stato. Personalmente ritengo che ci sono senz'altro colpe per lo Stato, ma ce ne sono moltissime anche per le Regioni, e questo mi sembra vada detto, proprio perchè voi dovete avere una immagine reale della situazione nelle varie Regioni.

Sono partito da questo problema dei rapporti Governo-giunta, Parlamento, consiglio, e devo dire che effettivamente è la questione più grossa da risolvere oggi; le prime volte se ne è parlato, ricordo, nel 1970-71 nella Commissione interregionale, e tutte le Regioni d'accordo sostenevano che la sede della Commissione interregionale della programmazione, della quale in quel momento facevo parte, non fosse idonea. Se ne parla da nove anni, ed oggi il problema pare ancora aperto. Non è idonea così come è, come a mio avviso — e penso che su questo siano d'accordo anche molti altri rappresentanti delle Regioni — non è idoneo un meccanismo generale delle strutture di tipo programmatico delle scelte che vanno dalla Commissione interregionale della programmazione attraverso il Ministero del bilancio, dal Ministero del bilancio attraverso il CIPE, con la presenza, mi sembra, di tredici Ministri che rappresentano altre decisioni in sedi diverse, come il CIPI per l'industria, il CIP per i prezzi, eccetera. Si cercava già da allora di individuare una sede nella quale le Regioni potessero avere una maggiore possibilità di partecipazione e che poteva essere proprio quella di un — diciamo così — CIPE riformato, scegliendo un'unica sede. Questo mi sembra sia ancora il discorso.

È vero, si è parlato, e anche il Presidente l'ha ricordato, di possibilità di rapporto con la Presidenza del consiglio, ma rimane l'altro problema che è, a mio avviso, estremamente importante, perchè, se è vero — e su questo siamo tutti d'accordo — che non esiste una programmazione nazionale, non esiste neanche una programmazione regio-

nale, nonostante i documenti; devo dire che esistono invece dei programmi settoriali dei quali si è parlato, e l'ha ricordato anche l'onorevole Brugger. Ebbene, questo è invece molto importante, il fatto cioè della possibilità per le Regioni di partecipare alle scelte nazionali che incidono poi in maniera determinante sulle scelte della Regione. Faccio per esempio un accenno ai problemi delle infrastrutture (portuali, ferroviarie, autostradali), che ci vediamo in realtà passare sopra la testa molte volte perchè le possibilità di incidere per le Regioni su queste scelte sono estremamente limitate. E così vengono fuori i problemi — questo riguarda proprio Liguria e Piemonte — della famosa autostrada dei trafori, che poi al traforo del Sempione non arriva perchè si ferma a Vercelli, come pure di altri casi del genere.

Tra gli altri problemi che mi sembrano importanti, accenno solo a quello che è stato sollevato proprio dall'intervento dell'onorevole Brugger, secondo cui la possibilità di una maggiore rapidità negli interventi che vengono attribuiti alle Regioni è determinata anche dalla scelta comune Regioni-Stato degli interventi stessi. Non è solo questo, ci sono tantissime altre cose, se ne è poi parlato successivamente, ma già questo è uno dei problemi.

Altro problema è quello dei rapporti Regioni-Enti locali. Noi lamentiamo il mancato rapporto con lo Stato, mentre, diciamo la verità, i comuni lamentano rapporti non ideali con la Regione. Anche il criterio delle deleghe ha dato risultati non del tutto soddisfacenti. Ciò perchè evidentemente i comuni, così come sono strutturati adesso, non sono in condizioni di ricevere deleghe, comuni di 2-3 milioni di abitanti, ed insieme comuni di 150 abitanti. Il problema è questo, e mi pare che non si possa non esaminarlo in una riunione che tratti dei problemi della Regione e del rapido esame ed approvazione delle ristrutturazioni dell'ente intermedio.

Si è accennato da parte di alcuni alla utilizzazione dei comprensori per la programmazione regionale. Io non so se i comprensori del Piemonte possono essere di

aiuto in ciò. Certamente i comitati comprensoriali, che sono stati costituiti in Liguria solo sulla carta e che non esistono, quindi non operano affatto, non sono in queste condizioni. Esiste una pluralità di organizzazioni nel territorio che non consentono invece una soluzione di questi problemi.

Vorrei fare ancora un ultimo accenno in relazione anche alla possibilità di strumenti che per le Regioni si possono dare per rendere più partecipata la propria programmazione economica, là dove esiste.

Quindi, penso che dovrebbe essere dato maggior spazio a possibili comitati regionali della programmazione economica, ai quali dovrebbero poter partecipare anche quelle componenti che consentono poi la effettiva realizzazione del programma. E questo, per ora, non è stato fatto, se non da pochissime Regioni.

P R E S I D E N T E . Lei intende le rappresentanze delle forze sociali, imprenditori e sindacati?

P E R S I C O . Sì, certamente.

Un ultimo cenno al problema dei rapporti Regioni-Comunità europea. Ci sono stati molti convegni, negli anni passati — Siena, irenze, eccetera — dove si è parlato di tali questioni infinite volte, e le Regioni hanno sempre messo in risalto la necessità di contemperare la norma della Costituzione, che attribuisce alcune materie alla Regione, come l'agricoltura, ad esempio (cito l'agricoltura perchè in essa si verifica maggiormente questo fenomeno), con le scelte che avvengono sulla testa delle Regioni nell'ambito della Comunità.

Come si può risolvere? Lo abbiamo detto molte volte, ma non si è mai realizzato: con una partecipazione delle Regioni sia alla fase di predisposizione dei regolamenti che a quella di attuazione, perchè evidentemente non sarebbe possibile altra strada.

Sono d'accordo anch'io che si debba parlare di rapporti diretti, ma condivido la tesi dell'intervento indiretto, tramite gli organismi costituzionali dello Stato, che con-

sentirebbe alle Regioni anche questa partecipazione.

Con l'ultima domanda, si ritorna al problema chiave: una sede diversa di partecipazione delle Regioni alla programmazione e alle scelte che fa lo Stato; cioè, commissione interregionale della programmazione o meglio altra sede, come è stato forse suggerito da alcuni e come io stesso ho indicato.

P R E S I D E N T E . La parola al vicepresidente della Giunta regionale del Piemonte Bajardi.

B A J A R D I . Com'è stato già suggerito dal presidente Modica, si tratta di dare un contributo su alcuni aspetti. Dall'esperienza piemontese io credo che venga una indicazione di crescita del ruolo del consiglio e dei consigli regionali. Viene una esperienza di crescita di questo ruolo anche maggiore del tradizionale rapporto Parlamento-Governo. Nel senso che da parte del Consiglio regionale, su una serie di questioni, che sono considerate costituenti, ma anche su altri aspetti come il discorso del terrorismo, c'è un impegno che non sostituisce certo ruolo della giunta, ma che in ogni caso si caratterizza in termini quasi di esecutivo globale, con il contributo di tutte le forze politiche.

A questo punto, chiedo che sorga però un problema — a cui nessuno ha fatto cenno — in relazione ad un processo che consegue alla esistenza del Parlamento Europeo, ad una riduzione di certi pesi specifici nazionali e a una crescita del ruolo delle regioni all'interno della dimensione europea. Correttamente, credo che non si possa pensare ad un ruolo crescente delle Regioni come strumenti e come sedi di legislazione se non si prende atto che l'attuale rapporto anche numerico tra esecutivo e assemblea rende impossibile ogni e qualsiasi attività seria del consiglio, se per consiglio si intende un processo autonomo di proposizioni di leggi che derivano solo dall'attività dell'esecutivo. Si potrebbero fare delle cifre. La mia opinione è, per esempio, che il rapporto Governo-Consiglio deve essere da 1

a 10, se si vuole avere la possibilità concreta di organizzare le Commissioni in una visione pluralistica e non vedere all'interno delle Commissioni stesse solo la presenza dei due o tre grandi partiti. Perché in queste condizioni il pluralismo nella vita delle Commissioni sparisce e le Commissioni non esprimono più una loro autonoma attività. In sostanza, il Consiglio forse è in molti casi oberato di funzioni di tipo amministrativo, che non gli competono, e di funzioni che potrebbero essere gestite correttamente a livello delle Commissioni. Parlo, almeno, delle attività amministrative che, per statuto, si è deciso appartengano al Consiglio e non all'Esecutivo.

Ma da questo punto di vista viene fuori una grossa contraddizione. Nella realtà nostra, le Commissioni raggiungono sempre a fatica il numero legale per svolgere la loro azione e sorge, quindi, un problema di numero.

Un secondo ordine di problemi, su cui vorrei soffermarmi, è quello relativo al rapporto Stato-Regioni. Qui, credo che sia un problema essenzialmente di volontà politica, se si considerano le regioni parte integrante e non formale dell'assetto istituzionale. Se si considerano in termini formali, può proseguire la Commissione interregionale, perché si delega a qualcuno un presunto rapporto globale con le regioni che poi non vede presenti né i presidenti delle Regioni, né i rappresentanti degli esecutivi e vede una crescita di presenze dei funzionari.

Se si vuole invertire il segno, lo si inverte andando alla radice del problema. Occorre che i rapporti fra Regioni e Stato avvengano non tramite un Ministero, ma tra Governi e tra Assemblee legislative. Altrimenti è l'ambiguità del tollerare l'esistenza delle Regioni nel permanere di concezioni regionali sostanzialmente centralistiche. Si potrebbe fare l'esame dell'ordine del giorno degli argomenti discussi dalla Commissione interregionale, del tempo che è stato dedicato ad ogni punto e di chi ha rappresentato il Governo; ebbene, se si facesse questa statistica ne risulterebbe una situazione estremamente deludente. In questo contesto, la Presidenza del Consiglio con

un'apposita struttura deve giocare un ruolo diverso.

A livello centrale poi deve maturare un serio documento di piano, corredato di concreti elementi di riferimento, altrimenti davvero non riesco a capire che senso abbiano la pianificazione e la programmazione. Occorre cominciare a parlare di vani di abitazione necessari, di numero di aule, di numero di stalle e di bovini, di tonnellate di prodotti, altrimenti diventa difficile capire il significato della ripartizione dei fondi e l'individuazione degli obiettivi. Risanamento dell'agricoltura, ad esempio, significa passare da un certo numero di bovini ad un altro numero più alto per ridurre la importazione o il costo *pro-capite*. Se non si introducono determinati parametri, caratterizzanti il livello delle capacità produttive di un paese, diventa impossibile il dialogo fra Stato e Regione. C'è stata, ad esempio, la conferenza nazionale sui trasporti, i problemi sono stati messi sul tappeto ed oggi non si può barare al gioco, nè da parte dello Stato nè da parte delle Regioni, ma sta iniziando un dialogo completamente diverso su questo problema. Non a caso la legge quadro nazionale sui trasporti è l'unica che va avanti. Insomma, o si affronta tutta la politica di piani in termini di piano nazionale (ma non mi faccio illusioni), oppure le cose resteranno nell'ambiguità.

Il documento di piano a livello centrale può anche enuclearsi per progetti, che tuttavia devono indicare concreti obiettivi e non solo esigenze. L'esperienza mi porta a sottolineare l'esigenza della crescita di leggi quadro, di momenti di confronti, anche generici, ma che permettano la proposizione alla società dei temi di fondo; parlo della conferenza energetica e di tutte le altre questioni che, nel momento in cui vengono prese sul serio a livello centrale o a livello regionale possono procedere in una determinata direzione.

Attualmente mancano giudizi di compatibilità sui piani regionali di sviluppo. Ad esempio nessuno ci ha detto se il nostro piano regionale è compatibile con le linee nazionali, se gli obiettivi che ci siamo posti

sono assurdi o reali. In questo modo si continuerà ad intendere la politica come la non-soluzione dei problemi. Ma non voglio lasciarmi trascinare su questo argomento.

Per quanto riguarda le procedure, citerò alcune esperienze concrete. Non parlerò dell'agricoltura per timore di essere inesatto, poichè non è un campo di mia diretta conoscenza; parlerò invece dell'edilizia scolastica e residenziale, settori ai quali, sia pure indirettamente, ho dato un contributo. La regione Piemonte ha adottato posizioni di avanguardia nell'attuazione dei programmi, riconoscendo in primo luogo piena responsabilità agli enti realizzatori. Ricordo a questo proposito di avere avuto discussioni con colleghi ed anche con specialisti che affermavano che le scuole sarebbero crollate, cosa che non è assolutamente accaduto; anzi, sono migliorate di qualità. E questo, perchè abbiamo definito una responsabilità periferica che esprime parere definitivo. Inoltre abbiamo stabilito di anticipare le somme dovute dallo Stato, ed abbiamo predisposto un controllo sistematico sullo stato di attuazione delle decisioni, istituendo uffici dell'Assessorato con il compito di seguire l'evoluzione del piano-case o del piano-scuole. Lo stato di avanzamento delle opere è pubblicizzato da un *pert*; abbiamo seguito questa procedura nel caso dell'utilizzazione dei fondi per i danni alluvionali. Nei nostri centri operativi (sarebbe interessante che qualcuno di voi venisse a visitarli) sul muro è esposta la situazione dello stato di avanzamento delle opere. Da quando abbiamo adottato questi mezzi, non ci sono più state critiche da parte dei giornali locali sul nostro operato, appunto perchè chiunque può andare a vedere a che punto è lo stato di avanzamento delle opere.

I nostri danni alluvionali : al giorno in cui viene consegnato il lavoro anticipiamo il 50 per cento delle risorse all'ente titolare; al comune, non all'impresa. È una pressione colossale: si consegnano all'inizio dei lavori il 50 per cento delle somme. Le opere sono al 40 per cento dell'esecuzione? Si dà il restante 40 per cento: quindi al 40 per cento dell'esecuzione si dà il 90 per cento

dell'opera. Si paga il restante 10 per cento al collaudo.

Dico anche queste cose perchè sotto certi aspetti si tratta di lavorare su determinate leve. Credo, ad esempio, che la legge n. 1 del 1978, sulle opere pubbliche, abbia innovato tutto in certi rapporti ma poco in certi altri: ha guardato di più all'interesse privato che non al momento pubblico, a mia opinione personale: e credo si tratti di ragionare in questi termini.

Sono profondamente convinto che il problema dell'agricoltura si ponga in termini totalmente diversi, perchè in generale non si danno soldi ad enti pubblici ma a privati, per cui scattano meccanismi ed esigenze di garanzia. Quindi il problema è più complesso: il rapporto tra enti pubblici può essere semplificato, fino ad un certo punto, ma in ogni caso in modo molto coraggioso; nel rapporto con i privati il discorso può anche essere pericoloso.

B R U G G E R . Per queste procedure avete emanato leggi *ad hoc*?

B A J A R D I . Sì. Ad esempio, con la legge sull'edilizia scolastica abbiamo stabilito di non esaminare più i progetti e di anticipare il contributo dello Stato. Abbiamo anche emanato una legge concernente i danni all'agricoltura, la legge n. 364, per la quale, in attesa che lo Stato dia il finanziamento, lo anticipiamo; il che rappresenta, secondo me, un forte elemento di pressione.

Altra considerazione, che si collega ad una domanda del senatore Calice in relazione al rapporto delle Regioni col Mezzogiorno e che io vorrei legare al discorso sulle risorse svolto dal Presidente: autonomia finanziaria delle Regioni, non tributaria. Per me l'autonomia tributaria è un qualcosa di estremamente pericoloso, poichè lo vedo come un ostacolo ad una politica nazionale, un ostacolo alla soluzione dei problemi di fondo del nostro Paese. Chi è che ha maggiore capacità tributaria? Chi ha i maggiori redditi. Allora il Piemonte e la Lombardia possono avere delle risorse in proporzioni totalmente diverse, e questa può essere una

strada di accentuamento degli squilibri del nostro Paese. Si può però trovare una via d'uscita; si tratta di cercare delle soluzioni che modifichino l'attuale rapporto di distribuzione delle risorse nazionali, che non può, secondo me, essere collegato solo alle leggi speciali e settoriali. Poi, il modo in cui lo Stato usa le sue risorse avvalendosi, di norma, delle Regioni dovrebbe diventare una prassi; nella ripartizione delle risorse, dal punto di vista istituzionale (io non la conosco: può darsi sia aggiornata e gradirei conoscerla), non credo che si avvicini al 10 per cento la cifra che tutte le Regioni hanno a disposizione, rispetto al complesso delle risorse attuali. Si può valutare; ma vorrei quella diretta di pertinenza, non quella che deriva poi da leggi speciali dello Stato, e sarebbe utile che emergesse.

Ora come può essere affrontato il problema del Mezzogiorno? Non certamente come uso delle risorse regionali: il Piemonte, ad esempio, non può permettersi di destinare parte delle sue risorse ad una altra Regione meridionale; non è assolutamente questa la strada. E allora come? Tramite atteggiamenti politici, non riconducibili solamente alla solidarietà, che pure serve, in una certa misura; e poi tramite concreti comportamenti nella propria spesa ed in politiche territoriali che non siano antitetiche alle esigenze del Mezzogiorno.

Ma allora si ritorna al piano, al contenuto del piano. Non vi può essere un atto singolo: è il piano, e bisogna esaminare se esso, per gli obiettivi che si pone, è antitetico ad una politica nazionale oppure si fa carico concretamente di questa esigenza di fondo di riequilibrio nazionale; dopodichè mi sembra sia legittimo un discorso di riequilibrio delle singole Regioni, poichè credo che i due problemi coesistano.

Vorrei concludere dichiarando che noi ci siamo fatti carico — ciò per rispondere ad una domanda posta dal senatore Stefani su ciò che ha prevalso nella regione Piemonte: la programmazione o l'amministrazione — di far prevalere, da un punto di vista di impostazione generale, la programmazione, intendendo con essa una sintesi di due pro-

cessi: avvio di documenti di piano, interventi di uso delle risorse nell'ambito di questi e costruzione di un assetto istituzionale; assetto istituzionale che vorrei chiarire.

L'Emilia certamente, e forse anche la Toscana, hanno altre esigenze; ma il Piemonte, che ha 1.209 comuni (diciamo che esso rappresenta l'8 per cento dell'Italia sotto tutti gli aspetti, ma dal punto di vista dei comuni rappresenta il 15 per cento) si pone ovviamente dei grossi problemi: la contraddizione è già stata fatta emergere da altri. Ora noi ci siamo orientati verso unassetto dei vari livelli intermedi come prosecuzione del potere dei Comuni; quindi, momenti di aggregazione che si chiamano oggi consorzi — attualmente il Piemonte è diviso in 53 consorzi di unità locali all'esterno della città di Torino, più 23 della città medesima — e che noi consideriamo però anche consorzi plurimi, non solamente per le funzioni sanitarie ed assistenziali; un altro livello associazionistico, rappresentato dai 20 bacini di traffico, 14 rispondenti a 14 del 15 comprensori ed il comprensorio torinese articolato in sei bacini di traffico. Consorzi sui trasporti, per la delega dei trasporti, ma che nello stesso tempo sono anche consorzi plurimi; e non a caso, ad esempio, il Consorzio dei trasporti di Vercelli è contemporaneamente il Consorzio dell'area industriale attrezzata di Vercelli, che gestisce anche impianti di depurazione e di smaltimento, e via dicendo. Si crea pertanto non una polverizzazione settoriale ma la crescita di un modo associato dell'intervento dei Comuni; sopra di questo vi è quel livello associazionistico, anche dei Comuni, dei quindici comprensori.

Io credo che proseguendo per questa strada noi abbiamo compiuto un processo di programmazione che è di merito dei problemi e di assetto istituzionale, per programmazione intendendo questo. Perché altrimenti come farebbe un piccolo comune ad intervenire sui vari problemi? Ecco perché ritengo che il discorso della delega vada svolto col massimo senso di realtà. La delega va costruita: ricordo che nel 1977 abbiamo approvato la legge per la delega sui tra-

sporti; sono occorsi due anni per costruire la delega stessa, ma adesso stiamo costituendo tutti i 20 consorzi di bacino.

Prima della fine dell'anno trasferiremo tutte le competenze in materia di trasporto. Ma è necessario un lento, faticoso e duro lavoro per rendere tutti consapevoli: nonostante che da due anni dica ai sindacati del Piemonte che dalla delega dei trasporti non avranno oneri finanziari, continuo a trovarne alcuni che dichiarano di non voler aderire al consorzio perché debbono pagare. Bisogna dimostrare che il meccanismo della delega non è lo scaricamento su altri di oneri regionali, ma soltanto il trasferimento di competenze. Un'esperienza antica, invece, dimostra forse il contrario; infatti, la diffidenza è il grande ostacolo che dobbiamo superare rendendo chiaro con i fatti che certe situazioni sono diverse e che questo è un nuovo assetto che si può costruire.

R O S S I N O. Cercherò di rispondere ad alcuni quesiti che sono stati posti. In primo luogo, colgo l'occasione per chiedere scusa al presidente Modica, che ha dovuto formulare una domanda in relazione alla mia proposta di voler sostituire la Commissione indicata dall'articolo 13 della legge n. 281 del 1970 con quella prevista dalla legge n. 48. Noi proponiamo ciò esclusivamente per la parte finanziaria, mentre, come si noterà dal promemoria, focalizziamo nelle riunioni periodiche con il Presidente del Consiglio dei ministri, il centro decisionale dei rapporti tra Stato e Regioni. Per quel che riguarda l'autonomia tributaria concordo con quanto ha già detto il collega Sante Mariani.

Noi credo che oggi sia proponibile, dopo le reiterate prese di posizione dei comuni e dell'ANCI che hanno definito il loro concorso e la loro partecipazione alla formazione delle decisioni in materia tributaria, ipotizzare una competenza delle Regioni ad istituire nuovi tributi perché farebbe sorgere da un lato questioni di utilizzo delle risorse — come ha riferito il vicepresidente Bajardi — dall'altro il problema di nuove competenze delle Regioni che finirebbero per appesantire ancora di più gli apparati

e allontanare la prospettiva del loro ridimensionamento rispetto alle effettive funzioni che le Regioni debbono svolgere.

P R E S I D E N T E . Mi scusi, assessore Rossino, ma poc'anzi, il deputato Bassetti ha suggerito una forma di autonomia tributaria alla quale non si potrebbero rivolgere le censure che il vicepresidente Bajardi ha fatto in relazione ad una autonomia impositiva.. Il deputato Bassetti, mi pare abbia accennato alla possibilità che anche tributi di carattere nazionale, raccolti sulla base di leggi dello Stato, ridistribuiti attraverso meccanismi di perequazione tra le diverse Regioni possano conoscere, tuttavia, nella loro gestione una responsabilità delle Regioni. L'autonomia finanziaria può essere autonomia anche dell'entrata non soltanto sotto il profilo dell'ampliamento dei tributi propri, ma anche sotto quello — forse più interessante da esplorare — di una responsabilità affidata sia agli Enti locali, che in parte la rivendicano, e in parte l'hanno — sia alle Regioni nella gestione di un sistema tributario nazionale unificato quale è quello attualmente esistente.

R O S S I N O . Insisto nel dire soprattutto quando ci si accosta all'aspetto gestionale, proprio per le caratteristiche che ha una gestione tributaria e che in parte è compatibile con gli Enti locali, che, a mio avviso, ciò sarebbe incompatibile con le funzioni della Regione. Ad ogni modo questa è una mia opinione.

Aggiungo, inoltre, che in queste riunioni dobbiamo cercare di non dare l'idea di un consorzio di Regioni perchè faremmo un cattivo servizio alla ommissione interregionale. Per questo motivo alla domanda se le Regioni, in generale, si sono fatte carico dei problemi di quelle meridionali, dal punto di vista politico debbo rispondere di sì anche perchè non mi risulta che in sede di Commissione interregionale siano sorte in proposito questioni tra esse. Le Regioni debbono essere giudicate per quello che sono, con i loro vantaggi, ma anche con i loro difetti. Non v'è dubbio, per esempio, che sulle questioni finanziarie cominciano a sor-

gere problemi non sulla posizione geografica di una Regione, ma sui detti comuni: se i contributi sono stati spesi, se certe leggi sono state applicate e se i programmi fatti sono stati realizzati. Sono queste le questioni che poi fanno nascere quelle della canalizzazione e dell'attribuzione dei finanziamenti.

Per quanto riguarda la piccola industria, indubbiamente una possibile espansione del decreto del Presidente della Repubblica numero 616 sulle competenze delle Regioni crea in questo campo alcuni problemi. Si sono avuti rinvii di leggi e si è intervenuti attraverso la finanziaria regionale che ha propri programmi d'intervento e a volte non fa distinzioni fra artigianato e piccola industria. È necessario, a mio parere che si definisca con maggiore precisione la possibilità che le Regioni possano essere presenti nelle questioni che riguardano la piccola industria e, forse, in proposito, la legge quadro sull'artigianato potrà dare una diversa definizione dell'azienda artigiana e un aiuto in tal senso.

Per quel che concerne l'acceleramento della spesa, attenendomi sempre al paradigma che ciascuno risponde della propria Regione, desidero affermare che l'esperienza recentemente fatta di delegare tutte le funzioni in materia di agricoltura e foreste agli Enti locali, comunità montane e consorzi di comuni, è rivelatrice del fatto che noi stessi in passato siamo stati troppo timidi a questo proposito.

Dal 1° luglio del 1978 — qualcuno ha detto che la decisione sui finanziamenti della legge quadrifoglio è stata presa nel dicembre del 1978 — gli enti delegati hanno ad oggi impegnato tutti i fondi, spendendo il 60 per cento di essi. Questo è il risultato. Con altrettanta sicurezza posso affermare che se li avessimo gestiti direttamente, avremmo ancora il 90 per cento del denaro. È questa la ragione per la quale in Liguria i fondi della legge quadrifoglio sono stati spesi più rapidamente di quelli delle leggi precedenti, che in virtù della conservazione alla Regione degli affari pendenti al 1° luglio del 1978 segnano il passo nella loro erogazione.

La questione delle deleghe e delle procedure, che sono due facce della stessa medaglia, deve portare ad un ripensamento, e non v'è dubbio che il problema della definizione del sistema delle autonomie è la chiave di volta anche del funzionamento delle deleghe regionali.

Tuttavia lo sforzo per la semplificazione delle procedure che è stato fatto anche in Liguria (dove abbiamo eliminato le commissioni provinciali e regionali delle opere pubbliche e dove l'assegnazione dei fondi avviene contestualmente alla consegna dei lavori al cento per cento, in tutti i settori) ha messo in moto un processo di autore-sponsabilizzazione dei comuni e anche di autoapprovvigionamento di forze tecniche. Cosa che non sarebbe stata possibile qualora avessimo calcolato se i piccoli comuni fossero in grado o meno.

Si è fatto uno sforzo e ciò dimostra come una certa spinta possa concorrere a realizzare un acceleramento della spesa regionale.

Per i fondi in agricoltura insisto nel dire che i fondi della legge n. 153 non sono andati avanti da nessuna parte e lo stesso Ministro ha convenuto sulle ragioni obiettive della mancata spesa. Ed io ribadisco che l'utilizzo della legge n. 335 per l'impiego in materie analoghe deve essere realizzato. Certamente questo non significa uscire dall'agricoltura, ma continuare a restare nella agricoltura. Io credo che il peggiore risultato sia quello di lasciare per due-tre anni i fondi giacenti, aumentando così le casse regionali e dando l'impressione di scarsa efficienza.

Rispondendo infine al senatore Stefani debbo dire che convengo pienamente col collega Bajardi. La seconda legislatura (porto la mia esperienza, ma mi sento di parlare anche a nome di altri) ha rappresentato una fase nella quale ci si è buttati appassionatamente sul tema della programmazione, anche perchè le Regioni sono coscienti di essere nate dalla crescita politica e culturale della programmazione e sono vincolate ineluttabilmente ai suoi successi. Io mi domando quale motivo di essere abbia oggi lo stesso ordinamento regionale se non va

avanti il processo di programmazione; e mi domando anche se questa caduta ideologica nella programmazione non sia parallela a certe cadute che registriamo nei confronti del regionalismo del nostro Paese. Questo dovrebbe far riflettere e indurre a riprendere in maniera contestuale due elementi che ritengo essenziali per la crescita della democrazia italiana.

M A R T I N I. Dando atto di quanto diceva l'onorevole Bajardi, il quale affermava che in questa legislatura vi è stato lo sforzo programmatico, vorrei però che si cercasse di dare tutti insieme un giudizio sui risultati di questo sforzo. Anzi direi che sotto certi punti di vista forse si è partiti a livello di programmazione con una visione un po' troppo schematica e rigida, come capita tutte le volte che si affrontano simili argomenti a livello di neofiti.

È certo che il piano di sviluppo regionale è un grande documento di intenti, ma di intenti molto generali e proprio per questo spesso generici. Naturalmente, mancando una cornice di riferimento a livello nazionale poi le giustificazioni si trovano; ma non vi è dubbio che spesso, quando abbiamo creato gli organismi di programmazione a livello intermedio, abbiamo indulto alla tentazione di farne degli organismi di ricerca del consenso. Per cui, anche se c'è stata questa volontà (peraltro condivisa da tutte le forze politiche) di portare avanti una politica di programmazione, non abbiamo saputo nello stesso tempo rinunciare alle nostre funzioni amministrative.

Abbiamo mantenuto un certo accentramento a livello regionale, tanto è vero che i residui passivi esistono più o meno in tutte le Regioni. Quello che è mancato in senso assoluto è il raccordo tra il piano di sviluppo regionale e il programma triennale di spesa legato al bilancio regionale che pure deve essere articolato secondo quanto dispone la legge sulla finanza regionale.

Noi è che io voglia fare degli appunti alla mia Giunta, perchè ritengo che in situazioni capovolte gli stessi appunti possano essere fatti ad altre Giunte. Penso però di dover fare un richiamo all'esigenza di non mitiz-

zare questi strumenti, perchè quando parliamo di bilancio triennale incontriamo delle fatiche enormi per riuscire a stendere un bilancio triennale che sia minimamente credibile; quando parliamo di bilanci consolidati degli Enti locali (che dovrebbero essere un po' lo specchio in cui possiamo vedere in che misura la Regione riesce ad indirizzare la politica di spesa degli Enti intermedi e degli Enti locali) a livello teorico siamo tutti d'accordo, a livello pratico cominciamo a fare qualche piccolo passo avvalendoci dei risultati conclusivi della politica di spesa dei comuni, ma al di là di questo non siamo ancora andati.

Perciò non vorrei che nella misura in cui si esalta la programmazione regionale si desse già la sensazione che il Parlamento e il Governo centrale, quando finalmente si decideranno a dare una politica di programmazione, avranno dalle Regioni un supporto di esperienza tale per cui la programmazione potrà ascendere dalle nuvole e agire sul piano concreto.

Condivido quanto è stato detto dal rappresentante della Giunta regionale della Liguria per ciò che riguarda l'esigenza che ogni Regione abbia l'orgoglio di considerarsi una articolazione tutta particolare dello Stato. Ogni Regione, cioè, deve farsi strumento di una politica di programmazione e di spesa che sia più rispondente a quelle che sono le esigenze locali, pure avendo la visione più completa della spesa a livello nazionale.

Ora, queste cose certe volte vengono falsate (e lo dico in questa sede), perchè anche gli strumenti di rapporto tra Regioni-Parlamento-Governo centrale e la stessa CEE sono utili, anzi indispensabili, ma non garantiscono di per sé che poi la politica di programmazione a livello regionale venga attuata con una vera rispondenza alle esigenze delle popolazioni locali.

Perchè noi, purtroppo, ci troviamo sovente di fronte a documenti che sono approvati dagli assessori di tutte le Regioni, assessori alla sanità, ai lavori pubblici, eccetera, documenti cioè unitari che poi, approvati unitamente quando ci si incontra a livello di assessori a Roma o in qualche altra città

d'Italia in convegni, quando vengono trasferiti nelle singole sedi dei consiglio regionali, trovano non dissensi, perchè poi c'è questo amor di patria per cui finiamo per allinearci tutti su questi documenti redatti a livello nazionale dall'incontro di Regioni, ma certo che trovano delle discrepanze, delle contraddizioni che a livello locale sovente siamo costretti a trangugiare, ma non a condividere pienamente. Questo perchè occorre fare anche attenzione ad evitare che si crei un consorzio di regioni in Italia che sia un altro altare del Governo centrale, sia pure di una dimensione diversa. Questo lo dico anche per quanto riguarda...

P R E S I D E N T E . Scusi, ma non le sembra che la tendenza a formare questo deprecato e deprecabile consorzio sia incoraggiata da determinate leggi che prevedono forme di rappresentanza generale delle Regioni, ad esempio stabilendo che tre o quattro persone rappresentino tutte le Regioni italiane? Sono frequenti questi casi.

M A R T I N I . Diventa poi un processo che va controllato dalle Regioni stesse per vedere chi sono i tre o quattro che devono poi andare a rappresentare le Regioni in quegli organismi.

E vengo proprio a questo argomento per quanto riguarda i rapporti tra Regioni e Comunità europea. Io sono reduce da una esperienza di questi giorni sulle emigrazioni italiane in America latina. Sinceramente ho vissuto una esperienza un po' traumatica, nel senso che per la prima volta, come è giusto, a fianco del Governo centrale e delle rappresentanze parlamentari ci sono state anche quelle delle Regioni. Ma mi sono reso conto in quella sede che le Regioni devono guadagnarsi un ruolo quando vanno all'estero, e lo devono guadagnare non portando un loro discorso che dia la sensazione all'estero, quando meno, di facciata che poi si ricompone — perchè nel corso di queste conferenze, dopo due o tre giorni, certi fenomeni di facciata si ridimensionano — cioè che esistano due Italie contrapposte, una articolata contrapposta al Governo centrale, l'altra, invece, che è rappresentata da

questo Governo centrale, che non si sa più con precisione quali poteri abbia. Io ho avuto la sensazione, in quella sede, che ci sono dei problemi di rappresentanza delle Regioni all'estero che prima di tutto debbono essere risolti in Italia. Quando poi si va all'estero, devo esserci non una faccia-ta uniforme, ma quanto meno un discorso di fondo che deve essere fatto dal rappresentante del Governo, e poi, naturalmente, nel corso della riunione e degli incontri, si vedrà anche come si è arrivati a questo discorso unitario e le varie articolazioni che sono sboccate in questo discorso unitario. Altrimenti rischiamo effettivamente di creare delle situazioni difficili: voi vi rendete conto di che cosa è l'America latina, è una realtà diversa da quella dell'Europa, ma se si dà all'estero questa sensazione di confusione all'interno, il nostro discorso diventa meno credibile. Ora, che le Regioni abbiano dei loro momenti complementari di contatto diretto con i vari Stati della CEE è evidente, ma devono anche però individuarli, questi momenti complementari. Ci sono delle Regioni alpine che hanno dei discorsi comuni da portare avanti, ma naturalmente, nel momento in cui hanno individuato il loro discorso comune e hanno individuato le loro rivendicazioni comuni, devono trovare il modo di far confluire tali rivendicazioni a livello nazionale in un organismo unico che poi si farà portavoce di queste esigenze.

Ho voluto annotare queste cose perchè ritengo che questa non sia la sede conclusiva per risolvere determinati problemi, ma è indubbio che esiste ancora un largo spazio da esplorare per quelli che devono essere i rapporti delle Regioni con gli Enti locali, col Governo centrale e con il Parlamento europeo.

P R E S I D E N T E . Se non ci sono altre richieste, con l'intervento dell'assessore Simonelli potremmo chiudere questa interessante seduta della nostra Commissione.

S I M O N E L L I . Raccolgo l'implicito invito, che poi corrisponde anche ad un mio profondo desiderio di essere breve. Toccherò solo due punti.

Mi sembra chiarito il discorso dell'autonomia finanziaria. Io mi ero richiamato anche ad una ipotesi regionale solo perchè questa ipotesi esiste nella Costituzione, e, affrontando il tema della finanza regionale, in qualche modo bisognerà pensarci, ma certo puntando a soluzioni che non siano le mese invenzioni di tributi da attribuire alle Regioni.

Sul problema dei rapporti Regioni-Governo sono state dette molte cose, ma forse merita ancora una risposta la domanda precisa che il senatore Modica ha fatto circa la sede istituzionale in cui collocare poi in modo continuativo questo rapporto. Io non getterei via l'esperienza della Commissione interregionale presso il Ministero del bilancio per quello che ha significato in questi anni e per quello che potrebbe significare con un suo potenziamento. Tenderei anzi a ricondurre in quella sede ciò che oggi avviene nei rapporti settoriali Ministeri-assessori regionali. Vale però forse la pena di aggiungere una sede politica nei rapporti a periodicità molto più differita tra presidenti delle Regioni e presidente del Consiglio, in modo da stabilire questa sede per le grandi questioni, lasciando la Commissione interregionale, vista come un organismo che si riunisce periodicamente con calendari fissi, ad affrontare i problemi che invece si vivono quotidianamente.

Il Vicepresidente del Piemonte Baiardi mi dà poi lo spunto per il secondo discorso, che è collegato a rapporti finanziari e di programmazione. Le Regioni, in fondo, quando lamentano l'eccessivo peso delle risorse a destinazione vincolata, non fanno soltanto una questione di autonomia nel senso ottocentesco di salvaguardia di spazi propri in cui esse vogliono fare quello che vogliono, ma chiedono di poter partecipare ad un processo programmatico nel corso del quale, però, intendono confrontare e fare delle verifiche di coerenza tra i propri piani e il quadro complessivo del paese. In questo senso le Regioni si sentono Stati, e non immaginano mai una programmazione regionale autarchica che viva di vita propria e con proprie finalità.

Peraltro, come è possibile che questo corso avvenga se da un lato non esiste il

quadro di riferimento nazionale, ma anche dall'altro i piani regionali, quelli che sono stati approvati dalle Regioni, non trovano nessuna forma di verifica? È la vicenda un po' paradossale delle schede che le Regioni sono state chiamate a compilare quando si discusse il piano triennale Pandolfi per vedere di collegare la programmazione regionale a quella nazionale, almeno nella forma un po' attenuata che assumeva col piano triennale; poi anche queste sono scomparse dalla versione pubblica del piano triennale. Quindi noi approntiamo i piani regionali di sviluppo che la legge ci impone, la nuova disciplina della finanza pubblica prevede che ci siano questi strumenti di programmazione: una volta preparati, discussi, elaborati, questi piani vengono consegnati con solenni cerimonie nelle mani del Presidente del consiglio o del Ministro del bilancio, e nessuno se ne occupa più.

Non c'è verifica di incompatibilità o di coerenza di questi documenti con nulla. Noi, invece, vorremmo che questi documenti venissero confrontati e, se del caso, contestati. Non ci sottraiamo a questa verifica. La chiediamo continuamente. Quando diciamo che vogliamo partecipare alle scelte nazionali, intendiamo però anche dire che vogliamo assoggettarci a questa verifica. Quindi, la programmazione regionale ha un senso se si assoggetta anche a queste cose. E le Regioni questo chiedono. Quando avevo detto « il cavallo non beve » mi riferivo ad una individuazione di risorse a destinazione rigidamente vincolata per delle finalità che le Regioni non possono cambiare.

PRESIDENTE. Può fare qualche esempio?

ROSSI. Sì, due esempi: il fondo sociale dell'equo-canone: tra qualche anno le Regioni avranno 8-10 miliardi ciascuna per due anni e non si spenderà una lira; ed i consultori, se non viene modificata la legge generale.

SIMONELLI. Non funziona. Così è anche in parte per gli asili-nido e, in parte, per certi fondi dell'agricoltura. Mi

rendo che il discorso è delicato, ma quando le leggi, che vedono le Regioni nel ruolo meravante di attuazione delle direttive comunitarie, obbligano le Regioni stesse a fare leggi regionali di recepimento, nelle quali non vi è praticamente margine di discrezionalità per le somme che sono vincolate, può accadere che ci siano dei tipi di intervento a cui gli interessati, in questo paese o perlomeno in alcune regioni, non accedono o non accederanno mai. Questo problema può essere considerato da due punti di vista. Da un lato, facendo partecipare in qualche modo le Regioni anche alla politica dello Stato nei confronti della Comunità. Non chiediamo di fare una politica comunitaria delle Regioni, ma di far partecipare le Regioni al momento in cui il Governo fissa la politica comunitaria, la politica dello Stato nazionale nei confronti della Comunità. Anche per tenere conto di elementi di fatto, di cui le Regioni sono portatrici, che possono anche influire sulla politica comunitaria del nostro Paese.

Dall'altro lato, bisognerebbe ridurre al massimo quei trasferimenti a destinazione rigidamente vincolata che, non consentendo alcuna manovra, rischiano di non far spendere le risorse o di lasciarle inutilizzate.

BAMBI. E la n. 352 della montagna, applicata dalle Regioni, non ha bisogno di recepimento?

SIMONELLI. La n. 352 viene applicata in alcune Regioni, in altre meno. Anche quella è una direttiva che rischia di tradursi in una specie di contributo assistenziale.

BAMBI. Sono miliardi della Comunità che mandiamo indietro!

SIMONELLI. Per carità, rischia di tradursi in una forma assistenziale che può anche non trovare, in determinate situazioni regionali, neppure gli utilizzatori pronti a riceverla. Non è detto che anche con quel tipo di assistenza di riesca a provocare fenomeni di mantenimento.

COMMISSIONE PER LE QUESTIONI REGIONALI

2° RESOCONTO STEN. (20 novembre 1979)

B A M B I . È una forma di integrazione di reddito.

S I M O N E L L I . Sì, abbastanza, ma il discorso sulla politica comunitaria della agricoltura è un discorso lungo. Credo, però, che non sia vero che queste risorse non vengano spese, in generale; credo che bisognerà fare, e forse converrà che anche la Commissione agricoltura veda il problema, una analisi della spesa per l'agricoltura delle Regioni, in particolare per quanto riguarda le risorse comunitarie, per cercare di capire quanto si sta spendendo davvero. Perché ho l'impressione che i dati che sono stati forniti dal Ministero dell'Agricoltura non siano completamente aggiornati. Nella nostra esperienza, la spesa dell'agricoltura ha fatto un salto rilevante nell'ultimo esercizio, nel corso del 1979.

B A M B I . Per questo è stato costituito un comitato permanente, che si inte-

grerà con il lavoro della Commissione, per verificare questi dati.

S I M O N E L L I . Comunque, anche se c'è stata in agricoltura questa accelerazione in questi ultimi anni, il problema è di fare intervenire le Regioni anche prima e potrebbe anche essere nella sede della Commissione interregionale, senza inventare organismi nuovi che provocherebbero appesantimenti.

P R E S I D E N T E . Ringrazio tutti gli intervenuti. Ricordo ai membri della Commissione che siamo convocati giovedì mattina alle 9,30 a Palazzo Raggi, per le osservazioni sullo scioglimento del «Kirner».

Il seguito dell'indagine è rinviato.

I lavori terminano alle ore 20,40.

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