

(N. 815-A)
Resoconti IV**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1970****ESAME IN SEDE REFERENTE
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(Tabella n. 4)****Resoconti stenografici della 5ª Commissione permanente
(Finanze e tesoro)****INDICE****SEDUTA DI GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 1969**

PRESIDENTE	Pag. 105, 107, 110, 112, 116, 122
BANFI	108, 109, 110
BERTOLI	116, 118, 122
BOSSO	110, 112, 121
CARON, ministro del bilancio e della programmazione economica	117
CIFARELLI, relatore	106, 107, 109, 110 117, 118, 121, 122
MACCARRONE Antonino	112, 121

SEDUTA DI GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 1969**Presidenza del Presidente MARTINELLI***La seduta ha inizio alle ore 10,15.**Sono presenti i senatori: Albertini, Antonini, Banfi, Belotti, Bertoli, Bosso, Buzio, Cerami, Cifarelli, Corrias Efsio, Formica, Fortunati, Li Vigni, Maccarrone Antonino,**Martinelli, Masciale, Medici, Pennacchio, Pirastu, Segnana, Soliano, Stefanelli, Torelli, Zugno.**Intervengono il ministro del bilancio e della programmazione economica Caron, il sottosegretario di Stato allo stesso dicastero Bardi e il sottosegretario di Stato per il tesoro Bianchi.***Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970****— Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica (Tabella 4)****P R E S I D E N T E .** L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970 - Stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica ».

Prego il relatore di voler riferire sullo stato di previsione suddetto.

C I F A R E L L I , *relatore*. Signor Presidente, onorevole Ministro, questo compito io l'ho già assolto l'anno passato quando, in relazione alla stessa tabella, sono stato relatore nella Commissione e per la Commissione nel quadro della relazione generale che spetta alla 5ª Commissione.

Debbo dire che si tratta di un compito, da un punto di vista immediato e formale, di grande facilità. In effetti la tabella n. 4 che si riferisce allo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1970, prevede una spesa complessiva di 3.533 milioni, tutti di parte corrente. Inoltre c'è il solito accantonamento per provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella competenza del Ministero, nell'apposito fondo speciale del Ministero del tesoro. Questa volta tale accantonamento assomma a 800 milioni; nel precedente bilancio, cioè quello relativo al 1969, l'accantonamento era di 600 milioni, mentre la somma complessiva del bilancio era di 3.253 milioni. In sostanza abbiamo un aumento della previsione di spesa di circa 300 milioni, per la precisione 279,8, suddivisi in 3,1 milioni per l'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi (è la famosa indennità integrativa speciale che è stata attuata con decreto del Presidente della Repubblica, in 26,7 milioni per l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle occorrenze della nuova gestione e in 250 milioni per trasporto di fondi dallo stato di previsione del Ministero del tesoro che vengono versati come contributo all'ISCO e cioè all'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura, mentre l'anno passato erano ancora previsti nel fondo globale accantonato presso il Ministero del tesoro. Le variazioni che portano il bilancio di questo Dicastero a 3.533 milioni sono anche queste dovute alle stesse ragioni che qualificano la spesa corrente e cioè + 47 milioni per stipendi al personale, + 5,7 per pensioni ordinarie; per studi, indagini e rilevazioni + 34,2 milioni e infine + 8 milioni per spese relative a manutenzione, riparazione e adattamento di locali e dei relativi impianti.

Per quanto riguarda l'analisi delle spese correnti, o di funzionamento e mantenimento, si hanno questi risultati: personale in attività di servizio, milioni 1.228,4; personale in quiescenza, milioni 8,7; acquisto di beni e servizi, milioni 1.041,9; trasferimenti, 1.253 milioni. Se esaminiamo poi le spese per acquisti di beni e servizi, che abbiamo detto essere ammontanti a milioni 1.041,9, vediamo che esse comprendono spese per indagini, studi e rilevazioni. Nel precedente bilancio tale somma era di 500 milioni, quest'anno è invece di 465,7 milioni. A questo proposito farò la stessa annotazione che ebbi a fare l'altra volta al Ministro, al quale va il mio saluto, anche europeista, con riferimento alla sua pregressa attività e per la particolare cura che pone nel settore del bilancio, giacchè la volta scorsa era Sottosegretario ed ora Ministro. Ora ripeterò, e forse il collega Caron se ne ricorderà, che esistendo l'ISTAT, l'ISPE e l'ISCO queste previsioni di spesa potevano essere previsioni scarsamente giustificate, ma è chiaro che questo è argomento di dettaglio che riporto all'attenzione della Commissione soltanto per la coerenza personale, avendolo già trattato e fatto notare l'anno passato. Tra queste spese c'è anche quella attinente all'organizzazione e alla partecipazione a convegni, congressi, mostre, eccetera, interessanti le attività del Ministero. Anzi, a mio giudizio, competente dovrebbe essere il Ministro del turismo e non quello del bilancio, in quanto ben poco tali attività hanno a che vedere con la programmazione. Ma questi sono dettagli.

Le spese per i trasferimenti riguardano: il contributo annuo all'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) per 1.000 milioni; il contributo all'Istituto nazionale (ISCO) per 250 milioni; e, infine, un contributo di tre milioni per gli interventi assistenziali a favore del personale in servizio, di quello cessato dal servizio e delle loro famiglie.

Con queste notazioni ho esaurito il primo punto della mia relazione la quale, quindi, è breve quanto è breve l'entità stessa della problematica qui sottoposta in tali termini e mi pare non dia adito ad al-

tre osservazioni in questa sede, tranne la constatazione che, in realtà, *ex opere operato*, si deve rilevare che le nostre brevi notazioni che accompagnarono il bilancio dell'anno scorso sul funzionamento dell'attuazione della legge 27 febbraio 1967, la prima elaborazione delle previsioni del nuovo programma quinquennale, aprono la strada ad ulteriori discorsi. E qui mi sia consentito, onorevole Presidente e onorevoli colleghi, dire che non vorrei dare al compito che oggi mi trovo a dover affrontare quest'interpretazione ristretta alle cifre contabili. In effetti il bilancio che è attualmente al nostro esame è di primaria importanza specie per la parte programmazione che condiziona le scelte fondamentali della politica economica e sociale del Paese, anzi, dell'attuazione della Costituzione, in relazione allo sviluppo angolato per quanto riguarda il progresso equilibrato del Paese. Ora quest'importanza politica, mi pare che, — al solito, non dobbiamo nasconderci dietro una matita — salti agli occhi in relazione a fatti rilevanti di ordine parlamentare e di politica generale. E se mi è consentito vorrei rivolgere alcuni quesiti all'onorevole Ministro, che abbiamo il piacere di avere tra noi, quesiti dettati non da curiosità personale, ma da problemi politici, perchè forse queste risposte potranno avere rilevanza in relazione al nostro compito di riferire in Aula su questo aspetto di specifica competenza della 5ª Commissione nell'ambito del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1970.

Il primo quesito riguarda la situazione che si è venuta a creare per quanto riguarda il funzionamento dell'ISPE. Sappiamo tutti che l'Istituto di studi per la programmazione economica è entrato in crisi e questa crisi si riparte tra Ministero e Istituto; tutti ricorderanno i dubbi sorti e le polemiche nate e le opinioni espresse, allorchè fu regolata legislativamente questa materia, sulla presidenza di entrambi affidata al Ministro, sull'unità nella stessa persona, di un funzionario, quindi, altissimo che deve avere particolari competenze per quanto riguarda la guida tecnica e il controllo tecnico sia del Ministero del bilancio e della pro-

grammazione, sia dell'Istituto per la programmazione economica. Sappiamo le vicende, ed è inutile che io le ricordi: c'è una crisi di uomini e, di conseguenza, *in apicibus*, c'è un problema di funzionamento; non vorrei dare l'impressione di aver voluto esprimere quelle sincere frasi di apprezzamento per l'opera del Ministro per poi porgli degli interrogativi di natura critica: in realtà io domando come, in questa situazione, possa essere seriamente affrontato il problema dell'elaborazione programmatica. So che è stato presentato al Consiglio dei Ministri e discusso in quella sede il documento che costituisce la relazione previsionale e programmatica nel termine del 30 settembre (non so se sono segreti Sifar, ma comunque è noto), ma sappiamo anche che c'è stata, in quella sede, una vivace discussione circa una diversità di valutazione dei dati; soprattutto c'è questa situazione di fondo e questa situazione in prospettiva. In definitiva ricordo che all'allora ministro Preti chiedemmo, in questa Commissione, di farci conoscere qualcosa su questo famoso documento; il Ministro non poté esaudire la nostra richiesta perchè il documento stesso era appena abbozzato...

P R E S I D E N T E. In effetti il ministro Preti non conosceva le correzioni che vi sarebbero state apportate!

C I F A R E L L I, *relatore*. In sostanza il famoso documento delle opzioni, il famoso « Progetto 80 », è sul tavolo ma richiede ulteriori elaborazioni tanto più impegnative e delicate in quanto siamo in una situazione particolare: infatti siamo all'ultimo gradino del primo piano quinquennale, cioè ultimo anno del piano è quello che comincia e tutte le scadenze relative alle procedure sono quelle che, fra l'altro, ci debbono preoccupare per il loro adempimento. Facevo rilevare ad alcuni colleghi che questo volume, in libera vendita nelle librerie ed edito da Feltrinelli, ha nella ultima pagina di copertina una ricapitolazione del programma molto sintetica, ma senza dubbio precisa, forse più di chi vi parla. Essa ricorda: « Dieci anni del nostro fu-

turo decisi dai programmatori — chi dovrà lavorare — come e dove — chi guadagnerà e quanto — chi potrà studiare — cosa e perchè — quale sarà il nuovo assetto urbano — con quali mezzi si difenderà la natura — poli di sviluppo — molti sogni dorati e una dura realtà ».

Questa, dunque, è una specie di sintesi di copertina del libro edito da Feltrinelli. Perchè dico queste cose? Perchè — a parte il fatto che questo può anche essere letteratura soltanto — in sostanza questo documento che ha fatto tanto parlare di sé ancora deve essere tradotto in programmazione concreta; e con il primo sforzo che è stato fatto dal Governo per quanto riguarda il 1970 ci troviamo a fare un po' l'esame di coscienza noi parlamentari, perchè anche tra le carte che ho qui con me c'è il disegno di legge n. 180, quel disegno di legge che ha avuto come relatori i colleghi Banfi e Cuzari, alcune note aggiuntive ed una relazione di minoranza del senatore Maccarrone; ma anche questo si è fermato. Io credo che non possiamo seriamente rivolgere al Governo una critica o, comunque, determinate richieste molto impegnative circa il funzionamento del Ministero, circa il funzionamento dell'ISPE, circa il rapporto tra la relazione previsionale e programmatica che è stata presentata e il documento 80 che a poco a poco deve tradursi in programma effettivo e circa l'urgenza del tempo che passa e delle date che arrivano mentre non abbiamo lo strumento legislativo delle procedure della programmazione, documento che è ancora in attesa di tradursi in una nota.

So benissimo, onorevoli colleghi, di avere con ciò allargato il discorso, ma credo che avrei mancato al rispetto della verità se non avessi accennato a questi problemi che sono nella mente di tutti. Quindi, per quanto riguarda il mio compito di relatore, credo di averlo espletato; per cui concluderei il mio dire affermando che quando la Commissione avrà completato la sua discussione, forse potrà accettare la mia proposta formale per la prima parte, cioè parere favorevole al bilancio, come è stato presentato dalla Tabella 4, ma è chiaro che

questo non è che una parte strumentale collegata al bilancio di un settore dove i problemi che si pongono sono molto più vasti.

B A N F I . Non mi soffermerò in generale sulla Tabella n. 4 in quanto la mia parte politica è favorevole alla sua approvazione. Daltra parte conosciamo bene la rigidità delle cifre di bilancio e non pensiamo di poterle modificare. Dovremmo ripetere discorsi che facciamo ormai da troppi anni.

Ma il collega Cifarelli ha sollevato una serie di problemi attinenti al Ministero del bilancio ed alla sua attività, sui quali vale la pena di soffermarci.

In primo luogo il relatore ha ricordato, assai propriamente, la crisi in cui versa l'ISPE. Tutti conosciamo le ragioni strutturali della crisi e le conseguenze di immobilismo che ha portato nell'attività di studio della programmazione.

Mi parrebbe del tutto ingeneroso fare in questa sede delle critiche ad un ex Ministro solo perchè è uscito dal partito nel quale io milito ancora: voglio precisare quindi che il problema politico personale non mi interessa, però non posso fare a meno di rilevare che in questi ultimi mesi la crisi del Ministero della programmazione si è sostanzialmente aggravata, soprattutto in relazione al tempo che passa; siamo ormai al mese di ottobre 1969 ed abbiamo davanti il compito di dare al Paese un programma per il 1971: non vogliamo che ci siano soluzioni di continuità, dobbiamo realizzare la necessaria continuità tra il piano in corso e quello successivo. Credo quindi che il Ministero del bilancio, ovviamente insieme con il Senato, debba porsi il problema di come, nel termine di 12-14 mesi, elaborare e presentare il piano 1971-75. Il che mi porta ad affrontare un altro problema che il Senato ha presente, tanto presente che oggi lo si discute in Aula.

Anche ammesso che le norme della procedura possano essere approvate dal Senato entro questi mesi, considerato che poi devono passare all'altro ramo del Parlamento per essere discusse ed approvate an-

che in quella sede, ritiene il Ministro del bilancio e della programmazione che tutto l'iter necessario si possa compiere in un tempo sufficientemente veloce da consentire l'elaborazione del secondo piano quinquennale in tempo utile? Personalmente nutro molti dubbi in proposito e credo di interpretare l'opinione di non pochi colleghi.

Stando così le cose, come pensiamo di affrontare il problema della programmazione: introducendo nella legge in corso ad esempio delle norme transitorie che valgano per il secondo piano quinquennale o affidando al Governo il compito di presentare esso stesso un progetto di piano, ripetendo praticamente la stessa procedura informale usata per l'approvazione del primo piano quinquennale? Sono quesiti che io pongo non solo come membro di questa Commissione, ma anche come relatore del disegno di legge sulle procedure perchè, non essendo possibile riprendere in Commissione la discussione già esaurita, vorrei conoscere il parere dei colleghi Commissari non sotto il profilo tecnico-legislativo, bensì dal punto di vista politico.

Sono convinto che sia tanto più necessario arrivare alla presentazione del nuovo piano quinquennale (che non è il « progetto 80 », il quale costituisce un quadro di riferimento, sia pure apprezzabile, che a mio parere è stato giustamente redatto perchè costituisce una base per passare poi ad una ulteriore elaborazione della materia assai più puntuale) perchè esistono in Italia una serie di problemi, anche rilevanti sotto il profilo economico, che sono oggetto di discussioni grosse in quanto su di essi non vi è un vero accordo. Ne riferisco uno a titolo di puro esempio: il problema della televisione a colori. Mi domando come dei Ministri possano fare delle promesse in proposito per il 1971 o per il 1972. Ma questo è compito del programma! Abbiamo fatto i conti di cosa vuol dire l'introduzione della televisione a colori in Italia in termini economici?

Dobbiamo stabilire come vogliamo distribuire e come vogliamo impiegare le risorse e penso che anche quando si parla di fondi di investimento non possiamo prescindere dalla programmazione.

A che titolo? Perchè i fondi di investimento? Non credo sia sufficiente dire che dal momento che li hanno gli altri dobbiamo averli anche noi per evitare le fughe di capitali. Cercare di creare una canalizzazione dei fondi disponibili mi pare lodevole ma non credo sia la ragione di fondo.

Tutte queste considerazioni mi consentono di concludere approvando il progetto di legge relativo alla spesa, ma contemporaneamente mi spingono a sollecitare la presentazione di un progetto di piano che ovviamente non sarà, dal punto di vista della formazione, quello che io desidererei; mi rendo infatti perfettamente conto che non è possibile procedere a tutte le necessarie consultazioni democratiche, compresa l'approvazione del Parlamento, nel breve volgere di 14 mesi. Sarà perciò qualcosa di diverso da quanto previsto nella norma di bilancio, quindi mi domando se non sia il caso di riportare in Commissione il disegno di legge riguardante le procedure della programmazione.

In questo senso vorrei che mi venisse una autorizzazione da parte della Commissione, nei termini che riterrà opportuni, anche come parere espresso senza voto formale, per collegare i tempi prossimi con quelli futuri, ripensare al problema dell'ISPE, che è necessariamente collegato col problema delle procedure, ed avere quindi le idee chiare su come affrontare la questione del secondo programma quinquennale. L'esperienza ci ha infatti insegnato che il primo piano non ha funzionato per cui dobbiamo fare un piano che sia un'effettiva guida dello sviluppo economico del nostro Paese, in particolare sotto il profilo dello sviluppo dell'attività sociale: scuole, assistenza, eccetera, tutti problemi fondamentali per la validità del programma.

C I F A R E L L I , *relatore*. Chiedo scusa per l'interruzione, ma vorrei un chiarimento circa l'ultimo argomento trattato dal collega Banfi. Se non erro, egli ha proposto di richiamare le norme sulla programmazione dall'Aula in Commissione.

B A N F I . Intendevo richiamare in Commissione le norme sulla programmazione

per introdurvi un capitolo che riguardi delle norme transitorie in modo da accelerare i tempi.

P R E S I D E N T E . Prima di proseguire nella discussione vorrei richiamare l'attenzione su quanto ha detto il collega Banfi. Ho visto nel suo intervento un tipo di pregiudiziale non in riferimento all'esame del bilancio di previsione del Ministero del bilancio, per il quale non si è posto alcun tema diverso di discussione, bensì in riferimento al disegno di legge concernente le procedure della programmazione. Egli ha detto: siamo al mese di ottobre ed il disegno di legge n. 180 prevede termini (lasciamo perdere quello dell'articolo 3), consultazioni e altre incombenze che, a lume di naso, tenendo conto che il disegno di legge deve ancora passare all'esame dell'altro ramo del Parlamento, non potranno essere rispettati. Quindi sorge spontaneo il dubbio che l'altro ramo del Parlamento, quando riceverà il disegno di legge, si chieda come il Governo potrà provvedere per il quinquennio 1971-75 sulla base di procedure che rischiano di non avere il tempo necessario per essere applicate.

Per risolvere il problema mi pare che egli abbia proposto, se la Commissione è concorde, di far presente oggi in Aula l'esistenza di questo timore, concreto e fondato, per la preparazione del programma per il quinquennio 1971-75, per cui sarebbe necessario richiamare in Commissione, dall'Aula, il disegno di legge per introdurre un capitolo di norme transitorie, atte ad evitare il pericolo di cui si è detto.

C I F A R E L L I , relatore. Ma tutto questo non si potrebbe realizzare presentando in Aula un semplice emendamento?

B A N F I . In realtà io ho proposto quanto il Presidente ha precisato, però, per rispondere al collega Cifarelli, devo dire che pensavo di cogliere l'occasione, finché siamo in tempo, per esaminare più adeguatamente anche altri aspetti del problema dell'ISPE, giustamente sollevato dallo stesso collega relatore. A mio parere, infatti,

non si possono fare norme di procedura riguardanti un nuovo programma con un ISPE che assolutamente non funziona.

P R E S I D E N T E . I casi sono due: o rimettiamo in discussione il valore e la funzione dell'ISPE, nel quadro delle procedure generali di programmazione — ma credo che questo lo possiamo fare soltanto in Aula —, o attribuiamo soltanto a una crisi di uomini, la situazione, con l'invito al Governo ad approntare con sollecitudine i mezzi per risolverla. Ma siccome il disegno di legge è in discussione in Aula, o l'Aula stessa decide di rinviarlo alla Commissione, o altrimenti non abbiamo alcun titolo per riprendere in considerazione un provvedimento per il quale abbiamo già deciso e votato.

Dalle indicazioni del senatore Banfi appare che corriamo il rischio di veder pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* una legge che stabilirà le modalità per l'elaborazione del programma quinquennale, ma con dei termini inapplicabili.

B A N F I . Rimetto a voi il problema

P R E S I D E N T E . Ho cercato di dare un chiarimento.

B O S S O . Vorrei fare una brevissima premessa che mi è stata suggerita dall'intervento del senatore Banfi, allorché egli ha parlato di programmazione democratica — aggettivo, questo, di cui si è fatto largo uso e anche abuso —, per segnalare un fatto avvenuto ieri nel corso di una tavola rotonda dell'Alitalia a Torino, alla quale io ho partecipato. Quando abbiamo fatto delle osservazioni sulla distribuzione dei fondi dello Stato tra i vari aeroporti, il presidente Velani si è trincerato dietro questa affermazione: « Noi sulla programmazione non siamo stati neppure interpellati! ». Ora, se ciò risponde a verità — ed io non posso dubitarne, data l'autorità della persona che ha fatto tale affermazione —, ritengo che sia molto grave il fatto di non avere interpellato la Compagnia di bandiera italiana, che ha interessi tecnici in proposito, perché

collaborasse nell'elaborazione del programma per il sistema aereo italiano.

Vengo ora a due osservazioni fatte dalla Corte dei conti per quanto concerne il rendiconto del 1968, che non hanno attinenza diretta col bilancio di cui discutiamo, ma che ritengo interessante citare, anche perchè, come si dice nella premessa della stessa relazione, si tratta delle stesse osservazioni che si ripetono sistematicamente ogni anno e per tutte le Amministrazioni. Bisogna veramente fare un atto di omaggio alla pazienza e alla buona volontà degli estensori di questa relazione che continuano a scrivere delle cose che poi non vengono assolutamente prese in considerazione, per varie ragioni non tutte imputabili al Governo, così come non sono prese in considerazione le osservazioni dell'opposizione.

Una prima osservazione che la Corte dei conti fa è la seguente: « In relazione agli inconvenienti, segnalati già lo scorso anno, della contemporanea domanda di diversi Enti pubblici sul mercato monetario, sarebbe auspicabile che il CIPE, nel formulare le sue direttive, individuasse e tenesse distinte nel quadro delle esigenze dell'intera economia nazionale, le esigenze del settore pubblico, indicando per esso limiti tendenti ad evitare qualsiasi forma di inammissibile concorrenza, dannosa per la Finanza pubblica unitariamente considerata ».

Di quest'argomento credo parleremo più diffusamente in sede di bilancio generale dello Stato, essendo necessario, oggi, in tema di programmazione, poter definire questi prelievi monetari che diventeranno sempre più difficili data la mancanza di liquidità che va determinandosi sul mercato del denaro.

Un'altra osservazione è quella cui ha fatto riferimento il relatore e che io ripeto: « Nè la legge n. 616 del 1959 nè lo statuto dell'ISCO attribuiscono al Ministro del bilancio la « presidenza onoraria » dell'Istituto, sebbene la presidenza del massimo organo dell'Ente e, cioè, del Consiglio generale, così come l'articolo 21 della più recente legge n. 48 del 1967, istitutivo dell'ISPE, ne attribuisce la presidenza al Ministro del bilancio che è organo di vertice del Mini-

stero cui spetta la vigilanza (articolo 19, ultimo comma).

La Corte non può, dunque, non insistere nel rilevare che la tipica neutralità di una funzione tanto delicata, come quella a cui detti Istituti attendono, non sembra sia conciliabile con l'attribuzione della loro presidenza — qual che sia la portata effettiva del potere presidenziale — proprio al Ministro di quel Dicastero che a tali Istituti commette gli studi e ricerche utilizzandone i risultati ».

Questo è un fatto ormai noto e credo che dovremmo rifletterci, in quanto non è bene, ad esempio, che si muova un appunto al Ministro — come fa la Corte dei conti — per la notevole mole di residui passivi registrata nell'ISPE dovuti essenzialmente alle carenze dell'attività amministrativa dell'Ente; carenze alle quali il Ministro come tale dovrebbe provvedere, mentre invece egli stesso come presidente si pone in un certo senso sul banco degli accusati.

Vengono infine i rilievi attinenti al bilancio, e la Corte dei conti in proposito osserva: « Largo uso è stato fatto anche nel corso del 1968, degli incarichi di studio per i servizi della programmazione... » (e sarebbe opportuno sapere quanto uso è stato fatto nel 1969 e qual è la previsione per il 1970) « Va in proposito rilevato che, se limitati risultano quelli conferiti ai sensi dell'articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3 — 4 (nel 1967 erano stati 23), dei quali due a docenti universitari — più ampia è stata l'utilizzazione di personale estraneo (123 unità contro 162 del 1967) per i servizi della programmazione, ai sensi delle leggi 5 febbraio 1968, n. 86, eccetera ».

Di tali incarichi, 70 riguardano « indagini connesse all'attività dei Comitati regionali », che costituiscono, per la maggior parte, rinnovo di analoghi incarichi affidati negli anni precedenti. Occorre chiarire, al riguardo, che con decreto ministeriale del 15 novembre 1965 è stata costituita una segreteria presso ciascun Comitato regionale. Poichè, peraltro, nessuna norma di legge prevede l'assunzione di detto personale e la definizione del correlativo trattamento economico, si deve presumere che detti 70 in-

carichi vengano conferiti a segretari assunti con contratti speciali. Debbo poi osservare che un grosso Comitato regionale, come quello del Piemonte, ha delle spese suppletive che non figurano nel bilancio dello Stato e neppure nel suo bilancio, per cui si deve avvalere del concorso degli Enti locali per poter fronteggiare anche tali spese.

Un'ulteriore osservazione fa poi la Corte dei conti per quanto riguarda i servizi della programmazione, e cioè: « Anche sul piano generale, il Ministero — per il perseguimento dei suoi fini di studio dei problemi connessi con la programmazione economica — si è avvalso dello strumento degli incarichi, mediante convenzioni, ad enti specializzati, oltre che degli incarichi a persone singole ». Il numero delle convenzioni, nell'arco di tempo cui si fa riferimento, è stato di 14, per la conduzione di studi che avrebbero dovuto essere compiuti dagli enti istituzionalmente preposti, quali l'ISCO, l'ISPE e l'ISTAT. Ora, uno dei pericoli maggiori non solo per la programmazione ma anche per l'istituzione delle Regioni è proprio rappresentato da questa moltiplicazione degli enti cosiddetti di studio; sappiamo che molti di essi sono sorti con finalità politiche e hanno un indirizzo politico caratterizzato da ogni comitato per la programmazione; tuttavia si va avanti col programmare altri enti che si debbono occupare di diversi problemi, con moltiplicazione di spese tutte fuori bilancio e non determinabili, che in un momento come questo sono veramente preoccupanti.

P R E S I D E N T E . Lei ha letto certamente con molta attenzione la relazione della Corte dei conti per la parte che si riferisce al Ministero del bilancio; ma non ha forse preso nella dovuta considerazione un punto a pagina 178, dove si dice: « Va, in proposito, rilevato che, se limitati risultano quelli conferiti ai sensi dell'articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957... più ampia è stata l'utilizzazione di personale estraneo (123 unità contro 162 del 1967) per i servizi della programmazione, eccetera ». Siccome la relazione è del 1968 bisogna rovesciare le cifre.

B O S S O . Lei pensa allora che siano sbagliate le cifre? Ma l'espressione « più ampia » è riferita al periodo precedente e si dice che il personale utilizzato in base all'articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3, risulta minore come numero rispetto a quello utilizzato ai sensi delle leggi 5 febbraio 1968 e 27 febbraio 1967.

P R E S I D E N T E . Pregheremo i nostri funzionari di chiedere alla Corte dei conti un chiarimento, perchè a mio avviso si tratta di un'inversione di cifre.

M A C C A R R O N E . Signor Presidente, per quanto concerne le cifre del bilancio il discorso può essere molto breve. Abbiamo già fatto delle osservazioni sul bilancio del 1969 e potremmo ripeterle ancora su questo bilancio. Mi pare in sostanza che non si tenda a potenziare questo centro di fondamentale importanza per la Pubblica amministrazione, nelle sue strutture, nelle sue articolazioni, nei suoi organici, in modo adeguato alle funzioni che deve svolgere. E mentre vediamo dilatarsi le spese correnti in maniera piuttosto cospicua per altri settori dell'Amministrazione, che nella fase attuale dello Stato italiano avrebbero dovuto essere sfrondata e ristrutturati, rileviamo per contro che il bilancio del Dicastero che è il centro motore della programmazione rimane quasi un'appendice dell'apparato economico finanziario che si occupa dell'esecutivo di questo settore.

E se una critica in linea generale abbiamo da rivolgere a questo bilancio è proprio quella relativa alla scarsa dinamicità. C'è un po' la tendenza alla *routine*, però credo che la nostra attenzione debba concentrarsi su questo aspetto e spero che l'onorevole Ministro ci darà qualche chiarimento. Sento anch'io di dover rivolgere un augurio e un saluto all'onorevole Caron nella sua attuale veste di Ministro del bilancio: augurio proprio in relazione alla passione e all'impegno che egli posto in questo settore da molti anni e cui oggi può far fede con maggiore responsabilità e diretto rapporto con il Parlamento.

Siamo di fronte ad una crisi del Ministero del bilancio, una crisi che è in parte il riflesso della crisi della programmazione, nel nostro Paese, in parte forse anche un elemento a questa concorrente. Un giudizio su tale punto l'abbiamo già espresso altre volte, ma lo ripeteremo. Mi pare che si possa essere d'accordo con l'espressione sintetica del collega Banfi, il quale parlando della programmazione ha detto che stiamo per chiudere la prima fase; però questa prima fase è stata per noi più un elemento di suggerimento per non fare quello che è stato fatto in questi cinque anni, che un punto di riferimento per continuare nel futuro a seguire la strada tracciata.

Il Ministero del bilancio e della programmazione è stato, specialmente in questo ultimo periodo, letteralmente devastato: si parla di crisi dell'ISPE e io credo che ormai l'unico settore di codesto Ministero che rimanga in piedi sia quello più tipicamente burocratico. Tutti gli elementi innovativi che erano stati introdotti dalla legge istitutiva del Ministero si sono fermati, si sono addirittura anche atrofizzati.

Circa il ricorso all'esterno, a cui paradossalmente anche il Ministro del bilancio ha fatto riferimento nel recente passato, come una direttiva costante, si è affermato ufficiosamente — però le affermazioni dei Ministri sono sempre responsabili e devono richiamare l'attenzione del Paese e soprattutto nostra — che forse in Italia era preferibile prendere una decisione tendente ad una convenzione con una società svizzera, o magari un consorzio di società tra svizzeri, lussemburghesi, eccetera, per avere a disposizione quel libro dorato su cui avremmo potuto esercitare la nostra maggiore capacità, cioè quella di dissettare senza mai operare.

È in crisi tutto questo settore. Il Segretariato alla programmazione è l'elemento più moderno introdotto nella Pubblica amministrazione ed avrebbe dovuto costituire un punto di riferimento non solo assai importante nell'attività del Ministero ma anche nell'attività del Governo e per suo conto sollecitare una ristrutturazione dei metodi della Pubblica amministrazione per adeguarli in tutti i settori al metodo della

programmazione. Il settore in esame invece è attraversato da una crisi profonda: gli studi fatti dagli altri Ministeri per questioni particolari, tutti importanti ed utili, si sono moltiplicati negli ultimi anni anziché diminuire: un minimo di coordinamento nell'attività di approfondimento dei problemi non è stato realizzato nè a livello di Presidenza del Consiglio dei ministri nè tanto meno a livello del Ministero del bilancio, mentre era auspicabile per evitare che ciascun Ministero facesse i suoi studi sugli aeroporti, sulle strade, sul sistema tributario, quando nello stesso tempo il Ministero per il bilancio procedeva in eguale direzione.

Dell'ISPE si è parlato. Il punto più delicato della crisi del Ministero mi pare quello che si riferisce all'attuazione dell'articolo 18 della legge istitutiva del Ministero del bilancio e della programmazione economica. Tale articolo attribuiva il potere di provvedere ad alcune incombenze, diverse delle quali in verità sono state soddisfatte; ma la più importante, quella fondamentale dei rapporti tra il Ministero del bilancio e la sua politica finanziaria e il Comitato del credito (rapporti con i centri operativi del sistema finanziario, con gli istituti finanziari), è rimasta completamente inadeguata come è rimasto inattuato il coordinamento fra CIPE e CIP e la collocazione di questi organi nel quadro degli strumenti di attuazione della programmazione nel nostro Paese.

Si tratta di un aspetto assai grave, più grave ancora se si pensa che nonostante si sia tentato più volte di ricondurre nell'ambito del Comitato per la programmazione economica i problemi delle partecipazioni statali, questo settore va avanti per conto suo ed il Ministro del bilancio e della programmazione non ha trovato in una necessaria riforma della legge istitutiva del bilancio del Ministero delle partecipazioni statali quell'autorità e quel peso che a nostro giudizio dovrebbe avere per essere responsabile davanti al Parlamento della politica del Governo in questo campo.

Vorrei fare un rilievo anche circa il bilancio: io credo che gli impegni che il Go-

verno assume di fronte al Parlamento, sia accettando per raccomandazione ordini del giorno sia subendo ordini del giorno approvati dalle Assemblee, ma soprattutto gli impegni che il Governo autonomamente assume e comunica al Parlamento, dovrebbero essere rispettati se non altro in ossequio alle più elementari regole di galateo, per un minimo di correttezza e di serietà.

Nella relazione programmatica dell'anno scorso il Governo si è impegnato a presentare quest'anno al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione del piano. Ho letto questa notte la relazione previsionale e programmatica — peraltro fatta assai peggio, dal punto di vista dei contenuti e dell'utilità informativa sui giudizi della situazione e sulle prospettive, rispetto all'anno scorso — e non vi ho trovato nessun cenno al riguardo, tranne qualche breve frase in riferimento agli obiettivi del piano che si sarebbero attuati o no.

L'anno scorso ci era stata promessa una relazione, un documento dettagliato e preciso sullo stato di attuazione della programmazione. La stessa relazione dell'anno passato se non altro offriva parecchi spunti critici ed interessanti per il Parlamento. Quest'anno non solo non si fa cenno a tali spunti, ma addirittura non si fa cenno (siamo all'ultimo anno della programmazione) allo stato di attuazione del piano di programmazione. È forse questo un metodo corretto e serio di tenere rapporti con il Parlamento?

Quando abbiamo esaminato il rendiconto del 1967 abbiamo sentito l'esigenza, come Commissione, di avere una relazione dal Governo sull'andamento della gestione per l'anno 1967, che costituisce un punto di raffronto per le osservazioni che ci venivano dalla Corte dei conti e i giudizi e le considerazioni che ci potevano venire dal Governo stesso. L'onorevole Ministro accettò per quella gestione nella sostanza la nostra osservazione, tanto è vero che in via ufficiosa ci fece pervenire un « brogliaccio » riguardante quel rendiconto.

Per il 1968, invece, una caduta verticale: non se ne sa nulla.

Discuteremo il rendiconto sulla base dei pur ottimi spunti fornitici dal relatore, sulla base della relazione della Corte dei conti, senza avere però il nostro interlocutore naturale che è il Governo, il quale ha il dovere di accompagnare il rendiconto con una relazione che puntualizzi e giustifichi il suo comportamento di fronte alle osservazioni ed alle indicazioni della Corte dei conti.

Discuteremo senza questo documento. Discuteremo del consuntivo, del bilancio, della programmazione, discuteremo del preventivo senza il documento fondamentale che pure il Governo si è impegnato a fornirci.

La questione sollevata dal collega Banfi mi trova particolarmente sensibile: abbiamo fatto un lavoro scarso ma pregevole ed io personalmente non posso non rivolgere un particolare apprezzamento sia al lavoro compiuto dai relatori che la Commissione ha nominato, sia, anche, al comportamento del Governo, qui rappresentato dall'onorevole Sottosegretario. Ed in merito vorrei ricordare due cose: prima, che noi siamo arrivati a concludere e presentare in Aula quella relazione con una riserva mentale, riserva mentale che era anche nostra e anche mia. Cioè: approviamo rapidamente questo provvedimento perchè in definitiva noi nel 1970 dobbiamo affrontare nel merito la programmazione e quindi è meglio avere questo strumento che non avere alcuna traccia su cui lavorare, nessun punto certo a cui riferirci per elaborare il nuovo piano. Ma, come del resto risultava dalla relazione di maggioranza, un giudizio univoco pieno su una legge così importante e su norme di portata costitutiva così generale come quelle che noi andiamo a formulare con la legge sulla programmazione, una convinzione assoluta a mio giudizio non c'è, e non c'è nemmeno nel quadro della relazione di maggioranza. Non solo perchè ci sono stati due relatori, non solo perchè in Commissione i due relatori spesso si sono dovuti rimettere l'uno al giudizio dell'altro, ma soprattutto perchè questa relazione di maggioranza è fatta di due relazioni; e, letta anche senza malizia, vi sono delle contraddizioni che l'Aula dovrà scio-

gliere e che nella stessa replica il relatore probabilmente scioglierà. Quindi siamo arrivati a quella conclusione con questa riserva mentale. Cioè con considerazioni e critiche che non sono solo di qualcuno di noi personalmente, ma che riflettono un certo giudizio non di parte, nè preconstituito o preconcelto, nè ispirato a finalità di parte sulla legge delle procedure. In giro se ne discute e se ne è discusso, e se ne è discusso anche dopo il lavoro di miglioramento a questo disegno di legge, su cui non esito a esprimere chiaramente il mio apprezzamento. Se ne è discusso in sede autorevole dal punto di vista politico e se ne è discusso con posizioni precise e di un'incisività che ci deve lasciar riflettere, perchè io credo che quanto avviene agli alti livelli della Democrazia cristiana non deve rimanere soltanto sui giornali e in quest'ambito formare oggetto di polemiche: certe cose interessano anche il Parlamento. Questa è un'assemblea politica e se i partiti debbono concorrere, come dice la Costituzione, alla formazione delle decisioni, quello che avviene a livello dei partiti ci deve interessare. E a livello di questo grande e importante partito, sulla legge delle procedure non c'è accordo. Ci sono posizioni molto precise e alcune di queste sono condivisibili perchè riflettono esigenze reali della vita del Paese, dello Stato, delle istituzioni, dei rapporti tra istituzioni, della funzione dei livelli di potere nel nostro Paese che, per l'appunto, con la legge delle procedure andiamo a regolare e a disciplinare. Se mi è consentito, c'è anche il modesto contributo del Gruppo parlamentare del quale faccio parte, che senza pretendere di contrapporre una linea ad un'altra, senza pretendere di avere la chiave per sciogliere questo nodo e aprire questa porta, si è permesso di fare delle osservazioni che non sono marginali e che avranno indubbiamente una eco in Aula dove si tradurranno, come del resto abbiamo anticipato, in una azione tendente a modificare la legge che porterà ad un appesantimento e forse ad una soluzione non perfetta-

mente soddisfacente. Perchè arriveremo in Aula probabilmente ad esaminare questi aspetti sotto il profilo dei rapporti politici, anzichè sotto quel profilo, quella luce, quell'angolo visuale che ci ispira di portare un miglioramento effettivo a questo strumento che consideriamo di grande importanza e di grande urgenza. Questi punti riguardano: il carattere del piano, il metodo di elaborazione, il metodo di approvazione, i sistemi di controllo, i livelli di potere e di intervento nell'attuazione del piano. Punti, quindi, che riguardano le procedure.

Ora, concludendo come mi pare giusto di poter concludere a questo riguardo e dichiarando la nostra piena disponibilità nel rivedere anche se non tutto almeno alcuni punti più critici e di maggiore attrito, io credo che sia necessaria una meditazione su questa legge alla luce dei nuovi fatti che sono avvenuti, di fronte ad un nuovo Ministro che deve assumersi la responsabilità di sottoscrivere per la storia, non più solo per la cronaca, la legge delle procedure. Anche perchè, onorevoli colleghi — io mi permetto di esprimere un mio punto di vista — a marzo-aprile avremo le Regioni; quindi fra qualche mese avremo uno strumento nuovo e importante, uno strumento finanziario. Sul tema « Programmazione - Regioni » si discute da quando si è cominciato a parlare di programmazione, cioè dal 1962; se ne è discusso anche qui in relazione alle Regioni, cioè se è prerogativa delle Regioni a statuto speciale o in rapporto alla funzione, assai importante, che deve essere attribuita alle Regioni a statuto ordinario nella programmazione e, direi, nel quadro di un riassetto generale della Pubblica amministrazione e dei poteri rappresentativi nel nostro Paese. Questo elemento porta alcune forze politiche a parlare di esigenza di un momento costituente intorno al tema delle Regioni per definire e far nascere bene questo istituto, per meglio definire queste Regioni, per adeguare le esperienze — non tutte positive, alcune negative — nei rapporti Regione-Stato nelle Regioni a statuto speciale, Regione-Province-Comuni nelle Regioni a statuto ordinario. Per tutto questo complesso di questioni, pertanto, io credo che l'esigenza

espressa dal senatore Banfi, cui debbo dare atto della correttezza e dell'onestà con cui ha formulato le sue perplessità, in questo momento dovrebbe trovare sensibile la Commissione.

Certo il problema è rimesso all'Aula. Dovrà decidere l'Aula, non c'è dubbio, perchè noi abbiamo, consenzienti e dissenzienti, esaurito il nostro compito dando ossequio alle norme regolamentari. Però credo che uno scambio di idee e di opinioni in questa sede, discutendosi dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica, non sia superfluo. Da parte mia, al quesito posto in questo modo dal collega Banfi io risponderei con un'affermazione, dicendo che è opportuno un esame generale proprio alla luce della discussione già svolta, senza annullare il lavoro che abbiamo fatto ma col preciso intento di adeguare alle nuove esigenze e di approvare rapidamente la legge sulle Regioni.

P R E S I D E N T E . Prima di dare la parola ad altri colleghi vorrei ricordare che quando abbiamo esaminato il disegno di legge n. 180 ed abbiamo pregato i relatori di voler redigere le loro relazioni, eravamo tutti convinti che prima delle vacanze il provvedimento sarebbe stato approvato dal Senato. La relazione di maggioranza è stata presentata il 27 giugno, quella di minoranza il 30 giugno e certamente i colleghi ricorderanno che il disegno di legge era iscritto all'ordine del giorno del 6 luglio; senonchè il 5 luglio c'è stato un certo fatto politico, cioè è intervenuta la crisi governativa. Da ciò deriva la ragione principale delle nostre preoccupazioni in merito all'impegno 1971-75 della legge, per cui anche a mio avviso si rende opportuno un momento di riflessione.

B E R T O L I . Anch'io ho letto questa notte la relazione previsionale e programmatica per l'anno 1970 ed ho avuto l'impressione che non fosse completa, che mancassero cioè delle pagine. In realtà, non si può chiamare relazione previsionale e programmatica, una relazione il cui scopo è

quello di delineare l'azione del Governo per l'anno cui si riferisce il bilancio, cioè per il 1970. Infatti, tranne alcune extrapolazioni di carattere generico che si traggono dalla considerazione dell'andamento dei fenomeni in atto e che si proiettano nel 1970, non c'è niente che riguardi il 1970 in questa relazione, che potrebbe essere considerata un'appendice alla relazione generale economica riguardante il 1968, la quale si estendeva anche ai primi mesi del 1969 con qualche considerazione proiettata fino alla fine dello stesso 1969, come la previsione dell'aumento in termini reali dei prezzi, dell'aumento percentuale degli investimenti, dei consumi, eccetera.

Per scrupolo ho dato un'occhiata alla relazione previsionale e programmatica dell'anno scorso ed ho avuto la conferma che la mia sensazione che mancassero alcuni capitoli era pienamente fondata. Precisamente nell'attuale relazione previsionale e programmatica mancano i capitoli che riguardano le prospettive e le direttive di politica economica per l'anno 1970 e un altro capitolo, estremamente importante, che è stato già considerato ampiamente dal collega Maccarrone, riguardante gli aspetti della politica di piano. L'anno scorso si è trattato di fare un bilancio molto sommario, però alcuni dati esistevano circa la politica di piano e i risultati ottenuti; quest'anno invece tali dati mancano assolutamente.

Quindi non possiamo dire di avere una trattazione previsionale e programmatica: non c'è nemmeno la previsione, che di solito è facile formulare, circa l'incremento supposto del reddito nazionale per il 1970; e badate che questa è fondamentale perchè senza di essa non si può nemmeno formulare il bilancio generale dello Stato, giacchè, per formulare la parte del bilancio che riguarda le entrate e quindi l'incremento del gettito fiscale, bisogna fare delle ipotesi sia sull'aumento del reddito nazionale e sia sull'andamento dei prezzi, tant'è vero che questo calcolo del maggiore gettito si fa tenendo conto di un indice generale di elasticità.

Quindi vorrei pregare l'onorevole Ministro di dirci qualche cosa a questo propo-

sito, sia per quanto riguarda le previsioni per il 1970 e sia per quanto riguarda un resoconto sull'andamento della politica di piano e sui risultati conseguiti in confronto con le previsioni del cosiddetto piano Pieraccini. Direi anche che sarebbe opportuno che questa relazione previsionale e programmatica, prima di andare in Aula, fosse integrata con l'aggiunta di quei capitoli che invece erano presenti nella relazione dell'anno scorso.

C I F A R E L L I , *relatore*. Onorevole Presidente, mi pare che quanto è stato detto non comporti una replica, perchè in definitiva le osservazioni che sono state fatte erano state già da me predisposte con l'aggancio dei quesiti che ho posto. Desidero soltanto notare che, in effetti, alcune delle osservazioni di dettaglio circa il personale, le spese per le convenzioni di studio, eccetera, che io feci l'anno scorso e che ho ripetuto questa mattina, trovano conferma nei rilievi della Corte dei conti.

Riguardo poi alla discussione sulla proposta che è stata fatta dal collega Banfi, devo dire che io stesso mi ero posto il problema ed ho ricordato le relazioni dell'onorevole Banfi, dell'onorevole Cengarle e dell'onorevole Maccarrone, che sono i tre documenti che hanno accompagnato in Aula il disegno di legge sulle procedure della programmazione. In effetti anche a me pare che qualche cosa vada rivista, non tanto il punto al quale siamo arrivati, perchè in definitiva credo che con un'ulteriore discussione in Commissione si modificheranno determinate opinioni, quanto una parte che può essere aggiunta per consentire legittimamente al Governo di far fronte a quest'esigenza immediata (i famosi 14 mesi) e poter portare a termine il varo della proposta 7175. Si potrebbe anche adottare un emendamento in Aula, con un articolo aggiuntivo.

Però la discussione ha portato ad alcuni elementi che non mi pare possano essere disattesi. Cioè, in effetti, mentre per fare l'altro programma una certa procedura di fatto è stata seguita e questa è stata poi avallata dalla legge che l'ha approvata (nel

senso che quello che era stato l'iter per programmare è stato utilizzato e si è venuti all'approvazione, con legge formale, del primo programma quinquennale), noi non potremmo prescindere, nel momento in cui si va a discutere in Aula questo disegno di legge, da tutta una serie di maturazioni di esperienze che chiedono una risposta e da certi ulteriori traguardi che stanno per essere raggiunti. Ecco perchè mi vorrei associare alla proposta del collega Banfi di domandare all'Aula se la maggioranza ritiene che ci possa essere rinviato il disegno di legge e se possa essere utile fare rapidamente quella tale rimediazione in quanto possa incidere sulla formulazione, che ha costituito il tema di tutte le nostre discussioni, rimessa alla decisione dell'Aula. D'altro canto, una parte transitoria mi pare debba essere formulata e aggiunta.

Non ho altro da aggiungere e sono ansioso di sentire la risposta dell'onorevole Ministro sulle argomentazioni che abbiamo svolto.

C A R O N , *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Debbo anzitutto ringraziare per il saluto che mi è stato rivolto e delle cortesi parole che l'hanno accompagnato. Questo forse è stato il primo segno di conforto e comprensione dopo alcune settimane molto difficili per chi ha dovuto assumere il dicastero del bilancio e della programmazione economica in una situazione politico-economica interna ed internazionale che è ben nota a tutti. Ed è proprio per questa cortesia, per questa simpatia ed amicizia, pienamente ricambiata da parte mia, che io mi permetterò di parlare con la massima franchezza anche se so che quanto andrò dicendo viene stenografato e riportato fedelmente nel resoconto della seduta. Questo farò perchè sono sicuro che tutti capiranno, qualunque sia la parte politica alla quale appartengano, i motivi che mi costringono a parlar chiaro.

Ciò che dirò non ha che uno scopo: quello di far sì che si facciano delle buone leggi e che dalla via della programmazione, nella quale ci siamo avviati pur fra tante difficoltà, non si ritorni indietro. Dare ordine

agli interventi dello Stato e degli Enti a partecipazione statale, creare la certezza del diritto per tutti i cittadini italiani, qualunque sia la parte politica cui aderiscano: ciò deve accomunarci nell'idea di uno Stato moderno, arrivato alla maturità politica ed economica come è il nostro, che deve assolutamente trovare il modo di proseguire su questa strada della programmazione. Per questo occorre far tesoro degli errori, se ci sono stati, e vedere se le leggi che abbiamo varate sono state operanti, dove sono state carenti e dove hanno dato risultato positivo.

I punti che sono stati toccati nella discussione riguardano innanzitutto lo stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione. In proposito sarà facile dare subito una risposta, dicendo che quanto ha osservato il senatore Cifarelli, che ringrazio per la sua relazione, non ha bisogno di commenti, perchè le maggiori spese — tutte di parte corrente — sono determinate o dall'applicazione di leggi che aumentano gli oneri attinenti al personale e alle prestazioni previdenziali dello stesso, oppure dal fatto che molto opportunamente, seguendo il consiglio della Corte dei conti, l'ISCO ha cominciato ad essere finanziato attraverso il Ministero del bilancio. Si afferma così, in qualche maniera, che tale Istituto è un organismo che deve gravitare sul Ministero del bilancio piuttosto che su quello del Tesoro, che ha certo grande importanza dal punto di vista economico ma si deve occupare soprattutto dei problemi monetari.

Va da sé che assicuro all'onorevole Presidente e al senatore Cifarelli, nonché agli altri senatori della Commissione, che quanto riguarda le obiezioni fatte dalla Corte dei conti e quelle che sono state formulate in questa sede sarà puntualmente ricordato quando si dovrà preparare il prossimo bilancio. Ho dato disposizioni perchè ogni mese sul mio tavolo vengano posti i dati relativi all'andamento, capitolo per capitolo, del nostro bilancio, per poter seguire la situazione e rendermi anche conto di come si svolgano le spese. Forse gli altri Ministeri non possono fare ciò; ma data la modestia del

bilancio del mio Ministero, tenuto conto che la mia è una piccola casa, desidero che essa funzioni nei migliore dei modi. E spero, pertanto, che la prossima volta, se avrò l'onore di fare il bilancio del '71, possa essere in grado di rispondere con esattezza di dati cifra per cifra.

Non voglio con ciò crearmi l'alibi dicendo che quello che è stato fatto non viene da me approvato: tutt'altro! Rilevo che non mi pare sia il caso, dati i problemi sollevati, di perdere del tempo su queste cifre.

Gli alti problemi toccati sono estremamente importanti, dal punto di vista dell'Amministrazione dello Stato e da quello politico; del resto non poteva essere diversamente, perchè siamo arrivati ad un punto in cui occorre fare un consuntivo.

Vi sono problemi che riguardano il funzionamento e le strutture del Ministero e dell'Istituto per la programmazione; il valore da attribuire al « Progetto '80 », e la legge sulle procedure: punto, quest'ultimo, sul quale occorrerà che mi intrattenga più diffusamente. Ringrazio in particolare il senatore Banfi che ha posto in rilievo l'interrogativo che assilla le mie giornate e le mie notti: come elaborare il programma '71-'75?

B E R T O L I . Mi scusi, ma vorrei sapere subito se il cosiddetto « Progetto '80 » è giunto alla sua stesura definitiva, perchè ho avuto sott'occhio parecchie edizioni.

C A R O N , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Naturalmente non dimenticherò la relazione previsionale programmatica sulla quale sono state fatte delle critiche. Consideriamo intanto il funzionamento del Ministero. Direi, come è stato già osservato, che per quanto attiene alla parte amministrativa non c'è nulla da eccepire. Abbiamo ben funzionanti la Direzione generale dell'attuazione del programma e anche la Direzione degli affari generali che, come sapete, si occupa in modo particolare di quella serie di problemi, molto spesso congiunturali e dei rapporti con la Comunità economica europea e con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici: problemi questi che normalmente nulla

hanno a che fare con gli affari generali che in altri Ministeri riguardano soprattutto il personale.

Mi permetterei altresì di dire che non vi è nulla da eccepire sul funzionamento della segreteria del CIPE; ho avuto l'onore di essere il fondatore di questa segreteria, ho avuto un successore brillantissimo quale l'onorevole Malfatti — attualmente Ministro delle partecipazioni statali — e ritengo che altrettanto brillante sarà il sottosegretario Barbi, perchè il buon giorno si può giudicare dal mattino e questo è già molto promettente.

Ho la sensazione — debbo dirlo con molta franchezza — che l'organo cioè il Comitato interministeriale della programmazione sia invece pletorico, come del resto prevedevamo. Esso dovrebbe rappresentare invece un vero e proprio Gabinetto economico, ridotto di numero come Ministri partecipanti. Molti di questi praticamente non hanno mai partecipato alle riunioni evidentemente per motivi legittimi e comprensibili. Credo che l'onorevole Barbi, nuovo di queste riunioni, si sia reso conto che alcune Amministrazioni non hanno alcun bisogno di essere rappresentate.

Il discorso diventa diverso per quanto riguarda la Segreteria della programmazione e l'Istituto della programmazione economica. Ebbene, dirò con molta franchezza che credo che questi siano due punti sui quali il legislatore deve portare la propria attenzione. La Segreteria della programmazione non ha raggiunto quella formulazione che era stata da alcuni prevista (ricordo per l'autorità del nome l'onorevole La Malfa). Essa infatti avrebbe dovuto assomigliare al Commissariato per il piano francese anche senza pretendere di raggiungere questo che è veramente autonomo; sono convinto che così com'è attualmente la Segreteria della programmazione non può continuare a lavorare. Detta Segreteria della programmazione deve avere maggiori poteri e deve anche essere potenziata con la presenza di un certo numero di quei 30 consiglieri economici e personale tecnico a sua disposizione. Oggi la Segreteria della programmazione ha due consiglieri economici di prima classe; anzi

uno per la verità, perchè l'altro (non tocco la dignità delle persone), che è proveniente da altra amministrazione (quale quella dell'Interno), può dare un contributo molto importante dal punto di vista amministrativo, non certo da quello più propriamente economico.

Laddove si è verificata a mio giudizio (parlo in prima persona perchè il problema non è stato affrontato collegialmente dal Governo) una grave disfunzione è nell'Istituto della programmazione economica. Resto dell'opinione che non è possibile che il Ministro del bilancio e della programmazione sia anche il presidente dell'Istituto della programmazione economica. Non alludo al problema del controllore controllato (anche questo ha il suo valore), ma proprio alla anomalia che ciò rappresenta nel funzionamento dell'Istituto in sé e per sé che non consente uno stretto collegamento con il Segretariato della programmazione. Abbiamo visto che l'ISCO ha invece un presidente che è uno scienziato; così dovrebbe essere, per analogia nell'Istituto della programmazione. Ricordo ancora, per l'eco che ebbe nel mio cuore, la proposta del senatore Fortunati: perchè non uniamo l'ISCO all'ISPE e ne facciamo, come i francesi un solo istituto economico il quale si articoli in due sezioni quello congiunturale e quello del medio e lungo termine? Gli economisti qui presenti sanno perfettamente che è ben difficile sezionare la congiuntura del medio termine e del lungo termine.

Ma, anche senza arrivare a questa soluzione che mi limito ad indicare, è possibile che l'ISPE venga gestito da un Comitato amministrativo del quale non fa parte il Segretario della programmazione? Il Comitato oggi è costituito solo da Consiglieri di Stato e da rappresentanti della Corte dei conti, mentre esiste un solo scienziato, in minoranza assoluta di fronte agli altri componenti. I fatti hanno dimostrato che un rapporto del genere, non permette un buon funzionamento all'ISPE: non è pensabile nel modo più assoluto che si possa continuare così. ISPE e Segreteria della programmazione sono certamente in crisi anche perchè

manca un titolare: non voglio entrare però nel problema del personale. Certo è che ho dovuto, e non potevo fare altrimenti, prendere a mio carico quanto era stato fatto dal mio predecessore.

Quindi, questo è certamente un problema da affrontare, ma non è facile nell'attuale situazione politica.

Il secondo problema è quello del valore da dare al « Progetto '80 ». Questo progetto è uno studio preliminare che io ben volentieri dichiaro pregevole, di carattere — direi — politico-culturale, discutibile come tutte le opere degli uomini, che doveva essere la cornice entro la quale collocare il famoso documento opzionale di cui la legge sulle procedure parla, documento opzionale che in realtà ancora non esiste.

Il senatore Bertoli ha chiesto di sapere a che punto è questo documento: io devo dire che come l'ho ricevuto dal mio predecessore così l'ho lasciato, perchè non saprei per ora da chi farlo discutere o emendare. Il mio predecessore ha affermato che l'appendice non può e non deve far corpo col documento principale. Lascio quindi a lui la responsabilità di questa decisione e di questa dichiarazione. Certo si è che l'appendice oltre a far parte dei volumi pubblicati da Feltrinelli e da altri, è una parte molto discussa e discutibile.

Anche a questo proposito io non posso esprimere un giudizio collegiale del Governo; esprimo un mio giudizio personale: si tratta di un documento che va valutato per quello che è e non per quello che gli si vuol attribuire; è un documento preliminare che prende in esame un decennio che ha solo questo carattere e che, come detto prima, non può essere confuso col documento sulle opzioni, che non si potrà mettere nella bilancia per il quinquennio 1971-75.

I senatori Banfi e Cifarelli, ai quali hanno fatto eco tutti gli altri colleghi, si sono posti il problema: fare il programma 1971-1975? È questa veramente la domanda fondamentale, alla quale l'Aula oggi deve rispondere. O facciamo un emendamento per questo secondo programma o facciamo una norma transitoria: certo che non è possibile pensare di varare una legge, che deve

servire per l'oggi e per il domani soprattutto per la programmazione, sulla base di quanto è attualmente scritto nella legge sulle procedure.

Siamo al 2 ottobre 1969: è chiaro ed evidente che occorre esaminare le scadenze che sono previste dalla legge sulle procedure. Non è vero che occorrono due anni per fare il piano: ne occorrono tre o almeno due e mezzo nella visione più ottimistica, perchè è necessario fare il documento programmatico dopo aver svolto consultazioni con le Regioni, con i sindacati e con le organizzazioni economiche e la modesta esperienza che io ho per il fatto di essere stato nel settore tanti anni, mi dice che sei mesi passano presto e che le discussioni non possono svolgersi ogni giorno. D'altra parte, la modifica dell'articolo 3 fatta da questa Commissione (non la voglio criticare nel modo più assoluto) è troppo vaga.

Non v'è una specie di istituzionalizzazione per la quale il Ministro del bilancio possa chiamare i sindacati in un determinato giorno e ad una determinata ora per discutere certi temi. Poi, quando si arriva alla presentazione del documento programmatico il 1º gennaio del penultimo anno, il Parlamento deve approvarlo entro l'aprile. Bisogna che il CIPE dia direttive alle Regioni entro il 30 maggio. Le Regioni hanno già protestato facendo presente che quattro mesi, tenuto anche conto che si tratta di quelli estivi, non sono sufficienti per fare quello che devono fare. Poi c'è la richiesta del parere del CNEL, per il quale sono state previsti due mesi: speriamo che il CNEL non faccia obiezioni. Quindi il documento va al Consiglio dei ministri: mettiamo che il Consiglio dei ministri lo approvi nel termine del 30 giugno; restano poi sei mesi per il Parlamento, ma neanche a farlo apposta si tratta dei mesi più congestionati di lavoro, perchè vi sono le discussioni per i Bilanci.

Ora io debbo dire, fermo restando che l'Assemblea è sovrana, che occorre fissare qualche cosa di chiaro con questa legge sulle procedure. Non è possibile pensare che si possa fare un programma quinquennale nella maniera attualmente indicata. Giusto e legittimo — e chi vi parla ne è convinto — lasciare dire la loro parola alle Regioni,

come pure ai sindacati, agli imprenditori, al CNEL, al Parlamento ma non si possono ripetere le discussioni all'infinito. È chiaro che qui si pone un grosso problema politico, sul quale può darsi ci divideremo, nel senso che alcuni vorranno che tutto emani dal Parlamento ed altri che vorranno il rovescio, cioè che tutto provenga dal Governo. Io credo, come suol dirsi, che la virtù ossia la via migliore stia nel mezzo.

A questo proposito, poichè ho sentito aleggiare nella riunione dei capigruppo — che si svolge in questo momento qui vicino a noi — che si è pensato che vi sia, da parte di chi parla, intenzione di insabbiare il provvedimento sulle procedure della programmazione, vorrei dire che una tale supposizione è più che infondata. Il Governo non ha alcun interesse a ritardare o addirittura insabbiare il provvedimento. Abbiamo tutta l'intenzione di veder marciare le cose, però, onorevoli senatori, rendiamoci conto che questa legge, se varata così come è, potrebbe portare grossissimi inconvenienti, fermo restando che occorre, come minimo, che ci sia una risposta alla domanda del senatore Banfi sulla quale il Governo vuole essere chiaro; cioè, come si deve fare il piano 1970-75.

È chiaro che i punti di vista in merito sono e saranno diversi. Mi è parso di capire dal collega Banfi che egli sia dell'opinione che si possa precisare la procedura per questo programma con una norma transitoria o con un ordine del giorno e di dare mandato al Governo di « demarrare » immediatamente. Io credo sia possibile trovare una qualche formula; certo si è che, arrivati a questo punto, è solo l'Assemblea che deve dire la sua parola, del resto il Regolamento lo impone. Quindi l'ultima parola, e il Governo sarà ossequiente al suo volere, spetta all'Assemblea. Qui sono rappresentate tutte le forze politiche e poichè già vi sono state, nella riunione da me citata, delle accuse e dei dubbi sull'onestà delle mie dichiarazioni e si pensa a qualche machiavello da parte mia, posso dire che se oggi il Senato non dirà una parola chiara sulla legge delle procedure io farò il mio dovere e dirò cosa ne penso e domanderò che per il Piano 1971-75 si dica una parola chiara e subito.

Ultimo punto; relazione previsionale programmatica. Certo non potevo aspettarmi dai senatori dell'opposizione che non si accogessero di due mancanze; ma la prima è determinata non dalla povertà di inventiva come è stato detto, ma dalla difficoltà di fare delle previsioni in una situazione come l'attuale. Ecco perchè la previsione 1970 è certamente diversa da quella degli anni scorsi, è più basata su ipotesi che su certezze. L'anno scorso era stato facile fare la relazione previsionale programmatica, non solo perchè ero un Sottosegretario che collaborava strettamente col Ministro *ad interim* del bilancio e della programmazione economica, ma si aveva una situazione chiara: volevamo l'espansione e l'espansione la si poteva ottenere con una certa facilità. Abbiamo fatto il famoso « decretone », era quindi facile prevedere per il 1969 lo sviluppo economico. Ma pongo ora una domanda: nella situazione monetaria internazionale di cui abbiamo discusso ieri sera, nella situazione economica e politica generale, nella situazione interna del Paese, potevano degli uomini responsabili fare delle previsioni precise? Tenteremo di fare nei discorsi che il Ministro del tesoro e quello del bilancio e della programmazione economica faranno la settimana ventura, maggiori precisazioni sullo sviluppo economico così come chiede il collega senatore Bertoli. Cercheremo di venire quindi incontro alla richiesta o di rettificare e dire quello che non ci siamo sentiti in grado di scrivere: troppe le incognite e le variabili per il 1970!

B O S S O . Tra cui quella del ministro Donat-Cattin!

C A R O N , *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Per la seconda parte dei rilievi che riguarda la mancanza di un paragone tra il piano e le sue realizzazioni, premesso che io non conosco le dichiarazioni fatte dal precedente Ministro, che avrebbe promesso di portare una relazione sull'attuazione del programma...

M A C C A R R O N E . Quest'impegno lo si trova nella relazione previsionale del 1969!

P R E S I D E N T E . Gli uffici del Ministero, in effetti, avrebbero dovuto farlo notare all'onorevole Ministro.

C A R O N , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Premesso questo e premesso altresì che una vera e propria relazione consuntiva sul piano la troviamo, *de jure condendo*, nella legge di cui abbiamo molto e a lungo discusso, la legge sulle procedure, entro il 30 aprile di ogni anno, debbo ricordare come io abbia annunciato sui giornali, e domando scusa di aver scelto questo sistema, ma era per cercare di esprimere subito il mio pensiero, le mie intenzioni. Loro vedranno che in quelle interviste non si parla di « Progetto '80 » ma si parla di inizio immediato dei lavori per il programma 1970-75 ed altresì di una relazione sullo stato della programmazione, che abbracci quattro anni compreso quindi il 1969, che possa permettere di fare il punto per andare avanti per il piano 1971-75. Posso aver sbagliato metodo, ne chiedo venia, ma la mia intenzione era quella di dare un anticipo su quanto oggi spero sia deciso da questa Commissione e dal Senato. Sento oggi con grande sollievo che si vuole centrare il problema sul come fare il programma 1971-75; questa documento di base, questa relazione critica su come si sono svolte le cose nei quattro anni sarà quindi utilissima, direi anzi indispensabile.

B E R T O L I . In merito, è scritto a pagina 15: « ... il Ministro del bilancio presenterà fin dall'anno prossimo nel mese di aprile, una relazione sullo stato di attuazione del piano, eccetera ».

C A R O N , *ministro del bilancio e della programmazione economica.* Se non è stata fatta nel mese di aprile dal Governo precedente, il Governo attuale ha scelto questa strada che io ho indicato. Alcuni l'hanno criticata, altri, la maggioranza, l'hanno approvata. Era inutile fare uno stralcio di questa verifica difficile da fare nelle condizioni che conosciamo. Si doveva fare tra l'altro la relazione previsionale e programmatica (e apro una parentesi: il problema della data entro la quale si deve fare que-

sta relazione, è veramente la quadratura del cerchio). Ecco i motivi per i quali la Relazione, della quale ho tanta responsabilità, presenta delle lacune. Piuttosto che fare una cosa affrettata, preferisco farne una più approfondita e seria che sia la base del nuovo secondo programma.

Onorevole Presidente e onorevoli senatori, credo quindi che per quanto riguarda il bilancio del Ministero del bilancio e della programmazione l'andamento della discussione possa lasciarmi sperare che esso sia approvato.

Per quanto riguarda gli altri problemi che sono stati evocati in questa sede, il Governo si rimette, come è doveroso, alla volontà del Senato. Preciso ancora che non esiste alcuna volontà di insabbiare questi problemi, illustrati dal relatore Cifarelli, ripetuti dal relatore alla legge sulla programmazione, senatore Banfi e da coloro che sono intervenuti. Se si crede utile ritornare nell'ambiente, che è sempre il più tranquillo, quello della Commissione, per rivedere alla luce dei fatti emersi il problema della legge sulla programmazione, io sono pronto.

Se si crederà più opportuno seguire la via degli emendamenti, io sono altrettanto disponibile. Quello che mi sta a cuore è che oggi esca chiaro l'indirizzo che il Governo dovrà seguire per l'attuazione del secondo piano: sviluppo economico del Paese.

Un esercizio provvisorio per il piano dopo quello dei bilanci non dovrebbe assolutamente esserci in Italia.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'onorevole ministro Caron per il suo intervento chiarificatore con il quale possiamo considerare esaurito l'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Sulla base dei pareri espressi da tutti i colleghi, a nome della Commissione, incarico il senatore Cifarelli di redigere la relazione sulla Tabella n. 4.

La seduta termina alle ore 12,20.