SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1494-A)
(ALLEGATO)

PARERI ALLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)*

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 7 dicembre 1978
(V. *Stampato n.* **2433**)

presentato dal Ministro del Tesoro

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

e col Ministro delle Finanze

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza il 12 dicembre 1978

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria)

*** Autorizzata, il 15 dicembre 1978, a riferire oralmente all'Assemblea.**

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

INDICE

PARERI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

1ª Commissione (*Interno*) . . . . . *Pag.* 3

2ª Commissione (*Giustizia*) . . . . . » 4

3ª Commissione (*Affari esteri*) . . . . . » 5

4ª Commissione (*Difesa*) . . . . . » 6

6ª Commissione (*Finanze*) . . . . . » 7

7ª Commissione (*Istruzione*) . . . . . » 9

8ª Commissione (*Lavori pubblici*) . . . . . » 10

9ª Commissione (*Agricoltura*) . . . . . » 11

10ª Commissione (*Industria*) . . . . . » 12

11ª Commissione (*Lavoro*) . . . . . » 13

12ª Commissione (*Sanità*) . . . . . » 14

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(ESTENSORE MAFFIOLETTI)

13 dicembre 1978

La 1ª Commissione, esaminato il disegno di legge concernente « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) », ritiene che esso costituisca un valido quadro di riferimento per il coordinamento della finanza pubblica, nel rispetto delle autonomie istituzionali, nell'ambito di una visione unificata del settore pubblico allargato.

Auspicando ogni più adeguata misura per assicurare, da parte del Parlamento, il tempestivo esame e l'approvazione di tale strumento di politica finanziaria in rapporto all'approvazione del bilancio di previsione dello Stato, come previsto dall'articolo 11 della legge n. 468 del 1978, esprime parere favorevole all'ulteriore *iter* del disegno di legge in esame.

La 1ª Commissione, considerando che l'incidenza dei vincoli e dei limiti posti in tale strumento legislativo debba essere valutata in rapporto alle compatibilità di politica economica, auspica, altresì, che la più tempestiva presentazione del piano triennale possa offrire al Parlamento ogni elemento di determinazione per la formazione di un programma finanziario coerente con gli obiettivi di sviluppo dell'economia ed ispirato a concreti contenuti di programmazione.

PARERE DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(ESTENSORE DE CAROLIS)

13 dicembre 1978

La Commissione giustizia, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni.

Si osserva, preliminarmente, che il provvedimento riveste la massima importanza, per la nuova metodologia che introduce nell'esame del bilancio dello Stato e per l'impostazione pluriennale che ne riceve la spesa pubblica.

Per quanto riguarda i contenuti del disegno di legge che interessano la Commissione giustizia, si sottolinea l'importanza della previsione triennale di complessivi 240 miliardi per l'edilizia carceraria, sulla base della legge n. 404 del 1977; la previsione, sempre triennale, di 22 miliardi e 500 milioni per il servizio locali giudiziari, in attuazione della legge n. 271 del 1973 (tabella A); la previsione del fondo speciale di parte corrente, per l'importo di lire 33 miliardi relativo al disegno di legge contenente modificazioni alle disposizioni sulla nomina del conciliatore e del vice pretore onorario (tabella B); nonchè la previsione contenuta nel fondo speciale del conto capitale per lire 20 miliardi per l'edilizia giudiziaria (tabella C).

Peraltro, per quanto concerne il ruolo assegnato di fatto alle spese per la giustizia nel quadro generale della spesa pubblica, non può esprimersi una valutazione del tutto positiva: l'inserimento della spesa per la giustizia, pur aumentando la cifra di spesa in valore assoluto, diminuisce percentualmente di anno in anno ed è ridotta ormai allo 0,70 per cento.

La Commissione, pertanto, pur esprimendo parere favorevole, sottolinea la scarsa attenzione dello Stato ai problemi finanziari della giustizia, la cui importanza ed urgenza sono state più volte rilevate.

PARERE DELLA 3ª COMMISSIONE PERMANENTE
(AFFARI ESTERI)

(ESTENSORE VIGLIANESI)

13 dicembre 1978

La 3ª Commissione, nell'esaminare il provvedimento, ne ha messo in rilievo non solo i profili di merito pertinenti alla propria competenza, ma altresì quelli di carattere generale posti dal nuovo strumento finanziario.

Sotto il profilo di carattere generale ha ritenuto, anzitutto circa i tempi della procedura, che giustamente si sia fatta precedere la trattazione della legge finanziaria a quella di approvazione del bilancio.

Circa i modi, è stata valutata la stretta correlazione esistente fra le disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato ed il bilancio stesso e ne ha tratto la convinzione che, anche in assenza di una espressa disciplina regolamentare analoga a quella per il bilancio, debba essere riconosciuta, oltre alla competenza primaria della 5ª Commissione permanente, anche la competenza concorrente di tutte le altre Commissioni permanenti, e ciò anche nell'ipotesi in cui, in casi di specie, la legge finanziaria non rechi espresse disposizioni su ciascuna delle materie rientranti nella competenza di dette Commissioni.

Inoltre, sempre in considerazione della stretta correlazione esistente fra legge di approvazione del bilancio e legge recante disposizioni per la formazione del medesimo, sembra necessario seguire, almeno in via di prassi, il criterio di allegare i pareri espressi da ciascuna Commissione alla relazione della 5ª Commissione permanente.

Sembra superfluo sottolineare che tale sistema procedurale presuppone che per l'esame e l'approvazione della legge finanziaria venga adottata la procedura ordinaria di Assemblea. Qualora invece dovesse essere considerata ammissibile anche la procedura decentrata, occorrerà attribuire ai pareri delle Commissioni consultate forza vincolante analoga a quella riconosciuta, in materia di organizzazione dello Stato, ai pareri espressi dalla 1ª Commissione e, in materia di provvedimenti aventi conseguenze finanziarie, ai pareri espressi dalla 5ª Commissione: in modo che, in caso di conflitto di merito fra Commissione competente in sede consultiva e Commissione competente in via primaria, la decisione venga rimessa all'Assemblea plenaria.

Nel merito del provvedimento la 3ª Commissione si è poi pronunciata in ordine al disposto dell'articolo 54 del disegno di legge, con cui viene adottata una nuova disciplina sulle rimesse all'estero, in valuta, del Ministero degli affari esteri. È sembrato alla Commissione che il meccanismo dei cambi di finanziamento renda più agevole, che non quello dei cambi del giorno, la programmazione della spesa da parte del Ministero degli affari esteri. Tuttavia neppure questo meccanismo è apparso tale da risolvere ogni problema e pertanto la Commissione si è riservata il giudizio definitivo su di esso alle luce delle esperienze che matureranno nella susseguente fase applicativa.

La Commissione, infine, chiede che a norma dell'articolo 40, comma sesto, del Regolamento, il presente parere venga stampato in allegato alla relazione che la Commissione di merito presenterà all'Assemblea.

PARERE DELLA 4ª COMMISSIONE PERMANENTE
(DIFESA)

(ESTENSORE DE ZAN)

13 dicembre 1978

La 4ª Commissione, esaminato il disegno di legge in seduta plenaria, esprime parere favorevole per quanto di sua competenza, con le seguenti osservazioni:

1) nessun riferimento si fa nella legge in esame alle leggi promozionali n. 57/1975 (costituzione mezzi navali Marina militare), n. 38/1977 (ammodernamento mezzi Aeronautica militare), n. 372/1977 (ammodernamento armamenti Esercito) originate dall'esigenza di adeguare lo strumento militare agli accordi internazionali già assunti;

2) l'aumento dei costi e la revisione dei prezzi — dovuti al fattore monetario — hanno ridotto la misura reale degli stanziamenti originari, più fortemente per la Marina e per l'Aeronautica: donde la necessità di aggiornare le autorizzazioni originarie di spesa ai sensi degli articoli 11 e 18 della legge 468/1978;

3) tale aggiornamento, non previsto dalla legge finanziaria, può essere fatto — a giudizio della Commissione — nelle sedi e nei modi opportuni, senza escludere tuttavia un riesame delle leggi promozionali alla luce di mutamenti eventualmente intercorsi e in relazione alla situazione economica generale del Paese.

La 4ª Commissione chiede che il presente parere sia allegato alla relazione per l'Assemblea.

PARERE DELLA 6ª COMMISSIONE PERMANENTE
(FINANZE E TESORO)

(ESTENSORE BONAZZI)

13 dicembre 1978

La 6ª Commissione permanente esprime, per quanto di sua competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

1) pur ritenendo che sussistano motivi che giustificano la soluzione adottata, rileva che la legge finanziaria ha il compito di operare modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative aventi riflessi sul bilancio dello Stato e non di adottare, essa stessa norme innovatrici. Pertanto, solo eccezionalmente ed in relazione alla particolare fase di risanamento e ristrutturazione della finanza pubblica e di quella locale in particolare, può essere consentito, come avviene per le disposizioni in materia di finanza locale di cui ai primi quindici articoli, che la stessa legge finanziaria regoli con nuove norme la suddetta materia. Questo anche perchè non avvenga che lo stesso tema sia contemporaneamente affrontato con due provvedimenti distinti e, tuttavia, tra loro intimamente connessi.

Infatti, gli articoli da 1 a 15 della legge finanziaria devono essere integrati e valutati in relazione alle norme contenute nel decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, recante disposizioni in materia di finanza locale, poichè con questo strumento legislativo si sono adottate le misure necessarie per la finanza locale nel 1979 che non potevano, per la loro natura, essere previste nella legge finanziaria. Per questo motivo il valore di alcune norme della legge finanziaria non può essere apprezzato che in relazione alle prescrizioni del decreto-legge n. 702 (e alle modificazioni che potrebbe subire con la legge di conversione);

2) il provvedimento in titolo ripropone sostanzialmente per il 1979, sia pure con alcune modificazioni significative, un assetto della finanza locale analogo a quello definito nel decreto-legge 29 dicembre 1977 n. 964, convertito con modificazioni nella legge 27 febbraio 1978, n. 43, che, a sua volta, ha recepito l'indirizzo avviato con il decreto-legge 17 gennaio 1977, n. 2, convertito, con modificazioni, nella legge 17 marzo 1977, n. 62.

Pur registrando i risultati raggiunti con questi due provvedimenti e rilevando che senza di essi non sarebbe possibile affrontare su basi concrete la riforma e l'inserimento della finanza locale in un disegno di programmazione di tutta la finanza pubblica, la Commissione ritiene che i provvedimenti stessi contengano elementi di irrigidimento e sperequazione, che devono al più presto essere superati con l'approvazione di un nuovo, definitivo regime della finanza e dell'ordinamento locali nonchè con l'adozione dei provvedimenti già espressamente previsti dalle leggi sopra citate, come il fondo per i trasporti pubblici, e da altri provvedimenti: in particolare dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e dal programma di Governo;

3) rileva inoltre che:

a) la spesa per il personale indicata nel primo comma dell'articolo 4 dovrà es-

sere determinata in relazione alle norme contenute negli articoli 4 e 5 del decreto-legge n. 702 del 10 novembre 1978;

b) la spesa per l'assistenza psichiatrica regolata dal quinto comma dell'articolo 4 verrà definitivamente sistemata con la legge di riforma sanitaria;

c) i mutui previsti per copertura di spese correnti dal penultimo comma dell'articolo 4, dal quinto e dal penultimo comma dell'articolo 10 costituiscono una eccezione, giustificata dal carattere transitorio della normativa, rispetto al divieto di mutui per il finanziamento di spese correnti, che costituisce un principio fondamentale per il risanamento della finanza locale.

È necessario, pertanto, che in sede di riforma di questa materia anche le situazioni considerate nelle suddette norme siano ricondotte a questo fondamentale principio;

d) la materia regolata dall'articolo 14 della legge finanziaria è affrontata anche dagli articoli 12, 13, 14 e 15 del citato decreto-legge n. 702 e non corrisponde alle aspettative delle Regioni, in particolare quanto alla parte ad esse spettante sull'ILOR. In sede di conversione di questo decreto potrà quindi effettuarsi una valutazione complessiva su questo tema.

PARERE DELLA 7ª COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE PUBBLICA E BELLE ARTI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

(ESTENSORE BORGHI)

13 dicembre 1978

La 7ª Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime su di esso parere favorevole per quanto di competenza, con le seguenti osservazioni.

In primo luogo si ritiene opportuno sottolineare l'importanza che investe l'esame della legge finanziaria da parte delle singole Commissioni chiamate ad esprimersi su di essa in via consultiva, sottolineando l'opportunità che i pareri da queste trasmessi alla Commissione competente in via primaria vengano stampati in allegato alla relazione che dovrà essere presentata all'Assemblea.

Nel merito del provvedimento la Commissione ha evidenziato la necessità che ai fini di una maggiore chiarezza e leggibilità di tale importante documento venga realizzato il raggruppamento delle varie voci di imputazione di spesa, contenute nelle tabelle allegate, riferite alle istituzioni culturali, alla ricerca scientifica e a tutto il settore della istruzione nei suoi vari livelli; ciò al fine di consentire un più agevole giudizio globale da parte della Commissione, competente in via primaria su tutti i problemi relativi all'istruzione pubblica, ai beni culturali, alla ricerca scientifica, allo spettacolo e allo sport.

PARERE DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(ESTENSORE SANTALCO)

13 dicembre 1978

La Commissione lavori pubblici, esaminato il disegno di legge finanziaria, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole rilevando che i cospicui stanziamenti previsti, soprattutto per il settore delle opere pubbliche, sembrano in grado di alimentare una efficace manovra finanziaria anti-congiunturale in comparti sicuramente prioritari come quelli infrastrutturali, attivando inoltre considerevoli aliquote di nuova occupazione. Affinchè tale manovra si riveli incisivamente produttiva è indispensabile tuttavia che sia accompagnata da più snelle e celeri procedure di spesa nonchè da un adeguamento dei modelli organizzativi e degli strumenti operativi dell'apparato pubblico.

Formula quindi le seguenti osservazioni in ordine a specifici aspetti del provvedimento:

1) per quanto riguarda l'articolo 34, che prevede l'attuazione di un piano straordinario di interventi nei settori dell'edilizia demaniale, delle opere idrauliche e delle opere marittime, si prospetta l'opportunità che gli interventi relativi ai porti vengano effettuati nel quadro dei meccanismi programmatori previsti dalla legge 6 agosto 1974, n. 366, non soltanto per l'anno 1979 ma per l'intero arco del triennio.

Appare altresì opportuno definire meglio la natura e le caratteristiche delle infrastrutture intermodali, di cui alla lettera *c*) dello stesso articolo 34.

Poichè, in base alle dichiarazioni del Governo, una quota di 100 miliardi dei 250 stanziati nel 1979 per le opere marittime sarà destinata alla protezione dei litorali marittimi, si richiama l'attenzione sulla esigenza di superare definitivamente l'annoso conflitto di competenza tra Ministero dei lavori pubblici e Ministero della marina mercantile in ordine ai lavori concernenti le foci in mare dei fiumi;

2) in merito alla facoltà del Ministero dei lavori pubblici di assumere impegni relativi alla difesa del suolo per il complessivo importo stanziato nel triennio — fermo restando che i relativi pagamenti non potranno superare le somme autorizzate in ciascuno degli esercizi — appare opportuno che il Ministero assuma impegni soltanto in relazione agli stanziamenti previsti per il 1979 in modo da non pregiudicare i criteri di utilizzazione dei fondi che potranno essere stabiliti dai provvedimenti organici in materia di difesa del suolo attualmente all'esame del Senato;

3) in ordine poi all'accantonamento sul fondo speciale in conto capitale di lire 37 miliardi per il credito agevolato alle aziende cooperative ed associate di autotrasporto, nel sottolinearne l'importanza per tale settore si raccomanda una particolare considerazione anche per le esigenze di tutte le altre aziende iscritte all'Albo degli autotrasportatori.

La Commissione chiede infine che il testo del presente parere sia stampato, ai sensi dell'articolo 39, punto 4) del Regolamento, in allegato alla relazione che la 5ª Commissione presenterà all'Assemblea.

PARERE DELLA 9ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

(ESTENSORE SCARDACCIONE)

14 dicembre 1978

La Commissione agricoltura, esaminato il disegno di legge, esprime parere fevorevole, rilevando, in riferimento all'articolo 48 dello stesso:

l'opportunità di tener presente — in ordine al rifinanziamento degli interventi delle Comunità montane ai sensi e per le finalità di cui alla legge 3 dicembre 1971, n. 1102 — la ripartizione prevista dall'articolo 1 della legge 11 marzo 1975, n. 72, che mette a disposizione del Ministero dell'agricoltura una complessiva quota del 10 per cento, destinata, fra l'altro, ad opere di interesse nazionale ed interregionale, di sistemazione idrogeologica e di conservazione del suolo, nonchè ad opere di bonifica montana, e per oneri conseguenti alla revisione dei prezzi;

la esiguità dei finanziamenti previsti per il fondo di sviluppo della meccanizzazione, per la cassa per la formazione della proprietà contadina, per il completamento delle opere di irrigazione e di bonifica e per il fondo nazionale di solidarietà.

Si chiede che il presente parere sia stampato in allegato alla relazione che sarà presentata all'Assemblea.

PARERE DELLA 10ª COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

(ESTENSORE CARBONI)

13 dicembre 1978

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole per quanto di sua competenza.

PARERE DELLA 11ª COMMISSIONE PERMANENTE
(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

(ESTENSORE MANENTE COMUNALE)

13 dicembre 1978

La 11ª Commissione permanente del Senato, sulla base della relazione del senatore Manente Comunale, ha deliberato di esprimere parere favorevole, per quanto di competenza, sul disegno di legge n. 1494, con le seguenti osservazioni:

1) la brevità del tempo tra la messa a disposizione degli atti e la discussione ha imposto di esprimere il parere senza possibilità di approfondire la materia per la parte previdenziale, che è di competenza primaria della Commissione, e di conseguenza si fa necessaria riserva per l'esame nel merito dei provvedimenti;

2) pur ritenendosi che il Parlamento per la prima volta ha potuto affrontare in modo nuovo l'impianto del bilancio dello Stato con la ricerca di dare i mezzi finanziari a settori che meglio rispondano all'espansione dell'occupazione e degli investimenti produttivi, sorgono giustificate preoccupazioni per l'effettiva approvazione degli strumenti finanziari che sono necessari.

PARERE DELLA 12ª COMMISSIONE PERMANENTE
(IGIENE E SANITÀ)

(ESTENSORE DEL NERO)

13 dicembre 1978

La Commissione sanità, esaminato il disegno di legge n. 1494 relativo a « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) », concorda con la sua impostazione ed esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni e raccomandazioni.

La sufficienza del contributo dello Stato al fondo nazionale per l'assistenza ospedaliera di lire 1.500 miliardi va riesaminata dopo che saranno conosciuti i dati consuntivi 1977; e così per lo stanziamento di 600 miliardi per coprire il disavanzo mutualistico 1979.

Non sembra che siano stati predisposti con urgenza provvedimenti per ridurre l'evasione contributiva ed il recupero di crediti mutualistici. L'ultimo comma dell'articolo 33 afferma una giusta esigenza di potenziamento di servizi diagnostici ospedalieri onde ridurre le degenze, ma si esprime in modo generico. Sarebbe opportuno richiedere che per detti servizi fosse prevista una doppia *équipe* onde garantire doppi turni di servizio.