

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)

4° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 DICEMBRE 1979

Presidenza del Presidente MODICA

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 115, 117, 126 e <i>passim</i>	ACCIACCA	Pag. 130, 144
BRUGGER (Misto SVP), <i>senatore</i>	136, 144	BALDELLI	142
CALICE (PCI), <i>senatore</i>	139	CORTESE	132, 140, 141
LAZZARI (Sin. ind.), <i>senatore</i>	137	D'AIMMO	118, 148
MANCINO (DC), <i>senatore</i>	138, 140	GUIDI	147
RINDONE (PCI), <i>deputato</i>	138	LEONE	122, 146
TRIVA (PCI), <i>deputato</i>	136	MASSI	115, 151
		MONTEMAGGI <i>Loretta</i>	126, 145
		SAVOIA	141

Intervengono per la Regione Marche il Presidente della Giunta Massi, il Presidente del Consiglio Bastianelli, il Vicepresidente del Consiglio Tinti e il consigliere Fabbri; per la Regione Molise il Presidente della Giunta D'Aimmo, il Presidente del Consiglio Colagiovanni, il Consigliere La Valle; per la Regione Toscana il Presidente della Giunta Leone, il Presidente del Consiglio Loretta Montemaggi, il Vicepresidente del Consiglio Battistini, l'assessore Pollini, i Consiglieri Guidi e Palandri; per la Regione Umbria l'assessore al bilancio Acciacca, i consiglieri Baldelli e Monterosso; per la Regione Veneto il Vicepresidente della Giunta Cortese, il Vicepresidente del Consiglio Marangoni, il consigliere Savoia.

I lavori hanno inizio alle ore 16,30.

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca l'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). Audizione dei rappresentanti delle Regioni Marche, Molise, Toscana, Umbria, Veneto.

Nel salutare gli intervenuti vorrei anzitutto rivolgere loro le scuse per il fatto che la partecipazione dei membri della Commissione a questa seduta subirà qualche travaglio, in relazione ad una situazione di forte impegno nei lavori parlamentari che vede i deputati in questo momento in Aula, alle prese con un problema di grande importanza come è quello delle installazioni missilistiche, e vede molte Commissioni del Senato impegnate nella discussione del bilancio dello Stato e della legge finanziaria. Tutto ciò, purtroppo, influirà sulla partecipazione dei deputati e senatori a questa seduta, mentre nelle precedenti tre sedute, che abbiamo dedicato ad ascoltare i rappresentanti di altre Regioni, abbiamo avuto il piacere di una partecipazione numerosa. Tuttavia ciò che verrà detto nel corso della seduta farà parte delle documentazioni che la Commissione raccoglie e che dovrà esaminare nelle sedute finali previste nel mese di gennaio. In ogni

caso, di quanto viene detto in ogni seduta si redige il verbale stenografico, che sarà integralmente pubblicato, nonchè il resoconto sommario che nei bollettini della Camera e del Senato, domani mattina, darà informazione ampia a tutti i parlamentari e all'opinione pubblica, anche della discussione di questa sera.

Ciò premesso, vorrei informarvi circa il metodo che abbiamo seguito nelle precedenti sedute e che è quello di ascoltare un rappresentante per ciascuna Regione e quindi il Presidente della Giunta regionale, se è presente, o l'assessore da lui delegato. Sentiti questi interventi, uno per ciascuna Regione, salvo che non si sia deciso diversamente, cioè di prevedere integrazioni e aggiunte di altri componenti delle delegazioni, si procede a domande da parte dei parlamentari e quindi ad una fase conclusiva dedicata alle repliche, nelle quali i rappresentanti regionali che lo chiederanno potranno prendere la parola, sia che appartengano agli esecutivi che ai consigli regionali. Tanto per seguire un criterio, possiamo iniziare procedendo secondo l'ordine alfabetico delle Regioni oggi presenti e pertanto ascoltare per primo il Presidente della Giunta delle Marche.

M A S S I . Signor Presidente, innanzitutto desideriamo ringraziare la Commissione interparlamentare per l'iniziativa adottata. Il nostro apprezzamento è ragionato perchè speriamo che da questi incontri si possano modificare alcune delle questioni che riteniamo essenziali e fondamentali per l'intera società, non solo per le istituzioni democratiche e lo sviluppo delle attività regionali. Relativamente alla domanda che sta al fondo di questo incontro, cioè sul rapporto tra Regione e programmazione regionale, il nostro giudizio non può che essere negativo, rispetto soprattutto all'articolo 11 della legge numero 616. A nostro parere manca un quadro prospettico di programmazione nazionale generale che avrebbe dovuto costituire la base di riferimento per le scelte regionali e pertanto il coinvolgimento delle Regioni alla formazione delle strategie nazionali è stato frammentario e settoriale. Riteniamo che

anche le stesse possibilità che sono state offerte alle Regioni dalla legge n. 468 sulla contabilità dello Stato per una serie di ragioni, compresi anche i limiti temporali, si sono vanificate nella sostanza. Quindi non c'è un quadro generale con cui le Regioni, almeno la nostra, si siano potute confrontare e da ciò tutte le conseguenze che ne sono derivate. L'intervento statale è un intervento, diciamo, soprattutto settoriale. Ora, gli interventi settoriali, a nostro parere, proprio così come si stanno realizzando e si sono realizzati in questi dieci anni, cioè in modo non generale, ma molto specifico, tanto che spessissimo si è detto quanto, dove e come le Regioni devono intervenire, ebbene questi interventi hanno ridotto notevolmente la capacità di programmazione delle Regioni e, a nostro parere, la cosa più grave è che hanno aggravato addirittura il dualismo che caratterizza il nostro Paese. Queste politiche di settore non sono riuscite, soprattutto perchè non si sono diversificate nelle realtà regionali e si sono dimostrate inefficaci, all'interno delle stesse Regioni, a risolvere i problemi di squilibrio che in ognuna di esse, almeno nella nostra, sono di estremo e grave significato. Ogni volta che si è tentato di uscire fuori da questa logica anche attraverso leggi parziali, di settore, per il recupero di un disegno generale territoriale e per un programma di sviluppo delle Regioni, ogni tentativo è stato vanificato. Così è avvenuto, per esempio, nel caso della legge numero 133, per quella parte dell'articolo 15 che si riferiva al discorso del centro-nord, parte sulla quale la nostra Regione aveva fatto affidamento perchè su di essa aveva impostato il piano di assetto del territorio per risolvere un problema dei più gravi, che è poi italiano, cioè lo spopolamento delle zone più povere, quando si è tentato di riequilibrare all'interno la fuga verso il mare e lo sviluppo della nostra fascia costiera con i gravissimi danni subiti dalle nostre zone collinari e montane, che rappresentano i due terzi del territorio regionale e la cui popolazione è un terzo di quella della Regione. Ogni volta che abbiamo tentato di risolvere uno dei problemi secolari delle nostre Marche, nel momento in cui ci sembrava di po-

ter cogliere una occasione attraverso qualche legge, tutto si è vanificato perchè sostanzialmente è mancato un discorso nazionale, non so quanto per responsabilità delle stesse Regioni, ma è mancato un discorso nazionale di programmazione, di collegamento. L'argomento dovrebbe essere approfondito e bisognerà farlo per quelle Regioni che, come la nostra, si trovano a metà del territorio nazionale, ma non credo che questa sia la sede. Quello che, invece, oggi mi preme mettere in evidenza è che il discorso generale che doveva essere affrontato e comunque risolto con il concorso delle Regioni a livello nazionale, il programma di sviluppo a cui ogni Regione poteva portare il proprio contributo — tenendo sempre presente il grosso problema del Mezzogiorno e poi gli squilibri all'interno del territorio delle singole Regioni — è stato totalmente vanificato.

Per concludere, vorrei dire che la programmazione di settore, in mancanza di una programmazione nazionale, ha fatto sì che lo Stato nel suo complesso, l'organo centrale non abbia colto la possibilità di intervento delle Regioni ed anzi, essendo le leggi di settore estremamente puntuali, abbia creato e stia creando una serie di problemi alle Regioni stesse. Riteniamo quindi che occorra un più puntuale coinvolgimento delle Regioni non solo nelle definizioni delle localizzazioni delle procedure, ma in generale per la stessa questione del controllo e della verifica del complesso di programmazione. Riteniamo che i piani e i settori siano momento di verifica e coordinamento. Ci vogliono i programmi di settore, ma ci vuole un discorso di programmazione generale al quale tutti noi dobbiamo contribuire. Ovviamente il discorso settoriale, di quadro, di indirizzo del Governo lo riteniamo essenziale, indispensabile, ma siamo contro questa programmazione.

Ci rendiamo conto di questa programmazione « a cascata » come è stata definita negli ultimi tempi, con una serie di provvedimenti sui singoli settori senza che ci sia un quadro di riferimento. Le programmazioni di settore dovranno sottoporsi a verifiche orizzontali in sede di Commissione parlamentare. A tal proposito, desidero esprimere

re la convinzione unanime di tutte le forze politiche della nostra Regione, e presumibilmente di tutte le Regioni, dell'importanza del ruolo che potrebbe avere questa Commissione. Noi siamo alla ricerca di una sede per il confronto non soltanto con il Governo ma anche con il Parlamento; ebbene, la Commissione parlamentare potrebbe essere la sede adatta e potrebbe svolgere una utile funzione di valutazione della legislazione assumendo le funzioni che la Costituzione le assegna.

Per quanto riguarda invece la Commissione interregionale, è necessaria una sua qualificazione nei rapporti con il Governo; a tal proposito le Regioni avvertono l'esigenza di trovare in sede di Presidenza del Consiglio un loro momento di raccordo con il Governo.

Vorrei ora fare alcune considerazioni specifiche sulla Regione Marche.

Nel quadro di carattere nazionale, cui ho fatto riferimento, nella generale carenza di rapporti fra strutture centrali e Regioni, abbiamo tentato, con gli strumenti in nostro possesso di muoverci in due direzioni: anzitutto fare della Regione il punto di riferimento della spesa pubblica nel territorio, coordinando la spesa degli enti sub-regionali che con la Regione hanno tentato di fissare (talvolta con estrema difficoltà ma talvolta anche riuscendovi e ottenendo successi significativi) le strategie regionali e comunali alla base dello sviluppo della nostra regione. In secondo luogo, abbiamo tentato di coordinare, attraverso opportune intese, anche la spesa degli enti e delle aziende nazionali, ad esempio dell'ANAS e delle Ferrovie, verificando la qualità e la quantità degli interventi. In questa direzione sono stati compiuti significativi passi in avanti, anche se c'è ancora molto da fare in questo campo. Il confronto sui grandi problemi dell'energia, della viabilità, dell'insediamento nel nostro territorio si sta realizzando con gli enti e le aziende nazionali stipulando talvolta degli accordi, cosa questa estremamente difficile.

Devo rilevare però che in un settore non siamo riusciti ad ottenere alcun risultato, vale a dire nel settore delle partecipazioni statali, che è apparso assolutamente inavvi-

cinabile. Forse la colpa è stata nostra, forse è un fenomeno soltanto marchigiano, ma nonostante tutti gli sforzi che abbiamo compiuto non siamo riusciti a stabilire alcun tipo di rapporto con questo settore molto importante, quale coordinatore della politica delle aziende di Stato. E questo ci sembra un fatto molto significativo.

Vorrei concludere questa sorta di riassunto che ho inteso fare sui problemi di fondo delle Regioni, dichiarando che le Regioni hanno avuto la loro parte di responsabilità nel determinare la situazione di crisi che stanno attraversando. Dovevano fare di più e meglio. Però, quando ci vengono rivolte delle critiche — molte delle quali fondate — non trovo giusto un generale giudizio negativo. La Regione Toscana ha preso l'iniziativa, con il consenso delle altre Regioni, di fare il punto della situazione: dieci anni di Regione nel nostro Paese. E sarà un esame molto interessante che ci consentirà di verificare in modo ancora più approfondito ciò che stiamo facendo come Regione, quali sono i limiti dell'attività regionale e quali limiti invece prescindono dalle possibilità e dalla volontà delle Regioni. Ma alla base del problema riteniamo ci sia la necessità di procedere nell'attuazione dello stato autonomista, sulla base degli indirizzi della Costituzione. Ritengo personalmente che l'esistenza delle Regioni abbia contribuito a diminuire situazioni di difficoltà delle istituzioni democratiche; se non ci fossero state le Regioni non credo che la situazione generale sarebbe migliore di quella che è allo stato attuale. Se si procederà nella direzione di uno stato fondato sulle autonomie, sulla via tracciata dalla Costituzione, si compirà un grosso passo in avanti per risolvere i problemi delle istituzioni democratiche.

P R E S I D E N T E . Vorrei precisare che le eventuali memorie scritte potranno essere consegnate anche in un secondo momento, purchè non oltre la fine del corrente mese di dicembre, perchè se ne possa tener conto nella fase finale del nostro lavoro; se arrivassero più tardi rischierebbero di non poter essere prese in considerazione.

La parola, ora, al Presidente della Giunta della Regione Molise, D'Aimmo.

D'AIMMO. Desidero anzitutto ringraziare il signor Presidente e gli onorevoli commissari per questo invito e rivolgere il mio apprezzamento per l'iniziativa assunta di procedere a questa indagine conoscitiva.

Cercherò di dare risposte precise alle domande formulate nel questionario. Anzitutto c'è da rilevare che il concorso delle Regioni alla programmazione economica nazionale è stato finora limitato strettamente al coordinamento degli interventi di finanza pubblica, nonchè a fornire pareri in materia di programmazione settoriale.

Indubbiamente questa impostazione del problema di per sè è limitante. Noi, perciò, riteniamo che occorra procedere verso altre direzioni, ed in primo luogo concepire la relazione tra programmazione nazionale e regionale secondo la logica di un processo iterativo, al fine di realizzare, nel tempo, una effettiva armonizzazione degli obiettivi, degli interventi e degli strumenti di politica economica.

Riteniamo, inoltre, che sia importante anche affrontare il problema del coordinamento dei piani di sviluppo regionali. Infatti, anche se la loro sostanziale diversità, in termini di caratteristiche tecniche e di indicazioni programmatiche, può costituire un dato non omogeneo di valori, essi possono essere utili ai fini della programmazione generale.

Questa omogeneizzazione, secondo noi, dovrebbe anche essere estesa, il più possibile, alle classificazioni delle spese regionali con quelle dello Stato, al fine di ottenere anche qui dei risultati abbastanza omogenei e valutare quali siano gli effetti delle politiche economiche non solo a livello generale, ma regionale.

Occorrerebbe, poi, valutare l'impatto regionale delle politiche assunte a livello nazionale in campo fiscale, monetario, valutario. Questo perchè, molte volte, le iniziative assunte in termini di politica finanziaria rischiano di essere contraddittorie con gli obiettivi di politica economica. In particolare, la mancata valutazione dell'impatto delle

azioni programmate sulle economie regionali costituisce uno dei limiti più evidenti della programmazione di settore. Gli esempi di questa programmazione, negli ultimi tempi, li abbiamo avuti: mi riferisco alle leggi 675 e 984.

Tutto questo modo di procedere per settori fa sorgere preoccupazioni per la futura autonomia regionale. Questo non significa però che le leggi di programma per settori non presentino degli aspetti positivi e non siano un passo avanti rispetto alla situazione precedente. Infatti, occorre rilevare che in questo modo è stato possibile dare concreta realizzazione a dei programmi di intervento ed impostare un dialogo tra Governo e Regioni solidamente ancorato a contenuti programmatici e alla realizzazione di interventi specifici. È stato possibile realizzare, al vertice dell'apparato di governo preposto all'intervento, speciali Comitati di Ministri a competenza settoriale (CIPES, CIPI, CIPAA), nonchè il rafforzamento degli strumenti di controllo parlamentare, anche con l'istituzione di speciali Commissioni intercamerali. E questa ne è un esempio tangibile. È stata messa a punto, inoltre, la disciplina del procedimento che chiama le Regioni a fornire il proprio contributo nella fase di formazione dei programmi settoriali in sede nazionale e delle modalità di attuazione per l'intervento nell'ambito regionale.

Questi aspetti positivi, però, non possono far venire meno l'esigenza della globalità della programmazione, sia in termini intersettoriali sia in termini di valutazione degli effetti combinati delle politiche sugli squilibri territoriali. Tra gli strumenti utilizzati finora c'è la Commissione interregionale per la programmazione economica, in primo luogo; poi, per quanto attiene al Mezzogiorno, anche il Comitato dei rappresentanti delle Regioni meridionali.

Sono sedi istituzionali importanti che, al di là della necessità di coordinamento normativo, costituiscono il momento centrale del rapporto Governo-Regioni con compiti consultivi, ma — in particolare per il Comitato dei rappresentanti delle Regioni meridionali — anche con poteri decisionali in termini politici, tenuto conto che il Ministro

per gli interventi straordinari è il presidente di questo Comitato e quindi legato in termini politici più che giuridici ed istituzionali alle decisioni che il Comitato stesso va ad adottare.

Indubbiamente, occorre però che queste sedi istituzionali, soprattutto la Commissione interregionale, subiscano modificazioni ed integrazioni, com'è apparso evidente nei rapporti che, negli ultimi tempi, i Presidenti delle Regioni hanno avuto con il Presidente del Consiglio (all'epoca, il presidente Andreotti) e che avevano dato luogo, fra l'altro, ad un esame congiunto di una proposta per rendere periodiche le conferenze dei Presidenti delle Regioni, proprio al fine di coordinare l'azione delle Regioni con gli obiettivi di politica di sviluppo perseguiti dal Governo e dal Parlamento.

La Commissione interregionale andrebbe migliorata con un apporto di esperienze tecniche esterne più consistenti e attraverso l'integrazione, volta per volta, di esperti, al fine di evitare che l'istruttoria delle pratiche possa risultare asfittica e quindi inadeguata.

Occorre, però, anche dire che la Commissione presenta tali aspetti negativi soprattutto perchè essa è stata caricata di incombenze amministrative che hanno finito per svuotarla di un preciso ed essenziale significato politico.

Tutto questo non può essere sottaciuto. Mi riferisco al periodo di preparazione del piano economico nazionale, quello che fu presentato dal Governo precedente; il tutto ebbe origine dal documento Pandolfi e si concretò in una serie di politiche di settore e in un piano a medio termine che ha visto coinvolte anche le Regioni. Noi, in particolare, abbiamo contribuito non solo partecipando ad una serie di incontri e riunioni; ma anche predisponendo un documento, che, in base agli obiettivi programmatici da raggiungere, individuava gli investimenti da effettuare, indicando l'esistenza o meno della relativa copertura finanziaria e l'Ente responsabile. Alcuni degli obiettivi indicati hanno trovato anche ampio riconoscimento in sede centrale. Mi riferisco, in particolare, al rifinanziamento della cosiddetta legge Merli, che è oggi all'esame delle due Camere.

Indubbiamente, le cose che sono state dette a proposito dei limiti che il coordinamento degli interventi di finanza pubblica ha costituito per la programmazione regionale è un fatto reale. La regionalizzazione degli interventi programmati dallo Stato deve essere uno strumento per consentire alle Regioni l'espletamento della propria autonomia, in un quadro di obiettivi e vincoli economici e finanziari definito, ma non l'espressione della pretesa che le Regioni facciano dipendere la definizione dei propri piani e bilanci dalla definizione dei piani e dei bilanci dello Stato. Occorre partire dalla definizione di un quadro di obiettivi e di vincoli formulati congiuntamente da Stato e Regioni, che trovi momenti di collaborazione e sintesi anche per quanto riguarda la reciproca informazione; ma nel rispetto degli obiettivi comuni, nel rispetto delle procedure anche di programmazione, che costituiscono sostanza democratica. Occorre che alle Regioni venga lasciato un minimo di spazio, di autonomia per conseguire quegli obiettivi particolari che sono propri delle diverse situazioni economiche e sociali nelle varie zone d'Italia. La nostra è una regione meridionale e come tale ha ricevuto dei finanziamenti integrativi dell'articolo 7 della legge 183. Si tratta di 2.000 miliardi che sono stati ripartiti tra i progetti di sviluppo regionale. Questo ha consentito di dare alla politica della spesa regionale quella elasticità che altrimenti i finanziamenti finalizzati dalle leggi generali dello Stato, a sostegno di politiche di settore, non avrebbero permesso. Abbiamo, così, dovuto integrare gli stanziamenti per settore, insufficientemente finanziati sulla base di parametri adottati in sede nazionale sbagliati, che da una parte rischiavano di creare residui e dall'altra creavano deficienze di stanziamento. Noi riteniamo, pertanto, che occorra procedere all'attuazione anche della nona disposizione transitoria della Costituzione; si tratta, cioè di accentuare il carattere programmatico e di indirizzo della legislazione statale e di individuare procedure e criteri uniformemente orientati verso gli obiettivi fondamentali di un riequilibrio territoriale, lasciando spazio,

invece, all'autonomia ed alle scelte delle Regioni.

Rapporti fra le Regioni e gli Enti locali: occorre rilevare che i problemi di finanza locale hanno incontrato, nel recente passato, più un aggravio che una soluzione, proprio per il divaricarsi della forbice tra le funzioni di governo locale, che sono andate largamente ampliandosi, e le risorse finanziarie trasferite agli Enti locali. Indubbiamente, il disegno di riforma della legge n. 382 e del decreto n. 616 va spinto fino in fondo e completato con la riforma delle autonomie, su cui si è aperto un fruttuoso dibattito politico in tutto il Paese.

Noi, come Regione Molise, abbiamo cercato di utilizzare il più possibile gli Enti locali pur essendo in una condizione particolare che, forse, appartiene a poche regioni italiane (probabilmente all'Umbria), e cioè di avere un insediamento urbano eccessivamente frazionato e sparso nel territorio. Tale situazione non consente agli Enti locali di garantire quel livello di servizi che ogni città e comune dovrebbe dare ai cittadini. Abbiamo dovuto così puntare sugli enti intermedi, sulle Comunità montane che, come detto, si estendono su gran parte del territorio regionale, mettendo in atto una politica di recupero delle zone interne attraverso anche un'ideale utilizzazione dell'intervento straordinario.

Siamo stati obbligati, inoltre, a puntare, per le debolezze del tessuto urbano, sui consorzi di bonifica per la politica irrigua di trasformazione agricola; sui consorzi industriali per le attrezzature nelle aree dei nuclei industriali, nonché per l'organizzazione dei servizi anche esterni, generali e specifici dell'apparato industriale; sui consorzi di comuni per la depurazione dell'ambiente e delle acque, secondo una recente proposta presentata dalla Giunta, e per la gestione delle sezioni storiche degli archivi comunali. Tutto questo in aggiunta agli enti o alle associazioni di comuni che la recente legge di riforma sanitaria nazionale ha individuato (per esempio unità socio-sanitarie). Vi è, dunque, l'esigenza di puntare a questo livello di Enti locali che vanno vieppiù acquistando consistenza ed importanza nel sistema

delle autonomie, ma anche di realizzare delle politiche di trasformazione. Tale processo, in corso di completamento, richiede un'organica riforma della finanza locale per armonizzare ed equilibrare le risorse alle funzioni ed ai compiti che vanno sempre più espandendosi secondo gli obiettivi che i nostri legislatori costituzionali hanno voluto e secondo il processo di democratizzazione della società.

Per quanto riguarda le procedure per la programmazione, bisogna dire che siamo rimasti al 1967. In effetti, il processo di programmazione si è interrotto dopo l'esperimento negativo fatto in quell'epoca. Tenuto conto, però, della esigenza insopprimibile di una società che si evolve, cammina e si trasforma di ripristinare il metodo della programmazione soprattutto nella dimensione regionale, che è forse la più appariscente e consente, sul territorio, il coordinamento degli interventi finalizzati agli obiettivi di crescita della società, occorre porre mano a revisioni legislative riguardanti strutture e procedure per regolare gli interventi dello Stato in economia. Nel far ciò si dovrà, probabilmente, partire dalla riforma della Presidenza del Consiglio, a cui ho già fatto cenno, oltre che dalla riforma e dall'ordinamento dei ministeri, che rappresentano gli obiettivi, che secondo il documento Pandolfi (pagine 56-57), dovevano trovare una prima definizione entro il 31 gennaio 1979 con la presentazione dei disegni di legge di riordino e di riforma. Abbiamo poi visto che questo progetto è rimasto a livello di intenzione, la situazione è precipitata ed oggi i termini del problema sono sostanzialmente e profondamente modificati.

Noi riteniamo che la necessità di una legge nazionale sugli organi e procedure della programmazione, sui rapporti tra programma nazionale e programmi regionali e settoriali, si imponga, proprio per cercare di armonizzare e uniformare il più possibile questo processo che vede impegnate sempre più le Regioni italiane.

In diversi programmi di investimento, le Regioni italiane, e quelle meridionali in particolare (mi riferisco alla politica regionale della CEE), hanno utilizzato gli stanziamenti

ti della CEE. Tali programmi per il Molise sono quelli riguardanti gli interventi per il miglioramento delle strutture agricole, la formazione professionale finanziata con il concorso del Fondo sociale europeo, il programma di rianimazione rurale finanziato in parte dal Consiglio d'Europa, l'utilizzazione delle disponibilità FERS per il triennio 1975-77. Queste ultime disponibilità sono state riservate alle Regioni meridionali che le hanno utilizzate, in aggiunta a quelle ordinarie e straordinarie, per conseguire gli obiettivi di sviluppo indicati nei programmi e nei bilanci pluriennali.

La seconda parte del questionario si riferisce più specificatamente alle Regioni e chiede se sono stati adottati piani regionali di sviluppo: il piano regionale di sviluppo 1980-1985 della Regione Molise è in corso di approvazione a livello di Giunta regionale. La elaborazione tecnica del documento di piano, che ha preso le mosse dalle linee programmatiche di sviluppo 1977-80 che hanno accompagnato il primo bilancio pluriennale della Regione, e che ha impegnato, per lo svolgimento di un complesso sistema di ricerche e di analisi, tutta la struttura regionale, può dirsi ormai conclusa.

Allego anche dei documenti, in particolare, per quanto riguarda il piano, che ancora non risulta approvato, unisco l'indice ragionato.

Il nostro piano regionale di sviluppo è distinto in due trienni, al primo dei quali fa riscontro il bilancio 1980-82 di imminente approvazione; si conta di procedere contestualmente, a sottolineare questa saldatura fra programmazione socio-economica e quella finanziaria, all'approvazione del piano regionale di sviluppo. Nel contempo abbiamo ritenuto di dover approfondire alcuni piani di settore che rappresentano i nodi dell'economia e della storia della nostra comunità. Mi riferisco ad un piano regionale delle acque che, a modifica del piano approvato con la legge n. 87, fa l'inventario degli acquedotti a fini produttivi e potabili, ed individua, in base anche alle previsioni demografiche, le diverse esigenze, come quelle attinenti all'applicazione della legge Merli, che ha portato alla predisposizione del piano di depu-

razione delle acque che sarà presentato al Consiglio regionale in questo mese.

Per quanto riguarda il piano socio-sanitario essa rappresenta l'impegno di tutte le Regioni italiane per l'attuazione della legge di riforma. Noi abbiamo già individuato, con apposito disegno di legge, i livelli di gestione.

Tornando al servizio di depurazione delle acque, va sottolineato il costo che comporta e di cui è stato fatto un calcolo analitico impostando la relativa politica delle tariffe. È un servizio nuovo che graverà sul contribuente, ma che è indispensabile per una crescita civile della nostra società. Abbiamo, in ogni caso affrontato il problema gestionale individuando gli enti di gestione per le acque, e precisamente: un ente regionale per gli acquedotti e le acque in genere; per la depurazione, facciamo, invece, riferimento a consorzi di comuni in applicazione delle competenze che la legge Merli assegna ed al decreto del Presidente della Repubblica n. 616, in applicazione della legge n. 382.

Il piano regionale di sviluppo è articolato territorialmente in quanto si fa carico di seri problemi di riequilibrio che esistono all'interno della Regione. Tutto ciò richiede necessariamente forme di partecipazione e di integrazione da parte delle autonomie locali.

Con una legge regionale abbiamo istituito i comprensori socio-economici che sono, pertanto, strumenti della politica regionale. Non abbiamo, però, dato attuazione a questo nuovo livello di programmazione regionale, e quindi abbiamo sospeso ogni procedura, in quanto sembravano imminenti la riforma delle autonomie locali e la individuazione dell'ente intermedio. Tenuto conto della ridotta dimensione urbana dei nostri Enti locali, per noi diventa un'esigenza insopprimibile poter far riferimento ad un ente intermedio, per cui attualmente, come ho già detto, in attesa dei comprensori, facciamo molto riferimento all'attività delle Comunità montane che si vanno arricchendo di nuove funzioni e competenze, in relazione ai programmi ed ai piani che via via vengono impostati. Ovviamente, ciò rappresenta anche un esercizio di partecipazione delle

forze politiche e sociali. D'altra parte, nella realtà politica del nostro paese, credo che sia fondamentale incentivare o, comunque, rispettare le varie forme di partecipazione.

Coordinamento del programma di sviluppo degli interventi regionali con quelli dello Stato e con quelli di competenza degli enti locali: questi interventi, data la natura di globalità del piano, non possono che essere previsti e coordinati.

Altra caratteristica fondamentale del piano è la sua globalità, nel senso che gli obiettivi e le politiche individuate costituiscono traguardi riferibili non solo all'azione diretta dell'Ente Regione, ma anche a tutti gli altri operatori pubblici. Il rapporto tra enti ed uffici periferici dello Stato e Regione deve, pertanto, avvenire, pur nel rispetto delle prerogative e degli interessi dello Stato, tenendo presenti i vincoli di comportamento dettati dal piano.

Finora, questo rapporto è stato risolto in termini corretti, di collaborazione; l'ANAS, per esempio, coordina i suoi interventi e piani con quelli della Regione.

La sovrintendenza per i beni culturali ed archeologici del Ministero della pubblica istruzione fa la stessa cosa integrando gli interventi del Ministero con quelli dell'intervento straordinario che opera su parte del territorio regionale. La medesima cosa avviene per la Sovrintendenza degli archivi storici e per le biblioteche; devo, anzi, dire che in questo caso si è trattato di un'esperienza oltremodo interessante, per la fattiva collaborazione instaurata ai fini dell'organizzazione dei centri culturali e dell'organizzazione, a livello di singoli comuni, delle sezioni storiche degli archivi comunali. È un fatto importante di cultura che ha mobilitato attorno al problema anche i giovani attraverso i progetti della legge n. 385.

Lo stesso vale per gli uffici periferici del provveditorato agli studi.

Il ruolo e la funzione del Commissario del Governo devono evolversi indubbiamente, perchè questo deve trasformarsi da mero controllore delle Regioni in un qualcosa di più confacente allo spirito della Costituzione, così come si evince dall'articolo 124.

Il Commissario del Governo dovrebbe, in particolare, provvedere a coordinare le resi-

due funzioni amministrative esercitate dallo Stato con quelle delle Regioni nonchè con quelle trasferite agli Enti locali.

Le strutture di programmazione, a livello regionale, essendo questo il primo piano preso in esame, sono quelle tradizionali; cioè, il Consiglio regionale è competente all'approvazione del piano, una Commissione consultiva permanente lavora al piano e, per la Giunta regionale, la Presidenza coordina la programmazione ed i rapporti con gli Enti locali con l'apporto del servizio per la programmazione e la pianificazione territoriale e la consulenza di gruppi di esperti per tutto quello che non è possibile risolvere in sede regionale.

Insieme al piano abbiamo predisposto una legge regionale sulle procedure della programmazione che deve, però, ancora essere approvata.

Anche i comprensori previsti con legge regionale 48/77, non sono stati ancora istituiti, giacchè si è in attesa delle decisioni che dovranno essere prese in sede nazionale in riguardo alla riforma delle autonomie locali.

Con ciò credo di aver esaurito le risposte ai quesiti postici.

P R E S I D E N T E . La parola, per la Regione Toscana, al Presidente della Giunta Leone.

L E O N E . Desidererei fare una brevissima premessa seguendo anche il suggerimento che ci è stato rivolto dal Presidente della Commissione.

Il Consiglio regionale ha esaminato in via preliminare i modi per giungere a questo incontro ed abbiamo concluso che fossero opportune alcune considerazioni di carattere politico da parte della Giunta, ma anche una manifestazione da parte del Consiglio regionale.

Pertanto, dopo di me pregherei il Presidente di dare la parola al presidente del Consiglio Loretta Montemaggi.

Rendendomi conto del numero dei rappresentanti delle Regioni presenti a questo incontro cercherò di essere più breve possibile e, in certi casi, ritengo che la rapidità si possa ottenere facendo ricorso ad un testo scritto piuttosto che all'improvvisazione.

Resta inteso che la Toscana presenterà, quanto prima, un documento riepilogativo della intera questione.

Il sistema di programmazione previsto all'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e ripreso dalla 468/78 appare, in sostanza, il seguente: « Lo Stato determina gli "obiettivi" della programmazione nazionale compresi quelli relativi ai "settori" di competenza regionale (616); la Regione partecipa alla determinazione di tali obiettivi, compresi quelli relativi ai settori di competenza statale; lo Stato, per le materie di competenza regionale, si arresta alla soglia degli obiettivi, lasciando alle Regioni la pianificazione di settore; la Regione programma "in armonia" con gli obiettivi della programmazione nazionale e con il concorso degli Enti locali tutti i comparti ed a maggior ragione quelli relativi ai settori di propria competenza.

Consideriamo questa impostazione corretta e producente e l'abbiamo voluta richiamare per qualcuno che l'avesse dimenticata. Diversa è la strada imboccata con le recenti leggi settoriali di politica agricola, di riforma sanitaria, ed il piano decennale della casa che, prevedendo piani statali di settore (alla cui elaborazione sono formalmente chiamate a partecipare le Regioni), concreta, nella sfera di autonomia programmatoria regionale, una invasione che si affianca a quella di muovere leggi statali che dai principi scendono spesso in una disciplina di dettaglio.

Le Regioni avendo titolo per svolgere la funzione programmatoria in autonomia, nell'ambito degli obiettivi della programmazione nazionale, intendono assolvere ad un ruolo che non può essere confinato ad un raccordo tecnico fra centro (dove vengono assunte le decisioni) ed Enti locali, ma sia espressivo di una reale programmazione, ed insieme esercizio di funzioni di indirizzo e controllo; un ruolo che privilegi finalità di intrasettorialità, originalità e concretezza.

Mentre diciamo questo siamo consapevoli delle difficoltà, e dell'inevitabile processualità necessaria per concretizzare un corretto e compiuto sistema di rapporti nell'ambito della programmazione.

In questa prospettiva la scelta adottata a livello nazionale di avviare il processo programmatorio mediante grandi leggi di settore, spesso proiettate in archi temporali di medio periodo, non può considerarsi pregiudizialmente negativa.

Si è trattato, in generale, di ricercare un apprezzabile sforzo di concretezza nel tentativo di superare alcune difficoltà palesate dall'impostazione globale dell'attività di programmazione. Questo progetto, però, si è trovato di fronte a notevoli difficoltà logiche e politiche. Difficoltà logiche dovute alla mancanza di riflessione sui metodi e sugli obiettivi di una programmazione settoriale che fosse capace di considerare globalmente anche parti del sistema e nello stesso tempo fosse in grado di raccordarsi con le altre azioni modificatrici del sistema stesso. Difficoltà politiche emergenti anche dalla consapevolezza che le grandi leggi settoriali, se applicate, incidono sugli interessi privati assai di più di quanto non potessero farlo i documenti globali di piano.

Si è tentato di ricomporre — in certo qual modo *a posteriori* — questa nuova linea nel primo piano triennale discusso sul finire del 1978; in realtà è stata la « Relazione previsionale e programmatica » che ha ricomposto le scelte di settore in un quadro, in verità scarsamente organico secondo il giudizio delle Regioni. In merito a queste vicende della programmazione nazionale non si può tacere quanto scarsa sia stata la partecipazione, politica ed istituzionale, delle Regioni ad un processo tutto generato all'interno del Governo e dei suoi organi tecnici. Una scarsità di partecipazione favorita anche da quella che giudichiamo una rilevante carenza comune a tutte le grandi leggi di riforma. La mancanza di articolazione territoriale degli interventi ha infatti impedito un confronto concreto così come ha facilitato la resistenza di quanti non intendevano dare applicazione alle riforme stesse.

Ne è risultata una sistemazione della programmazione nazionale avulsa dai contributi delle realtà locali e, di fatto in contraddizione col disposto del « 616 », una sistemazione che taluno poté inizialmente aver valutato positivamente sul piano dei tempi e della

razionalità, ma che in realtà ha dimostrato di non aver la capacità di far decollare le azioni programmatiche.

La contraddizione con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 si è ulteriormente aggravata per il fatto che le stesse leggi di settore relative a materia di competenza regionale (casa, sanità) non si sono limitate a fornire gli indirizzi generali e i criteri di coordinamento, ma anzi con un estremo dettaglio sui modi di applicazione, hanno di fatto esautorato il ruolo reale di programmazione delle Regioni riducendole praticamente ad uffici periferici del potere centrale, intralciando la loro attività, creando ostacoli artificiali.

Più specificatamente, sul versante della destinazione delle risorse finanziarie, il rapporto tra Regioni ed autonomie locali da un lato ed il Governo dall'altro, non sembra aver segnato progressi sostanziali. Poche e non incidenti sono risultate le azioni delle autonomie orientate a correggere quelli che le Regioni riterranno essere i difetti tecnici e politici degli schemi di bilancio dello Stato. Anche l'esperienza del 1979 appare sterile sostanzialmente dal momento che le Regioni, impegnatesi fino dall'estate su una bozza di bilancio hanno visto vanificato il loro sforzo quando il Governo ha di fatto disconosciuto le ipotesi e le linee della bozza sulla quale le Regioni stesse si erano puntualmente impegnate.

Ma, sia pure in questo ambito non soddisfacente del rapporto Stato-Regioni, a che punto siamo con l'attuazione delle grandi leggi di settore?

I ritardi appaiono gravissimi e le possibilità di azione delle Regioni fortemente limitate:

la mancata definizione del programma agricolo e del riparto delle risorse tra le Regioni limitano ancora oggi, dicembre 1979, le capacità operative regionali alle poche disponibilità finanziarie dello stralcio 1978;

il mancato avvio della riconversione industriale (legge n. 675) ed il modo con cui ci si è mossi per l'applicazione della legge per il Mezzogiorno e per gli interventi nelle aree di depressione, legge n. 793 e decreto

del Presidente della Repubblica n. 902 non soltanto limitano di fatto almeno per il Centro-nord l'afflusso di risorse al risanamento finanziario delle imprese, ma limitano e di fatto escludono spazi di intervento per le Regioni e le autonomie locali;

gli obiettivi del piano della casa, anche per l'incremento dei costi nell'edilizia, non sembrano conseguibili senza interventi nazionali a correzione della stessa legge e se non si ricercano nuove agevolazioni per i lavoratori anche attraverso modifiche da introdurre in altre norme, compresa la normativa sui suoli;

gravi sono le inadempienze del Governo rispetto alla riforma sanitaria per il ritardo nella presentazione al Parlamento del piano sanitario nazionale e per non aver emesso i decreti relativi al trasferimento del personale;

nei trasporti, dopo la ripresa di interesse che questo problema aveva avuto nella passata legislatura, si avvertono ritardi rilevanti e vere e proprie inversioni di marcia, per la realizzazione delle opere infrastrutturali (porti, aeroporti, ferrovie, viabilità), per la riforma dell'azienda ferroviaria e per l'approntamento degli interventi delle gestioni del pubblico trasporto;

perdura una inammissibile carenza di iniziative per una politica nazionale sia per l'intervento finanziario nella difesa del suolo che nel recupero e risanamento delle risorse idriche.

Di fronte al quadro di carenze sopra descritto le Regioni non hanno assunto un atteggiamento di passività. La nostra Regione, come del resto quasi tutte le altre, si è impegnata in questi anni in un grande sforzo per definire con il problema regionale di sviluppo le strategie e gli obiettivi di fondo cui raccordare, in una visione strategica, tutti gli interventi.

Non v'è dubbio che ancora oggi, in vista ormai della conclusione della seconda legislatura, non tutte le Regioni si sono dotate di uno strumento univoco di programmazione quale era individuato nel programma

regionale di sviluppo cui raccordare bilancio pluriennale e bilanci annuali.

Ma non v'è altrettanto dubbio che su tale tema il Governo sia rimasto del tutto assente rifiutando una qualsiasi considerazione ai Piani regionali elaborati e non fornendo alcuna indicazione sui contenuti dei piani stessi e sui metodi adatti per raccordare la programmazione regionale alle scelte centrali.

Per di più il crescente confinamento del ruolo della Commissione interregionale ai soli temi finanziari, ha di fatto annullato il ruolo delle Regioni nell'ambito delle grandi leggi di riforma elaborate in sede ministeriale e per questo prive di quelle articolazioni territoriali concrete che sole costituiscono le garanzie di operatività partecipata che richiede la programmazione.

In questa espropriazione politica dei compiti istituzionali delle Regioni va incluso anche il tema di una partecipazione alle decisioni comunitarie. In sede di Comunità economica europea è ancora il Ministro competente coadiuvato dai suoi esperti, che elabora le decisioni che le Regioni sono poi chiamate ad attuare. Parrebbe certamente più opportuno, in questi casi, un confronto preliminare con le Regioni stesse, oltrechè con il Parlamento, così come sembra opportuno che gli esperti ministeriali siano integrati, specie nei casi di materie di competenza regionale, da esperti nominati dalle Regioni.

Si domanda da parte della Commissione se il programma è coerente con le scelte nazionali.

Noi possiamo rispondere di sì; lo abbiamo scritto nel documento e riteniamo di averlo dimostrato. Ma siamo proprio noi a dover dare questa risposta?

L'interlocutore vero di questa domanda è il Governo. Che cosa pensa il Governo del nostro programma di sviluppo?

La verità è ben strano che in un sistema di rapporti Regioni-Stato in cui gli organi centrali effettuano controlli accuratissimi e penetrantissimi sulla più banale delle leggende non vi sia alcun confronto sull'atto politico di maggior rilievo qual è il programma di sviluppo.

È ipotizzabile che si possa continuare così? Può la Commissione interregionale configurarsi come una sede effettiva di confronto? L'esperienza di questi anni giustifica ogni pessimismo.

Possono migliorare le cose sollecitando anche la Commissione parlamentare per le questioni regionali a misurarsi su questo terreno? Crediamo di sì e ci permetteremo di far pervenire alla Commissione parlamentare il piano triennale 1979-81 e non appena approvato l'aggiornamento 1980-82.

Nel nostro programma noi avanziamo fra l'altro una proposta precisa nei confronti del Commissario di governo. La riporto, integralmente:

« Al fine di realizzare i propri interventi in un rapporto di collaborazione e di coordinamento con le politiche nazionali la Regione ripropone la ridefinizione immediata del ruolo del commissario di governo non soltanto come strumento di controllo sulla legittimità degli atti, ma, nel quadro attuativo dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, come sede di organizzazione del confronto e del raccordo tra iniziativa di programmazione regionale e interventi statali. In prima istanza si propone una verifica sul programma regionale di sviluppo in relazione alle politiche nazionali e in particolare con riferimento specifico alle politiche energetiche, industriali e dell'ambiente ».

Forse le manifestazioni più evidenti dell'insufficienza del rapporto tra potere centrale e Regioni si colgono esaminando l'assetto e l'evoluzione del complesso delle risorse finanziarie attribuite alle Regioni.

Una normativa di prima sistemazione, proposta a suo tempo in via del tutto provvisoria, tiene ancora oggi in piedi, in prossimità della sua scadenza, un sistema di finanziamento dell'attività delle Regioni che ha sofferto, oltre che della provvisorietà, di numerosi atti di vero e proprio sabotaggio intesi a ridurre l'ammontare delle risorse stesse.

Da un calcolo, già in partenza sottratto al controllo e al confronto politico, delle risorse delle Regioni, calcolo che sottodimensionava le risorse stesse, siamo poi passati

a sequenze progressive di interpretazioni univocamente orientate a ridurre le dotazioni finanziarie degli articoli 8 e 9 della legge. La costante sottovalutazione delle entrate tributarie, la mancata soppressione di capitoli dispesa, i mancati trasferimenti di risorse ex 616, hanno posto difficoltà gestionali e, alla fine, politiche, all'opera delle Regioni. Si tratta di difficoltà che provengono soprattutto, sul piano istituzionale, dalla progressiva riduzione dell'autonomia finanziaria delle Regioni sul versante della spesa secondo una logica centralistica inaccettabile. Infatti si è assistito ad una crescita di vincoli di destinazione delle risorse non soltanto a livello di ripartizioni tra grandi settori, ma anche all'interno di essi su specifici momenti settoriali di intervento. Per di più la dotazione di risorse alla Regione, fondata su criteri quasi esclusivamente oggettivi e storici, ha ridotto drasticamente le capacità di interventi modificativi da parte della programmazione regionale. Sono questi gli ostacoli che vanno decisamente rimossi per conferire alle Regioni quelle risorse congrue e quella autonomia di intervento che costituiscono i prerequisiti per assicurare vitalità all'azione regionale, al coordinamento delle azioni regionali, alla stessa attività di programmazione nazionale; che non può evidentemente prescindere dalle stesse azioni regionali.

P R E S I D E N T E. Prima di dare la parola alla signora Montemaggi, presidente del Consiglio regionale della Toscana, desidero dire che l'intervento che ascolteremo non è soltanto gradito ma richiesto dalla Commissione. Abbiamo infatti discusso sul problema dell'estensione dell'invito da rivolgere alle Regioni, e abbiamo stabilito un criterio, del quale vi do informazione, secondo cui non è accettabile una distinzione per la quale si debba ritenere che a discutere con il Governo siano esclusivamente abilitati gli esecutivi regionali, così come a discutere con il Parlamento dovrebbero essere abilitate esclusivamente le rappresentanze dei Consigli; innanzitutto perchè le competenze previste dagli statuti regionali per i consigli e per gli esecutivi non corrispon-

dono allo schema di ripartizione costituzionale tra Governo e Parlamento, essendo assai diverse, e, poi, per evidenti motivi di natura politica, per assicurare, cioè, un più ampio concorso di voci e di opinioni delle maggioranze e anche delle minoranze che esercitano la loro funzione di controllo e di stimolo all'interno dei consigli regionali. Abbiamo pensato, quindi, che si dovesse seguire il criterio di orientarci sulla base della tematica in discussione, ed è evidente, poichè gli argomenti che in questo momento sono al nostro esame attengono ai problemi della programmazione verso i quali esistono negli statuti regionali esplicite riserve di potere ai consigli regionali, che non si poteva assolutamente escludere l'invito ad una rappresentanza dei consigli. Abbiamo rivolto l'invito in una forma, a nostro avviso, rispettosa della norma costituzionale, distinguendo cioè il carattere di rappresentante costituzionale delle Regioni che è attribuito al Presidente della giunta regionale e allargando, al tempo stesso, l'invito ai Presidenti dei consigli e alle rappresentanze consiliari di diverse Regioni.

Questa sera sono infatti presenti le rappresentanze consiliari di numerose Regioni, il che dimostra che il criterio da noi adottato corrisponde anche all'orientamento ed alla volontà delle stesse Regioni.

M O N T E M A G G I L O R E T T A. La ringrazio, signor Presidente, per questa sua precisazione che in qualche maniera contribuisce a togliermi d'impaccio. Dalle cose da lei testè dette mi pare, infatti, che sia stato bene interpretato, dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale toscano, lo spirito dell'invito poichè abbiamo ritenuto opportuno, prima di addivenire a questo incontro, di procedere ad una riunione dei capigruppo al fine di avere un primo scambio di idee sulle questioni poste dalla Commissione, in relazione ai problemi del rapporto Regioni-Stato e sui temi della programmazione. Ovviamente, le considerazioni che farò, il più sinteticamente possibile, non rappresentano nè una risposta complessiva (il presidente della giunta Leone ha poc'anzi detto che ci riserviamo di rispondere a quelle

problematiche in sede di consiglio su proposta della giunta) nè sono opinioni personali, ma quelle dei capigruppo e dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale.

Sul piano metodologico, abbiamo ritenuto opportuno estrapolare alcune domande alle quali, a nostro giudizio, si poteva rispondere il più unitariamente possibile, considerando, fra l'altro, che a noi interessa molto rispondere anche a questioni di carattere procedurale inerenti i rapporti Stato-Regioni anche in tema di programmazione.

Il primo argomento al quale abbiamo posto attenzione è quello indicato nel numero 8 del questionario dove si chiede se le vigenti norme procedurali siano sufficienti ad un funzionale meccanismo di programmazione. La nostra risposta è stata negativa per i seguenti motivi. Per prima cosa, se anche vi fosse la programmazione nazionale, mancano le norme procedurali che garantiscano la partecipazione delle Regioni alla determinazione degli obiettivi della programmazione.

Inoltre, non riteniamo che una effettiva partecipazione delle Regioni alla formazione del bilancio dello Stato si possa realizzare con un parere che deve essere dato dalla Commissione interregionale nel mese di agosto. Infine — è stato già riferito dal presidente Leone — le leggi che prevedono la programmazione di settore in materia di competenza regionale, da un lato stabiliscono per l'elaborazione delle leggi, un ruolo marginale delle Regioni, dall'altro lasciano ad esse spazi estremamente ristretti anche per l'attuazione dei piani medesimi, configurando, in tal modo, le Regioni — lo abbiamo detto ripetutamente — più come organi periferici dello Stato che come enti autonomi responsabili della programmazione nelle materie di propria competenza.

In sostanza, la nostra opinione è che l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sia tuttora soltanto una manifestazione di buone intenzioni in quanto manca la programmazione economica nazionale, e il piano triennale elaborato dal Ministero prevede una forma di coinvolgimento delle Regioni marginale e *a posteriori* che non può assolutamente essere definita una partecipazione.

Per quanto riguarda il bilancio dello Stato, alle già rilevate insufficienze della previsione normativa (pur importante in linea di principio) di una partecipazione delle Regioni, si aggiunge, da un lato, la mancata previsione di una qualche partecipazione delle Regioni alla formazione della legge finanziaria, che è la sede dove si fanno le scelte che il bilancio non può far altro che presupporre nella decisione sulla elaborazione delle risorse finanziarie e, dall'altro, lo svuotamento che ne è stato fatto nella prima applicazione relativa al bilancio 1980, in cui si è chiesto il parere delle Regioni non su uno schema del Governo ma su un documento della Ragioneria generale, da cui il Governo ha preso le distanze nello stesso momento in cui lo trasmetteva alle Regioni medesime.

Non si ignorano, poi, naturalmente, le vicende politiche di questa estate, che hanno portato alla formazione dell'attuale Governo soltanto a luglio inoltrato: si vuole soltanto far presente che la partecipazione delle Regioni alla formazione del bilancio dello Stato non si è ancora verificata.

A questo proposito non intendiamo denunciare la questione come un rifiuto ad esaminare in via preventiva delle bozze: riteniamo, però, che se può essere opportuno mettere in condizioni le Regioni di conoscere preventivamente un documento sul quale devono esprimere la loro opinione, non debba succedere quello che è successo l'ultima volta quando il Governo ha preso le distanze nello stesso momento in cui trasmetteva il documento alle Regioni.

Circa le leggi di programmazione di settore, non intendiamo negare la necessità di piani e di finanziamenti nazionali anche in materia di competenza regionale. Osserviamo soltanto che se alla formazione dei piani nazionali le Regioni non partecipano in maniera effettiva le programmazioni di settore determinano, di fatto, lo svuotamento della autonomia politica regionale legittimando un intervento del Governo o del Parlamento ben al di là dei principi fondamentali previsti dalla Costituzione; una organizzazione dei Ministeri non limitata all'indirizzo e coordinamento; una finanza regionale non autonoma, perchè vincolata, oltrechè sul versante dell'entrata, anche su quello della spesa.

Nel questionario ci si chiede quali eventuali riforme occorre introdurre. Ci rendiamo conto che a questo argomento è difficile dare, questa sera, una risposta complessiva, quindi ci limitiamo ad indicare alcune linee di tendenza. In primo luogo ci sembra necessario che le Regioni trovino una soluzione soddisfacente al problema della loro rappresentanza, sia presso il Parlamento che presso il Governo; ventidue presidenti di consiglio e ventidue presidenti di giunta non possono pretendere di essere consultati tutti insieme. A questo proposito ci permettiamo quindi di ripresentare una proposta che già avanzammo al convegno di Napoli di circa un anno fa. La proposta era di istituire un comitato di rappresentanti delle Regioni, costituito sulla falsariga del comitato dei rappresentanti delle Regioni meridionali istituito dall'articolo 3 del testo unico delle leggi sugli interventi per il Mezzogiorno, rappresentativo degli esecutivi e delle assemblee e che ci sembrava più avanzato proprio per i motivi prima illustrati dal presidente Modica; con il compito di coordinare le diverse forme di partecipazione delle Regioni in sede governativa o parlamentare, esprimendo le rappresentanze regionali deputate a trattare ciascuna specifica questione.

Questa potrebbe essere una procedura che in qualche modo permetterebbe di dare un certo ordine, nella prassi e poi nella normativa, al rapporto consultivo. Inoltre, dobbiamo affermare che l'attuale esperienza della Commissione interregionale presso il Ministero del bilancio presenta, a nostro giudizio, una serie di limiti di fondo, intanto con la sua non esclusività perchè molti altri sono gli organi di collegamento tra il Governo e le Regioni, tanto che si va sempre più verso un'eccessiva frantumazione e settorializzazione del rapporto che a nostro giudizio, invece, dovrebbe essere ricondotto ad un referente unico presso la Presidenza del Consiglio, in sede di riforma della Presidenza del Consiglio presso cui prevedere una Commissione di collegamento Governo-Regioni.

In secondo luogo la programmazione economica nazionale e regionale ci sembra abbia bisogno, sul piano organizzativo, di strut-

ture amministrative adeguate e qui ci riferiamo alla esigenza della riforma dei Ministeri, un discorso che ci sembra sia stato abbandonato. La delega della riforma del Ministero della sanità è scaduta il 30 giugno scorso e la Commissione, formata da dieci deputati e dieci senatori, che sarà chiamata a dare il proprio parere al Governo, a nostro giudizio potrebbe esercitare un ruolo importante nella definizione di un modello di ministero funzionale a nuovi compiti, tale da valere anche come indicazione per le riforme degli altri ministeri interessati dal trasferimento delle funzioni alle Regioni. Ci permettiamo di richiamare a questo punto quanto già rilevato dalla Commissione Gianini, vale a dire che gli uffici degli apparati centrali statali dovrebbero ricevere nuove diverse strutture tali da renderli effettivamente organi di elaborazione di indirizzi e di conoscenza integrale di fatti della società civile. Debbo, d'altra parte, rilevare che siamo tutti convinti che le Regioni per parte loro, pur avendo elaborato piani, non saranno in grado di svolgere bene le funzioni relative alla programmazione regionale senza la riforma delle autonomie locali che tolga alibi al mantenimento di tante funzioni amministrative non delegate e definisca la struttura e i compiti del comprensorio che, proprio per le esigenze della programmazione regionale, è stato pensato.

Un altro punto del questionario riguarda la finanza regionale. Non è possibile in questa sede soffermarsi sull'impostazione della nuova finanza regionale, perchè occorre valutare i pro e i contro di un'autonomia regionale (oltrechè comunale) delle entrate, e la compatibilità dell'autonomia di spesa regionale con la programmazione degli interventi a livello centrale. Quel che è certo è che il sistema attuale, nato per il primo funzionamento, non può ulteriormente continuare ad operare, perchè se le Regioni devono solo distribuire risorse date in modo vincolato, decise dagli organi centrali da soli, bastano a questo scopo degli uffici periferici e non degli organi politici eletti dal corpo elettorale.

Inoltre vogliamo evidenziare, come necessità immediata per quanto riguarda la finanza regionale, la contestualità della riforma

della finanza regionale e locale entro il 1980.

Vorrei, per ultimo, fare un breve accenno per quanto riguarda i rapporti fra le Regioni e la CEE. Anche qui ci sembra che le norme procedurali vigenti non possano considerarsi un soddisfacente punto di arrivo. È esigenza sempre più avvertita — specie a seguito del varo del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 — quella di garantire la partecipazione delle Regioni alla elaborazione delle direttive comunitarie e alla definizione di obiettivi che il Governo italiano persegue in sede comunitaria. Nella passata legislatura furono presentate delle proposte sotto questo profilo, poi cadute; ci sembra utile ripensare le soluzioni di una prospettiva che, anziché privilegiare l'asse Governo-Regioni, individui nella sede parlamentare quella costituzionalmente e sostanzialmente più idonea a svolgere il compito in questione, anche per consentire il recupero al Parlamento della sua funzione istituzionale di indirizzo politico in riferimento al settore comunitario. A proposito di questo problema siamo però consapevoli che non possiamo attendere i tempi necessariamente lunghi di modifiche normative e regolamentari e che quindi sia necessario attivare subito tutte le prassi possibili.

Inoltre ci sembra che occorra trovare anche un chiaro quadro normativo di riferimento che consenta uno svolgimento ordinato e soddisfacente di rapporti (che del resto sono già instaurati, anche se in via informale) diretti tra Regioni e gli ambienti comunitari che, invece, al momento attuale si svolgono in modo episodico, a volte caotico e legato all'attivismo di singoli esponenti regionali che più sono sensibili di fronte a questa problematica.

In questo quadro si presenta con particolare urgenza la necessità di un appropriato coordinamento nell'utilizzazione di diversi fondi comunitari incidenti sullo sviluppo regionale, fondi che tendono attualmente ad essere amministrati secondo logiche ancora opportunamente separate. È noto come si tratti di una esigenza fortemente avvertita a livello comunitario, tanto da avere indotto alla effettiva attribuzione di que-

sto compito di coordinamento, fra difficoltà non indifferenti, ad un membro della Commissione CEE.

In terzo luogo, è noto che l'obbligo gravante anche sulle Regioni di sottoporre al controllo preventivo della Commissione CEE i progetti miranti ad istituire un regime di aiuti in determinati settori (articoli 92 e seguenti del trattato) ha dato luogo, per la sfasatura che esso presenta, rispetto ai tempi di controllo governativo sulle leggi regionali, e per gli inconvenienti che esso crea nella produzione normativa regionale, alla prassi del tutto atipica dei rinvii condizionati. Al fine quindi di consentire almeno in parte il superamento di questa prassi e di offrire un riferimento normativo preciso, tanto agli organi regionali quanto a quelli statali, noi intendiamo sottolineare l'esigenza che da parte italiana si prenda per cui venga data attuazione al disposto dell'articolo 94 del Trattato, ossia venga finalmente varata la regolamentazione qui prevista, onde individuare esattamente i casi in cui il controllo deve operare e può essere omesso, anche per definire puntualmente le procedure da seguire.

L'imprevisto sviluppo delle cosiddette attività di rilievo internazionale (spesso estemporanee e prive del necessario coordinamento) delle Regioni, cui si è assistito in questi anni, appare un sintomo chiaro della sfiducia degli ambienti locali nei confronti della capacità delle strutture burocratiche dello Stato centrale di svolgere una efficace funzione di rappresentanza degli interessi regionali attraverso l'azione internazionale, cioè di essere ricettivo nei confronti di questi interessi e di canalizzarli in maniera adeguata. L'unica iniziativa presa a questo riguardo è consistita nella creazione presso il Ministero degli esteri di un ufficio di coordinamento delle suddette attività regionali, il quale peraltro non ha fin qui risposto in maniera minimamente soddisfacente alle esigenze in vista delle quali era stato istituito.

Anche in considerazione di quanto dispone l'articolo 4, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, appare l'urgenza di provvedere ad approntare strutture veramente idonee a realizzare il

necessario raccordo tra apparato statale e regioni, operanti al livello dello stesso Ministero; strutture tali da consentire una partecipazione diretta delle autorità regionali alla individuazione degli obiettivi da perseguire mediante l'azione internazionale ad opera tanto degli apparati centrali quanto delle Regioni, nell'ambito delle rispettive competenze.

P R E S I D E N T E . La parola, ora all'assessore al bilancio della Regione Umbria, Acciaccia.

A C C I A C C A . Signor Presidente, onorevoli parlamentari, ai quesiti da voi formulati nel questionario inviatoci abbiamo risposto con un documento, contenente analisi e proposte, che consegneremo questa sera alla Commissione.

Il documento esprime le valutazioni della Giunta regionale, ci riserviamo di sottoporlo all'attenzione della Commissione consiliare competente per arricchirlo del contributo di idee e proposte dei consiglieri regionali.

Mi preme sottolineare, come fatto da altri rappresentanti regionali, che l'assenza di una programmazione nazionale ha comportato più attenzione alle questioni procedurali che alle questioni di contenuto, di ciò risentono anche i quesiti posti dalla Commissione. La mancanza di un piano nazionale pone l'esigenza di tenere presente le questioni di contenuto, di precisare linee programmatiche tese a trasformare le strutture di produzione. Durante la elaborazione del nostro piano regionale di sviluppo abbiamo avuto occasione di riflettere sulla grande questione: razionalizzazione dell'esistente o trasformazione delle strutture di produzione; abbiamo scelto la strada della trasformazione, alla quasi unanimità del Consiglio regionale, e ad essa abbiamo finalizzato gli interventi regionali.

Rispetto alle questioni di contenuto della programmazione ci sembra quanto mai opportuno fare riferimento al Convegno regionale sulla programmazione regionale e nazionale organizzato a Venezia nel gennaio del 1978 e in particolare alla relazione numero 3 sugli elementi strategici, per trarre

conclusioni per un rinnovamento strutturale soprattutto nei settori direttamente produttivi.

La Giunta regionale dell'Umbria, coerentemente alla impostazione data dalle Regioni a Venezia, ha presentato al Governo un documento, il 5 dicembre 1978, con il quale si intendeva contribuire al piano triennale; la successiva crisi di Governo impedì che quel documento potesse diventare occasione di dibattito e di riferimento da parte dell'intero Consiglio regionale.

Non si può non sottolineare l'assenza di un piano nazionale, che le Regioni devono pretendere. In quel documento presentato dalla nostra Giunta regionale al Governo si indicavano scelte infrastrutturali con valore propulsivo, essenziali per lo sviluppo, con riferimento, ad esempio, alla metanizzazione del Centro-sud, al sistema di uso plurimo delle acque. Si sottolineava inoltre la necessità di un programma per le zone interne e l'importanza della piena utilizzazione delle terre pubbliche, con il loro conferimento a cooperative in cui il titolare diventasse socio. Sentivamo che su tali questioni era possibile dare al discorso della programmazione quel respiro da rendere la stessa Commissione interregionale una sede in cui non ci si ritrovasse soltanto a discutere della ripartizione dei fondi, ma dove si potesse veramente entrare nel merito, confrontarci sulle diverse esperienze, sui contenuti della programmazione per garantire anche in quella sede il coordinamento e il quadro di riferimento necessario alla realizzazione della programmazione. Anche in rapporto a queste considerazioni c'è da rilevare che, se da un lato all'elaborazione delle leggi programmatiche di settore, necessarie per avviare concreti processi di realizzazione, non hanno partecipato in ampia misura le Regioni, e d'altro canto si sono ridotti, in taluni casi, gli spazi dell'autonomia dell'intervento regionale, ciò che ci preme sottolineare, è che il vero limite è l'assenza di un raccordo delle leggi settoriali con una strategia complessiva unificante. Ci siamo trovati ad operare in rapporto a leggi di settore e in assenza di un piano nazionale

che potesse avere una funzione unificante rispetto alle leggi di settore.

Per quanto riguarda le leggi di settore programmatiche, cui le domande fanno riferimento, sottolineiamo che per quanto riguarda la legge n. 675 sulla riconversione industriale non abbiamo fatto altro che esprimere, attraverso ordini del giorno unitari del Consiglio regionale, la nostra posizione sulla inoperosità della legge. Per quanto riguarda invece la legge n. 457, alleghiamo un documento nel quale si evidenzia lo stato di attuazione di tale legge in Umbria ed il processo che abbiamo seguito per dare attuazione al piano decennale nel primo biennio, processo di partecipazione degli enti locali e dei soggetti interessati al momento dell'attuazione.

Riguardo alla legge n. 984, è stato già detto che l'unico momento operativo reale è stato lo stralcio per il 1978, già approvato da tempo dal Consiglio regionale dell'Umbria, mentre per quanto riguarda il complesso degli interventi previsti dal programma generale siamo in una situazione nella quale la legge non ha trovato ancora attuazione per i motivi che tutti conosciamo.

Per la legge n. 833, abbiamo rimesso alla attenzione della Commissione lo stato di applicazione in Umbria del servizio sanitario nazionale. Vorrei far presente che in Umbria era già andata avanti una esperienza, di attuazione della legislazione regionale, che prevedeva l'istituzione dei Consorzi che assorbivano le funzioni sanitarie ed assistenziali. Da questo punto di vista, abbiamo attualmente tutti i consorzi già istituiti a livello regionale con i relativi organi politici e le prime strutture. Per cui, con il gennaio 1980, potremo dare il via, per quanto riguarda la nostra Regione, alla riforma sanitaria. Abbiamo anche approvato le leggi che attengono alle unità sanitarie locali e alla organizzazione del personale.

Nel richiamare alcune questioni, riferite alle domande che ci sono state sottoposte, vorrei brevemente sottoporre all'attenzione della Commissione come, pur in assenza della programmazione nazionale, ci troviamo ad elaborare il documento di programmazione regionale 1976-80, diventato poi il program-

ma regionale di sviluppo 1978-1980, cercando di prendere come quadro di riferimento nazionale il programma concordato allora dalla maggioranza di solidarietà nazionale. Un piano regionale di sviluppo 1978-1980 che fu approvato a larghissima maggioranza dal Consiglio regionale e rispetto al quale poi andammo alla elaborazione del bilancio pluriennale del 1979 e ad una utilizzazione delle risorse, coerentemente con quanto era stato stabilito nel piano regionale di sviluppo.

Nel bilancio pluriennale abbiamo tenuto conto delle entrate di bilancio e di quelle fuori bilancio, che pure giungono all'economia regionale — FEOGA, CEE, Artigiancassa — per avere un quadro completo di tutto quello che si muove a livello del nostro territorio. Un bilancio pluriennale per programmi e per progetti; progetti che non riguardano solo settori, ma che arrivano a momenti molto concreti all'interno di ciascun settore, con la finalità di intervenire sulle strutture e, attraverso l'intervento regionale, garantire una modifica della situazione che avevamo di fronte e che sentivamo il bisogno di affrontare.

Una terza questione, che vorrei richiamare brevemente, è quella dei rapporti tra Regione ed enti locali, per quanto riguarda il processo di programmazione.

Sin dall'inizio, la Regione Umbria aveva istituito il CRURES — Centro regionale umbro per le ricerche economiche e sociali.

La realtà dell'Umbria è quella che tutti conosciamo: una Regione con 91 comuni, di cui solo tre con una popolazione superiore a 50.000 abitanti. La maggior parte sono comuni molto piccoli. Il problema di garantire la partecipazione dei comuni alla programmazione regionale è stato perseguito con la legge sulla partecipazione, che non ha dato i frutti che si sperava, e attraverso la costituzione di questo Centro di ricerca che è stato messo a disposizione dell'insieme degli enti locali. Un ulteriore passo in avanti che stiamo facendo è quello di dotare gli enti locali, i soggetti istituzionali, sociali e politici della nostra realtà regionale, di un sistema di dati informativi di base che possano consentire una reale partecipazione al processo programmatico dei diversi soggetti.

Per quanto riguarda il sistema informativo, è in Commissione un disegno di legge della Giunta regionale. Abbiamo operato perchè il sistema istituzionale e sociale dell'Umbria potesse disporre di quei dati attraverso i quali partecipare alla predisposizione dei programmi, verificare e controllare poi la attuazione degli stessi.

All'interno di un quadro teso a fare della Regione un ente di legislazione, programmazione e indirizzo politico — abbiamo portato avanti il decentramento con la politica delle deleghe. Attualmente, con la legge delega per l'agricoltura, con la legge delega per il demanio ex-Stato, trasferito alle comunità montane, noi stiamo concludendo la fase del trasferimento delle competenze agli enti locali che, per le loro caratteristiche, abbiamo ritenuto che potessero gestire l'azione amministrativa attraverso momenti di aggregazione. Da questo punto di vista, alcuni anni fa, il Consiglio regionale approvò delle leggi di aggregazione tra i comuni sul piano sanitario ed assistenziale — legge numero 57 — e sul piano delle questioni urbanistiche ed economiche con i consorzi urbanistici ed economici (leggi nn. 40 e 39).

Abbiamo cercato anche di evitare il proliferare di questi momenti di aggregazione tra i comuni, pur ritenendo ovviamente che il comune poteva partecipare attivamente e poteva diventare l'effettivo gestore della funzione amministrativa nella misura in cui si andava ai processi di aggregazione. Anche qui abbiamo lavorato all'interno di un quadro in cui l'assenza della riforma del sistema delle autonomie locali e della finanza locale e l'assenza dell'istituzione dell'ente intermedio ci ha creato difficoltà e problemi. Ma abbiamo ritenuto, comunque, opportuno andare avanti, procedendo ad una unificazione (possibilità che ci ha dato il decreto del Presidente della Repubblica n. 616) per quanto riguarda quegli ambiti territoriali in cui le comunità montane insistevano sullo stesso territorio dei consorzi ex legge 40 e 39 affidando le competenze alle comunità montane.

Questo processo di aggregazione tra i comunità è stato lungo e faticoso. Oggi ci troviamo però con i consorzi che si stanno

formando e che possono realmente acquisire le deleghe regionali. È all'interno di questo quadro che abbiamo cercato di realizzare quel rapporto tra Regione ed enti locali ai fini della programmazione e della realizzazione di quel disegno istituzionale che abbiamo messo al centro del piano regionale di sviluppo. Stiamo lavorando all'aggiornamento della relazione sulla situazione economica e sociale dell'Umbria — i testi della prima relazione che interessa gli anni 1970-1977 li consegneremo all'attenzione della Commissione — che rappresenta per noi un momento significativo anche della verifica dello stato di attuazione del piano regionale di sviluppo e del bilancio pluriennale. In questo ambito stiamo realizzando un primo tentativo di bilancio consolidato, in modo da avere un quadro di interventi della Regione e degli enti locali.

C O R T E S E . I colleghi che mi hanno preceduto hanno illustrato adeguatamente tutta una serie di argomenti che mi trovano in larga massima concorde. Quindi, usufruirò della circostanza per cercare di essere un po' breve. La Giunta regionale ha depositato agli atti della Commissione una memoria che contiene le risposte al questionario trasmessoci cui abbiamo allegato anche una copia della nostra legge di procedura della programmazione, nonché una copia dei piani regionali di sviluppo approntati lo scorso anno. Questo testo è stato trasmesso nei giorni scorsi al consiglio di presidenza e ai gruppi consiliari. Sarò ben lieto se nel corso della discussione ci saranno puntualizzazioni e integrazioni.

Io riassumo una posizione che si identifica in larga parte con quanto già detto e sottolineo i giudizi particolarmente importanti: anzitutto, il fatto che siamo in assenza di una programmazione nazionale, presupposto logico perchè si possa avere il concorso delle regioni (articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616). La programmazione nazionale non c'è se la intendiamo, come credo la intenda la Commissione tutta (pongo un quesito), quale quadro di compatibilità generale delle scelte nazionali. Siamo in presenza di una serie di

programmi settoriali anche importanti e ciò costituisce senza dubbio un elemento positivo di razionalizzazione di nuovi interventi dello Stato nel suo complesso, ma manca assolutamente un lavoro di tipo orizzontale in un quadro di riferimento nel quale operare.

In sostanza, il concorso delle regioni (e la Regione veneta è a parità di condizioni con le altre) si traduce nel fornire pareri sui singoli piani settoriali. Non c'è su questo un vero e proprio « concorso », si tende a partecipazioni elaborative, mentre invece partecipiamo normalmente mediante pareri, dati su iniziative governative o ministeriali comunque di natura settoriale. Ora, le leggi settoriali, oltre a non costituire la programmazione nazionale, riescono anche — è già stato rilevato, ma desidero sottolinearlo — a rendere più difficile e talvolta ad impedire la programmazione regionale introducendo dei vincoli nella legislazione e nei bilanci regionali, sia per l'aspetto di programmazione che finanziario. Siamo in presenza, quindi, di fattori di rigidità nell'azione regionale e di disarticolazione. Non voglio citare ciò che ha detto il collega Benedikter nella Commissione interregionale a proposito dell'applicazione della legge n. 984 (il problema investe le province a statuto speciale). Egli si chiedeva come poteva dar corso a investimenti per agrumeti che tale legge prevede indifferenziatamente in tutte le regioni italiane proprio per la verticalizzazione degli interventi. È chiaramente assurdo, ma sta a dimostrare come ci siano dettagli e inserimenti di scelte verticali in una materia che per Costituzione e buon senso è tutta intera affidata alle regioni.

Le leggi settoriali non solo non sono programmazione a livello nazionale, ma impediscono le manovre di spesa e di scelta a livello regionale e la stessa programmazione regionale.

Se questa critica è riferibile all'impianto legislativo nazionale, così come si manifesta in tema di programmazione, esiste, poi, tutta una prassi amministrativa che appesantisce ulteriormente tale quadro.

È stata citata — forse troppo poco e decisamente ritornarci — la prassi esistente ormai

parallela alla Commissione interregionale. Tutto sommato, dobbiamo pensare che tale Commissione è una occasione, anche se meno importante e come frequenza più rara rispetto alle occasioni settoriali, di raccordo Governo-Regione, cioè tra ministri e assessori del settore che si vanno configurando quasi come comitati permanenti in cui c'è il concorso più vivo e partecipato delle regioni anche a livello di concordare talune iniziative, ma riescono nella prassi, a rendere sempre più frazionata l'azione del Governo, dei vari ministeri e delle giunte regionali.

Ricordo, a questo proposito, l'incontro avvenuto un anno fa, dei presidenti delle giunte regionali con l'allora Presidente del Consiglio Andreotti in cui si chiese quasi la solidarietà dei presidenti di giunta per ottenere, a livello di Stato e a livello di Regione, un recupero di manovra globale del Governo che invece, proprio per la prassi più rigida che va stabilendosi sempre più solidamente, viene meno.

Quindi in rapporto Ministeri, Ministri, assessori rischiano, sul piano della prassi, di *approfondire quei difetti che ci sono nei rapporti Stato-Regioni e, a livello più generale, tra iniziativa legislativa e amministrativa.*

Per la Commissione interregionale diciamo che è migliorato il suo fondamento ma, in ogni caso, essa non fa fronte alle esigenze di accordo, di programmazione tra il livello statale e quello regionale. Manca, cioè, il momento del raccordo politico e programmatico e, ripeto cose già dette più volte, le Regioni hanno fatto presente che questo raccordo occorre che sia stabilito in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri in rapporto con i presidenti delle giunte regionali.

Sorvolo su questo punto del quale ripetutamente si è detto per soffermarmi invece brevemente sul ruolo della Commissione parlamentare che, a nostro modo di vedere, dovrebbe essere esaltato proprio per quell'accordo che vi deve essere tra la programmazione centrale e quella regionale e locale che non va ricercato soltanto a livello degli

esecutivi ma anche a livello dell'azione legislativa.

In particolare, le grandi leggi-quadro che vengono discusse in Parlamento devono trovare nella Commissione parlamentare per le questioni regionali un momento di verifica, direi di costituzionalità, avvalendosi della sensibilità che la Commissione può avere per questi problemi ed in coerenza con le grandi scelte generali operate dal Parlamento al riguardo e in particolare, in coerenza con il decreto n. 616.

Non può lo stesso Parlamento che ha voluto certe attribuzioni di competenze alle Regioni poi legiferare, nel dettaglio, nelle stesse materie che soltanto ieri, ripeto, ha trasferito alle Regioni. La Commissione parlamentare dovrebbe essere vigile a questo riguardo. Allo stesso modo, ritengo che le Regioni debbano avere un continuo rapporto politico non soltanto con l'esecutivo ma anche con il Parlamento; sia pure in modo saltuario, vi dovrebbero essere possibilità di incontri tra le Regioni e le Presidenze dei due rami del Parlamento in quanto il discorso su questi temi va portato fino ai livelli più alti.

Vi è poi qualcosa da dire in merito alla domanda contenuta nel questionario sul coordinamento tra gli uffici periferici dello Stato e le Regioni, un ruolo che la Costituzione assegna al Commissario del Governo e che è, in realtà, un ruolo assolutamente vacante.

Credo che il Commissario del Governo non si preoccupi minimamente di coordinare tra loro gli uffici dello Stato e questi con gli uffici della Regione, nè credo che abbia mai ricevuto istruzioni in questo senso.

Si tratta, a mio avviso, di una materia che necessita di un intervento legislativo di attuazione della Costituzione, in particolare, di un intervento diretto alla revisione della legge Scelba e del sistema dei controlli delle Regioni da un lato e, dall'altro, sul ruolo del Commissario del Governo.

Questo perchè qualcuno ha lamentato, credo giustamente, che le Regioni hanno preso sul serio la legge Morlino, hanno dato il via a leggi regionali di procedura della programmazione, hanno approvato piani regionali di sviluppo pluriennali sui quali si

incardinano bilanci annuali e di cassa mentre l'attività di controllo su quanto le Regioni compiono sul piano legislativo ed amministrativo non viene presa molto in considerazione.

C'è anche da dire che da quando sono sorte le Regioni non vi è stato un rinvio alle Camere, da parte del Governo, per leggi regionali su questioni di merito. Ora, su 20 Regioni in 10 anni, è sintomatico che gli unici rinvii alle Camere di leggi regionali abbiano coinvolto soltanto il profilo della legittimità. Ciò vuol dire che manca, a livello di Governo, una visione di merito, di contenuto relativa agli interessi delle varie Regioni che devono comporsi ed agli interessi che, a loro volta, devono comporsi con quelli dello Stato. Manca dunque questa visione, questo tipo di programmazione nazionale in base alla quale, in riferimento al merito delle singole scelte regionali, si potrebbe poi eccepire sulle scelte regionali stesse.

Questa non è, in verità, un'invocazione ad una minore autonomia delle Regioni; il fatto è che il Governo non fa rilievi sui bilanci regionali, sui documenti della programmazione delle Regioni in assenza di un documento cornice analogo. Persegue invece nel dettaglio la legislazione regionale invadendo sfere di autonomia che non gli competono a volte a ragione ma, il più delle volte, a torto.

Ecco quindi che lo Stato, in questo senso, rinuncia a programmare non solo come iniziativa propria, ma rinuncia anche alla programmazione come funzione di controllo.

Per quanto riguarda la partecipazione degli enti locali alla programmazione nella nostra Regione, abbiamo una serie di indicazioni statutarie ma anche legislative che garantisce ampiamente questa partecipazione. In verità, sia nell'adozione degli strumenti generali di programmazione sia nella adozione delle leggi regionali questa partecipazione è sollecitata e, in certa misura, avviene. Devo tuttavia dire che a questa impostazione teorica non sempre corrisponde una prassi soddisfacente.

Sarebbe interessante approfondire l'analisi di questo insoddisfacente rapporto tra enti locali e Regioni in riferimento alla pro-

grammazione regionale; certamente, vi è una ricorrente tentazione accentratrice nella politica regionale e, d'altra parte, vi è anche una difficoltà degli enti locali, stante la legislazione vigente, a muoversi sulla base di una legge programmatica. Anche noi abbiamo avviato delle sperimentazioni di livelli intermedi di governo, di consorzi socio-sanitari che, di volta in volta, abbiamo adeguato alla legislazione nazionale mano mano che questa ha preso corpo. Non abbiamo ripreso il discorso dei comprensori in attesa della riforma degli enti locali anche perchè, essendo ormai avviata questa nostra struttura, ci pareva inopportuno formarla in vista di una riforma che tarda a venire.

PRESIDENTE. Passiamo alla formulazione dei quesiti da parte dei deputati e dei senatori presenti. Desidero iniziare la serie delle domande rivolgendone io stesso alcune.

Mi pare sia stata unanime, sia pure con motivazioni diverse, la critica agli interventi settoriali e, in particolare, è stato citato spesso uno dei più significativi ed importanti, rappresentato dalla legge n. 984 concernente gli interventi per l'agricoltura. Se non ho letto male, secondo recentissime notizie di stampa, nella sede del Ministero dell'agricoltura e delle foreste sarebbe stata raggiunta l'intesa con i rappresentanti delle Regioni prevista dall'articolo 4 della citata legge.

Dal punto di vista dell'economia delle forze, ciò non può che fare molto piacere a questa Commissione interparlamentare perchè come voi ricorderete l'articolo 4 della legge n. 984 prevede all'ultimo comma che il Consiglio dei ministri, in caso di mancata intesa, adotti le sue determinazioni sul piano, « previa informazione alla Commissione parlamentare per le questioni regionali ». Se la intesa fosse mancata, la Commissione sarebbe stata investita da parte del Governo del problema e, quindi, avrebbe dovuto lavorare su tale argomento cosa che, invece, se l'intesa è stata raggiunta, non è più necessario fare in quanto tale accordo taglia fuori questa sede di controllo parlamentare. Poichè questa notizia, tuttavia, sembra un poco in contrasto con le valutazioni general-

mente critiche sul tipo di applicazione di queste leggi e sulle modalità della consultazione e della partecipazione delle Regioni, debbo manifestare una certa sorpresa e chiedere ai rappresentanti delle Regioni se è esatto che l'intesa sia stata raggiunta, se i rappresentanti di ciascuna Regione e delle province autonome di Trento e Bolzano, che in sede di CIPAA danno luogo a queste intese, abbiano riferito ad un organo regionale — non so se alla Giunta o al Consiglio — sui contenuti, prima di esprimere il loro consenso all'accordo, e quale organo del Consiglio abbia eletto o nominato questi rappresentanti. Vorrei sapere tutto ciò anche in relazione alle rimostranze e alle osservazioni critiche che abbiamo ascoltato poc'anzi dal Vice presidente Cortese in ordine all'intensificazione dei rapporti settoriali fra Regioni e Ministeri, perchè è ben chiaro che gli organi della Regione, sia la Giunta, sia il Consiglio, avrebbero tutti i mezzi per ricondurre ad una disciplina unitaria le rappresentanze settoriali. Se ciò non accade, bisogna conoscerne le ragioni, dal momento che si deplora — ritengo giustamente — la frammentazione e la settorializzazione dei rapporti. Questa è la prima domanda, che rivolgo a tutti perchè ognuno di voi al riguardo ha fatto osservazioni critiche.

Desidero, inoltre, chiedere in particolare al presidente Leone, che ha fatto riferimento alla funzione costituzionale di coordinatore che spetta al Commissario di Governo e ha detto — se non ho capito male — che tale funzione si potrebbe aggiungere a quella del controllo di legittimità, se egli non ritenga che si debba prendere in considerazione la ben distinta origine giuridica di queste due funzioni, l'una, quella di coordinatore, prevista dalla Costituzione, ma, oggi inattuata, l'altra, quella di controllare, che è poi attualmente l'unica funzione reale del Commissario di Governo, prevista però soltanto da una legge ordinaria. Se, cioè, in vista di una riforma, egli creda conveniente che queste due funzioni siano concentrate nella medesima figura del Commissario di Governo o, qualora questo non sembri opportuno, a quale delle due funzioni si dovrebbe

dare la preferenza (anche se a questo punto la domanda diventa retorica in quanto è stata già espressa una preferenza per la funzione costituzionale).

Per quanto riguarda i livelli di gestione diversificati, realizzati nel territorio per una serie di funzioni, e che sono visti in relazione, mi pare, a una notevole pluralità di strumenti sia tradizionali, come i consorzi di bonifica o quelli industriali, sia nuovi, come le unità sanitarie o le comunità montane, desidero sapere dal presidente D'aimo, se vi è la tendenza a fare qualcosa del genere di ciò di cui ha parlato l'assessore al bilancio Acciacca per la regione Umbria, e cioè se vi è un tentativo di avviare una certa unificazione degli ambiti territoriali in cui agiscono gli strumenti diversificati, per assicurare una maggiore omogeneità e generalità degli interventi ad evitare la frammentazione settoriale che è certamente deprecabile.

Dall'assessore al bilancio Acciacca, vorrei conoscere se i consorzi di cui ha parlato, si costituiscono nelle forme giuridiche con gli strumenti attuativi — si legga prefetto — previsti dal testo unico della legge comunale e provinciale del 1934, oppure, se questo non avviene, in quale altra maniera vengono definiti dal punto di vista della configurazione giuridica.

L'ultima domanda, che è rivolta a tutti, tocca un problema che è stato al centro delle precedenti udienze della Commissione, ma che questa sera non ha avuto rilievo negli interventi dei rappresentanti delle Regioni, pur essendo un tema di grandissima attualità — secondo alcuni sarebbe la questione principale — vale a dire il problema della efficienza della spesa regionale, della mobilità delle risorse regionali e del cumulo, vero o presunto, di notevoli residui passivi e di ingenti depositi di cassa. Su tale punto gradirei un chiarimento e, in particolare, vorrei sapere quale può essere l'opinione dei rappresentanti regionali in ordine ad una proposta che è stata avanzata in Senato nel corso della discussione della legge finanziaria, secondo la quale sarebbe opportuno che il Governo ponesse allo studio l'eventualità di trasformare i conti fruttiferi delle Regio-

ni presso la Tesoreria, in conti infruttiferi. Si tratta di una proposta che, mi pare, chiaramente si raccorda con certe osservazioni critiche mosse all'andamento della spesa regionale.

T R I V A . A me sembra che ad eccezione del presidente Montemaggi, nessuno dei rappresentanti regionali abbia fatto specifico riferimento ad un dato, che è particolarmente interessante e attuale, in ordine alle conseguenze e ai riflessi della legge finanziaria, nel testo presentato quest'anno in Parlamento, sulla finanza regionale e il ruolo delle Regioni, data l'invadenza che la legge finanziaria esercita nei confronti dei poteri regionali in relazione agli interventi in materia di casa — piano decennale, eccetera — nei confronti del settore della riforma sanitaria e degli investimenti ospedalieri. Il fatto che la legge finanziaria preveda di rifinanziare la Cassa per il Mezzogiorno fino al 1983 mentre la legge n. 183 scade il 31 dicembre 1980 e ripeta per la terza volta il congelamento delle entrate regionali per quanto riguarda l'ILOR, riducendo pesantemente la quota di risorse che son destinabili ad una programmazione regionale accentua il divario tra la finanza libera e la finanza finalizzata. Tutto questo viene discusso in questa stessa sede nel momento in cui ci accingiamo a svolgere questa consultazione nei confronti della Regione. Mi è sembrato che nessun altro rappresentante delle Regioni, oltre quello della Regione toscana, si sia fermato su questo aspetto. Vorrei sentire, invece, quali sono le loro opinioni.

B R U G G E R . Le critiche sulla programmazione sono risultate uguali un po' da tutte le esposizioni dei rappresentanti delle Regioni, ma io non vorrei entrare in questo campo. Mi vorrei invece riferire a qualche idea specifica espressa dai rappresentanti della regione Toscana ed, esattamente, mi vorrei riferire alla cooperazione delle Regioni con gli organi della Comunità economica europea. Sappiamo che i *partners* della Comunità sono gli Stati membri e perciò sono gli organi centrali, i Ministeri o i Ministri, i quali debbono tenere il collega-

mento con questi organi, o addirittura formare gli organi stessi se parliamo del Consiglio. Abbiamo avuto l'esperienza che nelle discussioni tra rappresentanti degli Stati membri con gli organi della CEE non vengono equamente tenute in considerazione, come per esempio per l'Italia, le esigenze delle diverse Regioni. È questo il motivo per cui credo che da parte delle Regioni venga chiesta una rappresentanza degli organi delle Regioni. Ora, i rapporti diretti degli organi delle Regioni con gli organi della CEE non mi sembra che siano chiari, anche in base agli stessi accordi CEE, perciò credo che sarebbe molto opportuna e utile una rappresentanza delle Regioni presso il Governo centrale, presso il Governo dello Stato membro. Così, presso il nostro Governo dovrebbe esservi una rappresentanza istituzionale delle Regioni, in grado di dare o di concordare le necessarie direttive per il rappresentante nel Consiglio dei ministri europeo, perchè il Consiglio è, e lo sappiamo tutti, l'organo principale, l'organo determinante in sede CEE. Nel Parlamento europeo attualmente le esigenze delle singole Regioni del nostro Paese non possono essere rappresentate equamente perchè la rappresentanza è diversa — nella sua consistenza — per ogni Regione. Perciò io chiedo se la regione Toscana si sia già fatta delle idee su questo organo di rappresentanza delle Regioni presso il Governo per le questioni che dovrebbero essere rappresentate, nell'interesse dello Stato membro, presso gli organi della CEE. Vorrei sapere se vi è già, anche da parte delle altre Regioni, qualche idea in proposito, idea che naturalmente ritengo dovrebbe essere ancora approfondita. Infatti, un istituto delle Regioni presso il Governo dovrebbe curare le questioni inerenti al Fondo regionale in sede CEE, dovrebbe coordinare tutto ciò che proviene dai diversi Fondi, il Fondo sociale, il Fondo per l'agricoltura, e via di seguito. Forse così si potrebbe trovare il modo per avere una applicazione, un intervento organizzato, nei vari territori, dei diversi fondi che dovrebbero provenire dalla Comunità. Dal momento che questi fondi non provengono dal bilancio dello Stato ma dalla Comunità noi dovrem-

mo cercare di chiederli in modo chiaro, e forse il modo sarebbe attraverso questo istituto.

Una seconda domanda: quali sono state le esperienze nelle diverse Regioni sul FEOGA? Dopo che le Regioni hanno avuto la competenza in materia è diventato più rapido, più sollecito il passaggio dei contributi in confronto a quando era di competenza dello Stato, oppure ci sono ancora lamentele? Inoltre, in base alle direttive per le zone montane svantaggiate dall'agricoltura, direttive molto importanti per il nostro Paese, siete o non siete ancora riusciti nelle diverse Regioni ad assegnare i contributi annui, che dovrebbero equiparare lo squilibrio tra montagna e pianura, ai diversi contadini che ne avrebbero diritto?

Io pongo questa domanda perchè mi rendo conto della difficoltà di assegnazione, ma anche perchè mi rendo conto che in questo campo le Regioni sono competenti a farlo, e mi pare perciò opportuno soffermarci su questo argomento.

Vorrei porre ora una domanda che forse si riferisce ad un argomento che non entra direttamente nella nostra discussione e che esula dalle domande che fin qui sono state poste. Si è parlato della riforma sanitaria; so che ci troviamo in notevole ritardo nella sua attuazione. Vorrei chiedere ai rappresentanti regionali se nelle loro Regioni esistono unità sanitarie locali che superino le cifre previste dalla legge; l'articolo 14 della riforma sanitaria prevede un minimo di 50 mila persone residenti in un'unità sanitaria ed un massimo di 200 mila.

L A Z Z A R I . È stato ripetutamente rilevato, anche questa sera, che alle Regioni manca un punto di riferimento globale affinché possano svolgere compiutamente la loro facoltà programmatica. E su questo siamo d'accordo. Volevo però sottolineare che negli anni 1977-78 sono state approvate quattro leggi di programmazione settoriale: la legge n. 675 sulla riconversione industriale, la legge n. 984, la « quadrifoglio », la legge n. 457, sul piano decennale per l'edilizia, e la legge di riforma sanitaria. Queste leggi differiscono per i contenuti ma, e ciò mi

sembra molto importante, differiscono a mio avviso anche per il diverso ruolo attribuito alle istituzioni.

Mi spiego: il Consiglio sanitario nazionale, che rappresenta un punto centrale di coordinamento, ha funzione di consulenza e di proposta. Nella legge sul piano decennale per l'edilizia invece, il CER (comitato edilizia residenziale) che è il corrispettivo del Consiglio sanitario nazionale, poichè ha la stessa struttura, è dotato di poteri concreti di intervento. In genere si è parlato di queste quattro leggi; in realtà, pur essendo tutte leggi di programmazione settoriale, ripetono modelli politici e culturali di programmazione diversi. Vorrei conoscere il giudizio dei rappresentanti delle Regioni su queste quattro leggi, e quali di questi modelli di partecipazione realizzati nelle programmazioni settoriali sia ritenuto più rispondente all'autonomia regionale. Ed è importante il giudizio delle Regioni perchè il discorso futuro della programmazione ne dovrà tener conto. Infatti si tratta non soltanto di coordinare interventi di programmazione settoriale, ma anche di scegliere un certo metodo. Ecco perchè ritengo che il giudizio espresso in base all'esperienza dei rappresentanti delle Regioni sia di estremo interesse per la Commissione.

M A N C I N O . Vorrei porre anzitutto una domanda al rapporto fra Regioni e Comuni. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ha stabilito attribuzioni in favore dei Comuni nel settore organico dei servizi sociali, dello sviluppo economico, dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio; vorrei conoscere più specificatamente il rapporto tra tali attribuzioni dei Comuni e la competenza, territorialmente più vasta, della Regione, anche con riferimento all'ipotesi normale della delega, riferita all'esercizio delle funzioni amministrative.

La seconda domanda mi è stata suggerita dalle valutazioni dell'assessore al bilancio per la Regione Umbria, Acciaccia, in ordine ai momenti di aggregazione; specificamente, vorrei sapere se tali momenti di aggregazione sono riferiti a settori specifici o a settori di interesse più generale. La domanda

nasce anche da considerazioni di carattere costituzionale riguardo al rapporto tra la Regione e la posizione di autonomia dei Comuni, anche nella partecipazione a forme di aggregazione.

La terza domanda è relativa alla distribuzione delle risorse regionali. Vorrei sapere se vi è una tendenza alla distribuzione in quota capitale oppure mediante contributo su tassi di interesse. Se la tendenza è quella di privilegiare i contributi in quota capitale, vorrei sapere se questi si riferiscono globalmente ad esigenze generali dei comuni, i quali vi provvedono autonomamente, oppure a settori specifici, con destinazione predefinita nei confronti delle amministrazioni locali.

Vorrei chiedere infine al presidente Montemaggi se da parte della Regione toscana vi sia stata una ulteriore riflessione su problemi di carattere istituzionale e costituzionale, in particolare sui comprensori, alla luce dell'esperienza fatta e della tendenza manifestata dalle forze politiche di costituire, in luogo del comprensorio, un ente intermedio tra Comune e Regione, con competenza di programmazione economica e pianificazione territoriale. Chiederei ancora alla cortesia del presidente Montemaggi di esprimere la sua opinione sulla compatibilità con l'associazione intercomunale, che è prevalentemente vista a carattere volontario.

R I N D O N E . Da parte di tutte le Regioni vi è stato un richiamo all'assenza di un punto di riferimento nazionale, per la mancanza di una programmazione nazionale, ed un altro coro si è levato attorno alla prassi che si è stabilita nei rapporti fra Stato e Regioni, lamentando da un lato la riappropriazione di competenze amministrative da parte del Governo centrale e dall'altro un rapporto distorto che non è più fra Stato e Regione, ma fra Ministro e assessore. A questo proposito è necessario un riferimento più diretto per quanto riguarda l'agricoltura, settore dove agisce la legge n. 984 che è detta legge di programmazione. Non sono d'accordo con tale titolo: la legge n. 984 mi sembra piuttosto una legge procedurale. La legislazione degli ultimi anni ha teso a pro-

durre leggi chiamate di programmazione anche se settoriali. Vorrei sapere se a parer vostro si ravvisi nella legislazione più recente un'involuzione rispetto alla legge n. 382.

Mi riferisca soprattutto agli ultimi tre-quattro anni. E se, dall'altro lato, c'è stata nella legislazione e nella prassi una appropriazione o riappropriazione di poteri e di competenze da parte dell'esecutivo rispetto al legislativo. E questo sia sul piano del rapporto Governo-Parlamento che del rapporto Giunta-Consiglio regionale.

E se non si ritiene da parte delle Regioni di andare ad un approfondimento, almeno, delle leggi più importanti, della cosiddetta legge di programmazione di settore e ad una correzione anche sul piano legislativo.

Il punto è questo: se cioè, sulla base degli approfondimenti di tali questioni di ordine generale, sulla base dell'esperienza di questi anni e del giudizio complessivo che si dà su queste leggi e sul modo come queste leggi sono state gestite non si ritenga di proporre in concreto a livello regionale iniziative per proposte di aggiornamento e di modifica delle leggi che salvano i due dati essenziali: il momento del programma, come esigenza di fondo, e il momento della salvaguardia dei poteri dell'autonomia.

P R E S I D E N T E . Mi sembra che l'ultimo parlamentare che ha chisto di fare domande, sia il senatore Calice. Poi, possiamo chiudere questa seconda fase.

C A L I C E . Più che domande, vorrei fare alcune valutazioni su due gruppi di questioni che mi sembrano rilevanti per i problemi della programmazione e su cui si è aperto un dibattito a livello nazionale.

Il primo gruppo di questioni è questo. A proposito della piccola e media impresa c'è un dibattito sull'opportunità di continuare nel sistema delle agevolazioni sia in conto interesse che in conto capitale e si stanno affacciando proposte di sostituire, in termini alternativi, alla continuazione del sistema delle agevolazioni forme di assistenza varia: ricerche di mercato, una politica attiva delle commesse pubbliche, formazioni manageriali, fiscalizzazione, eccetera.

Ora, mi sembra che una impostazione del genere del sostegno alla piccola e media impresa farebbe rientrare, trattandosi di offerte di servizi, la questione del sostegno a questa attività interamente nelle competenze regionali più di quanto non lo sia oggi.

La domanda è questa: qual è il giudizio delle regioni rispetto a questo dibattito anche alla luce, per le regioni che hanno dato vita a questa esperienza, dell'eventuale esperienza delle finanziarie regionali?

La seconda questione. I rappresentanti delle regioni sanno che — ha fatto bene il presidente Modica a ricordarlo — il dibattito più drammatico aperto quotidianamente nel Parlamento è quello sull'efficienza della spesa. Attraverso un giudizio su tale questione passano quotidianamente scelte che possono anche compromettere i rapporti istituzionali tra Stato e Regioni. Questo è il punto più delicato.

Ora — è una mia valutazione personale — ritengo che la cosa più micidiale che le Regioni abbiano potuto fare sia stata quella di imitare lo Stato negli apparati di spesa. Tuttavia, a livello nazionale, è avvenuto un dibattito. Il Ministro della pubblica funzione ha messo il dito su alcune piaghe di competenza e di rilevanza nazionale, ma che hanno attinenza anche con lo svolgimento dell'attività regionale. Per esempio, l'abbondanza di controlli preventivi rispetto ai consuntivi, i controlli formali rispetto ai controlli sostanziali, l'assenza di uffici capaci di seguire nel momento gestionale e nella fase conclusiva il decorso di un'opera — non credo che si riferisca solo ai lavori pubblici.

Alla luce di questo dibattito, qual è il peso che questa legislazione statale nelle sue « imitazioni » regionali ha avuto sull'efficacia della spesa? Ed in secondo luogo, un processo di riforma, sia pure abbozzato appena dal Ministro della pubblica funzione, se andasse avanti, quali riflessi positivi avrebbe per la stessa attività di spesa delle regioni in tutto il territorio?

P R E S I D E N T E . Per la fase delle risposte, comincia il vicepresidente Cortese.

C O R T E S E . Il deputato Triva aveva chiesto il nostro parere sulla legge finanziaria in discussione al Parlamento, citando, in particolare, alcuni meccanismi, che la legge vuole introdurre, di controllo della liquidità finanziaria a disposizione delle regioni, con particolare riferimento al settore sanitario. Ora, pur pensando che vari assessori alla sanità abbiano espresso un punto di vista unitario, per altro, credo che si debba andare al di là di quello che è stato il parere settoriale pur condiviso dagli assessori alla sanità, nel criticare alcuni aspetti della legge finanziaria, proprio perchè è chiaramente lesiva dell'autonomia regionale.

Per la mia regione, debbo ricordare che abbiamo posto un ricorso alla Corte costituzionale contro la legge che istituiva il conto fruttifero. Mi pare che sia la legge n. 468 del 1978. È un ricorso che è tuttora pendente e che la Corte non ha ancora affrontato. Abbiamo, quindi, già preso una posizione estremamente chiara a questo riguardo.

Non credo — e sto recuperando l'ultimo quesito — che una preoccupazione di buon governo qual è quella di garantire l'efficienza della spesa e abbattere i residui passivi, possa costituire un argomento per ledere le autonomie regionali stabilite dalla Costituzione e controllare la finanza regionale.

Poi, c'è il rilievo fatto sul problema di efficienza della spesa per non imitare lo Stato nelle bardature che in una certa misura l'hanno impedita. Io credo che la legge n. 335 e quella n. 72 del 1977 che ha attuato la legge Morlino abbiano dato frutti per l'abbattimento dei residui passivi e la accelerazione delle procedure. Quando si discute di conto consuntivo, è ricorrente l'analisi di questo problema e noi stiamo approntando norme per lo sveltimento di procedure generalizzate e di abbattimento dei controlli. La sensibilità è vivissima a questo riguardo perchè siamo insoddisfatti del grado di efficienza nella spesa anche se abbiamo registrato miglioramenti in questi ultimi anni.

Dai quesiti posti, ho l'impressione che non si sia pienamente avvertito il condizionamento che grava sulle Regioni nel legiferare sulla materia. Se, domani, la nostra Regione

adottasse in consiglio una legge che abolisse i controlli preventivi sistematici e istituisse controlli successivi ed eventuali, essa sarebbe puntualmente rinviata dal Governo. D'altronde, ben altre cose molto più vive vengono puntualmente rinviate con osservazioni di legittimità.

M A N C I N O . Fino all'avvento della legge n. 335 (che, a mio avviso, è una buona legge) siamo stati tenuti all'osservanza dei principi di legge sulla contabilità dello Stato. Perfino nella disciplina dell'economato e delle piccole cose avviene un controllo puntiglioso perchè non vi siano margini di responsabilizzazione di funzione, di elasticità e possibilità di mobilità.

Quindi, a mio modo di vedere, andrebbero almeno in parte attribuite alle regioni la responsabilità della scarsa efficienza della spesa perchè anche noi abbiamo compiuto scelte sbagliate e via via cerchiamo di correggerle per quel tanto di autonomia concessaci.

Non ho presenti le modalità con cui l'articolo 4 della legge n. 984 stabilisce l'intesa fra Ministri e Regioni.

P R E S I D E N T E . Non i ministri, ma il CIPAR.

C O R T E S E . Si parla di regioni e la intesa si doveva ratificare nei 20 consigli regionali.

P R E S I D E N T E . Il CIPAR interviene d'intesa con una commissione composta di una rappresentanza di ciascuna regione. Siamo nella fase in cui il piano è stato approvato dal CIPAR che ha conseguito l'intesa delle Regioni e si propone di inviarlo al Consiglio dei ministri.

C O R T E S E . La ringrazio, signor Presidente per avermi ricordato il dispositivo della legge poichè non sono informato su questo argomento. Probabilmente, si è stabilita anche per questo settore un'intesa diretta tra singoli rappresentanti dell'agricoltura della regione e il Ministro, condizionati da una legge che già spiazza le regioni ri-

spetto alla loro sfera di autonomia. Lo scoordinamento avviene anche tra l'insieme delle giunte regionali e accentua la mancanza di coordinamento questa prassi che trova fondamento nella legislazione.

Per l'unificazione degli enti intermedi, noi stiamo cercando di approfondire (addirittura facciamo combaciare comprensori e distretti scolastici come circoscrizione territoriale) se sia possibile attribuire alle ULS le competenze attribuite in agricoltura e in urbanistica ai comprensori, riunendo in un unico livello amministrativo queste competenze per evitare frammentarietà. La difficoltà per tale integrazione ci viene dalla legge n. 833 che prevede le ULS a questo livello di governo della materia sanitaria.

M A N C I N O . Qual è il rapporto fra i comprensori veneti e il numero complessivo delle ULS?

C O R T E S E . Vi è un equivoco terminologico al riguardo: i comprensori veneti erano 44 e li stiamo riducendo a 31 in base alla legge. Per le ULS, i comprensori sono aree di programmazione e non le abbiamo individuate; dovrebbero aggirarsi intorno a dieci rispetto alle sette province esistenti.

Vorrei, infine, rispondere ad un quesito ampliando un po' il discorso riguardo alla politica di incentivazione per la piccola e media industria, se cioè si deve chiudere questo capitolo o meno, se si può accettare l'una o l'altra ipotesi. Il Veneto soffre di condizioni particolari che si riferiscono a problemi più generali. Siamo, infatti, la unica regione a statuto ordinario direttamente incuneata fra due regioni a statuto speciale che sono due isole non confinanti con nessuno. La Val d'Aosta è un problema a se stante, limitato, ma abbiamo la provincia di Belluno che confina con il Friuli e il Trentino-Alto Adige.

Ora, una qualsiasi iniziativa di piccola e media industria trova nel Friuli-Venezia Giulia una possibilità di tassi agevolati attorno al 6-7-8 per cento mentre, come è noto, stante l'inefficacia della legge n. 802 su tutto il territorio del centro-nord italiano

non vi è da anni la possibilità di credito agevolato all'industria.

Ora, noi viviamo quotidianamente questo squilibrio e questo confronto quando l'economia delle province vicine è sostanzialmente analoga alla nostra. Si pone dunque il problema di queste opportunità date alle Regioni a statuto speciale che non sono invece concesse a quelle a statuto ordinario. Ciò riguarda l'industria, il commercio ed anche una serie di settori produttivi per i quali non abbiamo possibilità di intervenire e di legiferare.

Questa è una considerazione che sottopongo in modo aggiuntivo a quanto già detto prima.

S A V O I A . Signor Presidente, appartengo al Movimento sociale italiano e mi trovo quindi in una posizione di opposizione nei confronti della politica regionale.

Desidero tuttavia fare alcune osservazioni. Il decreto n. 616 costituisce un punto fermo: chiama cioè le regioni a concorrere alla formulazione della programmazione. Oggi abbiamo sentito le Regioni in coro non solo constatare che manca la programmazione dello Stato, ma chiedere — ripeto — la programmazione da parte dello Stato in quanto le Regioni si rendono conto di incontrare grandi difficoltà nella loro attività senza un quadro di riferimento a carattere nazionale.

Si tratta dunque di un'esigenza molto sentita proprio per poter attuare i programmi che le Regioni stesse vogliono adottare.

Vi parla un oppositore che, costantemente, fa notare questo problema: è noto che le Regioni si muovono male proprio in quanto non hanno un punto di riferimento con il quale confrontarsi.

Naturalmente, vi è tutto un discorso di fondo su quello che si intende per programmazione, su come essa va fatta, in quale modo e sul perchè non è stata fatta; al riguardo, consegnerò una memoria ed anche un mio discorso di opposizione al piano di sviluppo economico regionale.

Vi è tuttavia un punto sul quale vorrei ancora soffermarmi brevemente; le Regioni sono costrette a muoversi per progetti

settoriali a ciò indirizzate dallo Stato in quanto le quattro leggi che qui sono state richiamate si riferiscono a progetti settoriali e si devono muovere quindi nei limiti dei finanziamenti che vengono stanziati dallo Stato.

Tali stanziamenti obbligati non sono sempre collegati ad un quadro di riferimento che le Regioni si sono date o che intendono darsi con i piani di sviluppo, ma sono collegati ad un riparto che viene discusso tra le varie Regioni (nel corso del quale ognuna cerca di prendere più che può) oppure, sono riferiti ad un criterio distributivo proporzionale.

Ecco dunque che si verificano i fenomeni cui prima è stato qui accennato; infatti, si verificano spesso situazioni di accumulo di residui passivi (e la regione Veneto è una di quelle che ne ha pochi) e in qualche caso — addirittura — situazioni di credito nei confronti dello Stato.

Tutto questo va evitato se si vuole che la Regione possa funzionare; il fatto è che mancano gli organi della programmazione al centro e, nelle Regioni, ci si muove settorialmente in relazione agli strumenti ed ai mezzi a disposizione, dei quali talvolta vi è esuberanza di disponibilità e, talvolta, non vi è alcuna disponibilità.

I grandi piani che ci si propone di affrontare rimangono dunque privi di sostanza in quanto esiste questo squilibrio tra le disponibilità e le possibilità di finanziamento e la regione Veneto, disponendo anche di una finanziaria, si deve perciò porre il problema degli interventi in certi settori squilibrati.

Vi sono poi i problemi relativi al FEOGA ed alla CEE per i quali i consigli regionali fanno proposte ma poi il Ministero decide come, quello che vuole; di conseguenza si verificano spesso situazioni di privilegio rispetto ad altre di disagio.

Si è parlato degli interventi che le Regioni possono fare in settori che vanno anche al di là delle proprie competenze ed in proposito si innesta il problema delle finanziarie e delle aree attrezzate.

Recentemente, abbiamo assistito ad un fatto che io ho anche denunciato in consiglio;

la regione Veneto ha istituito alcune aree attrezzate o, meglio, ha disposto dei finanziamenti per queste ma non si è resa conto che tutti i comuni, in ogni caso, volevano la propria area attrezzata. Ora, è evidente che se ogni comune vuole la propria area industriale e la Regione finisce con il consentire questi spostamenti, questo frazionamento del territorio allora ne discende tutta una serie di conseguenze facilmente immaginabili.

Queste, signor Presidente, le osservazioni critiche che mi permetto di fare e che sottopongo all'attenzione della Commissione.

B A L D E L L I. Intervengo in risposta ad alcuni quesiti che sono stati posti, ma a titolo puramente personale in quanto sono consigliere regionale dell'Umbria ma non faccio parte della maggioranza e, anche se sono presidente di una commissione, non posso dire di parlare a nome di questa in quanto i problemi qui posti non sono stati discussi in quella sede nè in consiglio regionale. Semmai, questo discorso potrà essere ripreso prima della fine del mese.

L'argomento che mi ha sollecitato ad intervenire è quello posto da alcune domande formulate dal presidente Modica e dal senatore Mancino concernenti la questione dei consorzi.

L'assessore Acciacca ha riferito correttamente sull'iniziativa regionale relativa al tentativo fatto per la costituzione di consorzi tra comuni per la gestione di materie diverse; però dobbiamo completare il quadro dicendo che, pur essendo stati questi consorzi previsti da leggi regionali della prima legislatura, siamo ora al termine della seconda ed i consorzi, di fatto, non operano.

Sarebbe già qualcosa se cominciassero ad operare in questo scorcio di legislatura. Il mancato funzionamento dei consorzi costituisce una delusione per tutti, perchè sono state istituite leggi regionali, volute da tutti: il consiglio regionale ha lavorato per avviare un sistema di governo in cui i consorzi dovevano costituire una specie di ente intermedio.

Mi sono già trovato in questa sede, quando venimmo a discutere preliminarmente

sullo statuto della Regione con coloro che allora componevano la Commissione interparlamentare incaricata di esprimere il parere e di compiere l'istruttoria degli statuti regionali. Ricordo che in quell'occasione non potemmo adoperare la parola comprensorio, cosa che poi fu permessa in altri statuti regionali poichè si disse che era un termine improprio in quanto non previsto dalla Costituzione. Fummo costretti a non usare questo termine e il nostro statuto quindi non riporta la parola comprensorio, tuttavia avvertendo l'esigenza di un ente intermedio abbiamo creduto di potervi rimediare con i consorzi di cui prima si è parlato. Li abbiamo voluti, ma nonostante siano stati deliberati fin dalla prima legislatura, ancora non funzionano.

Debbo, poi, aggiungere, che recentemente ci siamo trovati d'accordo, in commissione e in sede di consiglio regionale, su un brevissimo documento nel quale, in risposta ad una interrogazione della provincia di Perugia, si è puntualizzato che il problema della riforma delle autonomie e della soluzione dell'ente intermedio rappresenta la questione principale che oggi si pone per attuare un sistema di governo che sia rispondente alle nostre esigenze.

Inoltre, è stato da tutti ammesso che, nel caso si risolvesse tale problema, tutte le altre bardature intermedie che fino ad ora si sono studiate realizzandole più o meno — anzi come ho poc'anzi detto non realizzandole — cesserebbero di avere la loro ragion d'essere. Attuando un livello di governo intermedio capace non soltanto di programmare, ma anche di coordinare, e di gestire, a mio avviso, non avrebbero ragione di esistere neppure le comunità montane.

L'esperienza finora fatta ha dimostrato che il nostro progetto è irrealizzabile. E questo è tanto vero in quanto, essendo stati previsti tre tipi di consorzi, uno per la programmazione territoriale, uno per la sanità e un altro per i beni culturali, di fatto il consorzio della sanità è stato già smontato tanto è vero che la legge n. 57 istitutiva dei consorzi sanitari è stata abrogata e per quello previsto dalla legge n. 39 concernente i beni culturali si è concordi nel ritene-

re che la materia sia amministrata dagli organismi che hanno la gestione del territorio. E necessario, quindi, prendere atto realisticamente — dispiace a tutti dover constatare il fallimento di un certo disegno — che quello che si era immaginato si potesse realizzare, non si è realizzato. D'altra parte, i consorzi hanno trovato una difficoltà per la loro attuazione perchè è difficile mettere d'accordo i comuni che si debbono consorzicare sia sul tipo di statuto e della normativa, sia sulla gestione. L'ente intermedio ad elezione diretta fa giustizia sommaria di tutte quelle resistenze municipalistiche che, viceversa, rappresentano un ostacolo quasi insuperabile nel sistema dei consorzi con elezioni di secondo grado.

Per quel che riguarda il problema concernente ministri e assessori regionali, desidero dire che nel nostro statuto la parola assessore non esisteva. In seguito, con una legge regionale la maggioranza ne ha voluto l'introduzione per voler significare, se non una rinuncia effettiva, una rinuncia di fatta collegialità. Non può, quindi, sorprendere che gli assessori si mettano d'accordo con i rispettivi ministri. Il difetto, a mio parere, si trova sia al centro, sia alla periferia, perchè se ci fosse chiesto se conosciamo l'accordo di cui si è parlato riguardante la agricoltura, non solo io che sono un consigliere di opposizione, ma neppure l'assessore Acciacca, che è membro della giunta, saprebbe cosa rispondere.

La terza questione sulla quale voglio esprimere il mio pensiero è quella riguardante la velocità della spesa, problema che deve veramente preoccupare perchè quali che siano le ragioni o le responsabilità (non siamo alla ricerca delle responsabilità) dobbiamo cercare di risolverlo. La velocità della spesa è lentissima e, quindi, le giacenze di tesoreria sono ingenti per cui, a parte il discorso che prima è stato fatto sulla legittimità o illegittimità del dove conservare le giacenze — nessuno vuole toccare l'autonomia regionale — vi è un interesse generale che deve far valutare questi problemi con profonda attenzione.

Infine, in ordine alla società finanziaria, per quella che è l'esperienza umbra, il mio

COMMISSIONE PER LE QUESTIONI REGIONALI

4° RESOCONTO STEN. (4 dicembre 1979)

giudizio è fortemente negativo. È stata fatta una sorta di GEPI n. 2, senza risolvere i problemi. È, ripeto, un'opinione personale ma è anche un'ammissione che è stata fatta anche dalla maggioranza in sede di consiglio regionale. Siamo, pertanto, alla ricerca dei correttivi da introdurre perchè la finanziaria corrisponda alle nostre esigenze.

A C C I A C C A Secondo l'invito rivolto al presidente Modica, cercherò di essere il più sintetico possibile.

Sul disegno di legge finanziaria credo che nessuno di noi sia inascoltato perchè abbiamo espresso, in un documento, il nostro parere sulle note della Ragioneria dello Stato. In commissione interregionale abbiamo richiesto di essere ascoltati prima della presentazione del disegno di legge finanziaria, cosa che non si è verificata, e, oltre a ciò, in quel documento abbiamo proposto alcune modifiche, talune riguardanti questioni che sono state qui accennate.

Ad esempio, la regione Umbria si è trovata a discutere il provvedimento legislativo sulla contabilità e sul patrimonio regionale in ordine alle unità sanitarie locali e ha ritenuto conveniente di dover procedere rispetto agli spazi che erano stati aperti dalla legge n. 833 sulla riforma sanitaria.

Siamo quindi fortemente preoccupati perchè se il disegno di legge del Governo dovesse essere accolto nei termini in cui è stato presentato, questo comporterebbe, per quanto riguarda gli aspetti sanitari, un rinvio della nostra legge, ma noi abbiamo creduto opportuno proseguire nella strada indicata dalla nostra proposta di legge.

Non vorrei entrare in alcuni particolari che ci preoccupano, come il fatto che a tutt'oggi non sappiamo nulla dei finanziamenti all'ENAOI, e conosciamo molto poco quelli che riguardano l'opera universitaria, e così via.

Per quel che riguarda le questioni derivanti dalla legge n. 984 e gli stati di attuazione che si sono creati dalle leggi di riforma, voglio osservare che in qualche modo, mettono in difficoltà il ruolo — da tutti noi desiderato — che dovrebbe assolvere la commissione interregionale. D'altra parte il professor Baldelli ricordava come, anche se

la parola assessore non è contenuta nel nostro statuto, ciò non significhi che non debba esistere una presenza assessorile.

Tale presenza è stata, a mio avviso, rivalutata da un modo di essere del Governo centrale, che si raccorda attraverso il Ministero; per cui credo che i nostri assessori, trovatisi, in quella riunione, ad esprimere un loro parere che dovrà attenere ad un parere del consiglio, anche qui si trovano di fronte ad una contraddizione tra i tempi trascorsi e l'esigenza di andare all'attuazione per quanto riguarda la legge n. 984, per la quale in ogni caso, nel momento in cui un assessore ha posto la questione, il ritardo è nei tempi.

Per quanto riguarda i problemi relativi alla spesa regionale siamo certo preoccupati anche noi; però riconosciamo che esiste un problema rispetto al quale non basta essere preoccupati: si tratta di vedere con chiarezza da che deriva la situazione.

Da tale punto di vista avvertiamo, ad esempio, da un primo esame attraverso i residui passivi — esame che poi faremo con maggiore attenzione anche in sede di rendiconto — che in taluni casi si tratta di procedure nazionali, in altri di difficoltà nostre; in altri ancora notiamo che in un periodo nel quale non abbiamo operato per delega — penso ai lavori pubblici, che facevano affidamento sull'intervento dei comitati interessati — a favore dei comuni, in uno stato di difficoltà, relativamente alla reperibilità del credito da parte dei comuni stessi, tutto questo ha determinato appunto il fenomeno dei residui passivi.

È chiaro che si tratta di compiere uno sforzo, ma ciò non toglie nulla al discorso del rapporto tra Stato e Regione, per il quale, dietro i suddetti residui, esistono impegni giunti a conclusione; per cui abbiamo verificato per esperienza che a volte dobbiamo andare a fornire finanziamenti anticipati piuttosto che attendere gli stati di avanzamento e la conclusione dell'opera, ed in tal senso stiamo apportando dei ritocchi.

B R U G G E R . Potete fare gli anticipi?

A C C I A C C A Non possiamo farli in tutte le situazioni, per cui stiamo esaminan-

do, in rapporto alle diverse leggi, quando tale sistema è praticabile e quando non lo è. È chiaro che dipende dalla legislazione: occorre, in base a questa, sapere con certezza quali situazioni si possano superare e quali no. Circa i rapporti tra Regioni e FEOGA abbiamo verificato, per quanto attiene in modo particolare ad una serie di interventi FEOGA, quale sia il rapporto tra Regioni e CEE, il che ci ha consentito di avere una risposta positiva anche nel settore tabacchicolo, in quello zootecnico ed in altri. Le cifre, poi, sono all'interno. In altri settori ancora abbiamo dei ritardi dovuti all'approvazione delle nostre leggi: abbiamo seguito tutta la prassi procedurale ed è stato espresso il voto direttamente dal consiglio regionale su quelle direttive; però bisognerà veder quanto riusciremo a spendere nel corso del 1979-80, avendo ottenuto il visto della CEE da poco tempo.

Devo da ultimo dire che questo rapporto Regione-CEE è stato positivo, per quanto riguarda l'Umbria, proprio in occasione del terremoto nella Valnerina, grazie ai parlamentari presenti nella Comunità.

Per quanto concerne i consorzi devo aggiungere solo poche parole a quanto già detto dai colleghi. Le leggi esistenti risalivano alla fine della prima legislatura: il processo di aggregazione è un processo che indubbiamente si basa sul consenso, e di questo ritengo dobbiamo essere convinti, nel senso di constatare come le leggi partite con un'angolazione molto più diretta al discorso programmazione le abbiamo poi recuperate con un discorso molto più diretto alla gestione, all'azione attiva amministrativa. Ora la realtà dell'Umbria, a nostro modo di vedere, proprio per quelle che sono state le sue tradizioni di vita nel corso dei secoli, è molto importante dal punto di vista democratico, mentre crea problemi dal punto di vista dell'assolvimento di questioni amministrative: per cui la situazione, in qualche modo, si è andata modificando attraverso un rapporto a livello del singolo consorzio, che bisognerà superare: là dove le comunità montane hanno lo stesso ambito di questi, infatti, abbiamo fatto riferimento ad essi. È ovvio che da tale punto di

vista siamo all'inizio, per i problemi che si sono posti; ma in ogni caso chiedo che in Umbria, pur ravvisando l'esigenza di giungere intempi brevi alla riforma del sistema delle autonomie locali — il che ci consentirebbe di andare ai comuni e all'ente intermedio — si debba vedere l'ente intermedio stesso come ente di programmazione; perchè i comuni, visti singolarmente, dovranno pur sempre avere un momento d'aggregazione con la funzione amministrativa, per il che sentiamo che si può programmare purchè siano momenti cogenti, tali cioè da consentire alla programmazione di non essere solo un fatto meramente teorico.

MONTMAGGI LORETTA.
Risponderò rapidamente alle domande rivoltemi, iniziando da quella sul comprensorio. Credo che in proposito ci troviamo di fronte ad una certa confusione terminologica: quando parlavo della riforma degli enti locali e della necessità di istituire un comprensorio mi riferivo all'ente intermedio; d'altra parte mi sembra che tutte le altre esperienze poste in atto dalle Regioni, o che si presentino come forme di organismi intermedi tra l'ente intermedio stesso ed il comune o che si chiamino — come da noi — associazioni intercomunali o, come in altre regioni, comprensori, abbiano comunque, al momento, preminentemente una funzione di gestione, di unificazione degli interventi per una concreta e più funzionale gestione ed unificazione dei servizi su ambiti territoriali ottimali.

Quindi, sotto questo profilo, ribadisco che, essendo il comprensorio ente intermedio, tutte le altre forme esistenti, comunque si chiamino, hanno fundamentalmente lo scopo di unificare la gestione di servizi nell'ambito di un territorio che si presenti ottimale per la loro gestione.

Per quanto riguarda la seconda domanda, rispondo che non intendevo minimamente sottovalutare il fatto che, nel rapporto con la Comunità i *partners* fondamentali fossero gli Stati. Questo è per me scontato ed ovvio; intendevo viceversa affermare due concetti: in primo luogo, per quanto riguar-

da il rapporto Regioni-Stato centrale vorremmo che non venissero privilegiati i rapporti Governo-Regioni ma si recuperassero anche in questo campo le prerogative del Parlamento per quanto attiene agli indirizzi da definire per la politica comunitaria. In secondo luogo, siccome esistono già nella prassi rapporti instaurati tra le Regioni e gli organi comunitari, da questi ben accettati a titolo consultivo (ed utili anche per quanto riguarda una corretta gestione futura dei fondi regionali) ci sembrerebbe corretto anzichè affidare questo tipo di rapporti ad una prassi episodica ed estemporanea — a volte addirittura caotica — affidarli invece assai più correttamente alla definizione di una normativa che non soltanto faciliti un necessario diretto rapporto consultivo tra Regioni e comunità, ma conseguentemente anche il rapporto che deve intercorrere nella materia tra Regioni e Stato.

Aggiungo che nell'avanzare queste proposte saremo lieti di apprendere in questa, o in altra circostanza, se la Commissione ritiene positiva la definizione di una normativa in tal senso. Per quanto riguarda la domanda rivoltami se abbiamo proposte precise da avanzare posso rispondere che se la Commissione ritiene che l'impostazione da noi presentata sia giusta, possiamo essere disponibili a mettere in atto riflessioni più specifiche per avanzare proposte più concrete nel merito.

PRESIDENTE. Lei può senz'altro integrare ciò che ha detto a voce mandando entro la fine del mese memorie anche su singole questioni. Per quanto concerne la Commissione, essa si riserva su tutta la materia dell'indagine di giungere a sue conclusioni nel mese di gennaio. Nelle conclusioni, quindi, potrà anche essere compresa...

LEONE. Io mi permetto di ricordare al Presidente della Commissione la richiesta che mi sembrava fosse stata accolta, di un confronto complessivo al termine di queste audizioni separate.

PRESIDENTE. Lo discuteremo nella Commissione. Ad ogni modo, per pre-

cisare, mi pare che la richiesta sia che, quando la Commissione giungerà alla conclusione dell'indagine, prima di decidere definitivamente, possa avere un momento di incontro ulteriore con le Regioni, naturalmente in una forma molto più snella di quella seguita finora. Questa è un'idea che la Commissione prenderà nella dovuta considerazione.

LEONE. Cercherò di essere molto veloce rispondendo a qualche altra domanda.

Debbo dire che molte delle domande, estremamente pertinenti, che ci sono state poste le ho considerate benevolmente provocatorie, a cominciare da quelle che ci ha posto il Presidente della Commissione sull'accordo nell'agricoltura.

Siamo alla fine dell'anno, non abbiamo avuto ancora una lira, per cui è stato sostanzialmente inevitabile non mantenere aperta ancora chissà per quanto tempo una vertenza. E non credo che si possano rimproverare — credo che nessuno abbia voluto farlo — i rappresentanti regionali perchè hanno preferito in qualche modo chiudere il discorso.

A proposito dell'accelerazione della spesa non solo dobbiamo tener presenti i vincoli delle leggi nazionali, dei controlli, eccetera, per la riduzione dei residui passivi (che, almeno in Toscana è un fatto reale), ma vorrei parlare anche dei residui attivi, cioè di questi enormi ritardi che noi dobbiamo verificare nei confronti delle erogazioni, che pure sono previste.

Quello che mi sembra di dover sottolineare, senatore Modica, è la pratica inesistente di questa mobilità alla quale lei ha fatto riferimento. Tutti gli stanziamenti alle volte sono vincolati con una pignoleria di cui si può apprezzare semmai la fantasia ma non certamente altri aspetti.

È stato fatto un accenno dall'onorevole Triva, se non erro, alla legge finanziaria. Siamo molto preoccupati al riguardo. Lo abbiamo manifestato in altre sedi e, implicitamente, anche in questa sede. Vorrei in questo momento sottolineare soprattutto la preoccupazione che desta in noi il fatto che una legge recente quale la n. 833 viene

modificata attraverso le proposte della legge finanziaria. Certamente questo non è il sistema migliore per far decollare la riforma sanitaria. Vorrei osservare che ancora una volta la scure si abbatte su risorse destinate alle Regioni: pensiamo ai 300 miliardi in meno per l'Ilor, e via di seguito.

Rispondendo ad una specifica domanda circa l'unità sanitaria locale, devo dire che in Toscana tutte le situazioni rientrano nei limiti previsti dalla legge con una o due eccezioni, mi pare, verso il basso; cioè abbiamo una o due unità sanitarie locali con meno di 50.000 abitanti. Abbiamo una situazione abbastanza interessante: mi riferisco all'esperienza delle associazioni intercomunali, che sono organi che non operano in uno specifico settore ma con competenze complessive prevalentemente nel settore della gestione dei servizi e che sono coincidenti con le unità sanitarie locali, escluso il comune capoluogo che, ovviamente, ha più di 200.000 abitanti. E, in questo caso, abbiamo un'unica associazione che comprende anche i comuni della cintura e otto unità sanitarie, di cui cinque interne al comune capoluogo e tre esterne.

La richiesta che è stata fatta sui contributi in conto capitale o in conto interesse costituisce oggetto di un dibattito che per quanto ci riguarda è tuttora in corso, con preferenza, a seconda della dimensione del contributo che deve essere erogato, per quello in conto interesse, malgrado che irrigidisca i bilanci per i contributi di maggiore consistenza e in conto capitale per gli altri.

Ci è stato domandato se dopo l'emanazione dei provvedimenti nn. 302 e 616 la situazione per quanto riguarda il ruolo delle Regioni è migliorata. Io vorrei rilevare — lo abbiamo detto tutti — che non solo ci troviamo di fronte a delle riappropriazioni, ma che, in taluni casi, ci troviamo di fronte addirittura a delle appropriazioni *ex novo*. Basti pensare, ad esempio, che la legge numero 675 offre alle Regioni un ruolo molto minore di quanto non fosse il ruolo che le leggi precedenti offrivano per quanto riguarda la incentivazione nelle industrie. Le leggi n. 1104, 464 ed altre davano un ruolo più preciso alle Regioni.

Sempre restando in tema di piccola e media industria, senza entrare nel dibattito, pure molto interessante, sulla validità di certi incentivi (credo che prima occorra parlare della programmazione e poi dell'eventuale eliminazione di certi tipi di incentivi e di interventi sulle infrastrutture), vorrei dire che noi non abbiamo una finanziaria regionale; abbiamo una società che garantisce i crediti e saremmo piuttosto orientati alla presenza della Regione nel medio credito regionale più che alla costituzione di un'autonoma finanziaria per evitare che diventi una GEPI regionale, una finanziaria di seconda categoria alla quale si rivolgano quelli che hanno avuto una risposta negativa nella prima istanza.

A proposito dell'efficienza della spesa consentitemi una battuta da toscano, che riguarda due aspetti: primo, che la rapidità non è sempre sinonimo di efficienza; secondo, che mentre siamo disposti a praticare la strada di cui ci parla da par suo il ministro Massimo Severo Giannini, non siamo disposti ad accettare la « provocazione » del ministro Andreatta che, in occasione del suo intervento, ha lasciato intravedere la sua interpretazione delle Regioni non solo come organi decentrati dello Stato, ma anche come organi che hanno bisogno di una particolare tutela attraverso ispezioni e verifiche sulla loro efficienza.

P R E S I D E N T E . Come è noto il toscano e l'italiano tendono a coincidere. Poichè avremo il piacere di ascoltare sia il ministro Giannini che il ministro Andreatta ci permetteremo di riferire questa battuta.

G U I D I . Concordo su un punto del documento portato dal Presidente del Consiglio regionale della Toscana e di fatto accettato da altre Regioni, che è la constatazione dell'assenza di una programmazione a livello nazionale, ma desidero rilevare anche che oltre la mancanza di programmazione manca, a livello nazionale, una scelta di poli infrastrutturali di spinta che dovrebbero essere di sprone alla definizione della programmazione. Abbiamo avuto un tenta-

tivo di programmazione che risale al 1967-1971, e dopo un vuoto proprio per l'assenza completa di quei poli ai quali le Regioni potevano appellarsi se ci fossero stati. Cosa è la programmazione se non la conoscenza dell'uso del territorio? Questa conoscenza ci porta ad individuare le strutture portanti che coinvolgono più Regioni, e qui vorrei fare un riferimento specifico alla linea ferroviaria a grande comunicazione, ad alta velocità denominata la Pontremolese. La disputa al riguardo per la mancanza di scelte governative delle Regioni Toscana e Emilia sul tracciato crea un vuoto di infrastrutture che non riguarda solo le due Regioni, ma riguarda la Regione Veneto, la Regione Lombardia, la Regione Liguria, cioè tutto un complesso di Regioni. La politica economica e programmatica regionale non è stata neppure ripresa nel piano Pandolfi, che tuttavia è stato un tentativo di progetto. Oggi le Regioni parlano solo di piani settoriali, in quanto non si possono agganciare ad una politica di programmazione nazionale, a programmi e a progetti già definiti; non ho sentito, per esempio, parlare del perchè è fallita la programmazione precedente, eppure anche questo aspetto andava portato all'attenzione della Commissione. La programmazione precedente è fallita perchè era indicativa, mentre da parte delle Regioni oggi si vuole una programmazione vincolante alle loro scelte. Ci si deve dire, ad esempio, cosa si intende fare degli enti territoriali che sono completamente scomparsi dalla analisi delle Regioni eppure sono una realtà. Questa realtà le Regioni dove la vogliono collocare? È un problema da affrontare, considerando che questi enti territoriali sono utili alla programmazione. Prima di parlare di riforme radicali bisogna domandarsi se con tali riforme si è in grado di gestire la programmazione. L'ente provincia deve essere soppresso; in tal caso diventa un ente inutile oppure diventa anche esso un ente territoriale al quale vengono affidati compiti di programmazione? Tutti questi elementi sono sfuggiti all'attenzione dei rappresentanti delle Regioni, ma anche dei rappresentanti del Parlamento.

Un altro rilievo da fare: non si è parlato se con il reddito prodotto si potranno te-

nere in piedi i meccanismi messi in atto dalle norme cosiddette quadrifoglio: la riconversione industriale, il piano decennale edilizio, la riforma sanitaria. Si è arrivati a chiedere il controllo preventivo sulle decisioni della CEE, però non si è detto che le piccole imprese agricole non hanno presentato i bilanci contabilizzati e pertanto sono fuori dagli incentivi della CEE. Anche il piano decennale sulla casa è completamente fallito perchè le Regioni non sono state in grado di aprire, ad un anno di distanza dalla legge, un solo cantiere; ma è fallita la legge n. 10 perchè i comuni, anche quelli di una Regione avanzata, si dice, come la Toscana, hanno risposto ai piani pluriennali di attuazione appena al 50-60 per cento. Non parlo, poi, della riforma sanitaria perchè voglio arrivare alla conclusione. La programmazione è conoscenza; se prima non si acquisisce la conoscenza delle cose che interessano non solo le Regioni ma anche lo Stato nel suo insieme, parlare di programmazione come si è fatto oggi è parlare a vuoto. Aggiornare la legislazione diventa un fatto, direi, naturale di istituto, ma la programmazione va oltre la legislazione perchè con essa si devono individuare gli aspetti sostanziali di un territorio che non possono essere individuati da una legge. Si deve andare alla ricerca di tutti quei fattori e di tutti quegli interessi con i quali si sviluppa la programmazione. Programmazione non è solo denaro, ma è soprattutto verificare se ci sono risorse; programmazione non è solo attuazione di un principio, è anche vedere se sul posto dove programiamo ci sono i presupposti, le infrastrutture e se non ci sono, se è possibile farle. In mancanza di queste conoscenze, ho l'impressione che noi in fatto di programmazione siamo all'anno zero.

D'AIMMO. Le domande interessanti più direttamente la mia Regione richiamano l'esigenza di unificare per quanto possibile le diverse funzioni che a livello intercomunale o sub-regionale vengono svolte. Il modello da noi seguito è abbastanza semplice e tutte le forze politiche lo hanno ritenuto funzionale. Il novanta per cento del nostro territorio è classificato montano e

quindi diviso in comunità montane, le quali, essendo enti locali, non hanno bisogno, per svolgere le loro funzioni, del consenso che è invece, necessario ai consorzi di comuni. Puntare sulle comunità montane come enti che possono svolgere funzioni amministrative, che nella situazione del Molise i singoli comuni non possono adempierci, ci è sembrato quanto mai saggio e opportuno, anche perchè in siffatta maniera si sono superate non poche difficoltà in materia di competenza e di autonomia. Abbiamo anche individuato i distretti scolastici e le unità socio-sanitarie, che territorialmente coincidono e sono multipli delle comunità montane. In un paio di casi le comunità montane coincidono con le unità socio-sanitarie e coi distretti; le comunità montane svolgono anche le funzioni dell'unità socio-sanitaria. Anzi, i criteri di elezione dei rappresentanti delle comunità montane sono gli stessi di quelli previsti per le unità socio-sanitarie; di modo che in tutti i casi i rappresentanti fanno parte anche delle unità socio-sanitarie, che sono a dimensione più vasta. Abbiamo ritenuto che le unità sanitarie potessero avere anche competenza in materia di assistenza sociale tenuto conto che il decreto del Presidente della Repubblica numero 616 fa riferimento alla gestione di queste funzioni a livello dei due ambiti. Anzi, abbiamo deciso, per semplificare il sistema, che possono svolgere, su delega dei comuni, anche l'assistenza scolastica, che è in sostanza una forma di assistenza sociale, anche se diretta a una categoria particolare di cittadini. Questa è la maglia che opera all'interno della regione.

P R E S I D E N T E . Quante sono le comunità montane?

D ' A I M M O . Sono dieci. Nelle zone non montane esistono e operano i consorzi di bonifica, che, invece, abbiamo ritenuto di dover eliminare nelle altre zone trasferendone le competenze alle comunità montane. Nelle zone non montane, non potendo ovviamente procedere a tale trasferimento, ci è sembrato, in ogni caso, opportuno salvaguardare l'esperienza dei consorzi; d'altra

parte siamo per il pluralismo delle rappresentanze, degli interessi e un ente che funziona e che ha accumulato una preziosa esperienza, non va soppresso se può garantire una puntuale esecuzione di investimenti, di opere, una oculata gestione di attività, una competenza anche settoriale con una aggregazione di interessi di tutto il mondo dell'agricoltura. Ma sono enti strumentali, che non hanno poteri di programmazione, così come lo sono i consorzi industriali i quali, d'altra parte, essendo soggetti al controllo di merito della Regione, hanno perduto anche la possibilità di fare il piano intercomunale. Restano, quindi, organismi di esecuzione di opere infrastrutturali e di gestione di servizio per le attività industriali. Anche qui, dove c'è efficienza, non c'è sembrato opportuno giungere alla soppressione. È una impostazione che, comunque, non turba lo schema istituzionale di rappresentanza politica, che invece rimane chiaramente definito.

L'attenzione maggiore l'abbiamo, in ogni caso, riservata alle comunità montane che stiamo potenziando; tali enti hanno anche compiti di programmazione, nell'ambito ed in coerenza di quanto indicato dal quadro di riferimento regionale, sono, però, soprattutto enti di gestione. Devono gestire innanzitutto le funzioni che la Regione assegna loro attraverso le deleghe; non solo, quindi, funzioni per servizi nuovi che hanno una dimensione territoriale che supera quella del singolo comune. La dimensione delle comunità montane, dunque, è funzionale al servizio che devono svolgere, come avviene per esempio nel caso degli impianti di depurazione che noi abbiamo ad esse affidato per la realizzazione e per la gestione, al fine di avere anche una uniformità nelle caratteristiche tecniche che faciliti la gestione degli impianti.

Sono soprattutto organismi operativi che possono e, secondo noi, devono avere anche le deleghe da parte dei comuni, ad esempio per alcuni servizi — anche di ordinaria amministrazione — che il singolo comune non riesce a svolgere per la sua ridotta dimensione. Nella nostra Regione esistono, infatti, 136 comuni per 335.000 abitanti, ciò che

significa che, togliendo i pochi comuni più grandi, vi è una media inferiore alle duemila unità per comune.

Possiamo, in conclusione, affermare che il modello messo in atto consente una soddisfacente sincronia senza alcuna smagliatura.

Due domande dell'onorevole Triva meritano una puntuale risposta.

Per quanto riguarda la spesa ospedaliera contenuta nella legge finanziaria, è vero che le Regioni meridionali, che hanno un servizio sanitario idoneo, hanno una spesa *pro capite*, in materia di assistenza ospedaliera, largamente inferiore a quella di altre Regioni.

Se facciamo il confronto tra la spesa sanitaria della Regione Molise e quella della Regione Veneto (mi riferisco a due Regioni orientate politicamente nello stesso modo), il rapporto è, infatti di uno a tre. L'obiettivo della riforma è proprio quello di eliminare tali differenze, di creare livelli di servizio il più possibile uniformi. Lo strumento immediato, a tale fine, è rappresentato dai presidi sanitari da realizzare lì dove mancano, per offrire servizi distributivi sul territorio, secondo i criteri della riforma: presidi sanitari, ambulatoriali, ospedalieri.

Nella formazione del piano triennale e in sede di esame del piano Pandolfi, abbiamo presentato il progetto di completamento dei presidi sanitari, ripresentandolo poi in sede di riforma. Personalmente ho chiesto la eliminazione del finanziamento degli ospedali da parte dell'intervento straordinario, che deve rispondere ad un'altra logica che non sia quella della sostituzione degli interventi ordinari. Malgrado l'orientamento del Consiglio nazionale sanitario di completare gli investimenti nei presidi sanitari nelle quattro Regioni meridionali che ne erano sprovviste, tale copertura non compare nella legge finanziaria, perpetuando acuti divari.

Vorrei precisare che la legge finanziaria non prevede il finanziamento fino al 1983 della Cassa del Mezzogiorno; in realtà lo prevede fino al 1990, ma il rifinanziamento è dovuto per gli effetti pluriennali dei contributi sugli interessi dei mutui concessi fino al 1980. Il Comitato delle Regioni meridiona-

li ha espresso parere negativo, in difformità anche alla proposta del Ministro, sul rifinanziamento per il completamento degli ospedali e delle strade, chiedendo che tali settori fossero affidati rispettivamente alle Regioni e all'ANAS. A tale proposito il Comitato delle Regioni ha inviato una nota alla Presidenza della Camera, a quella del Senato ed a quella del Consiglio dei ministri.

Quanto alla funzione che dovrebbero svolgere i servizi al posto dei vecchi incentivi diretti alle piccole e medie imprese, occorre tener presente che lo squilibrio tra Nord e Sud è dovuto proprio alla diversa programmazione ambientale, alla maggiore evoluzione sul piano economico dei servizi (parlo poco fa di quello sanitario) delle Regioni del nord rispetto a quelle meridionali. È fuor di dubbio che occorre fornire anche alle Regioni meridionali servizi idonei, perchè gli incentivi in conto capitale o in conto contributi sugli interessi non sono sufficienti a compensare le diseconomie di localizzazione. Dove mancano industrie complementari e manodopera specializzata non si possono sopprimere gli incentivi, se si vogliono eliminare gli squilibri esistenti.

Abbiamo discusso di questi problemi in un Comitato di Regioni meridionali da una parte, di Regioni del Centro-Nord dall'altra — il collega rappresentante della Regione Veneto queste cose le sa — e le Regioni meridionali hanno chiesto di adottare criteri restrittivi per identificare le aree depresse del Centro-Nord. Il comune di Biella, ad esempio, in passato è stato definito insufficientemente sviluppato in favore del Mezzogiorno. Mi rendo conto che questo diventa un modo piuttosto antipatico di trattare i rapporti tra Regioni, ma vi assicuro che, se non ci fosse l'esigenza di tutelare un minimo di livello di sviluppo e di occupazione nel Mezzogiorno, le Regioni meridionali non avrebbero certo « puntato i piedi » in questo modo.

Quanto alla identificazione di zone produttive all'interno dei piani comunali, non mi riferisco alle aree industriali, come sono state realizzate dall'intervento straordinario nel Mezzogiorno, ma alle zone produttive

che, secondo la legge n. 865, ogni comune può indicare nell'ambito del proprio piano regolatore, ad esempio le zone artigianali, per le piccole industrie e per i depositi commerciali. Si tratta di un processo di razionalizzazione e di corretta utilizzazione del territorio che la Regione deve favorire.

Anche il Molise ha istituito la Finanziaria regionale e proprio in questi giorni si sta redigendo l'atto costitutivo con la partecipazione di banche e di Finanziarie interregionali. Sono previsti due canali di intervento: uno ordinario, rimesso alla responsabilità del Consiglio di amministrazione, l'altro straordinario, da attivare su delega della Regione ed in ordine al quale viene riconosciuto un compenso al mandatario per l'attività svolta. Sarà, in questo caso la Regione, nella sua autonomia e responsabilità politica, a decidere di volta in volta se destinare alla Finanziaria i fondi necessari per condurre a termine una operazione, lasciandola indenne dalle pressioni che possono venire dal mondo imprenditoriale ed economico, e se attribuire al Consiglio di amministrazione la responsabilità di intervenire.

M A S S I. Vorrei fare delle considerazioni rispetto al disegno generale, che a me sembra ormai acquisito da parte delle Regioni, al contrario che a livello nazionale.

Le Regioni tendono ormai a divenire organi di programmazione e di legislazione, non organi di amministrazione. Questo significa che — se è vero che è così in ogni Regione — questa tendenza alle deleghe diventa sempre di più il fulcro della programmazione regionale e che il discorso della gestione deve essere assegnato non alle amministrazioni comunali ma alle associazioni dei comuni. A prescindere dalle esperienze passate, credo che ci si stia avviando un po' tutti verso questo punto fermo che sono le associazioni dei comuni, cioè aggregazioni territoriali omogenee a cui affidare la gestione di gran parte dei problemi. Non tutti, chiaramente. I trasporti, ad esempio, non coincidono con questo discorso dei comuni. Per il discorso della programmazione, invece, il corrispondente della Regione non è più la associazione dei comuni, ma l'ente interme-

dio, il comprensorio, quando è un organismo che ha la capacità di programmare e quindi l'ampiezza, il respiro per poter esercitare questo ruolo.

Seconda questione: il problema delle piccole e medie imprese.

A mio parere, questo è un grosso problema nazionale e non solo un problema del Mezzogiorno. In fondo, questa nostra economia si sta rifugiando nella piccola e media impresa in diversi modi, specialmente nel Sud, con le leggi che conosciamo; al Nord, si è retta con altri sistemi. L'unica cosa da fare è sviluppare quei piani orizzontali previsti nella 675, cioè una vera politica nazionale con una serie di interventi che, per quanto riguarda il Centro-Sud, hanno poco a che fare con il discorso dei fondi perduti che, in pratica, non esistono più nel Centro-Nord nè per la casa, nè per la piccola e media impresa.

Quindi, l'interrogativo non credo che sia quello del fondo perduto o dell'assistenza, ma dell'assistenza di una politica generale di fondo d'interesse nazionale.

Mi siano consentite alcune brevissime considerazioni relative all'immediato futuro.

Abbiamo detto che ogni Regione marcia verso la programmazione; ogni Regione ha i suoi strumenti — non li ho illustrati, ma qualcuno l'ha fatto fin nei dettagli —; si sta andando verso forme programmatiche. Fra poco avremo i piani delle comunità montane che sono dei piani operativi approvati dai Consigli regionali, stabiliti per legge nazionale, approvati dalle comunità montane in cui si dirà tutto con esattezza e precisione nei dettagli. Poi, abbiamo fatto dei piani agricoli di zona; abbiamo aggregato i comuni e avremo dei piani agricoli che si intersecano con i piani settoriali, che diventano per legge acquisiti dal Consiglio regionale e quindi strumenti operativi.

E così potrei continuare nei vari settori rispetto a questi nuovi strumenti di programmazione che trovano nel bilancio regionale il vero momento di coagulo di questa programmazione regionale che non è nata come uno stampino dall'alto, ma che, a differenza di quello che è avvenuto a livello nazionale, dove c'è stato il fallimento del-

lo stampino dall'alto, è nata dall'aggregazione di elementi che si vanno coagulando e di scelte fatte gradualmente nei singoli settori. Quindi, sta nascendo questa programmazione regionale.

Ma, ora, con questa politica che si sta facendo nei confronti delle Regioni — parlo della politica dei grandi piani settoriali, della politica finanziaria nel senso della limitazione dei mezzi messi a disposizione delle stesse Regioni — come ci verremo a trovare da qui ad un anno o sei mesi, quando tutti questi strumenti, nella grande maggioranza delle Regioni italiane, diventeranno operativi? Come ci verremo a trovare se non ci saranno questi profondi cambiamenti?

Bisognerà che una risposta venga data.

Si può continuare pure, come si è fatto nel passato, con questo tran-tran senza programmazione nazionale, con gli interventi di settore, come si sta facendo con le Regioni che, nel proprio ambito, tentano di venirne fuori in qualche modo con i loro piani, con gli interventi nel territorio, aggregando le forze dei comuni e degli altri enti nell'ambito regionale, cercando di coordinare gli interventi nazionali delle aziende statali per recepire questi determinati obiettivi. Ma queste aggregazioni non sono più sufficienti nel momento in cui vanno avanti questi piani che stabiliscono con esattezza quali sono le spese che si debbono realizzare. Per cui, il gioco finanziario delle Regioni deve essere largamente più ampio di

quello attuale. La collocazione nel territorio delle risorse finanziarie non può non tenere conto dei piani che diventano operativi per legge e che, quindi, hanno bisogno dei finanziamenti, che si possono collocare solo in sede regionale e non in sede nazionale con i grandi riparti di carattere nazionale. È indispensabile dare le risorse per dare queste risposte, altrimenti non ci dobbiamo lamentare se c'è discredito nelle istituzioni. Infatti, queste cose fanno nascere notevoli speranze nelle popolazioni e ovviamente se anche a queste non daremo una risposta a breve — nei prossimi mesi, nel prossimo anno, magari nel 1982 — profonda sarà la delusione. Per cui, concludo dicendo che è validissima questa riunione perchè credo che la Commissione parlamentare ci potrà dare un grosso contributo in questa direzione, ma prima ci dovrà essere — anche con il nostro contributo — una rettifica veramente efficace di queste linee, di queste strategie che finora lo Stato ha usato nei confronti delle Regioni.

P R E S I D E N T E . L'audizione essendosi conclusa, rinvio il seguito dell'indagine alla prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 21,15.

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