

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

48° RESOCONTO

SEDUTE DEL 20 NOVEMBRE 1979

INDICE**Commissioni permanenti e Giunte**

5 ^a - Bilancio	<i>Pag.</i>	3
6 ^a - Finanze e tesoro	»	10
7 ^a - Istruzione	»	11

Commissioni di vigilanza, indirizzo e controllo

Questioni regionali	<i>Pag.</i>	14
Servizi di informazione e segreto di Stato	»	19

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i>	20
-------------------------------	-------------	----

BILANCIO (5°)

MARTENI 20 NOVEMBRE 1979

Seduta antimeridiana*Presidenza del Presidente*
DE VITO*In-erviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Erminero.**La seduta inizia alle ore 10,40.***IN SEDE REFERENTE****« Conversione in legge del decreto-legge 15 ottobre 1979, n. 494, concernente provvidenze ed agevolazioni contributive e fiscali per le popolazioni dei comuni delle regioni Umbria, Marche e Lazio, colpite dal terremoto del 19 settembre 1979 » (350).**

(Seguito e conclusione dell'esame).

Il presidente De Vito riepiloga i lavori svolti dalla Commissione nella seduta del 15 novembre scorso, e dà quindi la parola al rappresentante del Governo.

Il sottosegretario Erminero riassume il contenuto delle proposte di emendamenti avanzate nella scorsa seduta, relative in particolare ad altre situazioni calamitose occorse in varie regioni d'Italia, ribadendo l'orientamento del Governo a conservare il provvedimento nella sua specificità riservando la soluzione di altre situazioni al ricorso alla legislazione vigente; circa la quantificazione del fenomeno interessato dichiara la disponibilità del Ministero del tesoro ad incrementare l'erogazione prevista dal provvedimento, salvo quantificarla in modo preciso sulla base di adeguata documentazione.

Il senatore Spinelli condivide l'impostazione del rappresentante del Governo che consente di venire incontro alle ragioni di urgenza che non permettono ulteriori rinvii;

insiste sulla necessità di un adeguamento dell'erogazione raccomandando l'approntamento di un provvedimento di più ampio respiro che interessi adeguatamente la globalità dei problemi delle regioni colpite, ivi compresa la regione Lazio nella provincia di Rieti.

Il senatore De Carolis, dando atto al rappresentante del Governo della disponibilità dichiarata, ricorda il riepilogo dei danni subiti inviato dalla regione Umbria, che ritiene dettagliato e esauriente: le spese ivi contemplate hanno tutte carattere di urgenza e di necessità assolute. Auspica che il provvedimento organico venga del pari congruamente adeguato, e di fronte alla dichiarazione di disponibilità del Governo, annuncia il ritiro degli emendamenti da lui presentati, in attesa della discussione in Assemblea; insiste comunque sulla necessità di adeguare lo stanziamento alla cifra di venti miliardi.

Il senatore Bacicchi ritiene che il provvedimento debba rimanere limitato alla considerazione degli eventi calamitosi dell'Italia centrale; invita il Governo a non considerare chiuso il discorso per le altre situazioni: chiede al proposito un preciso impegno del Governo. Rinuncia, per il momento, agli emendamenti presentati, ritenendo peraltro esatta la quantificazione a livello di venti miliardi.

Il senatore Ferrari Aggradi, concorde con l'impostazione del Governo, raccomanda che si colga l'occasione di quanto accaduto per impostare, al di là degli interventi di urgenza, un rilancio economico definitivo delle zone colpite.

Il senatore Murmura, prendendo atto dell'orientamento emerso in Commissione, dichiara di ritirare l'emendamento presentato, salva la ripresentazione in Assemblea; insiste sulla gravità degli eventi calamitosi che hanno colpito la Calabria, invitando il Governo a provvedere con precisione e prontezza.

Il senatore Spinelli insiste sull'esigenza di tener conto, rispettando i criteri di proporzionalità originaria, della regione Lazio in sede di adeguamento dello stanziamento previsto.

Il presidente De Vito prende atto delle dichiarazioni del Governo e dell'orientamento della Commissione; propone pertanto alla Commissione di dare mandato al relatore di riferire favorevolmente sul provvedimento, chiedendo nel contempo l'autorizzazione alla relazione orale.

Consente la Commissione.

La seduta termina alle ore 11,15.

Seduta pomeridiana

Presidenza del Presidente
DE VITO

Intervengono i Ministri del bilancio Andreotta, delle finanze Reviglio e del tesoro Pandolfi.

La seduta inizia alle ore 17,30.

IN SEDE REFERENTE

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) » (292).

(Esame e rinvio).

Il relatore, senatore Carollo, dà avvio alla sua esposizione osservando, in via preliminare, che con il bilancio 1980 ha termine la fase transitoria della riforma della contabilità dello Stato e la « legge finanziaria » assume pienamente il ruolo che le è proprio in materia di finanza pubblica.

A tal riguardo il primo problema che si pone è quello del ruolo e della natura della « legge finanziaria » nel nuovo sistema di bilancio.

Richiamando gli orientamenti espressi su tale tema dalla Corte dei conti (nella relazione che accompagna la decisione sul Rendiconto 1978) e dal Presidente della Repubblica in una lettera al Presidente del Consiglio, di cui anche la stampa ha dato notizia,

il relatore pone in evidenza che la legge finanziaria è e deve essere finalizzata a perseguire una manovra di bilancio in funzione degli obiettivi di politica economica di breve e di lungo periodo da conseguire nell'anno di previsione attraverso la finanza pubblica; perciò le modifiche alla vigente legislazione sostanziale, che la legge finanziaria è chiamata ad introdurre, debbono essere tutte e solo quelle finalizzate a tale specifico obiettivo di politica economica.

La varietà dei contenuti degli interventi legislativi — dichiara il relatore facendo riferimento alle indicazioni espresse dal Presidente della Repubblica — deve perciò essere riconducibile a tale finalizzazione; non si tratta di una legge *omnibus* da disperdere su qualsivoglia obiettivo, ma di una legge — per quanto articolata e variegata — da tenere tutta su una univoca finalizzazione.

È in sostanza questo anche l'orientamento emerso in seno al Comitato misto, composto da senatori delle Commissioni 5ª e 6ª, istituito in Senato alla fine della passata legislatura e ricreato all'inizio di questa legislatura, con lo specifico scopo di approfondire i problemi interpretativi posti dalla riforma del bilancio. Quanto al problema della natura e dei limiti della legge finanziaria, il relatore rileva che esso è stato sollevato perchè si hanno seri dubbi circa la pertinenza di alcune norme che, introdotte nel disegno di legge finanziaria, non sembrano avere riflessi diretti sul bilancio dello Stato.

Il problema esiste e va valutato con obiettività: ma occorre mettere in guardia dalla pericolosità di talune inclinazioni, sia politiche che accademiche, dirette ad esagerare il vincolo limitativo dell'area operativa della « legge finanziaria ».

È comprensibile la reazione delle singole Commissioni permanenti che si sentono come confiscate di competenze proprie; altra cosa è rendersi conto che tale confisca, se mai esiste, è determinata dalla stessa legge di riforma della contabilità e non da abusi regolamentari e da prevaricazioni governative.

Il Parlamento ha voluto preconstituire uno strumento *ad hoc* per correggere ogni anno

l'andamento perverso e sterile dell'automatismo meccanico della spesa regolata dalla legislazione vigente ed ha voluto darsi perciò uno strumento attivo, non archivistico o formale, quale è sempre stato il bilancio dello Stato, per coordinare la incidenza e l'efficacia della finanza pubblica, agganciandola più puntualmente alla politica economica nazionale.

Non è quindi da meravigliarsi se nel disegno di legge finanziaria sono state introdotte norme, anche numerose, che innovando istituti, modificando condizioni, natura e fini di determinati interventi pubblici della vita sociale ed economica del Paese, determinano modifiche nelle entrate e nelle spese di bilancio.

Alla luce di questa logica non può non apparire pertinente e legittima tutta la normativa concernente, per esempio, la finanza locale, la previdenza, la sanità.

Analogo discorso vale per la spesa per le pensioni e può essere naturalmente allargato agli altri comparti del bilancio dello Stato.

Il vero problema — osserva il relatore Carollo — non è tanto quello se la legge finanziaria sia abilitata a modificare in misura più o meno larga la legislazione vigente, assumendo, se del caso, il carattere di legge *omnibus*, quanto se ad essa sia consentito di modificare istituti, strutture, ordinamenti senza determinare la conseguente diretta modifica del *quantum* finanziario. È chiaro che solo in questo secondo caso le relative norme non potrebbero avere legittimazione dentro la legge finanziaria.

Altro problema, pur esso di principio, emerge in materia di coperture finanziarie a mezzo del ricorso al mercato.

Ricordato che, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 468 del 1978 le spese in conto capitale possono concorrere alla formazione del saldo netto da finanziare, senza alcun altro limite tranne quello valutato dal tipo di politica economica e di manovra finanziaria che è stato scelto, il relatore alla Commissione, poi, evidenzia che per le spese correnti esiste un limite formale ed obiettivo: per nuove o maggiori spese di parte corrente, dice la legge, o per rimborsi di pre-

stiti la relativa copertura finanziaria deve rinvenirsi, sulla base della legislazione vigente, esclusivamente nel miglioramento della previsione per i primi due titoli delle entrate rispetto a quella relativa alle spese di parte corrente.

Questo significa che l'aumento delle spese correnti non può contribuire all'aumento del saldo netto da finanziare dovendo piuttosto essere assorbito e saldato dall'aumento delle entrate.

Purtroppo, osserva il relatore Carollo, questo principio non è stato rispettato tant'è che l'aumento delle spese correnti a carattere preminentemente continuativo o poliennale è fissato per il 1980 in 15.740 miliardi, mentre l'aumento delle entrate tributarie ed extra tributarie è previsto, sempre per il 1980, in 12.250 miliardi.

Esiste una differenza quindi di 3.490 miliardi che naturalmente dovrebbe essere coperta con il ricorso all'indebitamento e quindi col ricorso al mercato finanziario.

Ma, si chiede il relatore, può il disegno di legge finanziaria fissare tale limite massimo in 61.858 miliardi se in tale somma è calcolato il saldo negativo delle maggiori spese correnti rispetto alle maggiori entrate e se tale contabilizzazione è considerata scorretta dall'articolo 4 della legge n. 468?

La risposta è negativa: il limite del ricorso al mercato finanziario, così come è stato fissato, dovrebbe essere suscettibile di correzioni apportandovi una diminuzione corrispondente all'ammontare delle spese correnti che abbiano carattere permanente o poliennale.

Il mancato rispetto dello spirito e della lettera della norma relativa alla copertura delle maggiori spese correnti finirà con il produrre effetti più gravi ed opposti a quelli che si sforza di determinare la proposta manovra della finanza pubblica per il 1980.

Altro problema nasce dalla difficile e pur necessaria conciliazione della programmazione di spese stabilite dalla legge finanziaria con il disposto del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione.

È noto che con la prassi di rinviare semplicemente alla successiva legge di bilancio quelle maggiori spese che nell'eser-

cizio in corso non avrebbero trovato sufficiente e legittima copertura si finiva negli anni passati col gravare il futuro di oneri certi, senza alcuna garanzia di reperire i corrispettivi mezzi.

In sede di riforma della legge di contabilità dello Stato, è stata riconosciuta la necessità di superare la prassi che, nonostante riconosciuta illegittima, veniva ugualmente applicata e consentiva di autorizzare spese poliennali senza la disponibilità effettiva dei mezzi finanziari per l'intera somma ripartita.

È pertanto molto strano che, alla luce di questo doveroso ripristino del rapporto equilibrato fra impieghi e risorse, il disegno di legge finanziaria si renda responsabile delle stesse anomalie per la cui correzione sarebbe stata creata.

Dall'esame del disegno di legge il relatore ricava poi ulteriori motivi di perplessità: infatti è dato di constatare che esso modifica alcune spese espandendo i livelli senza darsi contestualmente carico di garantire tutte le relative disponibilità, specie per quanto riguarda oneri correnti ricadenti negli anni futuri.

Questa situazione aggrava i problemi finanziari in materia sanitaria, di finanza locale e di assistenza previdenziale e sociale.

Le maggiori spese in questione — della cui reale incidenza nessuno può dubitare — non sono quantificate né in bilancio né nel disegno di legge finanziaria: e questa situazione, unitamente ad altre analoghe, deve essere oggetto di approfondito esame e di eventuali integrazioni o modifiche da parte del Parlamento.

In sostanza dall'obbligo — afferma il relatore — della copertura finanziaria per spese correnti poliennali o continuative non può essere esclusa la legge finanziaria quando vi è sottoposto qualsiasi altro disegno di legge.

Premesso tutto questo occorre adesso entrare nel merito del disegno di legge per valutare sia il ruolo che gli è stato assegnato nell'attuale situazione della nostra economia, sia gli obiettivi che sono stati indicati e infine i mezzi che sono stati scelti.

Per quanto sia dato di rilevare dalle esplicitazioni, non sempre univoche per la verità,

che al riguardo il Governo è andato svolgendo nella Relazione previsionale e nella nota di presentazione del disegno di legge finanziaria, sembrano due i principali obiettivi che il Governo dichiara di volere perseguire:

1) impedire che gli stimoli inflazionistici provengano anche dal settore pubblico; 2) attuare una riallocazione selettiva di risorse in direzione dei comparti produttivi.

Nasce da questa impostazione di politica economica lo scarso contenimento della spesa corrente dell'intero settore pubblico allargato programmata per il 1980, la relativa espansione del risparmio negativo e del fabbisogno globale.

Non si può negare però che questo orientamento del Governo e, in particolare, la sua teorizzazione divergano dall'impostazione che caratterizzò, appena nel gennaio di quest'anno, il piano triennale.

La finanza pubblica, fu allora affermato, esercita oggi nel nostro sistema economico e ancora più eserciterà nel futuro ove non si intervenga tempestivamente, un'azione strutturalmente destabilizzante, molto contribuendo, direttamente o indirettamente, all'inflazione, meno alla creazione di domanda e pochissimo alla formazione di nuove capacità produttive.

Per scongiurare queste amare prospettive il piano triennale raccomandava di spezzare la lievitazione tendenziale del fabbisogno complessivo pubblico perchè non raggiungesse il 17 per cento nel 1980 e il 18,5 per cento nel 1981 rispetto al prodotto interno lordo.

Considerando però le previsioni più realistiche, che sono quelle del bilancio di cassa e non quelle di competenza, l'aumento percentuale del fabbisogno complessivo per il 1980 rispetto al 1979 sarà di circa il 24 per cento. E poichè il prodotto interno lordo in valore corrente non è presumibile che aumenti del 24 per cento, la conseguenza è che la riduzione del fabbisogno pubblico auspicata nel bilancio triennale non risulta garantita, ma all'opposto se ne dovrà registrare un incremento.

Assegnato pertanto alla finanza pubblica il ruolo di garante di una domanda non deflattiva dei consumi si ha l'obbligo di accer-

tare: primo, se la manovra affidata alla legge finanziaria sia coerente con questo dichiarato obiettivo; secondo, se invece essa non finisca col creare più inflazione e meno domanda, come teorizzava il precedente Governo presentatore del piano triennale.

Dopo essersi soffermato ad illustrare l'andamento abnorme dell'inflazione negli anni '70, il relatore passa ad esaminare la manovra tributaria così come è stata configurata nella legge finanziaria.

Ricorda in particolare la portata delle scelte in materia di detrazione per i carichi di famiglia e per spese di produzione (minor gettito pari a 900-1.000 miliardi), di fiscalizzazione degli oneri sociali in favore delle imprese (spesa di 2.878 miliardi) e di finanza locale (aumento di 2.926 milioni rispetto al 1979 per un totale di 12.600 miliardi) e per quanto attiene al fondo sanitario nazionale (più 2.393 miliardi per un totale di 15.594 miliardi).

A questi dati occorre aggiungere gli oneri per il momento imprecisati relativi all'incremento degli emolumenti del personale degli enti locali.

In conclusione per questi solo esemplificativi trasferimenti di spese correnti regolamentati dal disegno di legge finanziaria si ha una maggiore spesa di 9.197 miliardi, cui dovrebbero essere aggiunti i 1000 miliardi di minore gettito per le detrazioni familiari e gli incrementi di oneri non ancora pienamente calcolati per il pubblico impiego.

Il relatore si domanda quindi se questa manovra determinerà una difesa fisiologica della domanda, (come afferma e come auspica oggi il Governo) oppure determinerà soltanto inflazione, come prevedeva il piano triennale presentato appena otto mesi prima della presentazione del bilancio 1980 e della connessa legge finanziaria.

Egli fa notare poi che i contratti nazionali delle industrie già sottoscritti e quelli che in sede aziendale si stanno discutendo sulla base di carte rivendicative varie ma largamente onerose, dovrebbero comportare per il 1980 un maggiore trasferimento dalle imprese ai lavoratori di almeno 5.000 miliardi di lire, e che, inoltre, una somma inferiore, ma certa è da prevedere per gli automatismi di scala mobile.

Esiste dunque, prosegue il relatore, una tendenza all'espansione inflazionistica che si sviluppa anche al di fuori dell'andamento della spesa pubblica corrente; si sviluppa cioè in ogni caso, per sua stessa natura, per cause intrinseche al sistema produttivo italiano dentro il quale i rapporti tra costi e ricavi sono da tempo spezzati a danno dei ricavi.

Ma se a questa tendenza, difficilmente contenibile e contenibile, si aggiunge l'impatto della abnorme spesa pubblica, non ci vuole molto per capire che la situazione viene aggravata e che quindi diventa ipocrita il tentativo di far passare come difesa della domanda ciò che in realtà è causa ulteriore di inflazione.

In realtà le manovre di prelievo fiscale affidate alle specifiche norme della legge finanziaria aggiungono ben poco ai già esistenti strumenti di pressione, di accertamento e di prelievo, e, in ogni caso, non riuscirebbero a sterilizzare quella parte di massa monetaria che si appresta ad invadere il nostro sistema, provocando l'aggravamento delle condizioni da cui trae sviluppo l'inflazione.

Il relatore Carollo ritiene che Governo, sindacati e Regioni si rivelino in effetti impotenti ad applicare le vere regole che sostengono la domanda senza produrre inflazione distruttiva, e si domanda chi abbia la forza e la volontà di ottenere dalle parti interessate condizioni e risultati di questo tipo.

Proseguendo nella sua esposizione, il relatore sviluppa la tesi che, di fatto, si sarebbe realizzata una sostanziale convergenza tra imprenditori, sindacati e Governo nell'accettare una politica inflazionistica a danno dei pubblici dipendenti, dei disoccupati, e a vantaggio invece dei lavoratori delle industrie manifatturiere, dei trasporti, del commercio e dell'industria.

Essendosi appannati i principi classici ai quali veniva affidata la cura contro l'inflazione, sembra — afferma il relatore — che le masse sindacalizzate guardino ad essa più come ad una circostanza utile per possibili trasformazioni sociali e politiche che non come ad una malattia da curare subito ma dentro il sistema. Ne deriva così una con-

vergenza di fatto fra ciò che non può fare il Governo politico, ciò che a sua volta non può e non vuole fare il sindacato e ciò che rimane come risorsa anomala ma per il momento unica, al mondo imprenditoriale; ne deriva cioè un comportamento comune di carattere più ricettivo che reattivo.

Nel merito delle specifiche proposte fatte dal Governo con il disegno di legge finanziaria, dichiara che si limiterà ad esprimere alcune valutazioni circa la coerenza che esse avrebbero con gli obiettivi che si intendono raggiungere e l'efficacia che dimostrerebbero perché siano effettivamente raggiunti.

Soffermandosi sulle norme fiscali dà conto di alcuni orientamenti emersi nella Commissione finanze e tesoro, ricordando anche le recenti polemiche sul peso fiscale che grava sulla proprietà immobiliare.

Nel complesso ritiene che le norme in materia fiscale, in particolare ai fini della lotta all'evasione, siano utili, almeno quelle che — a suo dire — affondano senza retorica e senza malizia nelle strutture operative dell'amministrazione delle finanze. Esprime a tal riguardo riserve sull'idea di introdurre, dall'alto, il corpo degli ispettori generali di finanza.

A prescindere dalla legittimità di un intervento di questo tipo, se compreso nella legge finanziaria (legittimità sulla quale dovrà pur pronunziarsi anche la 5ª Commissione), rimane il fatto che i nuovi « super-ispettori » dovrebbero essere nominati dal Consiglio dei ministri e cioè da un organo politico. Ma — egli domanda — chi designerà i 50 nominativi: il Ministro e i partiti politici, secondo criteri di lottizzazione che tutti condannano e che però tutti vogliono applicati in proprio favore?

A prescindere comunque dal retorico e improprio articolo 8 del disegno di legge finanziaria, tutti gli altri articoli rispecchiano positivamente l'esigenza di vitalizzazione e miglioramento delle strutture operative dell'amministrazione delle finanze.

Particolarmente rilevante è il gruppo di norme che riguardano gli enti locali. Sono in parte la riproposizione di norme già comprese nella precedente legge finanziaria e che non sembra possano essere stralciate

(come da varie parti è stato richiesto) senza stabilire comunque preliminarmente in sede di disegno di legge finanziaria le variazioni di spesa per il futuro e certo trasferimento di risorse. Tanto vale allora che non si proceda per duplicazione di discussione e di decisioni.

Ancora problemi di notevoli rilievo emergono sia a proposito della percentuale di aumento delle spese correnti che penalizza per l'1 per cento in meno il Mezzogiorno rispetto al 1979, sia a proposito dei mutui a paraggio per i quali l'ANCI chiede un incremento dell'intervento finanziario dello Stato.

Ma ciò che non può non preoccupare questa Commissione — prosegue il relatore — è la disposizione contenuta nell'articolo 21, secondo la quale rimarrebbero per il momento fuori dalla quantificazione sia del contributo dello Stato, sia del mutuo a paraggio del bilancio degli enti locali la sicura maggiore spesa del personale, il cui contratto dovrà essere ancora definito e poi applicato a cominciare dal 1980.

Su tutti questi aspetti del disegno di legge finanziaria la Commissione dovrà compiere un esame approfondito, tenendo conto delle proposte formulate dall'ANCI.

Anche per la materia previdenziale — di cui illustra in sintesi le norme più significative — il relatore rileva che sarà bene approfondire l'esame articolo per articolo, sulla base, fra l'altro, delle documentate considerazioni e proposte fatte dal relatore per l'11ª Commissione e da questa trasmesse nel proprio parere alla Commissione bilancio.

Per quanto riguarda le disposizioni in materia sanitaria ritiene che non si possa far carico al Governo di colpe e negligenze che sono invece proprie di altri organi ed enti periferici di spesa.

Sul gruppo di norme inerenti la spesa in conto capitale (edilizia abitativa, interventi in materia autostradale, interventi per il Mezzogiorno, misure per l'aumento del Fondo di dotazione della Cassa per il credito artigiano e del Fondo contributi costituito presso il Mediocredito centrale) il relatore Carollo esprime un giudizio largamente positivo. Si domanda però se si tratti di misure proporzionate alle necessità del Paese e,

principalmente, alla capacità di spesa effettivamente realizzabile dalle pubbliche amministrazioni nel corso dell'esercizio finanziario: il vero problema sta nel fatto — egli osserva — che il sistema non è nelle condizioni di assimilare più di 15 mila miliardi di lire all'anno di capitale di investimento.

Alla luce di questa complessiva disamina del disegno di legge, dice il relatore, appare conclusivamente pertinente interrogarsi sulla idoneità del provvedimento ad assolvere al compito cui è stato chiamato e che gli è proprio. A giudizio del relatore Carollo il vero è che nell'attuale situazione economica e politica, interna ed internazionale, nessuna legge finanziaria può illudersi di essere determinante, e che quella in esame esercita un ruolo che potrebbe definirsi neutrale, preminentemente ricettivo e non reattivo, di fronte al convulso evolversi della situazione economica.

Concludendo la sua esposizione, il relatore Carollo riconosce che non è incoraggiante per nessuno constatare che la finanza pubblica, che è tanta parte dell'economia italiana, preferisca seguire gli avvenimenti invece che determinarli, preferisca cioè affrontarli con la persuasione che la sua stessa malattia possa trasformarsi in terapia; tuttavia si chiede, vi è qualcuno che ab-

bia una migliore soluzione da proporre che non sia però né astrattezza accademica, né pianto polemico incapace di fornire i rimedi concreti del suo restauro?

Segue un intervento del senatore Bollini; chiede che, prima dell'inizio della discussione generale, il Ministro del tesoro fornisca una quantificazione analitica, riferita ai singoli articoli della legge finanziaria e ai corrispondenti capitoli del progetto di bilancio, dell'incidenza complessiva della manovra di bilancio che viene proposta con il disegno di legge in esame: ciò anche al fine di rendere tecnicamente possibile la valutazione dell'incidenza dei probabili emendamenti che saranno presentati. Chiede altresì che il Governo trasmetta le relazioni relative alle leggi di intervento settoriale e il quadro riassuntivo delle leggi pluriennali di spesa, così come previsto dalla legge n. 46 8 del 1978.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

ORARIO DI INIZIO DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente De Vito avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, mercoledì 21 novembre, alle ore 10, avrà inizio invece alle ore 11.

La seduta termina alle ore 19,10.

FINANZE E TESORO (6°)

MARTEDÌ 20 NOVEMBRE 1979

Presidenza del Presidente
SEGNANA*Interviene il Sottosegretario di Stato per il tesoro Tarabini.**La seduta inizia alle ore 10,05.***SUL PROGRAMMA DEGLI INTERVENTI CREDITIZI DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI PER L'ESERCIZIO 1980 A FAVORE DEGLI ENTI LOCALI**

Il presidente Segnana dà lettura di una lettera, trasmessa dal Presidente del Senato, con la quale il Ministro del tesoro comunica — in adempimento al disposto dell'articolo 19 del decreto-legge 10 novembre 1978, n. 702, convertito con modificazioni nella legge 8 gennaio 1979, n. 3 — il programma di massima degli interventi creditizi che la Cassa depositi e prestiti prevede di attuare nell'esercizio 1980.

Premesso che l'obiettivo preventivato per il 1979, con un programma di interventi di 2.500 miliardi, difficilmente potrà essere raggiunto poichè gli enti locali del Mezzogiorno, a data corrente, si trovano notevolmente al di sotto dei 1.250 miliardi riservati ad essi nella ripartizione dei fondi, il Ministro del tesoro comunica che per il 1980 la Cassa depositi e prestiti si propone di mettere a disposizione degli enti locali ulteriori 3.000 miliardi, ai quali dovranno poi aggiungersi, ove il Parlamento approvi le proposte contenute nel disegno di legge finanziaria, altri 1.000 miliardi destinati all'edilizia popolare.

Per una prima ripartizione territoriale si sono confermate le percentuali stabilite con il programma per l'anno corrente e cioè: Italia settentrionale (30 per cento), lire 900 miliardi; Italia centrale (20 per cento), lire 600 miliardi; Italia meridionale ed insulare (50 per cento), lire 1.500 miliardi. Tali percentuali, peraltro, alla luce dell'odierna esperienza,

debbono essere considerate in modo elastico, al fine di evitare che mezzi disponibili rimangano inutilizzati per la sola inerzia dei soggetti destinatari.

Rilevato che l'ampia disponibilità dei mezzi finanziari ha consigliato l'eliminazione di ogni limitazione settoriale nel tipo di interventi, il Ministro del tesoro assicura che la Cassa continuerà nella sua attività promozionale, mediante incontri con gli amministratori locali a livello provinciale, mentre sono allo studio misure dirette alla ristrutturazione dell'Istituto con possibilità di farne una vera e propria « Banca di sviluppo » delle autonomie locali.

Prende atto la Commissione.

IN SEDE CONSULTIVA

« Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) » (292).

(Parere alla 5ª Commissione) (Seguito e rinvio dell'esame).

Si prosegue l'esame sospeso il 15 novembre.

La Commissione concorda con il suggerimento del presidente Segnana di dare lettura di una bozza di parere predisposta dal relatore Berlanda, da sottoporre poi ad una sottocommissione in vista della eventuale redazione di un testo concordato e di investire infine la Commissione plenaria per le deliberazioni sul documento con questa procedura elaborato.

Il designato estensore Berlanda dà quindi lettura della bozza di parere.

Viene quindi costituita una sottocommissione composta, secondo le designazioni dei gruppi, da due senatori appartenenti al gruppo democristiano, tra cui il senatore Berlanda designato estensore del parere, due al gruppo comunista e un senatore per ognuno degli altri gruppi. Il seguito dell'esame viene quindi rinviato, con l'intesa che la sottocommissione inizierà immediatamente i suoi lavori.

La seduta termina alle ore 10,30.

ISTRUZIONE (7°)

MARTEDÌ 20 NOVEMBRE 1979

Presidenza del Presidente
FAEDO*Interviene il Ministro del turismo e dello spettacolo D'Arezzo.**La seduta inizia alle ore 10,40.***COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO SUI PROBLEMI DELLO SPETTACOLO E DELLO SPORT**

Il ministro D'Arezzo, dopo aver premesso brevi considerazioni sulla crescente rilevanza delle iniziative nel settore dello spettacolo che vedono aumentare la partecipazione sociale agli spettacoli musicali, teatrali e in un certo senso anche cinematografici (attraverso i nuovi mezzi audiovisivi, pur nella crisi del tradizionale mezzo filmico), si sofferma ad illustrare dati relativi all'incremento delle rappresentazioni, dell'affluenza del pubblico e degli incassi nel settore delle attività musicali sia concertistiche che liriche, e delle attività teatrali di prosa, rilevando come nel decennio 1968-78 la spesa del pubblico sia quasi quintuplicata (anche e soprattutto a causa della svalutazione monetaria) ed il numero degli spettatori passato da 11 a 22 milioni. Tale eccezionale espansione, che — sottolinea il Ministro — è stata favorita dalla sempre crescente attenzione del potere centrale e degli enti locali, trova una conferma anche nel corrente anno 1979, in cui gli stanziamenti dello Stato giungono a 14 miliardi per la prosa e 91 miliardi per le attività musicali, cifre peraltro ancora insufficienti alle esigenze dei settori considerati, per sovvenire alle quali il Governo ha già presentato al Parlamento due disegni di legge.

Il Ministro accenna quindi alle leggi di riforma dei tre comparti del settore dello spettacolo, soffermandosi in particolare sulla riforma del teatro di prosa e delle attività musicali: su tali temi — anche in rapporto al decentramento regionale, e in vista della scadenza indicata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 — è in corso un vivace dibattito culturale non ancora pervenuto a conclusione. Ricordati i disegni di legge presentati al riguardo nella scorsa legislatura, rileva come le parti politiche abbiano ora affrontato un riesame di tali proposte, mentre dal canto suo il Ministero ha approntato un progetto che si appresta a verificare nel confronto con le forze politiche, al fine di presentare al Parlamento una normativa possibilmente concordata ma che comunque deve avere carattere di chiarezza. In attesa di ciò sono stati presentati disegni di legge di carattere più congiunturale, a sostegno delle attività musicali e teatrali di prosa (atti Senato nn. 425 e 426) nonché delle attività cinematografiche (atti Camera nn. 877, 878, 879 e 880) e dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante (atto Camera n. 881).

Il Ministro sottolinea quindi che le riforme dei settori della prosa e della musica dovranno garantire il pluralismo culturale; prevedere un riparto delle competenze, e dei relativi mezzi finanziari, tra lo Stato e le Regioni; curare un'armonica distribuzione delle iniziative sul territorio nazionale; configurare in modo nuovo le strutture pubbliche teatrali sia liriche che di prosa, favorendo una concentrazione di esse a livello nazionale da un lato e la diffusione delle loro attività a livello locale dall'altro. Sempre in sede di riforma sarà da approfondire l'eventualità di un teatro nazionale popolare.

Passando quindi a trattare dei problemi specifici del comparto cinematografico rileva come la riforma di tale settore debba tener conto della sua profonda crisi, legata a suo avviso alla trasformazione dei mezzi

di trasmissione audiovisiva attualmente in corso. Dopo aver fornito taluni dati sulla diminuzione della produzione dei film nazionali nonché sulla contrazione degli investimenti e degli incassi anche in rapporto all'espansione dei prodotti della cinematografia straniera, sottolinea l'esigenza di individuare le cause della crisi, che non può essere risolta se non si rimuovono — egli dice — i motivi della mancata risposta del pubblico attraverso una qualificazione del prodotto. Accenna quindi ai problemi esistenti sia nel campo della produzione che della distribuzione dei film, anche in rapporto all'incidenza delle società multinazionali operanti in entrambi i campi e alla concorrenza della RAI-TV e delle televisioni private. Attraverso i quattro disegni di legge attualmente all'esame della Camera dei deputati, il Governo ha inteso operare sia in direzione degli investimenti che delle attività di esercizio; in sede di riforma del settore (e accenna in proposito alle richieste provenienti dagli autori, che accusano la classe politica di interessarsi solo marginalmente alla crisi in atto, nonché a quelle dei produttori) occorrerà tener conto delle indicazioni prevalenti che vanno in direzione di un potenziamento dei crediti a favore dei film qualificati e tecnicamente validi; di un contenimento della concorrenza televisiva da un lato e di un intervento della RAI-TV nella produzione, dall'altro; della previsione di meccanismi automatici per i contributi; di una migliore regolamentazione delle modalità di versamento della quota di spettanza dei produttori da parte dei gestori cinematografici (eventualmente attraverso l'intervento della SIAE).

In riferimento alla necessità di una riqualificazione, sul piano dei contenuti culturali, della produzione cinematografica italiana, il ministro D'Arezzo si sofferma sul problema della pornografia, a suo avviso di particolare gravità soprattutto in rapporto alle esigenze di formazione morale dei giovani: su tale tema sollecita la pronunzia delle forze politiche sottolineando l'urgenza di agire tempestivamente a tutela dei minori senza intaccare minimamente la libertà di espressione (lamenta una interpretazione distorta

delle intenzioni da lui espresse in altre occasioni a tale proposito, accennando alla possibilità — come è stato fatto tra l'altro in Francia — di colpire sul piano economico i produttori o almeno gli importatori di film pornografici). In relazione a ciò accenna all'esigenza, da tempo condivisa, di riformare le attuali norme sulla censura cinematografica che, anche per la composizione delle relative commissioni e per l'assenza dell'obbligo del deposito di copia per i film stranieri, si rivela totalmente inutile; e prospetta l'estensione al settore cinematografico del criterio vigente per il teatro di prosa.

Concludendo l'esposizione sui problemi del settore cinematografico il Ministro del turismo e dello spettacolo accenna all'esigenza di disciplinare la programmazione degli spettacoli filmici da parte delle televisioni private anche al fine di eliminare taluni aspetti non sempre corretti della concorrenza di tali emittenti nei confronti delle sale pubbliche.

Il rappresentante del Governo passa quindi a trattare dei problemi dello sport. Dopo aver accennato all'attività del CONI e delle Federazioni sportive, fornisce dati sul numero delle società operanti nel settore, sulle manifestazioni e sui positivi risultati conseguiti, rilevando come l'espansione delle attività sportive ponga taluni problemi che il Governo ha affrontato o si appresta ad affrontare (accenna alle nuove norme in materia di rapporti tra le società e gli sportivi professionisti contenute nel disegno di legge n. 400 presentato al Senato, alla revisione delle aliquote di imposta sugli spettacoli sportivi, all'esigenza di allargare i compiti dell'istituto per il credito sportivo per favorire la dotazione di attrezzature da parte delle associazioni sportive).

Avviandosi alla conclusione il ministro D'Arezzo si sofferma sulla esigenza di contrastare il gravissimo fenomeno del formarsi di onerosi interessi passivi sia nel settore sportivo che in quelli delle attività musicali, teatrali e cinematografiche e termina ribadendo l'impegno di presentare prossimamente, dopo opportune intese con le forze politiche, i disegni di legge per la riforma

ma delle attività musicali, di prosa e cinematografiche, nonché del credito sportivo.

Il presidente Faedo, ringraziato il Ministro per la sua ampia esposizione, ricorda alla Commissione che nelle prossime settimane (indica in linea di massima la data del 5 dicembre) si discuterà lo stato di previsione della spesa del Ministero: in quella sede potrà pertanto opportunamente svilupparsi il dibattito politico in materia, anche sulla base delle indicazioni oggi fornite.

Concorda la Commissione.

Seguono richieste di ulteriori elementi di giudizio e precisazioni da parte dei senatori Mascagni, Gabriella Gherbez, Mitterdorfer e Monaco.

Replicando brevemente, il ministro D'Arzo fornisce al senatore Mascagni dati relativi alla prevista articolazione dell'accantonamento disposto nel bilancio 1980 per provvedimenti a favore delle attività musicali, cinematografiche e di prosa ed osserva, rispondendo ad un quesito dello stesso senatore, che in sede di riforma delle attività musicali si proporrà un piano triennale che consenta di riassorbire gli oneri derivanti dall'accumularsi di interessi passivi (un primo contributo sarà dato dalla semplificazione delle procedure di erogazione dei contributi, già in sede di interventi a carattere congiunturale) e si affronterà il problema

di un ripianamento, in prospettiva, del disavanzo di gestione degli enti lirici.

Il Ministro dichiara quindi, in rapporto ad un quesito della senatrice Gherbez, che i problemi del Teatro stabile sloveno di Trieste — di cui sottolinea la particolare funzione culturale — per quanto attiene al risanamento dei disavanzi pregressi vanno visti in rapporto agli analoghi problemi del teatro italiano, impegnandosi ad approfondire in sede di bilancio le possibilità e i limiti dell'intervento finanziario dello Stato. In proposito la senatrice Gherbez critica l'ulteriore ritardo dell'iter del disegno di legge n. 71.

In risposta al senatore Mitterdorfer, successivamente, il rappresentante del Governo torna ad assicurare che le procedure di erogazione dei contributi da parte del Ministero verranno rese agili e razionali in sede di riforma dei rispettivi settori, mentre si riserva di fornire i dati, dallo stesso senatore richiesti, sulle attività della SIAE.

Infine, rivolto al senatore Monaco, dichiara di condividere l'importanza dello sport non agonistico: su questo argomento, come su altri precedentemente trattati ulteriori elementi di giudizio potranno essere desunti dalla sua relazione scritta che si impegna a far pervenire in breve tempo ai membri della Commissione.

La seduta termina alla ore 12,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

MARTEDÌ 20 NOVEMBRE 1979

Presidenza del Presidente

MODICA

Intervengono per la Regione Piemonte il Vicepresidente della Giunta Bajardi, l'assessore alla programmazione Simonelli, i consiglieri Martini e Rossi; per la Regione Liguria il Vicepresidente del Consiglio Verda, l'assessore alla programmazione Rossino, i consiglieri Acerbi, Merlo e Persico.

La seduta inizia alle ore 17,30.

INDAGINE CONOSCITIVA SUI RAPPORTI TRA GLI ORGANI CENTRALI DELLO STATO, LE REGIONI E GLI ENTI LOCALI AI FINI DELLA PROGRAMMAZIONE (ARTICOLO 11 DEL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24 LUGLIO 1977, N. 616).

AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLE REGIONI CALABRIA, LIGURIA, PIEMONTE.

Il presidente Modica comunica che i rappresentanti della Regione Calabria hanno chiesto di intervenire in un'altra riunione.

Prende quindi la parola l'assessore alla programmazione della Regione Piemonte Simonelli affermando come in assenza di programmazione nazionale sia difficile il concorso delle Regioni, risultando tra l'altro deludente il tentativo esperito in occasione della presentazione dello schema Pandolfi, che diede luogo ad una consultazione meramente formale per poi essere accantonato come documento politico. Anche da parte delle singole leggi di programmazione non appare soddisfatta una corretta forma di partecipazione, pur se in qualche caso le tesi regionali riescono ad influenzare il provvedimento, come è accaduto per la riforma

sanitaria. Non si può quindi proseguire con questa partecipazione saltuaria ed intermittente, che frammenta il complesso dei rapporti Stato-Regione esportando la frammentazione anche a livello regionale. Per soddisfare l'esigenza di una stabilità di canali che garantiscano continuità ed omogeneità di rapporti l'attuale soluzione della Commissione interregionale ha rilevato limiti notevoli: non esistono tempi certi per la convocazione delle Regioni, il cui parere viene frettolosamente ricercato all'ultimo istante senza garantire una partecipazione adeguata, che deve essere invece basata sulla conoscenza e la preparazione in ordine ai temi in discussione. Passi avanti si sono fatti con la segreteria mista con compiti istruttori, ma si tratta ancora di soluzione interna alla logica del Ministero del bilancio ed al di fuori di un ordine di priorità politiche indicate d'intesa con le Regioni. La situazione è ancora quella di richiedere il parere su questioni praticamente già decise o su ripartizioni di fondi o su adempimenti amministrativi di scarso rilievo politico, con la conseguenza di una prassi che vede la partecipazione via via scadere a livello di funzionari, anche se il nuovo Ministro del bilancio ha ripristinato più severi criteri di partecipazione. Ciò nonostante, ad avviso dell'assessore Simonelli, la Commissione resta una sede istituzionale valida, purchè la sua segreteria operi con i criteri da lui indicati, vi siano convocazioni a date fisse, ordini del giorno notificati con opportuna tempestività, si esaminino argomenti di rilievo politico e non adempimenti di tipo amministrativo. Dopo avere espresso un giudizio positivo sulla recente normativa in tema di finanza pubblica al fine di un discorso programmatico, afferma la necessità che le classificazioni previste nella legge sulla contabilità regionale vengano adeguate a quelle stabilite nella legge sul bilancio dello Stato e in quella sulla contabilità dei Comuni. Ritie-

ne inoltre che occorra avviare un approfondimento sul problema dell'autonomia finanziaria e di un adeguamento dei tributi propri della Regione. L'assenza di risorse proprie e l'aumento di quote di risorse derivate a destinazione vincolata contraddicono infatti agli obiettivi della programmazione e della velocità della spesa irrigidendo il bilancio e rendendo le Regioni meri momenti di erogazione. I vincoli alle allocazioni di risorse comportano destinazioni di spese a settori privi di domanda e insufficienza di dotazioni in altri settori lasciando domande insoddisfatte. Circa i residui passivi, per taluni di essi deve parlarsi di tempi fisiologici della spesa, almeno allorché la liquidazione avviene nell'esercizio successivo a quello dell'impegno. In altri casi è lo stesso meccanismo delle leggi ad imporre i residui, come quando si prevedono erogazioni a collaudo o sul rendiconto. Non vi è dubbio comunque che più della metà dei fondi a destinazione vincolata si tramuta in residui non solo passivi ma anche attivi. Esiste inoltre il problema dell'insufficiente coordinamento tra i diversi soggetti del meccanismo di erogazione: sussiste ad esempio incertezza sui tempi e le dimensioni dei mutui da attivare con la Cassa depositi e prestiti, dalla quale occorrerebbe almeno una informazione più tempestiva, in modo da coordinare il contributo regionale con la possibilità per l'ente locale di ottenere il mutuo. Quanto al coordinamento tra finanza regionale e locale sono previsti bilanci consolidati a livello comprensoriale, un osservatorio sull'andamento di cassa dei Comuni per trasmettere i relativi dati al Tesoro, ma non risulta ancora definito un provvedimento sulla finanza locale che riguardi gli enti locali per il 1980. Occorre comunque andare oltre una programmazione in termini puramente finanziari, in quanto l'assenza di un bilancio pluriennale dello Stato e del connesso quadro di riferimento blocca la possibilità di una programmazione pluriennale. L'assessore Simonelli aggiunge quindi che si sono cominciati ad attivare anche i fondi comunitari (FFOGA e Fondo sociale) anche se l'utilizzo appare ancora insufficiente a causa dei tempi impiega-

ti dalla Regione per dotarsi di strutture idonee. Sul tema va comunque registrata una posizione di netta chiusura del Governo, che nega alle Regioni la possibilità di rapporti diretti con le strutture comunitarie quando non si tratta certo di svolgere una sorta di politica estera quanto di utilizzare fondi nell'interesse del Paese. D'altro canto non è pensabile che le Regioni non abbiano voce in capitolo nell'elaborazione di tale politica, essendo destinatarie di direttive e regolamenti comunitari. Illustra quindi brevemente le caratteristiche del piano di sviluppo regionale rilevando, quanto alle strutture, che esistono, oltre a quelli dell'apposito assessorato, servizi di programmazione in tutti gli assessorati per partecipare all'attuazione e aggiornamento del piano e far sì che anche il bilancio regionale diventi un'occasione di reale verifica tra le indicazioni del piano e la politica di spesa.

L'assessore alla regione Liguria Rossino, premesso che l'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ha la potenzialità di costituire un punto di svolta per l'unitarietà della programmazione ed il coordinamento della spesa pubblica, constata tuttavia che i rapporti tra Stato e Regione rischiano di diventare evanescenti data l'esistenza di una legislazione statale accentratrice e macchinosa e l'assenza di normative quadro. Si sofferma quindi sul ruolo del piano regionale di sviluppo e sulle esigenze che esso divenga sede anche per ricomporre a livello territoriale le politiche di settore lamentando le carenze di coordinamento con gli interventi dello Stato a livello periferico e con quelli delle aziende autonome e delle partecipazioni statali, che operano come braccio economico dello Stato senza operare confronti con le Regioni. Circa il problema della Commissione interregionale ci si potrebbe riferire a quella dell'articolo 9 della legge n. 48 del 1967, che potrebbe assorbire quella dell'articolo 13 della legge n. 281 del 1970, evitando indirizzi settoriali mentre le leggi di coordinamento della finanza pubblica non debbono operare solo con il metodo dei tagli alle spese. Dopo avere condiviso le considerazioni dell'assessore Simonelli circa le conseguenze nega-

tive della spesa vincolata, che crea residui passivi e lascia insoddisfatte talune domande sociali, ritiene che una maggiore presenza delle Regioni nella elaborazione della politica comunitaria servirebbe ad evitare motivi di conflitto ed iniziative isolate. Si sofferma quindi sul programma regionale di sviluppo, che ha garantito un'ampia partecipazione degli enti locali, così come si è avuta partecipazione dipartimentale di tutte le strutture che lo hanno predisposto. Occorre però naturalmente una riorganizzazione complessiva della macchina pubblica, per finalizzarla ad obiettivi programmatici ed una riforma dell'ordinamento delle autonomie locali. Infine, il coordinamento degli uffici periferici statali dovrebbe essere assicurato dalla riqualificazione della figura del commissario del Governo.

Seguono quindi richieste di chiarimenti da parte dei componenti la Commissione.

Il presidente Modica si chiede se l'attuazione dell'articolo 119 possa intendersi anziché nel senso di una espansione significativa di una autonomia tributaria delle Regioni (peraltro improbabile ed impopolare) come reale autonomia finanziaria che consenta una manovra di risorse, sia pure derivate. Circa la Commissione interregionale si chiede se non si debba andare ad una soluzione di tipo nuovo nella sede della Presidenza del Consiglio, al fine di affrontare al massimo livello l'intero tessuto dei rapporti Stato-Regione, che sono non solo di tipo finanziario ma di politica istituzionale e sociale.

Il senatore Calice chiede in che misura i piani regionali si diano carico del problema del rapporto Nord-Sud e se considerino la possibilità di un ruolo verso le piccole e medie imprese.

Il senatore Brugger sollecita valutazioni sullo snellimento delle procedure, attualmente tra l'altro deresponsabilizzanti, e circa l'eventualità di un organo centrale di coordinamento dei rapporti con la CEE.

Il deputato Moschini chiede se gli enti locali siano stati un elemento che ha contribuito alla lievitazione dei residui passivi o se si siano verificate accelerazioni nella spesa allorché si è ricorsi alla delega delle funzioni.

Il deputato Bassetti chiede se si stia delineando una prassi precisa circa la titolarità dei rapporti con gli organi dello Stato, da considerare premessa per una razionalizzazione sia tra il governo centrale e le Regioni e tra entrambi e la CEE.

Il senatore Mezzapesa, soffermandosi sul tema dei rapporti tra le Regioni e la CEE, ritiene che il problema non sia quello della gelosia del Governo quanto di evitare frammentazioni programmatiche ed operative, così come vanno scoraggiati i rapporti tra singoli assessori e ministri. Egli ritiene comunque che la partecipazione regionale potrebbe trovare idonea sede in una riqualificazione della funzione politica della Commissione interregionale.

Il senatore Stefani chiede di conoscere se nella seconda legislatura regionale sia prevalso il momento della programmazione o ancora quello dell'attività amministrativa e se in questo processo si è riusciti a far partecipare i livelli istituzionali e della società civile.

Il deputato Bambi, richiamandosi anche ad un esame svolto dalla Commissione agricoltura della Camera sulla situazione della spesa nel settore, rileva come in ordine ad una serie di leggi di particolare rilievo (la n. 403, la n. 153 sull'attuazione delle direttive comunitarie, la n. 352 sulla montagna, la quadrifoglio) si siano riscontrate notevoli lentezze da parte delle Regioni, ponendo in termini preoccupanti il problema di garantire in modo più adeguato la concreta erogazione dei fondi previsti. Ritiene inoltre inopportuno che fondi destinati a determinati settori possano dirottarsi verso altre finalità.

Il senatore Mascagni, dal canto suo, afferma che la strada per una corretta politica di utilizzazione dei fondi comunitari sia quella di superare le logiche strettamente nazionali.

Il deputato Rindone si chiede quali meccanismi consentano di ottenere dati certi sui flussi di spesa e se le Regioni siano in grado di fare un confronto tra l'andamento delle spese legate al coordinamento ed alle decisioni del Governo centrale e le spese proprie, e cosa vi sia nei meccanismi di

contabilità che renda difficile conoscere la realtà delle erogazioni.

Il consigliere della regione Liguria Ferruccio, dopo avere premesso che esistono diverse possibilità di incontro tra Regioni e Stato sia attraverso la Giunta che attraverso il Consiglio ed avere rilevato che lo stato attuale dei rapporti è dovuto anche a responsabilità regionali, ritiene inadeguata la sede della Commissione interregionale preferendo piuttosto come unica sede un CIPE riformato. A suo avviso inoltre non esiste ancora una vera programmazione regionale ma solo dei programmi settoriali. Occorre poi sia una maggiore rapidità di intervento della Regione sia una maggiore intesa con l'intervento dello Stato sia un miglioramento dei rapporti con gli enti locali, mentre i comprensori, almeno in Liguria, non appaiono ancora in condizioni di essere utilizzati per una programmazione. Va invece concesso maggiore spazio a dei comitati regionali della programmazione composti dalle forze sociali ed assicurata una partecipazione delle Regioni sia alla fase di predisposizione che di attuazione dei regolamenti comunitari.

Il vicepresidente della Giunta piemontese Bajardi esordisce rilevando che la crescita del ruolo del Consiglio regionale è maggiore di quella del Parlamento nei confronti del Governo, ma che occorre prendere atto che senza un adeguamento numerico l'attività del Consiglio nelle sue articolazioni non riesce a svolgersi adeguatamente in forma autonoma e pluralistica. Occorre poi che i rapporti tra Regioni e Stato non avvengano tramite un Ministero ma tra Governi e tra Assemblee legislative ed in questo contesto deve giocare un diverso ruolo la Presidenza del Consiglio con una apposita struttura. A livello centrale poi deve maturare un serio documento di piano, che può anche enunciarsi per progetti che tuttavia devono indicare concreti obiettivi e non solo esigenze. È necessario pertanto un reale momento di confronto, mentre attualmente mancano giudizi di compatibilità sui piani regionali di sviluppo. Circa le procedure (ad esempio in tema di edilizia scolastica e residenziale) la Regione ha adottato posizioni di avanguardia

nell'attuazione dei programmi riconoscendo piena responsabilità agli enti realizzatori, anticipando le somme dovute dallo Stato, controllando lo stato di attuazione delle decisioni, pubblicizzando lo stato di avanzamento delle opere. La maggiore lentezza delle procedure nel settore agricolo appare invece legata all'esigenza delle maggiori garanzie richieste nell'erogare somme a privati anziché ad enti pubblici. Quanto all'autonomia tributaria delle Regioni essa costituirebbe un ostacolo alla perequazione: tuttavia va corretto l'attuale sistema di distribuzione delle risorse nazionali attraverso leggi settoriali a destinazione vincolata. Circa al rilievo del problema del Mezzogiorno esso non va certo affrontato con l'uso di risorse di altre Regioni quanto con politiche programmatiche e territoriali compatibili con una programmazione nazionale. Sul piano istituzionale si è puntato a costruire un assetto che considera i vari livelli intermedi come prosecuzione del potere dei comuni costruendo le strutture per le funzioni delegate ed assicurando l'adeguata copertura degli oneri.

L'assessore Rossino precisa dal canto suo di volere utilizzare la Commissione interregionale della legge n. 48 per i problemi finanziari, mentre la Presidenza del Consiglio dovrebbe diventare la sede determinante degli altri rapporti tra Stato e Regioni. Conviene quindi con l'assessore Bajardi in ordine all'autonomia tributaria delle Regioni rilevando, per quanto riguarda il problema meridionale, che in sede di Commissione interregionale non siano sul punto insorte questioni tra le Regioni. Circa la piccola industria vi è indubbiamente il problema di definire con maggiore precisione la possibilità di una presenza regionale, mentre per quanto riguarda la legge quadrifoglio gli enti delegati hanno impegnato tutti i fondi e speso il 60 per cento di essi, garantendo una accelerazione rispetto alla gestione diretta. Dopo avere accennato al tema delle procedure conclude che le Regioni sono coscienti di essere legate al successo di una politica di programmazione.

Il consigliere della regione Piemonte Martini pur rilevando che vi è stato uno sforzo

di programmazione in assenza di una cornice di riferimento nazionale lamenta come essa appaia ancora impostata su di una visione schematica e rigida mentre taluni organismi, come i comprensori, sono stati più che altro utilizzati come strumenti di ricerca del consenso. Dopo aver rilevato l'insufficienza dell'attuale raccordo tra programmazione triennale della spesa e bilancio pluriennale ed avere sottolineato l'esigenza di non mitizzare eccessivamente gli strumenti, specie in mancanza di una adeguata esperienza, rileva, in ordine ai rapporti con la CEE, che se appaiono opportuni momenti complementari di contatto diretto occorre che essi siano bene individuati per evitare di presentare all'esterno elementi di confusione.

L'assessore Simonelli ribadisce l'utilità di un potenziamento della Commissione inter-

regionale, nella quale dovrebbero confluire tutti gli attuali problemi trattati settorialmente, pur se conviene che varrebbe la pena di aggiungere una sede per le grandi questioni presso la Presidenza del Consiglio. Dichiarò quindi che le Regioni non puntano semplicemente alla salvaguardia di spazi propri ma sono ampiamente disponibili a verifiche di coerenza con il quadro complessivo della programmazione nazionale, sentendosi parte integrante dello Stato. Aggiunge quindi che talune spese, specie di tipo assistenziale, non sempre riescono a trovare i destinatari e conclude ribadendo l'esigenza di rimuovere i limiti alla manovra della spesa e di instaurare forme partecipative alla elaborazione della politica comunitaria.

La seduta termina alle ore 20,40.

**COMITATO PARLAMENTARE PER I SERVIZI
DI INFORMAZIONE E SICUREZZA E PER IL
SEGRETO DI STATO**

MARTEDÌ 20 NOVEMBRE 1979

Presidenza del Presidente
PENNACCHINI

Interviene il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri Franco Mazzola.

La seduta inizia alle ore 19,10 e termina alle ore 20,30.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

1ª Commissione permanente

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10

2ª Commissione permanente

(Giustizia)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 16

4ª Commissione permanente

(Difesa)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10

5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10

6ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 9,30

7ª Commissione permanente

(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10

8ª Commissione permanente

(Lavori pubblici, comunicazioni)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 9,30 e 16,30

9ª Commissione permanente

(Agricoltura)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10,30

10ª Commissione permanente

(Industria, commercio, turismo)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10,30

11ª Commissione permanente

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10

12ª Commissione permanente

(Igiene e sanità)

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 10,30

Commissione inquirente per i procedimenti d'accusa

Mercoledì 21 novembre 1979, ore 17