

376.

SEDUTA DI VENERDÌ 1° DICEMBRE 1978**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SCALFARO**

INDI

DEI VICEPRESIDENTI MARIOTTI E MARTINI MARIA ELETTA**INDICE**

	PAG.		PAG.
Disegni di legge (Discussione):		AIARDI, Relatore, per l'entrata, sul disegno di legge n. 2432	24304
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) (2433);		BASSI	24357
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1979 e bilancio pluriennale per il triennio 1979-1981 (2432);		CARANDINI	24335
Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1977 (2372)	24299	CITTERIO	24350
PRESIDENTE	24299	COSTA	24320
		FACCIO ADELE	24354
		FELISETTI LUIGI DINO	24340
		GALASSO	24325
		GAMBOLATO, Relatore, per la spesa, sul disegno di legge n. 2432	24304
		PANDOLFI, Ministro del tesoro	24307
		PERRONE	24361
		SANTAGATI	24307

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1978

	PAG.		PAG.
SCALIA, <i>Relatore per il disegno di legge n. 2433</i>	24299	Corte costituzionale (Annunzio della trasmissione di atti)	24334
VIZZINI	24343		
Proposte di legge (Annunzio)	24299, 24350	Ministro della difesa (Trasmissione di documenti)	24334
Interrogazioni e interpellanza (Annunzio):		Sottosegretari di Stato (Annunzio della nomina)	24349
PRESIDENTE	24364		
CHIOVINI CECILIA	24364	Ordine del giorno della prossima seduta	24364

La seduta comincia alle 9,30.

COCCIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 24 novembre 1978. (È approvato).

**Annunzio
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

COSTAMAGNA ed altri: « Istituzione del fondo di solidarietà "Aldo Moro" » (2567);

ROSATI ed altri: « Interpretazione autentica dell'articolo 133 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 417, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente direttivo ed ispettivo della scuola materna elementare, secondaria ed artistica dello Stato » (2568);

IANNIELLO: « Modifiche all'articolo 8 della legge 9 agosto 1978, n. 463, concernente la soppressione dei ruoli provinciali delle assistenti delle scuole materne statali » (2569).

Saranno stampate e distribuite.

Discussione congiunta dei disegni di legge: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) (2433); Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1979 e bilancio pluriennale per il triennio 1979-1981 (2432); Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1977 (2372).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: Disposizioni per la formazione del bilancio an-

nuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria); Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1979 e bilancio pluriennale per il triennio 1979-1981; Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1977.

Dichiaro aperta la discussione congiunta sulle linee generali di questi disegni di legge, avvertendo che il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del terzo comma dell'articolo 83 del regolamento, nonché la deroga ai limiti di tempo per gli interventi degli iscritti al gruppo stesso, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Scalia, relatore per il disegno di legge n. 2433.

SCALIA, *Relatore per il disegno di legge n. 2433*. Nel rimettermi, per le valutazioni di carattere generale, alla relazione scritta, che per altro ha formato oggetto di ampia trattazione in sede di Commissione bilancio, vorrei, signor Presidente, onorevoli colleghi, dar conto delle modificazioni che il provvedimento in esame ha subito in sede di Commissione, per raccordare il testo originario a quello che giunge oggi alla nostra discussione.

Non mi soffermerò in alcun modo, dunque, almeno in questo momento, sulla legge finanziaria nel suo significato generale, intesa, cioè, come esigenza di governo della spesa pubblica, in presenza di una pluralità di autorità decentrate. Tale esigenza è stata a lungo avvertita in Commissione, che l'ha più volte considerata. Direi che la Commissione stessa ha sottolineato detta esigenza soprattutto con il suo comportamento. Debbo dar atto, infatti (e lo faccio con grande soddisfazione), che, a differenza di quanto avvenuto in anni passati, vi è stata, in questa oc-

casione, una presa di coscienza da parte dei commissari circa la necessità di pervenire ad un vero e proprio governo della spesa pubblica, in presenza — come ho detto — di una pluralità di autorità decentrate, e, quindi, di un pericolo di ulteriore polverizzazione della spesa pubblica.

La manovra finanziaria, che si pone in essere con la legge in esame, certamente fa parte di una più ampia strategia globale, tendente a sostituire ad un processo di pura e semplice stabilizzazione o, peggio ancora, di alternanza tra inflazione e recessione, una prospettiva di sviluppo che passi per il coinvolgimento di tutte le forze produttive e sociali. Tale clima — intendo ancora una volta sottolinearlo — è stato ampiamente avvertito in Commissione ed ha ivi pesato positivamente agli effetti della conduzione dei lavori.

Certo, a me spetta, in questa sede, sottolineare unicamente una necessità, quella relativa ai tempi di approvazione della legge. Siamo in ritardo e questo potrebbe pregiudicare l'approvazione in tempo utile — vale a dire, entro il 31 dicembre prossimo — della legge finanziaria. Questo deve imprimere ai nostri lavori un ritmo particolarmente sollecito, anche perché, se i due rami del Parlamento non dovessero arrivare ad approvare la legge entro il 31 dicembre, si pregiudicherebbe la possibilità anche di autorizzare l'esercizio provvisorio. Di qui, la necessità che l'esame si svolga, non solo bene, ma anche presto.

Vediamo ora le modifiche apportate dalla Commissione. Esse sono, innanzitutto, in relazione all'evoluzione del quadro finanziario rispetto al testo originario del disegno di legge licenziato dal Governo. Nel corso della discussione congiunta sui disegni di legge nn. 2432 e 2433, la V Commissione bilancio ha accolto emendamenti che, nel loro complesso, accrescono il ricorso al mercato di lire 4.478 miliardi, portandolo a 55.752 miliardi. Su questo aumento, per la sua ingente entità, si è sviluppata una polemica, che poi si è conclusa con un ampio chiarimento da parte dello stesso ministro Pandolfi.

Si tratta di variazioni che in gran parte rivestono carattere di completa neutralità, come emerge dal computo del fabbisogno di cassa, elaborato in sede di *Relazione previsionale e programmatica* per l'anno 1979. In termini di competenza, per altro, gli emendamenti comportano la necessità di variare il limite fissato dall'articolo 42 della legge finanziaria, limite che si riferisce al solo bilancio dello Stato e non anche al settore pubblico allargato.

Le variazioni che si presentano con carattere di neutralità — perché si compensano nell'ambito del settore pubblico, o perché danno luogo a rilascio di titoli al sistema bancario — sono quelle relative a regolazioni di partite pregresse, che pertanto risultano neutrali non solo sul piano economico, dato che da tempo hanno esplicato i loro effetti, ma anche su quello finanziario. Queste regolazioni, che poi hanno formato oggetto del chiarimento del ministro Pandolfi, ammontano a complessivi 4.273 miliardi. Riguardano, in particolare, il concorso da parte dello Stato al ripiano dei debiti degli enti di malattia, al netto della quota di 1.400 miliardi di debiti verso lo Stato medesimo per il fondo nazionale ospedaliero, per 2.300 miliardi; la regolazione dell'esposizione debitoria degli enti locali verso centri del settore pubblico allargato, per 500 miliardi, la regolazione del debito dello Stato verso l'INPS per la fiscalizzazione degli oneri sociali nel Mezzogiorno — regolazione che si risolve in un giro di scritture con il conto corrente dell'INPS presso la Tesoreria — per i 1.173 miliardi; e, infine, la regolazione dei debiti del settore autostradale, per 300 miliardi.

Altri emendamenti sono stati presentati in Commissione e hanno comportato maggiori spese per complessivi 355 miliardi, dei quali, però, 150 sono stati recuperati mediante riduzione in altre voci di spesa: la maggiore spesa netta, quindi, è di 205 miliardi. Le nuove spese si collocano essenzialmente — e questo va notato — fra quelle per investimenti, perché riguardano: per 125 miliardi, gli interventi nell'agricoltura; per 150 miliardi, l'istituzione del fondo nazionale dei trasporti; per 37

miliardi, il credito agevolato alle aziende associate e cooperative nel settore dell'autotrasporto; mentre invece i ritocchi apportati alle disposizioni in materia di finanza locale hanno comportato una maggiore spesa di 35 miliardi di lire.

Nel complesso, quindi, il ricorso al mercato è venuto così a modificarsi: limite stabilito dall'articolo 42 del disegno di legge n. 2433 (legge finanziaria) 51.274 miliardi; regolazione di partite pregresse, 4.273 miliardi; maggiori spese di investimento, 262 miliardi; minori spese correnti (quindi in detrazione), 57 miliardi: per un ammontare complessivo, come ho già avuto occasione di dire, di 55.752 miliardi.

La discussione in Commissione, per la verità, ha portato anche variazioni di ordine compensativo. È stato ridotto, ad esempio, di 500 miliardi il programma triennale dell'ANAS, per dare spazio ad un piano per opere igienico-sanitarie da realizzare nel Mezzogiorno, in ragione di 100 miliardi nel 1979 e di 200 miliardi in ciascuno degli anni 1980 e 1981.

Si è potuto mantenere immutato il livello del ricorso al mercato da parte dello Stato nel 1979, in quanto alla maggiore spesa di 100 miliardi per opere igienico-sanitarie fa riscontro una corrispondente riduzione del fondo iscritto in bilancio per l'attuazione degli interventi straordinari nel Mezzogiorno, nonché un parallelo incremento della quota di tale fondo, che può essere reperita con prestiti esteri presso la Banca europea per gli investimenti. Questo è il quadro dell'evoluzione che si è avuta; queste le diversità rispetto al disegno di legge originario.

Un altro aspetto riguarda alcuni emendamenti. Io non starò qui ad illustrare tutti gli emendamenti, che tra l'altro ci hanno tenuto bloccati per quasi 48 ore di seguito, sotto la paziente presidenza dell'onorevole La Loggia: abbiamo voluto tutti pubblicamente riconoscere in Commissione che il nostro presidente ha condotto da par suo, magistralmente, i lavori di questa Commissione, che altrimenti non avrebbe potuto certamente concludere l'esame del provvedimento con tanta tempestività. Dovrò per altro soffer-

marmi almeno su qualcuno di questi emendamenti che, ad avviso del relatore, sembrano più rilevanti.

Il primo è un emendamento che, per la sua importanza, credo vada evidenziato in maniera del tutto particolare. Si tratta di un emendamento La Loggia-Carandini, che si riferisce all'articolo 4 della legge n. 468, quella cioè che riguarda il bilancio pluriennale che deve essere presentato. Si è avuta la presentazione, in un primo tempo, di un emendamento dell'onorevole Carandini; successivamente il testo ha subito delle modificazioni e delle integrazioni, per cui, alla fine, con l'accordo del Governo l'emendamento è diventato La Loggia-Carandini, e viene ripresentato all'attenzione dei colleghi in una determinata formulazione. In esso si dice, ad esempio, che il primo bilancio pluriennale, da presentarsi nel mese di settembre, a norma dell'articolo 15 della presente legge, espone soltanto l'andamento delle entrate e delle spese, con la proiezione in base alla legislazione vigente. Si è inteso, cioè, dare atto che si può trattare soltanto di una proiezione a quel periodo, mentre entro il 31 dicembre 1978 — ma su questo argomento il Governo si è riservato di indicare una data che dia un po' di respiro e permetta di fare meglio in questa materia i conti, tanto è vero che l'onorevole Carandini ha tenuto ad indicare che la fissazione dei termini ha il solo scopo sollecitatorio nei confronti dell'esecutivo — il Governo presenterà un disegno di legge per adeguare il bilancio pluriennale in carenza dei vincoli tra il quadro economico generale e gli indirizzi di politica economica nazionale. Il relatore, mentre illustra e fa presente quello che è avvenuto in Commissione, esprime l'opinione che il termine congruo possa essere il 28 febbraio. Su questo attendiamo indicazioni del Governo il quale, essendo tenuto a tale adempimento, potrà assai meglio di me indicare quali sono i tempi tecnici necessari per assolvere questo compito.

Altro problema, che per la verità voglio rilevare in questa sede per il suo

carattere emblematico, è l'emendamento con il quale si prevede che, nel momento in cui il ministro dei lavori pubblici dovrà dar luogo all'approvazione dei piani, la relazione, o meglio la definizione dell'attuazione di questi piani, sia sottoposta ad un parere obbligatorio da parte delle Commissioni competenti del Parlamento. Devo dire che la questione mi è sembrata di molto rilievo, perché ritengo che sia giunto il momento di dire una parola chiara su una materia che tende a profilarsi come una delle questioni più rilevanti: la tendenza ad esautorare, a ridurre e a limitare fortemente i poteri del Governo e ad introdurre norme giuridiche che possono mettere l'esecutivo in condizione di subire controlli non previsti da alcuna norma regolamentare sulla sua attività.

L'articolo della legge finanziaria che demanda alle Commissioni permanenti della Camera e del Senato l'esame di ipotesi di impegni di spesa su programmi di opere pubbliche è ritenuto dal relatore, per molti aspetti, criticabile nel merito — ma fin qui nulla di eccezionale, anche se mi riserverò di chiederne la soppressione — e costituzionalmente illegittimo. La nostra Costituzione ha specificatamente adottato, nella sistematica delle sue norme, il principio della divisione dei poteri — legislativo, amministrativo, giudiziario — espressamente e distintamente regolandoli nella parte seconda, titolo primo (il Parlamento); titolo terzo (il Governo, la pubblica amministrazione, gli organi ausiliari); titolo quarto (la magistratura).

Il Governo, a norma dell'articolo 94 della Costituzione — a me interessa puntualizzare tutto ciò facendone quasi una questione di principio — deve avere la fiducia delle Camere che possono, dopo averla accordata, revocarla. Questa norma sarebbe priva di contenuto concreto se al Governo non dovesse riconoscersi la pienezza di poteri amministrativi in cui si sostanzia, con l'esercizio delle presupposte o connesse facoltà discrezionali, la sua attività.

Perciò nel nostro sistema costituzionale i poteri di controllo spettanti al Parlamento sono tutti successivi, come la revoca della fiducia in base all'articolo 94 della Costituzione; la richiesta di dar conto dell'esecuzione delle leggi o dell'attuazione di mozioni, in base all'articolo 143, terzo comma, del regolamento della Camera; la richiesta di chiarimenti, per l'articolo 143, secondo comma, del regolamento della Camera; la potestà di indagini conoscitive, a norma dell'articolo 143 del regolamento della Camera; le norme sulle inchieste parlamentari, in base agli articoli 143 e 141 del regolamento della Camera; la facoltà di adottare risoluzioni vincolanti per il Governo (articolo 117 del regolamento); i poteri ispettivi esercitati attraverso interrogazioni e interpellanze, e di promozione di dibattiti attraverso mozioni; il potere di richiedere informazioni alla Corte dei conti, previsto dall'articolo 148 del regolamento della Camera; l'esame, infine, delle relazioni sugli enti di gestione e l'esame dei decreti registrati con riserva a norma dell'articolo 150 del regolamento della Camera.

Il Governo, per contro, non può senza la delegazione delle Camere esercitare il potere legislativo (articolo 77 della Costituzione); e quando lo esercita per casi di straordinaria necessità e urgenza, i relativi provvedimenti devono essere convertiti in legge dal Parlamento.

L'articolo in questione della legge finanziaria in esame, in quanto attribuisce alle Commissioni legislative permanenti poteri che non sono loro propri, viola altresì l'autonomia di autoregolamentazione che la Costituzione riserva alle Camere in sede di adozione dei rispettivi regolamenti, con l'effetto per altro di coinvolgere dette Commissioni in valutazioni di contenuto squisitamente amministrativo affievolendone, se non addirittura annullandone, i poteri di autonomo e non compromesso controllo successivo in sede politica.

PRESIDENTE. Onorevole Scalia, lei sa che ha venti minuti a disposizione per svolgere la sua relazione. Io posso metterli in un bilancio più esteso...

SERVELLO. Ma è la parte più interessante, questa!

PRESIDENTE. Se il Presidente d'Assemblea potesse valutare l'interesse degli interventi, la situazione sarebbe in certi momenti estremamente grigia; è molto meglio quindi che questa valutazione sia sottratta al potere del Presidente. Comunque, l'articolo 83 del regolamento prescrive che il relatore non ha più di venti minuti a disposizione per svolgere la sua relazione; prego pertanto l'onorevole Scaglia di avviarsi a concludere.

SCALIA, *Relatore per il disegno di legge n. 2433*. Signor Presidente, ho quasi finito.

Un'altra modifica approvata in Commissione che mi pare di rilevante importanza è quella istitutiva dell'articolo 14, circa l'efficacia delle norme in materia previdenziale. Nel testo della Commissione è stato infatti introdotto il principio che le norme contenute nei successivi articoli (le disposizioni in materia previdenziale) abbiano praticamente un anno di efficacia. Così recita quell'articolo: « Per l'anno 1979, in attesa della legge di riforma, la materia previdenziale è regolata dalle norme seguenti del presente titolo ». Su questo argomento c'è stata una lunga e contrastatissima discussione in Commissione perché si è fatto osservare, attraverso una serie di considerazioni, a mio avviso tutte pertinenti, che il tipo di disposizioni contenute nel titolo relativo alle norme previdenziali ha per propria natura un contenuto che supera l'annualità e che investe la pluriennalità. Da questo punto di vista si è quindi tentato di trovare formule che non introducessero soltanto questo principio relativo all'annualità di tali norme.

Il relatore, dichiarando che tornerà su questo argomento in sede di replica e che si riserverà di chiedere la soppressione di questa norma, si permette in questa sede soltanto di far osservare una cosa: che il giorno in cui in una materia così delicata, qual è quella delle pensioni, dovesse

valere il principio secondo il quale una normativa che già esiste viene modificata, ma soltanto limitatamente ad un anno, si entrerebbe in un regime di tale instabilità e precarietà da provocare profonde turbative di carattere sociale e profonde preoccupazioni. A me non pare invece che si possa camminare con un regime di tanta provvisorietà, dando ai cittadini, agli assistiti o ai lavoratori che devono beneficiare di questi trattamenti, la sensazione che il legislatore sia incerto sulla strada da seguire e che di anno in anno voglia rivedere profondamente i propri criteri ispiratori. Ma su questo — dicevo — avremo occasione di ritornare.

Infine, avviandomi alla conclusione, devo dire che in Commissione sono stati presentati parecchi emendamenti, poi ritirati con la riserva di ripresentarli in Assemblea; alcuni emendamenti, inoltre, vertenti su questioni di indubbia rilevanza, sono stati in quella sede accantonati. Vi è da definire, fra l'altro, in sede tecnica il problema relativo all'assistenza psichiatrica, per la saldatura da operare tra le province, che erano le erogatrici dell'assistenza secondo la vecchia normativa, e le regioni, che dovrebbero essere le erogatrici dell'assistenza secondo la nuova normativa. Si tratta di evitare — ecco perché parlo di una formulazione puramente tecnica — che possano verificarsi vuoti di carattere assistenziale in settori tanto importanti. Anche altre questioni che sono state respinte in Commissione potrebbero indurci a ulteriori valutazioni, dal momento che non sono state accolte solo perché « sfondavano » il tetto delle compatibilità e non per motivi inerenti al loro contenuto. Mi riferisco, ad esempio, a tutte le questioni riguardanti il turismo, il commercio, l'Artigiancassa, nonché il problema delle miniere, che era stato sollevato dall'onorevole Mancuso in un suo emendamento. Vi è tutta una serie di emendamenti, dunque, che presentano risvolti finanziari, e che solo per questo sono stati respinti.

Mi auguro che attraverso l'esame che se ne potrà fare in quest'aula queste pro-

poste possano trovare - in maniera compensativa ovviamente, senza cioè sfondare ulteriormente il tetto che ci siamo proposti - una più ampia illustrazione e quindi una migliore sorte.

Mi pare che sia questo il quadro complessivo nel quale il provvedimento è presentato alla discussione in quest'aula; mi pare inoltre superfluo concludere questa mia introduzione sottolineando l'estrema importanza politica del disegno di legge che ci apprestiamo ad esaminare, dal momento che si tratta di un provvedimento infrastrutturale sostanzialmente necessario e preliminare ad ogni formulazione di indicazioni triennali che dovranno venirci secondo gli impegni politici assunti dal Governo entro il 31 dicembre di questo anno.

Mi auguro perciò che questa discussione possa ulteriormente servire ad illuminare il contenuto ed il significato di questa legge finanziaria, che per la sua importanza credo sia l'atto più significativo che questa Camera è chiamata a discutere (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Aiardi, relatore, per l'entrata, sul disegno di legge n. 2432.

AIARDI, Relatore, per l'entrata, sul disegno di legge n. 2432. Nel rimettermi alla relazione scritta, signor Presidente, desidero fare due precisazioni. La prima è stata già affrontata dall'onorevole Scaglia e riguarda la modifica della somma relativa alle operazioni di indebitamento con ricorso al mercato che passa, appunto, da 51.274 miliardi a 55.752 miliardi. La seconda precisazione concerne l'aspetto tipografico della relazione scritta: l'impaginazione della tavola n. 2 è errata, per cui chiederai una rettifica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Gambolato, relatore, per la spesa, sul disegno di legge n. 2432.

GAMBOLATO, Relatore, per la spesa, sul disegno di legge n. 2432. Vorrei soltanto, richiamandomi per tutte le altre

questioni alla relazione scritta presentata all'Assemblea, sottolineare alcuni aspetti del dibattito sviluppatosi in Commissione che, a mio giudizio, riveste un certo interesse anche per quel che riguarda lo sviluppo della stessa discussione in Assemblea. Ci siamo posti - ed io personalmente mi sono posto nella relazione che ho presentato alla Camera per il settore della spesa - essenzialmente una domanda alla quale, credo, il dibattito dovrebbe cercare di dare una risposta, anche se ci rendiamo conto della complessità dei problemi che questo quesito comporta. La domanda che ci siamo posti concerne ciò che accade dal momento in cui il Parlamento ha deciso una legge di spesa. Mi pare che questa sia, almeno a mio giudizio, la questione decisiva, perché in definitiva noi oggi siamo chiamati a decidere spese in conto competenza, compreso il rimborso dei prestiti, per circa 111 mila miliardi, che rappresentano (in conto competenze, per non riaprire una polemica con il ministro del tesoro) circa il 50 per cento di tutta la ricchezza che il nostro paese produrrà nel 1979. Se a questa cifra aggiungiamo i 25 mila miliardi di residui passivi che, più o meno, si accumuleranno al 31 dicembre del 1978, noi ci troveremo di fronte ad una massa spendibile di circa 136 mila miliardi, che è una cosa diversa rispetto a quello che concretamente spenderemo. Quest'ultima cifra supera largamente il 50 per cento del prodotto interno lordo del 1979.

Crede che questo ponga una questione di carattere politico che riguarda il Governo, i gruppi parlamentari, le forze di maggioranza e di opposizione; riguarda anche (dato che proprio in questi giorni si è parlato di assenteismo dei parlamentari) il problema del rapporto tra Parlamento e l'esecutivo. È una questione sostanzialmente di democrazia, se democrazia significa conoscere ed operare delle scelte avendo la certezza - dal punto di vista degli istituti democratici - che tali scelte producono delle conseguenze concrete nelle condizioni di vita della gente. Quindi, chi ha scelto doveva avere tutte

le cognizioni per sapere se voleva determinare delle « illusioni finanziarie » o dei fatti politici e quindi economici.

Mi pare sia ampiamente dimostrato nella relazione che ho presentato, attraverso dati ufficiali, che molto spesso il Parlamento si è limitato a creare delle « illusioni finanziarie », limitandosi, cioè, a trasferire all'interno delle leggi dei grandi principi, troppo poco preoccupandosi di vedere come questi ultimi potessero diventare dei fatti concreti. Si tratta, in definitiva, di tornare a quel discorso attorno al quale abbiamo largamente discusso in Commissione e che ha ripreso in diverse occasioni lo stesso ministro del tesoro, onorevole Pandolfi: intendo riferirmi al problema della cosiddetta spendibilità.

Dunque, la spendibilità che conseguenze produce agli effetti del nostro dibattito? Ritengo che prima di tutto dovrebbe avere una conseguenza politica che riguarda la maggioranza. Io, come relatore di maggioranza, voglio riproporla al dibattito dell'Assemblea: credo cioè che sia giunto il momento, nelle diverse alternative possibili nella scelta dell'uso delle risorse, di porre un'altra subordinata rispetto alle scelte fondamentali. Vale a dire se si debba inserire, tra il quadro complessivo di compatibilità, di priorità e tutte le alternative possibili, qualche politica di investimento che non risulti ottimale rispetto al quadro complessivo di priorità che ci siamo dati, ma che tuttavia risulti ottimale dal punto di vista dell'altro obiettivo che vogliamo raggiungere, cioè quello di inserire nel sistema di mercato un « flusso di cassa », cioè dei flussi finanziari che, in altri casi, cioè operando scelte diverse (magari più coerentemente assunte rispetto al quadro complessivo) risultano completamente inefficaci per l'assoluta incapacità — o della pubblica amministrazione o delle strutture di cui disponiamo — di conseguire i risultati che ci siamo proposti.

Da questo punto di vista, quindi, mi pare si debba insistere sulle proposte che portiamo avanti su una questione fonda-

mentale: cioè, contemporaneamente al piano triennale (con tutti i riflessi che esso dovrà avere, tenuto conto delle modifiche che abbiamo portato alla legge finanziaria), dobbiamo riuscire ad indicare i grandi obiettivi che debbono stare al centro della politica di bilancio e quindi della manovra finanziaria, monetaria ed economica complessiva del Governo e, nello stesso tempo, dobbiamo agire per una profonda riforma della pubblica amministrazione. Dobbiamo in definitiva avere gli strumenti che ci permettano di realizzare tale politica; in caso contrario si potrebbe accelerare la divaricazione tra le scelte politiche di fondo (che sono le proposte avanzate dal Parlamento e dal Governo) e le attese dei cittadini e dell'opinione pubblica, cioè di coloro i quali dovrebbero essere i beneficiari di queste scelte.

Vi è, quindi, una profonda esigenza di riforme nella pubblica amministrazione, in tutti i suoi settori e non soltanto nello Stato (anche dunque nei comuni, nelle province e nelle regioni) visto che vi sono ancora circa 5.500 miliardi di residui passivi accumulati in tutti questi anni nelle regioni.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIOTTI

GAMBOLATO, *Relatore, per la spesa, sul disegno di legge n. 2432.* Vi è, quindi, un problema di capacità di spesa, ma accanto ad esso mi sembra sorga con altrettanta evidenza la questione delle procedure.

Non possiamo pensare di avere uno Stato ed un Parlamento che decidano soltanto quello che si decideva alla fine del secolo scorso o agli albori di questo secolo. Abbiamo un Parlamento che è un complesso di situazioni e di rapporti fra le forze politiche, sociali, eccetera, tenuto conto dei quali le scelte di politica economica del Governo e del Parlamento assumono una rilevanza ed una incidenza straordinaria in tutte le forze sociali e

negli andamenti della situazione economico-sociale.

Invece, anche da questo punto di vista, continuiamo ad avere delle procedure il cui principio fondamentale è rappresentato dal garantismo di stampo ottocentesco, cioè da un insieme di atti dovuti, ciascuno dei quali giustifica il precedente.

Dalla analisi condotta — e che credo approfondiremo con la commissione di cui si sta parlando con i colleghi del Senato — risulta evidente che l'unica o, comunque, la preoccupazione quasi esclusiva di ogni organo che sia chiamato ad esprimere un parere è quella di vedere che questo parere sia conforme alla legislazione vigente.

Non dirò che anche questo aspetto non abbia una sua pregnanza e validità, ma in nessuna parte delle nostre procedure appare, insieme all'esigenza di rispettare le norme vigenti, altrettanto pressante esigenza di rispettare i tempi.

Non a caso, in sede di Commissione bilancio, discutendosi il bilancio, abbiamo affrontato, rasentando il ridicolo, il problema dell'utilizzazione degli stanziamenti previsti dal decreto anticongiunturale del 1975, per il quale esistono ancora dei residui. Dal 1975 la congiuntura è cambiata almeno cinque volte e l'unica fortuna che possiamo avere, o meglio, l'unica cosa di cui possiamo prendere atto è che visto che i flussi finanziari hanno dei cicli per cui nell'arco di cinque anni si può ritornare al punto di partenza, sembra quasi che quel decreto sia stato fatto quest'anno, ma in realtà non è così. Ecco l'importanza delle procedure.

Vorrei aggiungere — ed è una proposta che faccio — che se c'è un lavoro che tutte le Commissioni parlamentari e il Parlamento stesso dovrebbero svolgere in modo prioritario è proprio questo. Non credo sia questo il momento di dividerci, come forze politiche, sulla quantità complessiva degli stanziamenti e neanche sul fatto che si stanzi di più per l'agricoltura, per i lavori pubblici o per la difesa. Ritengo che si debbano rovesciare i termini della questione e cominciare ad esa-

minare nel concreto il perché non siamo riusciti a spendere ciò che avevamo stanziato. Altrimenti continueremo a creare delle illusioni, che sono il problema peggiore ed insopportabile per una democrazia, che si regge sul consenso; ciò rende impossibile un rapporto nuovo fra Governo, forze di maggioranza, forze politiche in generale e forze sociali.

Avviandomi rapidamente alla conclusione, vorrei porre un ultimo problema. È in questa luce e con queste considerazioni che mi pare abbia grande valore l'emendamento La Loggia-Carandini approvato dalla V Commissione bilancio. Perché? Perché anche qui si tratta di offrire al paese, al Parlamento e alle forze sociali, qualunque sia la decisione autonoma che ogni forza politica e sociale assumerà in riferimento a questo problema, un quadro di riferimento certo. Non è assolutamente attendibile il quadro di riferimento che il Governo ci ha presentato nel piano triennale: e non poteva esserlo; la mia è solo la presa d'atto di una realtà, non una critica.

Credo quindi che sia di grande rilievo l'emendamento La Loggia che, in definitiva, tende a far sì che le forze di maggioranza e il Governo siano chiamati a presentare, entro il 31 dicembre, il piano triennale e, dunque, a far sì che il bilancio non possa che recepire queste grandi scelte. L'allocatione delle risorse deve quindi avere riscontro nel bilancio triennale, affinché ogni forza politica che accetti questo quadro di riferimento faccia poi i conti con quella realtà: così, la manovra complessiva, il complesso disegno di politica economica attorno al quale vogliamo lavorare avrà trovato proiezione all'interno del bilancio.

Non voglio certo così affermare una sorta di nuovo dogma o feticismo del bilancio. So benissimo che le situazioni economiche e sociali si sviluppano tanto rapidamente che anche ipotesi che, nel momento in cui vengono formulate, possono sembrare assolutamente intoccabili, risultano poi del tutto inattendibili. Questo però non può significare che il Parla-

mento approvi documenti che, alla minima verifica dei fatti, risultano completamente inconsistenti.

Per queste ragioni, come ho già detto, ritengo di notevole importanza quell'emendamento, sul quale vorrei che si pronunciasse l'Assemblea e in merito al quale vorrei che il Governo assumesse tutti gli impegni di carattere politico e programmatico che ne conseguono (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Mario Gargano, relatore sul disegno di legge n. 2372, non è presente, si intende che abbia rinunciato ad intervenire oralmente, rimettendosi alla relazione scritta.

Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro del tesoro.

PANDOLFI, *Ministro del tesoro*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sta bene. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Santagati. Ne ha facoltà.

SANTAGATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, non c'è dubbio che, benché l'aula nella quale si svolge l'attuale dibattito sia senz'altro da considerare grigia...

POCHETTI. Fallo ai tuoi questo discorso, visto che siete solo in due!

SANTAGATI. Lo ha detto anche il Presidente Scalfaro, quindi semmai siamo in tre!

SERVELLO. Pochetti, non si fanno di venerdì questi dibattiti, lo sai bene. È inutile che ora ti metti a fare il primo della classe!

PRESIDENTE. Onorevole Servello, la prego! Continui, onorevole Santagati.

SANTAGATI. Il rappresentante della maggioranza cerca di mostrarci di essere il più bravo e il più diligente.

Dicevo che, per quanto l'aula sia necessariamente grigia, non si può tuttavia rimanere...

ALICI FRANCESCO ONORATO. Lo ha già detto il tuo nonno Mussolini!

SANTAGATI. Lo ha detto il Presidente Scalfaro dieci minuti fa! Cercate di essere un po' più intelligenti! Neanche più le battute si possono dire! Ma non siamo al Soviet supremo! Questo è un Parlamento libero!

CECCHI. Ma almeno ci vuole un po' di fantasia!

SANTAGATI. Mamma mia! Quanto siete monotoni e grigi proprio voi!

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi prego! Questo scambio di battute proprio non ha senso. Onorevole Santagati, la prego di non raccogliere le interruzioni.

SANTAGATI. Avevo appena cominciato a parlare, signor Presidente, e mi hanno interrotto. Non posso non raccogliere certe interruzioni.

Stavo dicendo che, per quanto l'aula sia necessariamente grigia, non si può rimanere sordi alle molteplici questioni che, sul piano finanziario, valutario ed economico, questo dibattito richiama. Cercherò, per quanto mi riguarda, di renderlo, malgrado l'ostilità degli argomenti, il meno difficile ed aulico possibile. E dividerò il mio intervento in quattro parti.

La prima parte riguarda i ritardi, la seconda parte i ritocchi, la terza parte i rilievi, la quarta parte i rimedi: cioè quattro « r » da esaminare in questa discussione.

Cominciamo dai ritardi. Il primo ritardo è proprio di natura tecnico-tipografica, signor Presidente, perché io, fino a ieri sera, sono stato presso il servizio archivio a chiedere i documenti che dovevano servire per la discussione dell'attuale bilancio, e le posso dire che questi documenti sono arrivati, ma non tutti, ed avendo io atteso fino alle ore 21, ho dovuto rinunciare all'ultima parte, che ho trovato questa mattina nell'archivio medesimo. C'è, dunque, questa prima novità che, credo per la prima volta, nella discussione di un bilancio si cominci con un documento

che si ferma a pagina 119 (quello che riguarda proprio tutta la materia del bilancio), e poi si torni la mattina per avere il piacere di trovare il seguito, da pagina 120 fino a pagina 206.

Oltre a questo ritardo, diciamo, puramente tecnico, vi sono anche ritardi legislativi. Già in questa discussione, cioè, si prefigurano allungamenti di natura legislativa. Cominciamo dall'articolo 9, che già esiste, della legge finanziaria (premetto che, essendo il dibattito congiunto, quando parlo intendo riferirmi sia alla legge sul bilancio, sia alla legge finanziaria). Per quanto riguarda questo articolo, si prevede uno slittamento per il bilancio di previsione dei comuni e delle province dal 31 dicembre 1978 al 28 febbraio 1979. Sarebbe un ritardo di poco conto se tutto ciò — in base a quel che vedremo quando parleremo della parte centrale degli argomenti — non comportasse conseguenze di natura notevole. Per ora mi limito soltanto a portare questo esempio.

Passiamo all'articolo 14 della stessa legge finanziaria, che costituisce un altro ritardo. Noi abbiamo presentato un emendamento con il quale chiediamo la soppressione della fissazione di un anno sperimentale in materia previdenziale, che ritarderebbe poi di un anno intero tutta la delicata materia, che poi si ricollega anche alla futura legge Scotti; ed è una legge che « scotta » anche quella.

Un altro ritardo è in relazione all'articolo 57 della legge finanziaria, che in sostanza finisce con il vanificare l'odierno dibattito. Infatti, l'articolo 57, che non era previsto nel testo originario del Governo, stabilisce che il primo bilancio pluriennale, da presentarsi nel mese di settembre, a norma dell'articolo 15 della presente legge, espone l'andamento delle entrate e delle spese con la sola proiezione in base alla legislazione vigente, e aggiunge — questo è il ritardo — che entro il 31 dicembre 1978 (anzi, come ha suggerito il relatore per la maggioranza, onorevole Scalia, entro il 28 febbraio 1979; quindi un altro ritardo sul ritardo!) il Governo presenterà al Parlamento apposito disegno di legge per adeguare il bi-

lancio pluriennale in coerenza con i vincoli del quadro economico generale e con gli indirizzi della politica economica nazionale. A che cosa serve allora il dibattito odierno se tutto viene rinviato al febbraio del 1979, con il presupposto che, solo dopo che sarà stata approvata una nuova legge che riordinerà la materia, ci sarà anche la possibilità di dar corso ad una profonda e, direi, analitica disamina del piano Pandolfi? Noi qui stiamo un po' discutendo, diciamo così, « a babbo morto », stiamo discutendo in attesa — a futura memoria, come diciamo noi avvocati — che esca fuori il nuovo assetto legislativo legato ad un nuovo disegno di legge.

Ho voluto citare questi tre esempi; ma ne potrei citare altri, per dire che questo che si sta svolgendo è un dibattito ritardato, nel quale non riusciamo che a intravedere soltanto alcune linee essenziali, delle quali parleremo successivamente, e non riusciamo a trovare una sicurezza, una certezza, una puntualizzazione, indispensabile, quando si parla di problemi finanziari, concetti che il Parlamento deve imporre a se stesso prima che ai destinatari, cioè ai cittadini, cui le leggi vanno rivolte.

Quindi siamo in presenza di un ritardo che non consente una discussione completa e approfondita, come dimostra la V Commissione bilancio — l'onorevole Servello ne è buon testimone — che ha concluso i suoi lavori il 28 novembre, come dimostrano i lavori delle altre Commissioni che hanno espresso il proprio parere più o meno intorno a quel periodo di tempo. Inoltre, si pretendeva addirittura di iniziare la discussione in Assemblea nella giornata di ieri senza aver neppure a disposizione la relazione e soltanto questa mattina abbiamo a disposizione il materiale tecnico per poter giungere a valutazioni di ordine legislativo e politico. Per concludere su questo punto vorrei ricordare che soltanto questa mattina mi è stato consegnato un volume contenente gli allegati alla relazione previsionale e programmatica; volume che avrebbe meritato una maggiore attenzione da parte

mia ma che essendomi stato consegnato soltanto questa mattina non ho avuto il tempo di sfogliare. Comunque, lo raccomandando all'attenzione degli altri colleghi che prenderanno la parola nei prossimi giorni.

Per quanto riguarda la seconda « r », cioè i ritocchi, avevamo avuto la speranza che a seguito dell'approvazione della legge 5 agosto 1978, n. 468, che riordina la contabilità generale dello Stato e che fissa criteri per cui si passa da un bilancio annuale ad un bilancio pluriennale, si fosse nella possibilità di avere una impostazione alquanto rigida. Se negli anni in cui non esisteva questa legge di riforma della contabilità generale dello Stato era pressoché impossibile pensare di poter cambiare l'impostazione generale del bilancio e soprattutto le poste interne, tranne che non avessero un certo valore compensativo perché sempre si tirava in ballo lo spettro dell'articolo 81 della Costituzione relativo alla copertura, quest'anno sembrava che, essendo stata approvata la legge che ho ricordato, questo inconveniente non sarebbe più sussistito in quanto avremmo avuto un bilancio globalmente rigido e con una possibilità di manovra anno per anno.

Cioè, il concetto essenziale della legge n. 468 si basava sul fatto che la elasticità triennale presupponeva una certa rigidità annuale; altrimenti non avrebbe avuto più senso una impostazione globale — qual è quella che ancor meglio la legge finanziaria prefigura — se il tutto avesse poi consentito di apportare grosse variazioni.

A questo punto si poneva un altro interrogativo: se finalmente con la legge n. 468 da un lato e con l'emananda legge finanziaria dall'altro si potesse togliere significato e validità alle variazioni di bilancio che costituivano quel margine, sottratto in gran parte al parlamentare ma disponibile per il Governo, che permetteva di attuare nel corso dell'anno la manovra dell'entrata e della spesa (più della seconda che della prima). Invece, onorevole ministro Pandolfi, ci siamo trovati in presenza di vistosi ritocchi. Non voglio

fare grosse esercitazioni finanziarie sulla faccenda del « buco », non parlo di un « buco neutrale » come ha fatto l'amico Scalia, perché...

SCALIA, *Relatore per il disegno di legge n. 2433*. Si trattava di impegni progressi!

SANTAGATI. ...perché non vedo quale maggiore o minore giustificazione possa avere l'esistenza di tal « buco »; dico soltanto che anche in questo caso si tratta più di un ritardo che di un ritocco, sempre se accediamo alla tesi del ministro secondo la quale si è trattato, nell'abbondanza di documenti cartolari da cui questo Parlamento è ormai inflazionato, di uno svarione.

In definitiva, è sfuggito questo « buco » di 5.700 miliardi. E ieri un giornalista della televisione che intervistava il Presidente del Consiglio ha addirittura dato vita ad un anagramma numerico parlando di 7.500 miliardi anziché 5.700: visto che l'inflazione galoppa si possono far galoppare anche i « buchi »! Non c'è dubbio quindi che questi 5.700 miliardi — come ha detto il ministro in Commissione bilancio e come certamente ripeterà qui — possono essere considerati soltanto una svista, uno svarione, una semplice dimenticanza; ritengo però — e per ora mi limito a considerazioni generiche, per scendere poi a quelle più pertinenti, più pregnanti — che 5.700 miliardi obsoleti siano un po' troppi. Non voglio per il momento entrare nel merito del « buco » perché spero che le spiegazioni che saranno date dal ministro saranno talmente esaurienti da non dar luogo ad ulteriori polemiche, devo però dire che questo episodio sta a dimostrare che la girandola di cifre è tale da provocare svarioni di questo genere.

A proposito di cifre — e qui non si tratta più di un « buco » o di uno svarione — vorrei parlare dell'articolo 49. Onorevole Scalia, ella non si è aggiornato circa i numeri, perché non ne ha avuto tempo, ma debbo dirle che l'articolo 42 nel testo del Governo è diventato arti-

colo 49 in quello della Commissione, e l'articolo 49 prevede un aumento di indebitamento piuttosto consistente di 4.478 miliardi. Tale articolo, infatti, nella prima stesura del Governo prevedeva un indebitamento globale di lire 51.274 miliardi 724.265.000, adesso prevede un indebitamento di lire 55.752 miliardi 424.265.000.

PANDOLFI, *Ministro del tesoro*. Senza riflessi sulla cassa!

SANTAGATI. Sto parlando di qualcosa, onorevole ministro, che va a difesa del suo progetto di piano! Lei, probabilmente, troverà in me un difensore abbastanza sincero e spassionato del suo progetto di piano. Non parlo dei riflessi di cassa che, per come siamo combinati, hanno una validità del tutto relativa; parlo della competenza, parlo soprattutto della tendenza, se mi è consentito. Il discorso è quello che segue: come possiamo (e qui si inserisce il tema di fondo) andare sempre più al mercato finanziario, come possiamo sempre più ricorrere allo stesso? Non è soltanto l'indebitamento che può creare dubbi, incertezze, perplessità, bensì il tipo, la maniera, la manovra con cui si arriva all'indebitamento; manovra che il mio gruppo ha sempre deprecato. Chi non ricorda i famosi discorsi sulla congiuntura, sulle previsioni fatte dal ministro del tesoro dell'epoca, onorevole Colombo, che alla manovra finanziaria era assuefatto, con costante ricorso all'indebitamento con il mercato finanziario? È un metodo che a noi non dispiace, poiché comporta il drenaggio del risparmio privato.

Abbiamo sentito poc'anzi un esponente del partito comunista, il relatore, onorevole Gambolato, affermare determinate cose. Devo dire che nella relazione avete fatto il compromesso del bilancio, ovvero il bilancio del compromesso... Ho visto che sono stati messi insieme relatori comunisti e democristiani. Altri esponenti non ve ne sono. Avrei capito che i relatori fossero tutti democristiani. Trattandosi di Governo monocolore, come sempre

avvenuto in passato (i miei colleghi lo ricordano benissimo) avrei immaginato che i relatori fossero esponenti del partito di Governo. È invece avvenuto, in questi ultimi mesi, un massiccio inserimento del partito comunista tra i relatori per la maggioranza. È forse, arrivati ad un certo punto, un bene: invece di mimetizzarsi, il partito comunista potrebbe così assumersi anche le sue responsabilità di partito di maggioranza. Senonché assistiamo ad un sistema stranissimo, del quale anche questa mattina abbiamo avuto qui una qualche dimostrazione: o per la vecchia abitudine di criticare, esistente nel PCI, o per la più comoda politica del « doppio binario », già seguita da altri partiti, assistiamo ad interventi di relatori per la maggioranza che, in effetti, sembrano piuttosto relatori di minoranza. Non si sa, quindi, come orientarsi, ed ognuno deve farsi da sé la propria valutazione. Anziché, infatti, sostenere la maggioranza, i relatori in questione finiscono col criticarla e, talvolta, con critiche molto pesanti e massicce.

A parte tale inciso, abbiamo appreso da tale relatore per la maggioranza cifre assai interessanti. Abbiamo saputo che circa il 50 per cento delle risorse economiche sono riportate nel conto di competenza, per cui abbiamo una spesa di 111 mila miliardi che, con l'aggiunta degli aumenti prevedibili al 31 dicembre 1978, arriverebbero a 136 mila miliardi.

Il discorso che faccio è, dunque, il seguente: se i 111 mila miliardi rappresentano - come è esatto - la metà delle risorse economiche, ciò significa che ricorriamo all'indebitamento pubblico per circa il 30 per cento delle risorse economiche. Questo è il dramma! Ci avviamo, cioè, verso un'economia che non ha più niente né di libero, né di misto. Diventa un'economia controllata, poiché il cittadino non ha più alcuna possibilità di manovra. Quindi, la iniziativa cosiddetta privata viene in gran parte mortificata o, addirittura, vanificata, dal momento che lo Stato, attraverso le manovre classiche di attingere al risparmio privato, compie

interventi che al cittadino sfuggono. Costui, quando si sente invogliato dall'interesse che, ad esempio, producono i buoni del tesoro, va a comperare questi ultimi. Non sa il cittadino che, comprando i buoni del tesoro, consegna il suo risparmio allo Stato, che poi lo usa per queste manovre, con altissima percentuale di indebitamento. Non ci troviamo di fronte a poca cosa. Siamo di fronte ad un aumento globale di 55.752 miliardi, con un ritocco, poi, di 4.478 miliardi: quasi il 10 per cento.

Tutto questo è in contraddizione con le premesse, cioè che, attraverso una legge finanziaria - la legge n. 468 di quest'anno - si sarebbe avuto un binario - io direi una camicia di Nesso - entro cui agire, proprio per avere un bilancio trasparente. Bisognava mettere tutto nel calderone: tutti i debiti, compresi quelli del settore pubblico allargato, tutto il *deficit* sommerso. Occorreva fare così, perché venendo fuori quello che era sommerso, occorreva ridurre l'indebitamento, non aumentarlo, come si sta facendo ora. Che senso ha sapere che i nostri debiti rasantano una cifra altissima, quando poi, con la massima *nonchalance*, si continua ad aumentare l'indebitamento? Si dice che non sono in tal modo spostati i termini della cassa: ma è proprio la competenza che a noi interessa, ai fini della valutazione della manovra finanziaria. Pertanto, secondo me, i ritocchi non sono accettabili e rappresentano la spia di una tendenza patologica, che non si cerca affatto di curare. Io so che quando si hanno dei debiti, si deve fare di tutto, non dico per eliminarli, ma, almeno, per ridurli: qui, invece, si fa il censimento dei debiti, ma, poi, compiaciuti, si dice: «Mettiamo un'altra fettina di debiti aggiuntivi».

Quanto ai rilievi il discorso è di fondo: passiamo dalla parte generica ed episodica a quella concreta e sostanziale. Vorrei partire dalla indicazione che a noi tutti è venuta dal piano Pandolfi. Questo è diventato un po' l'«apriti Sesamo» della situazione economica italiana, solo che

non vorrei - noi italiani siamo abbastanza smaliziati - che restasse un *flatus nominis: tanto nomini nullum par elogium*, potremmo dire. La verità è questa: il ministro Pandolfi ha curato con tanto studio, e, forse, con tanto amore, questo piano, al quale, probabilmente, vuole affidare il ricordo della sua esperienza finanziaria, ma mi sembra che questo piano, oltre ad essere considerato l'«apriti Sesamo», sia diventato anche l'Araba fenice. Tutti dicono che c'è, ma nessuno sa dov'è.

Perché? Abbiamo visto tutti, questo è vero, che è meglio non trasformare in legge un piano: abbiamo visto la fine, amara, deludente, che fece il piano quinquennale, nel quale si prescrisse, persino, che in Italia non si dovevano produrre i televisori a colori: come conseguenza, siamo rimasti indietro nell'evoluzione tecnologica, perché non si trattava tanto del colore, quanto della più avanzata tecnologia che il colore comporta.

Di questo piano, onorevole ministro, si è parlato a lungo. Ho seguito ieri, alla televisione, con molta attenzione, le domande rivolte al Presidente del Consiglio, e soprattutto le risposte che egli ha dato. Devo dire che certo il mese di dicembre non può essere considerato facile per l'onorevole Andreotti, perché le scadenze si susseguono. Ve ne sono di sicuro almeno tre: quella del 4 o 5 di questo mese, se non sbaglio, a Bruxelles, per lo SME; la scadenza del 15 dicembre, che il Presidente ha annunciato anche ieri alla televisione, per il completamento delle nomine degli enti pubblici; la scadenza, infine, del piano Pandolfi.

A me pare che una connessione tra queste tre date - ammesso poi che non slittino, con ulteriori ritardi - ci sia, e che non sia del tutto casuale. Per quanto riguarda lo SME proprio stamani ho avuto occasione di leggere sul *Corriere della sera* un lungo articolo, scritto anche da un uomo competente, Modigliani, sui *pro* ed i *contra* (il titolo è appunto così formulato) per l'Italia del piano SME. Anche se dall'articolo traspare un certo

favore dell'autore per l'ingresso dell'Italia nello SME, egli tuttavia cerca anche di mostrare i lati negativi di tale ingresso.

Qualche mese fa abbiamo discusso con il ministro del tesoro e col ministro degli esteri (il quale però fece soltanto una fugace apparizione) gli accordi di Brema. Il discorso riguarda tutta la tematica finanziaria (ho premesso che mi sarei occupato di problemi finanziari, valutari, economici in genere). Il discorso che fece il ministro del tesoro nell'auletta di Montecitorio qualche mese fa, all'indomani dell'incontro di Brema, era anch'esso problematico. Il ministro (che è molto più addentro di me in questa materia tanto difficile, e comunque tanto tecnica; io mi limito a volgarizzare alcuni concetti) ammonì di stare attenti: « Entriamo nello SME, a patto però di non perdere i collegamenti con gli USA »; non dobbiamo cioè escludere, in parole povere, la possibilità di un collegamento col dollaro, perché altrimenti subiremmo inconvenienti. Io condivido questa opinione, come dissi anche allora: inconvenienti ve ne sarebbero. In questo momento la nostra economia è molto legata a quella statunitense. Abbiamo soprattutto il problema delle esportazioni: quando il dollaro è entrato in crisi, questo ha agevolato la nostra bilancia dei pagamenti, anche se si trattava, in realtà, di un vantaggio momentaneo, ed era quindi ingiustificata l'euforia che si era creata su questa bilancia dei pagamenti, sempre più positiva per noi. Tutto questo dunque presupponeva - e mi sembra che il ministro lo disse - che il nostro ingresso nello SME doveva avvenire a certe condizioni.

Io penso che questa considerazione debba essere tenuta sempre presente, perché un ingresso dell'Italia nel sistema monetario europeo senza... cinture di sicurezza, o ciambelle di salvataggio, ci metterebbe alla mercè del marco, che è la moneta in più floride condizioni nell'economia non soltanto europea, oserei dire, ma generale. Se quindi finissimo con l'essere succubi del marco, avremmo tutti gli svantaggi della soggezione ad una moneta fortissima, e pochi vantaggi derivanti

dal fatto di essere insieme nello stesso organismo. Si è detto - ricordo queste cose perché penso che stiano diventando di grande attualità e so che lei, signor ministro, tra qualche giorno sarà a Bruxelles - che una delle condizioni irrinunciabili perché l'Italia entri nello SME debba essere costituita dall'ingresso della Gran Bretagna. Non so se la Gran Bretagna sia disponibile a questo ingresso. Non è che l'abbia detto lei: l'abbiamo detto in molti, tanto è vero che qualche voce del Governo e della maggioranza si è espressa in questo senso; o comunque ciò si deduce, mi consenta, signor ministro, perché il fatto che l'onorevole Andreotti sia andato a Londra a persuadere il suo collega inglese a far entrare la Gran Bretagna nello SME è abbastanza significativo.

Dopo il mancato successo della visita di Andreotti mi sembra - e il suo assenso mi convince di questo - che adesso si voglia cambiare indirizzo, o per lo meno si cerchi di distinguere e di dire che l'entrata dell'Inghilterra nello SME non è una *condicio sine qua non* perché l'Italia entri o meno nel sistema monetario europeo. Si è detto - una certa stampa lo mette in evidenza - che in fondo l'Inghilterra non è che non voglia entrare o non entri nello SME; vorrebbe solo farlo con ritardo. Però le notizie che abbiamo oggi non si conciliano con questo tipo di tattica. Il *Corriere della Sera* - giornale assai informato in questa materia - appare oggi con questo titolo: « Europa delle monete nel caos ». Vi è un irrigidimento della Germania, la quale dice di non essere disponibile a fare concessioni per invogliare le altre nazioni ad entrare nello SME (sarebbe quindi un ingresso alla pari, tenuto conto della forza cogente dell'economia tedesca); dall'altro lato c'è l'Inghilterra, la quale chiede tempo per decidere. Vi è poi anche la Francia, che è contraria a condizioni speciali per chi intenda entrare nel MEC.

Sappiamo che vi è il grosso *tandem*, ormai funzionante da anni, tra la Francia e la Germania e non mi sembra casuale questo irrigidimento contemporaneo di

queste due nazioni alla vigilia della riunione di Bruxelles. Secondo una interpretazione del tutto provvisoria, ciò significa che i due *partners* che più hanno a cuore la creazione del sistema monetario europeo si sono accordati, mentre i due *partners* più deboli — che sono l'Italia e l'Inghilterra — sono discordi. Tutto questo si evince dalle notizie di queste ultime ore, per cui l'ingresso dell'Italia nello SME, in una situazione di isolamento e di debolezza, abbisogna di una decisione molto ponderata.

Signor ministro, non mi pronuncio per un netto diniego all'ingresso dell'Italia nello SME, ma ritengo che non vi siano condizioni favorevoli per il nostro paese in questo momento. Stiamo attenti a non partecipare al sistema monetario europeo solo per la motivazione — che a me non convince — che entrare in questo sistema giovi all'Italia *tout-court*. Per me questo non è vero, perché allora non comprendo il motivo per il quale l'Italia uscì dal « serpente monetario »; non comprendo perché ci sia la tendenza, diffusa tra tutti i *partners* della CEE, per cui i paesi più forti finiscono con l'imporsi sui paesi meno reattivi. Perciò, siccome noi abbiamo avuto dalla CEE tante e tante di quelle amarezze che non credo sia il caso di aumentare, stiamo attenti su questo problema, che è collegato all'altro discorso delle nomine negli enti pubblici e del varo del piano triennale.

Io dico scherzando che in un certo qual modo « l'ente crea l'esistente »; e lei, che è professore di filosofia, afferra subito la battuta. Cioè, oggi attraverso gli enti si riesce a dare anche una indicazione alla politica economica della nazione. Non penso poi che nomine come quelle che riguardano l'ENI, l'ENEL, l'IRI possano essere considerate di poca importanza, né penso che le nomine, che dovevano aver luogo per le avvenute scadenze, siano state ritardate a caso, perché so che ci sono tensioni nella maggioranza. Io parlo di principi generali, perché oltretutto non so quale sia il mercato interno che sussiste fra i vari partiti che sostengono l'attuale maggioranza.

Intanto voglio sottolineare che quella delle nomine negli enti pubblici sta diventando un'altra maniera per inserire il partito comunista nella « stanza dei bottoni ». Infatti, il partito comunista si è inserito prima negli enti locali (comuni, province, regioni). Poi si è inserito nelle presidenze delle Commissioni parlamentari, il che non rappresentava un fatto tecnico o legislativo, ma un fatto squisitamente politico, tant'è che oggi siamo arrivati ai relatori per la maggioranza e ai voti di maggioranza nelle Commissioni che molte volte cambiano l'impostazione del Governo monocoloro; quindi si è inserito nelle nomine. Parlo almeno delle nomine che passano sotto il controllo della Commissione di cui faccio parte: giorni or sono, infatti, abbiamo avuto in Commissione finanze e tesoro l'obbligo di esprimere il parere su sei nomine bancarie ed in quella occasione è avvenuto per la prima volta che un comunista sia diventato presidente di un istituto bancario, il Mediocredito. Ciò è avvenuto anche attraverso, come ho detto io scherzando con una battuta alla Mike Bongiorno, un *Lascia o raddoppia?*, perché il professor Parravicini, che era presidente del Mediocredito, ha « lasciato » il Mediocredito e ha « raddoppiato » diventando presidente del Banco di Sicilia, e il posto che era del professor Parravicini è andato a finire all'esponente comunista. Ora si dice che con queste nomine si troverà la maniera di dare ai comunisti presidenze o vicepresidenze o consigli di amministrazione, per quanto i comunisti attualmente nella lottizzazione appetiscano le presidenze. Abbiamo infatti, per fare un esempio, il presidente della SIPRA, che è un comunista e che manovra una grossa fetta di potere attraverso il gettito pubblicitario assicurato, tranquillo, « statalizzato », direi. Forse per questo gli hanno dato quell'incarico: procurare infatti pubblicità in condizioni di libero mercato è molto difficile, mentre trovare pubblicità per un ente monopolistico, qual è la RAI-TV, con la possibilità addirittura che la gente faccia la ressa e con la necessità di stabilire per legge un tetto massimo per tale pubblicità, è una cosa mol-

to facile; per cui è giusto che il presidente di un ente che procura pubblicità statalizzata sia un comunista. Ciò significa che noi ci stiamo sempre più statalizzando, stiamo dando sempre di più vita ad una economia che non è più mista, che non è più libera, non è più di mercato, ma è controllata. Non possiamo neanche dire che si tratti di un'economia di tipo sovietico, perché almeno lì c'è il vantaggio che esistono, pure in assenza della libertà economica, le minime indispensabili garanzie sociali che fanno un po' da contrappeso alla inesistente libertà economica. Qui, invece, non sussistono le garanzie sociali, né le possibilità di una vera e propria economia statizzata, ma sussiste una economia statizzata surrettiziamente e in cui i comunisti, naturalmente, fanno sempre più la parte del leone.

Tutto questo traspare anche dall'impostazione dell'attuale bilancio, tant'è vero che vediamo — e a questo proposito i rilievi potrebbero essere numerosi — che il piano Pandolfi, che è il terzo punto focale del dibattito, finisce con l'essere un oggetto misterioso. Se è vero, infatti, che il piano Pandolfi si dovrebbe raccordare alla legge finanziaria, è altrettanto vero che la legge finanziaria, proprio attraverso questo dibattito, sta subendo stravolgimenti importanti, alcuni dei quali abbiamo già evidenziato, mentre altri potremmo metterne in evidenza. Io personalmente mi occuperò solo di alcuni punti essenziali di questa legge finanziaria, che non combacerà certamente con il piano Pandolfi, o, per lo meno, con quel piano Pandolfi che fu reso noto alla stampa, non come documento parlamentare ma come documento politico e come progetto di piano, e che ha già subito tanti ritocchi e cambiamenti al punto che non sappiamo quanto resterà di quello originario. Non ci si venga poi a dire che il piano Pandolfi aveva un'impostazione logica basata essenzialmente sul contenimento, o meglio, innanzitutto sul censimento della spesa pubblica — perché in Italia non si sa nemmeno quanti debiti abbia lo Stato! — e quindi sull'altro punto essenziale costituito

da limiti invalicabili — una sorta di colonne di Ercole — al di là dei quali non doveva essere possibile aumentare il *deficit* della spesa. Doveva quindi esservi una riduzione della spesa ed una politica della scure, non teorica, come si è fatto per tanti anni, ma effettiva, con una revisione di tutte le poste del bilancio e con l'eliminazione di tutte le spese superflue per ottenere una riduzione del *deficit*.

Quali sono, onorevoli colleghi, i risultati? Sono molto sconcertanti, perché non è vero che abbiamo avuto un contenimento del *deficit* del bilancio dello Stato, dal momento che sappiamo che, a fronte di una previsione di entrata per il 1979 di 54.502 miliardi, abbiamo una previsione di spesa che si aggira sui 93.073-6 miliardi; abbiamo quindi un *deficit* di cassa di 31.435 miliardi. Ricordo a me stesso che appena qualche anno fa l'onorevole La Malfa diceva che, se si fosse superato il tetto dei 7.500 miliardi per il *deficit* del bilancio dello Stato, sarebbe caduto il mondo; lo ricordate, onorevole Servello, onorevole Valensise, che siete molto vicini a questi problemi? Ma allora che significa tutto questo, se noi, nel giro di qualche anno siamo passati da un *deficit* che si riteneva invalicabile ad un *deficit* quadruplicato? E si tratta di bilancio di cassa (lasciamo stare il bilancio di competenza, in cui si operano tutti i giochi pirotecnici che si vogliono: tanto si incassa, tanto si spende!). Come si va avanti così? A petto di una previsione di entrata di circa 60 mila miliardi abbiamo un *deficit* di 30 mila miliardi! Siamo ai livelli del 50 per cento di indebitamento! È come se ognuno di noi guadagnando 100 mila lire, contraesse 50 mila lire di debiti sulle 100 mila lire guadagnate. Non ci vengono lumi da parte di nessuno, né dalla maggioranza né dal Governo: sappiamo solo che si corre allegramente verso l'indebitamento privato e pubblico. Tutto questo non è fisiologico, né giusto, né serio. Quindi, quando ci troviamo in presenza di questi grossi squilibri, come si può dire che il piano Pandolfi possa avere una sua collocazione esatta? Esso aveva un significato

esattamente contrario: noi avremmo dovuto cominciare a vedere un'inversione nell'aumento della spesa e una riduzione del deficit. Come può parlarsi di riduzione del deficit, quando qui, invece, si allarga?

Io cerco di fare un discorso organico, collegando la legge finanziaria, la legge n. 468, la legge sul bilancio, il piano e la futura legge Pandolfi; sto cercando di riunire le varie tessere del mosaico: ebbene, come si può discutere tutto questo quando ci troviamo di fronte ad una legge finanziaria modificata, non imm modificabile, in cui le entrate hanno quasi superato il tetto delle possibilità? Più soldi entrano, più vi è la possibilità di spendere. Si gridò al miracolo quando il ministro delle finanze dell'epoca, onorevole Pandolfi (ora ministro del tesoro), riuscì in qualche anno a raddoppiare le entrate. Questo è bello ed interessante, ma le uscite non si sono adeguate alle entrate, poiché sono andate sempre oltre il limite di guardia. Badate che l'epoca del reperimento dei nuovi tributi è finita! Lo dicono autorevoli esponenti della maggioranza nelle loro relazioni; non lo dico io che, d'altra parte, ne sono arciconvinto. Praticamente abbiamo raschiato il fondo del barile fiscale: non c'è più niente da raschiare. Siamo ricorsi a tutti gli aumenti possibili; siamo arrivati alle addizionali per tutti gli enti locali. Infatti, anche la finanza locale non è stata sanata nemmeno attraverso i due decreti Stammati. Vi è, anzi, una tendenza ad un incremento di spesa da parte dei comuni; tale tendenza è di origine tipicamente comunista. Ho visto gli sforzi che si sono fatti; lo abbiamo appreso anche dalle ultime notizie che ci ha dato il relatore: si è cercato di aumentare la spesa degli enti locali attraverso una serie di provvidenze e di elementi minuti che non starò ad elencare. Ho parlato di questo in sede di Commissione finanze e tesoro e ho detto che questo andazzo di cose non poteva essere compatibile con il piano Pandolfi. Non si deve pensare di aumentare all'infinito le spese degli enti locali quando poi si vuole applicare il piano Pandolfi.

Anche questo discorso, quindi, è diventato pleonastico. Avrei capito se si fosse portato qui prima il piano Pandolfi per compararlo con la legge finanziaria di bilancio, per poi successivamente tirare le somme: ma qui non tiriamo nessuna somma. Anzi, addirittura, abbiamo trovato quell'articolo in cui si dice che tutto sarà ridiscusso fra qualche settimana; fra qualche mese o fra qualche anno, se ci sarà la crisi. Il 28 febbraio calza bene e l'onorevole Scalia di queste cose se ne intende: quindi, non a caso, ha proposto che il tutto slitti al 28 febbraio del 1979. Tutto questo sta a dimostrare — qualora ve ne fosse ancora bisogno — l'impossibilità di coordinare tutti questi elementi. In Italia, infatti, non vi è nulla di sistemato nel campo finanziario, in quello valutario ed in quello economico. Gli enti locali, da parte loro, non risolvono il problema, ma anzi costituiscono un motivo ulteriore di appesantimento della spesa pubblica. Perché? Perché i comunisti, che ormai sono dentro gli enti locali fino alla cima dei capelli, hanno tutto l'interesse a spostare lì la manovra finanziaria per ottenere i maggiori vantaggi possibili a favore dei comuni, delle province e delle regioni stesse, là dove essi manovrano e là dove cominciò il loro inserimento politico con le elezioni del 1975. Non dimentichiamolo! L'avanzata comunista dal '75 al '76 in campo politico è stata prefigurata e preparata dal successo nelle elezioni amministrative del 1975. E lì, negli enti locali, che i comunisti hanno mirato ad ottenere il massimo di controllo, di vantaggio e di potere.

Adesso, invece, stanno aggirando la « cittadella » dello Stato e come si sono serviti del Parlamento e delle nomine negli enti importanti, attraverso questo accerchiamento arriveranno a porre un *ultimatum* ad Andreotti o a chi ne sarà il successore. Diranno a costui: tu ci devi imbarcare nel Governo. Questa è la *dellenda Carthago* giornaliera del partito comunista: dobbiamo entrare nel Governo. Il resto sono sfumature, tatticismi, la politica dei piccoli e dei medi passi — non

ha importanza -- ma il fine è quello che ho detto.

Chiedo al Governo monocolore, tutto incentrato sulla democrazia cristiana, se è disponibile per l'entrata dei comunisti al Governo. Non vorrei, però, la risposta data ieri da Andreotti in televisione. In quella sede, preoccupandosi evidentemente degli elettori ed anche del congresso, Andreotti ha dato una risposta che è tutta un capolavoro di reticenza ed equivoci. Ha affermato che il Governo si regge con l'apporto di tutti i partiti della maggioranza, ma ciò non è vero. Vi è un rapporto privilegiato fra la democrazia cristiana ed il partito comunista. Anche questo bilancio, a parte le relazioni, dimostra il colloquio permanente, il rapporto privilegiato fra questi due partiti. Gli altri -- è inutile che si agitano -- non contano nulla. In questo bilancio non vi è neanche un rigo di loro spettanza, neanche un cambiamento di poste interne al bilancio. Non sono nulla! Sono soltanto degli utili idioti che, se stanno a sinistra, reggono il cocchio al partito comunista e se stanno un po' meno a sinistra, la candela alla democrazia cristiana. Questa è la verità.

Se il bilancio è impostato in questi termini, non si può, onorevoli colleghi, onestamente, esprimere un giudizio né positivo né interlocutorio. Non mi si dica che fra due o tre mesi, quando spunteranno i documenti, la tendenza sarà invertita. Ci saranno altre inversioni, ma non in questo senso. Inversioni nel campo del bilancio e in quello finanziario non credo possano venire da questo Governo, a meno che esso non cada e vedremo allora le cose che piega prenderanno.

Veniamo alla ultima « r », che riguarda i rimedi, ma prima vorrei accennare ad un fatto tecnico parlamentare, di cui abbiamo già discusso in Commissione finanze e tesoro.

Se con il tempo la discussione del bilancio si ricollegherà sempre più alla cosiddetta centralità del Parlamento, che poi non è altro che l'origine stessa dei

parlamenti che il senatore Tarabini, come studioso ed esperto, sa benissimo nacque soprattutto per l'approvazione e la predisposizione dei bilanci; se c'è questa tendenza a dare maggiore peso al Parlamento -- e questa centralità non ha nulla a che vedere con gli accordi di potere; è un altro discorso -- mi illuderei che qui, ognuno di noi, ragionando con la propria testa, si persuadesse di certe situazioni e potesse liberamente esprimere il suo pensiero. La centralità del Parlamento riposa soprattutto nella possibilità che il Parlamento ha di esprimersi -- cosa che finora è stata realizzata in modi molto partitici -- e soprattutto di portare a decisioni che siano tali da impegnare sul serio il Parlamento.

Orbene, la centralità del Parlamento, espressa attraverso alcuni congegni parlamentari, dovrebbe portare anche a talune modifiche del nostro regolamento. Ho già detto in Commissione che si potrebbe suggerire un rimedio che nasce dall'esperienza che feci, esattamente 27 anni fa, quando divenni deputato regionale all'assemblea della Sala d'Ercole, a Palermo.

Trovai lì un regolamento che prevedeva la costituzione di una giunta di bilancio, costituita dai membri della commissione finanze e tesoro (che è più o meno l'equivalente della Commissione bilancio della Camera) e da rappresentanti di ogni altra commissione. La Commissione di merito dovrebbe cioè essere una vera e propria Commissione permanente (più o meno con le stesse funzioni dell'attuale Commissione bilancio), con in più l'aggiunta di membri delle altre Commissioni più interessate (è inutile metterle tutte), i quali possano dare a questa Commissione la possibilità di una visione globale del problema.

È vero, infatti, che anche attualmente la Commissione bilancio ha una visione organica, però si tratta di una visione intessuta di tante remore. Tanto per fare un esempio, la Commissione bilancio dovrebbe oggi recepire i pareri delle altre Commissioni cointeressate al bilancio; dovrebbe poi avere la possibilità di filtrare bene tutta la materia, mentre questo oggi

non avviene, se non in misura molto sintetica. Se partecipasse solo il ministro del bilancio, la Commissione non avrebbe nessuna possibilità di fare un discorso globale ed esauriente. Dovrebbero anche partecipare — così come hanno partecipato — i ministri delle finanze e del tesoro.

Pertanto, ciò che si comincia già ad esprimere a livello governativo, con la presenza di almeno tre o quattro ministri (e relativi sottosegretari) interessati ai problemi finanziari, dovrebbe esprimersi ancor meglio in campo legislativo, con la costituzione di questa giunta.

Inoltre, onorevole Presidente della Camera, la discussione sul bilancio dovrebbe suscitare ben altro interesse. Non voglio parlare del famoso assenteismo, anche perché noi italiani siamo stranissimi: sappiamo tutti come funziona il Parlamento, ma all'improvviso ci ricordiamo che c'è l'assenteismo, ci innervosiamo, ci diamo tutti da fare. Invece, visto che ormai possiamo considerare permanente questo fenomeno, dovremmo cercare i rimedi, anche attraverso riforme del regolamento, per vedere, ad esempio, di ridurre la proliferazione delle Commissioni bicamerali e di tutte quelle altre superfetazioni che fanno perdere tanto tempo. Inoltre, si potrebbero introdurre le sessioni: secondo me, i parlamentari dovrebbero stare qui quindici giorni sul serio e dedicare gli altri quindici ai problemi di partito o di collegio. Comunque, non voglio occuparmi di questo argomento, anche se è di somma attualità. Dico soltanto che quelli che ho indicato potrebbero essere soltanto alcuni dei rimedi procedurali e legislativi che, in tema di bilancio, potrebbero portare qualche maggiore risultato positivo, almeno dal punto di vista dell'efficienza del lavoro parlamentare.

Passiamo ora al merito di queste relazioni e delle indicazioni che scaturiscono dai documenti in nostro possesso, per vedere se sia possibile trovare qualche via d'uscita.

Innanzitutto — primo punto — io ritengo che, per quanto riguarda le entrate, il discorso abbia una sola possibilità: il rimedio consiste nell'eliminare o ridurre

l'evasione fiscale. Ma questo discorso ci porta molto lontano. Anche qui siamo sempre approssimativi, qualunquistici, come si dice. È inutile che oggi si gridi: «dagli all'untore!»; prendendo o additando addirittura alla pubblica critica il commerciante Tizio, il professionista Sempronio o l'artigiano Caio. Non è con la polemica che c'è tra l'Associazione nazionale tributaristi italiani, l'ANTI, e gli artigiani; sapere se gli artigiani evadono o non evadono, quanto evadono, o quanto non evadano, non è con questo che si risolve alcunché: sono, tutte queste, minestre riscaldate, lasciano il tempo che trovano. Il discorso è quello di fondo, di cui ci siamo occupati fin dal momento in cui si disse che in Italia bisognava fare la riforma tributaria, cioè da dieci anni a questa parte. Si fece la legge nel 1971, si disse che con l'anagrafe tributaria si sarebbero risolti tutti i problemi dell'evasione. L'anagrafe tributaria è ancora in fase del tutto sperimentale e l'evasione, invece, è in fase attualissima.

Non sto qui, per non appesantire il dibattito, a fare le analisi del rapporto tra le previsioni dell'entrata e la vera entrata, del rapporto tra imposte dirette e imposte indirette, dei tributi che hanno avuto un gettito minore del previsto, dei problemi connessi al gettito dell'IVA, dell'ILOR, dell'IRPEF, perché tutto questo mi porterebbe molto lontano nella mia esposizione. Dico però che è strano che nel 1978 ancora si discuta di questi problemi, ancora si parli di provvidenze di là da venire, ancora non si sia riusciti, soprattutto, ad attuare l'anagrafe tributaria che è il *caput et fundamentum* di una sana riforma fiscale. Non vi sono altri strumenti validi al di fuori di questo, anche perché la pressione fiscale è arrivata a tal punto di incidenza che non c'è più da inventare niente. Ci siamo mangiati tutto, ci siamo mangiati tutte le tasse, le supertasse, le addizionali, le anticipazioni. Ieri l'ultimo episodio è venuto da numerosi contribuenti italiani che hanno pagato l'anticipazione del 75 per cento sull'IRPEF e sull'ILOR. Lo Stato, cioè, ha fatto man bassa di tutto, ha chiesto

anche il prelievo su utili e su redditi inesistenti o ancora ipotetici. Io sono un professionista, l'amico Valensise è un professionista, l'amico Romualdi è un professionista, l'amico Servello è un professionista; come, insieme, potremmo prevedere quel che guadagneremo nel 1979? Ma lo Stato li ha voluti entro ieri questi tributi. Abbiamo attinto, quindi, a tutte le risorse della cosiddetta ingegneria fiscale, che fa il paio con l'ingegneria finanziaria. Ormai non c'è più niente da inventare. Altre tasse non arriveranno se non soltanto per l'inflazione. È chiaro che, a seguito dell'inflazione ed attraverso l'aumento delle aliquote, lo Stato preleverà di più. Ma è un prelievo dovuto all'inflazione, e non al fatto che si possano istituire nuovi tributi o che si possa dare un altro sfogo alle entrate.

L'unico sfogo è quello dell'evasione fiscale, da eliminare o almeno da ridurre, perché io non credo alla possibilità di una sua eliminazione totale; non ci sono riusciti in America, malgrado posseggano una delle migliori anagrafi tributarie, meno che mai ci riusciremo noi; gli americani ci hanno impiegato venti anni per fare una vera anagrafe tributaria... Lasciamo stare, questi sono sogni! Però, almeno sul piano della concretezza, cerchiamo di dare sul serio addosso agli evasori fiscali, ma con sistemi validi, non con il sistema, ad esempio, del sorteggio. Come si fa a sorteggiare l'evasore totale (io dico, facciamo il sorteggio all'evasore ignoto)? Se non esiste, come può sorteggiarsi? E, difatti, si è rinunciato a ciò. Semmai, si va a sorteggiare l'evasore parziale, che poi, vedi caso, alle volte può anche non essere evasore. È tutta una contraddizione! Che poi si sa chi sono i veri evasori. Basterebbe prendere certi elenchi, certe categorie oppure dedurre certi guadagni da certi tenori di vita. Vorrei vedere se, per queste strade, non sarebbe facile e possibile reperire gli evasori, almeno quelli più macroscopici.

Comunque le entrate non avranno altro incremento. Le uscite, le spese, l'ho già detto, sono sempre più in crescendo, un crescendo pauroso, pericoloso, che dà

luogo al cosiddetto *deficit* sommerso. Sì, è vero, lo abbiamo fatto un po' emergere, ma non tutto; solo la punta dell'*iceberg*; il resto non si sa, non sappiamo niente. D'accordo, come abbiamo detto per quanto riguarda la legge finanziaria, che si deve dare una diversa strutturazione a tutta la materia, a cominciare dall'articolo 14 di cui noi proponiamo la soppressione, perché non è nel giro di un anno che si può congelare il problema per poi riprenderlo. Inoltre c'è tutto il problema relativo al fondo delle pensioni che meriterebbe un maggiore approfondimento, ma debbo procedere necessariamente per sintesi perché altrimenti dovrei parlare chissà per quante ore. Vorrei ricordare i problemi relativi alle contribuzioni volontarie e a quelle previste dalla legge, ai minimi di retribuzione, all'età pensionabile, a proposito della quale si è soppresso l'articolo 21, ma che non intendo portare all'attenzione della Camera, perché sarà ripreso dai colleghi che sono versati più di me in questa materia. Proseguendo dovrei ricordare i problemi relativi alla gestione pensionistica diretta, dei coltivatori diretti, degli artigiani, al finanziamento dell'Artigiancassa, ai flussi connessi ai commercianti, agli operatori economici diretti, alla materia sanitaria e al problema tragico dei manicomi.

Infatti, per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, in Italia abbiamo avuto fretta nell'aprire i manicomi e non ci siamo preoccupati che i pazzi e i savvi non possono coesistere insieme anche se ammalati. Proprio l'altro giorno il professor Pero, un luminaire della psichiatria, non dico nazionale, ma siciliana, criticava la legge che ha aperto i manicomi nel nostro paese. Evidentemente, ho fatto presente che io non sono stato tanto pazzo da consentire ai pazzi di uscire dai manicomi; tuttavia la doglianza c'era in quanto la legge esiste e i pasticci che si stanno verificando sono veramente pazzeschi.

Potremmo anche ricordare tutte le disposizioni relative alla materia delle opere pubbliche, anche se sarà opportuno soffermarci su una sola considerazione.

Infatti, noto con disappunto che la previsione di spesa di 100 miliardi formulata per il piano-casa, è stata ridotta a 50 miliardi. Quindi, se quella che poteva essere una delle poche leggi che avrebbe consentito agli italiani di una certa condizione sociale di acquistare una casa con mutuo agevolato, viene così drasticamente ridimensionata prima ancora di essere approvata, penso che non si giungerà mai alla sua definitiva approvazione. Quindi, quell'attesa, quella speranza, che si era accesa in molti cittadini italiani, di potersi costruire una casa con i propri sudati risparmi, ancora una volta sarà delusa; ma in compenso rimane l'equo canone con tutte le ingiustizie che ha messo in luce.

Le stesse critiche si potrebbero muovere in tema di cambiamenti; infatti è previsto un aumento di 150 miliardi per quanto riguarda i trasporti locali. È questo un altro *cadeau* che si è fatto al partito comunista, perché l'onorevole Sarti, presidente della Federazione nazionale dei trasporti, ha puntato i piedi e giustamente è stato accontentato, perché i 150 miliardi — a cui prima facevo riferimento — servono a quei comuni in cui i comunisti hanno le mani in pasta.

Lo stesso discorso si potrebbe fare per quanto riguarda la prevista possibilità di aumentare i fondi relativi al settore autostradale, dopo che da più parti si era solennemente affermato di voler evitare per il futuro spese di questo genere. Quindi, come si può parlare di piano Pandolfi, di tagli, di contenimento della spesa quando poi si stanziavano altri miliardi per il riassetto degli enti autostradali a prevalente carattere pubblico e per le autostrade, tanto da portare il previsto fondo da 250 a 475 miliardi?

Ho voluto soltanto fare una semplice elencazione dei vari problemi perché se dovessi andare ad un esame posta per posta delle varie strutture del bilancio, dimostrerei nella maniera più lapalissiana che il pubblico denaro si sperpera.

Per quanto riguarda il problema della disoccupazione giovanile, nel corso di una

intervista televisiva, il Presidente del Consiglio ha dovuto convenire con i giornalisti che il problema non è stato risolto per nulla; così come non è stato risolto il problema della sottoccupazione nel meridione. Sempre andando per sintesi vorrei sapere come si intende risolvere il problema relativo al Mezzogiorno, anche se si prevede un ulteriore incremento di 2.500 miliardi alla legge n. 183. Che cosa abbiamo risolto, in questo modo? Mentre parlo, la Commissione per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno sta ascoltando il presidente della Cassa per il mezzogiorno (e, poiché anch'io appartengo a quella Commissione, spero di arrivarvi in tempo utile per fare qualche osservazione); egli in quella sede dirà quello che ci ha detto giorni fa e cioè che — malgrado sia Cortese di nome e di fatto, malgrado sia uomo di grande esperienza manageriale — non può far niente, perché tutto è paralizzato, perché le delibere non vengono portate avanti, perché i cosiddetti progetti speciali non funzionano, perché Gioia Tauro è diventata una buffonata ed un insulto alla miseria del sud. So io quanti miliardi sono stati spesi per creare quei fiumi artificiali che potessero consentire a qualche *boss* locale di affermare che Gioia Tauro ha avuto ciò che desiderava! Questa è la situazione del bilancio! Si sperperano migliaia di miliardi, ma non si pensa al settentrione o al centro, né tanto meno al sud: non si pensa a niente.

Non si possono quindi prevedere rime-di totali se non si esamina la situazione totale. È logico che questo discorso, da tecnico-amministrativo diventa politico: il bilancio non può essere considerato avulso dalle espressioni delle forze politiche. Oggi abbiamo un Governo che vive di rinvio in rinvio, un Presidente del Consiglio che chiede una proroga di un mese per sanare quel che né lui né i suoi predecessori sono riusciti a sanare in trenta anni.

E voi credete che in questi trenta giorni — come lascia sottintendere questo bilancio che poi dovrebbe raccordarsi al « piano Pandolfi » e a tutte le altre ini-

ziative — il Presidente del Consiglio farà ciò che le forze politiche non sono riuscite a fare in trent'anni? È pur vero che c'è l'apporto dei comunisti, tuttavia io ritengo che questo sia più negativo che positivo. Non se ne dolgano i parlamentari comunisti, anche fra loro esistono dissensi e disagi. Come ho avuto modo di constatare in Commissione, molte volte essi non riescono a tenere il freno, anzi si stanno sempre più convincendo che il compromesso storico con la democrazia cristiana forse non gioverà alla loro politica e, meno che mai, al popolo italiano. Il partito comunista si sta accorgendo che o diventa, come la democrazia cristiana, un partito di potere (ed in larga misura lo è già diventato), ma allora finirà per non cambiare nulla (e questa sarà una soluzione gattopardesca, « tutto cambia affinché nulla cambi »: i comunisti non cambieranno nulla, faranno soltanto quello che, bene o male, hanno fatto i democristiani o le forze che in questi anni si sono aggregati alla democrazia cristiana), oppure darà luogo ad una grave crisi, una crisi che già questo bilancio lascerebbe sottintendere, una crisi che provocherebbe — ecco il grande, forse efficace rimedio — lo scioglimento anticipato della legislatura e la convocazione dei comizi elettorali.

Mi si potrebbe chiedere che nesso ha questo discorso con il bilancio; rispondo che il piano Pandolfi, come il famoso « piano Fanfani », sarà un altro piano dei sogni, non potrà mai — lo dico con assoluto senso di obiettività — avere ingresso nella società italiana se i presupposti sono quelli che conosciamo. Non è attraverso questo bilancio, questa legge finanziaria, questa legge di contabilità che il piano Pandolfi troverà ingresso nella società italiana e, meno che mai, nella economia italiana.

Per queste ragioni, profondamente dettate da piena cognizione della situazione economico-finanziaria italiana, con il vivo rammarico che in noi suscita il progressivo peggioramento della stessa, con l'auspicio che, mutando la situazione politica,

possa anche cambiare quella economico-sociale, ribadiamo il nostro energico « no » ed il nostro voto contrario all'approvazione di questo documento (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Costa. Ne ha facoltà.

COSTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, intervenendo in questa discussione, esaminiamo preventivamente, prima di entrare, cioè, nel campo delle valutazioni, delle considerazioni di varia natura e dei giudizi, le grandi cifre del bilancio di previsione dello Stato per il 1979.

ALICI FRANCESCO ONORATO. Adesso che i colleghi del Movimento sociale italiano escono, l'aula non è più grigia?

SERVELLO. Dopo che ha parlato Gambolato siete usciti tutti, no?

SANTAGATI. Posso precisare che vado alla Commissione per il Mezzogiorno, a compiere, anche in quella sede, il mio dovere!

PRESIDENTE. Sono questioni che non hanno niente a che vedere con il bilancio. Continui, onorevole Costa.

COSTA. Per dire anche la mia, in questa materia, che interessa, nel preciso istante in cui parliamo, anche la Conferenza dei capigruppo, vorrei sottolineare che la cosa più triste di questa seduta non è poi tanto la scarsa — oggi solo scarsa, non scarsissima — presenza dei colleghi, quanto la totale assenza del pubblico. In questo momento non vi è assolutamente nessuno che si interessa al dibattito in corso. È una considerazione quanto meno amara.

PRESIDENTE. La gente in questo momento lavora!

GATTO VINCENZO. La Presidenza potrebbe consentirci di discutere in Assemblée, tutti insieme, dell'argomento!

PRESIDENTE. Si discuterà della questione quando si esaminerà il bilancio interno della Camera.

GATTO VINCENZO. I gruppi non coprono la responsabilità di tutti noi!

PRESIDENTE. Desidero precisarle, onorevole collega, che in sede di discussione del bilancio interno della Camera parleremo, dopo premesse politiche, anche dei fatti dei quali si sta discutendo oggi.

COSTA. Le spese correnti — dicevo — passano dai 49.793 miliardi del 1978 ai 74.263 miliardi del 1979, con un aumento di oltre 24 mila miliardi di lire.

La spesa corrente, per il 1979 è così composta: 31.027 miliardi da investimenti, 12.723 miliardi dagli interessi sul debito patrimoniale e fluttuante, 16.035 miliardi da spese per il personale. Le spese in conto capitale passano dagli 11.839 miliardi del 1978 ai 18.809 del 1979, con un aumento di 6.970 miliardi. Infine, le spese per il rimborso prestiti balzano dai 2.805 miliardi del 1978 ai 12.704 miliardi del 1979, con un aumento di 9.898 miliardi. Il totale della spesa balza dai 64.443 miliardi del 1978 ai 105.777 miliardi del 1979, con un aumento di ben 41.333 miliardi.

A questo dilagare della spesa si contrappone l'aumento di soli 4.669 miliardi delle entrate, che passano dai 49.833 miliardi del 1978 ai 54.502 miliardi del 1979.

Inoltre, in questa situazione si è inserita la nota « dimenticanza » di 5.700 miliardi nella spesa, per cui le previsioni di competenza per il 1979 peggiorano nel seguente modo. Per quanto riguarda le entrate, dalle previsioni iniziali di 54.502 miliardi, alle previsioni corrette (questa volta la cifra è invariata) di 54.502 miliardi. Per quanto riguarda le spese, si passa dai 105.777 miliardi delle previsioni iniziali, ai 111.342 miliardi delle previsioni corret-

te. Quindi, con un ricorso all'indebitamento che passa da 51.274 miliardi a 56.840 miliardi.

Malgrado la non perfetta comparabilità del bilancio di previsione dello Stato del 1979 con quello del 1978, per la nota riforma delle norme in materia di contabilità dello Stato, in base alla quale, a partire dal 1979, vengono inclusi nel bilancio anche i deficit di autorità decentrate di spesa, non si può fare a meno di rilevare l'enorme aumento della spesa, sia corrente, sia in conto capitale, sia di rimborso prestiti.

Il fenomeno dell'aumento della spesa in conto capitale rappresenterebbe un elemento positivo, se non fosse sminuito dal fatto che, troppo spesso, le spese in conto capitale iscritte in bilancio vanno a finire nei residui passivi. Lo sforzo di contenimento della spesa è stato, quindi, insufficiente.

Quanto alla crescente spesa per il rimborso ed il pagamento degli interessi del debito pubblico, occorre rilevare che si stanno scontando duramente le conseguenze della progressiva dilatazione del deficit pubblico, registratasi in questi ultimi anni, e che siamo arrivati al punto in cui esso rigenera se stesso, comportando crescenti spese per il servizio prestiti.

È necessario, altresì, rilevare l'esiguità delle spese in conto capitale, nel contesto del bilancio. Quanto, infine, alla voce più consistente, quella delle spese correnti, c'è da osservare che la promessa opera di contenimento non ha avuto molto successo. Le spese per il personale, inoltre, per la nota vertenza del pubblico impiego, sono destinate ad aumentare. Questo è, in qualche misura, giusto; va, però, rilevato che, a fronte dell'enorme spesa che lo Stato, le regioni, i comuni e gli enti pubblici sostengono per il personale, manca un accettabile funzionamento della pubblica amministrazione (salvo rare e lodevoli eccezioni) e una sufficiente efficienza dei servizi pubblici. Oggi il Governo ci promette di elaborare una riforma della pubblica amministrazione in senso efficientistico: registriamo con soddisfazione questa pro-

messa, ma non possiamo fare a meno di rilevare che da quasi trent'anni esiste un ministro per la riforma burocratica, che, per ora, ha riformato ben poco, limitandosi a svolgere il ruolo di controparte governativa nelle controversie del pubblico impiego.

A nostro giudizio, è necessario adottare misure incisive, per aumentare sensibilmente, in tempi brevi, l'efficienza della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici, in quanto la scarsa efficienza del settore pubblico nel suo complesso è oggi di obiettivo intralcio allo sviluppo economico e al progresso civile del paese. Inoltre, occorre tenere ben presente che, senza una pubblica amministrazione efficiente, il Governo, in pratica, si trova privo degli strumenti per attuare qualsiasi tipo di politica attiva in qualunque campo, e quindi anche in campo economico. Valga per tutti l'esempio della lotta alle evasioni fiscali; anche in questo campo, sino a quando l'amministrazione finanziaria non sarà efficiente, non si potrà sperare di ridurre sostanzialmente il deprecabile fenomeno e di recuperare così ingenti risorse finanziarie allo Stato.

Prendiamo ora in esame le previsioni di cassa per il 1979. Le più recenti indicazioni fanno prevedere un fabbisogno del settore pubblico allargato di oltre 30.000 miliardi di lire, per il 1978. Per il 1979, il fabbisogno complessivo del settore pubblico allargato ascenderà a 37.620 miliardi di lire, con un'incidenza sul prodotto interno lordo pari al 15,7 per cento, rispetto all'incidenza del 16,5 per cento del 1978. Il deficit del settore pubblico allargato, di 372.620 miliardi, nel 1979, risulta dalle seguenti operazioni. Il fabbisogno del settore pubblico allargato sarebbe, nel 1979, a legislazione invariata, di 43.720 miliardi. Ad esso, per il 1979, si intendono sottrarre: 2.400 miliardi, per riduzione del deficit delle gestioni previdenziali; 1.500 miliardi, per riduzione della spesa sanitaria; 500 miliardi, per minori trasferimenti ai comuni e alle province per spese correnti; 1.600 miliardi, per recupero di disponibilità finanziarie mediante il rientro in tesoreria di somme attribuite alle regioni;

350 miliardi, per minori interessi, conseguenti alla riduzione netta del fabbisogno complessivo; infine, maggiori entrate tributarie, da ottenersi sia attraverso la lotta all'evasione, sia con nuovi inasprimenti delle imposte dirette e indirette, per 2 mila miliardi. In totale, come si è detto, 8.350 miliardi.

È prevista, inoltre, la spesa aggiuntiva in conto capitale di 2.250 miliardi, per cui si ha come fabbisogno del settore pubblico allargato, a legislazione invariata, la somma di 43.720 miliardi; per riduzione di spesa ed incrementi di entrate nel 1979, 8.350 miliardi in meno; per spese aggiuntive in conto capitale per il 1979, 2.250 miliardi in più. Complessivamente il fabbisogno del settore pubblico allargato per il 1979 è di 37.620 miliardi.

Una prima notazione di carattere generale va fatta innanzitutto: la dimensione del deficit di cassa previsto rimane, malgrado le economie di spesa preannunziate, di entità estremamente preoccupante, e tale da essere fonte di considerevoli spinte inflazionistiche e di distorsioni dei mercati mobiliare e creditizio. In questo quadro appare forse ottimistica la previsione, contenuta nella *Relazione previsionale e programmatica*, di un incremento dei prezzi al consumo nel 1979 dell'11,5 per cento.

Un'altra osservazione di fondo riguarda la ripartizione dell'aumento del credito totale interno. Nel 1978, su un incremento totale di 46 mila miliardi, solo 13 mila miliardi sono destinati al credito per il settore privato e oltre 33 mila sono assorbiti dal deficit del settore pubblico allargato. Questa è veramente una cifra allarmante, in termini di produzione, in termini di conseguenze inflazionistiche.

Nella *Relazione previsionale e programmatica*, al fine di sminuire l'invadenza del settore pubblico nell'accaparramento delle risorse creditizie, si fa presente che nel 1978 tra le spese pubbliche vi sono 11.050 miliardi di trasferimenti alle imprese, con un aumento di 5.400 miliardi rispetto al 1977. A questo proposito occorre rilevare che questa considerazione può essere ritenuta valida solo

parzialmente, e che in ogni caso sta ad indicare una indubbia invadenza del settore pubblico e una preoccupante tendenza all'accentramento presso la tesoreria dei flussi finanziari.

Per quanto riguarda il 1979, viene data come indicazione di massima quella di 15 mila miliardi come quota di credito destinato al settore produttivo privato, indicazione insufficiente ai fini di un effettivo miglioramento di una ripartizione fortemente squilibrata e tale da ostacolare quella ripresa degli investimenti che si dice a parole di voler favorire, ma che nei fatti ancora si rende problematica.

È necessario a questo punto fare una notazione di carattere metodologico sul modo in cui si presenta, dopo la nota e positiva parziale riforma della contabilità dello Stato, il bilancio di previsione dello Stato.

Il passaggio dal bilancio di competenza annuale al bilancio di competenza triennale, corredato dal preventivo di cassa annuale e dalla legge finanziaria, è senza dubbio un fatto positivo. A questo proposito dobbiamo però rilevare che quest'anno manca il bilancio di cassa annuale.

È proseguita anche l'opera di chiarificazione ed esplicitazione dei conti pubblici con il riferimento al « settore pubblico allargato ». Va però rilevato che questa pur utile e meritoria « operazione chiarezza » ha mostrato una realtà estremamente preoccupante. Vorremmo, a questo proposito, ricordare che quando in occasione del dibattito parlamentare sul bilancio di previsione per il 1978 affermavamo che il *deficit* del settore pubblico allargato avrebbe toccato e superato i 30 mila miliardi di lire nel 1978, fummo tacciati di eccessivo pessimismo. Purtroppo la realtà ha superato le nostre previsioni: il fabbisogno del settore pubblico allargato supererà, stando alle dichiarazioni dello stesso ministro Pandolfi, i 30 mila miliardi alla fine del 1978.

Per quanto riguarda poi l'innovazione, sempre prevista dalla legge n. 468 del 1978, costituita dalla presentazione conte-

stuale al bilancio di previsione dello Stato del disegno di legge finanziaria con il quale si modificano le disposizioni legislative aventi riflessi sul bilancio dello Stato, su quelli delle aziende autonome e su quelli che si ricollegano alla finanza statale, c'è da dire che si tratta di una innovazione assai positiva, in quanto trasforma la presentazione del bilancio di previsione dello Stato da atto a carattere pressoché notarile di registrazione delle spese previste dalla legislazione vigente, e come tale quasi inutile, ad atto importante di effettivo governo della finanza pubblica da parte dell'esecutivo e del Parlamento.

Passiamo ora a prendere in considerazione le riduzioni di spesa contenute nel disegno di legge finanziaria e gli incrementi di entrata previsti.

Occorre innanzitutto osservare, a proposito dei 2.400 miliardi di minore spesa previdenziale, che questa non è permanente; infatti 700 miliardi di tale cifra sono costituiti dal deposito in tesoreria delle giacenze degli istituti di previdenza che saranno poste in graduale liquidazione. Si tratta, quindi, di una partita attiva *una tantum* che ha, perciò, un significato assai limitato.

Per quanto riguarda la previsione di contenimento delle spese sanitarie per 1.500 miliardi, c'è da osservare che non si è fatto nulla di concreto salvo l'introduzione del *ticket* sui medicinali e che appare azzardato, allo stato attuale, fare precise previsioni sulla spesa quando non si conosce neanche l'attuale entità delle spese sanitarie e quando non è stata ancora approvata la legge sulla riforma sanitaria.

Per ciò che concerne il contenimento di 500 miliardi delle spese correnti degli enti locali, vi sono da muovere critiche di fondo. Innanzitutto appare di scarso significato affermare che si conterrà la spesa corrente di 500 miliardi quando le disposizioni in essere, su tale materia, non prevedono precisi vincoli alla spesa per il personale degli enti locali e soprattutto delle aziende municipalizzate dove — non dimentichiamolo — esiste una rigogliosa giungla retributiva. In secondo luogo,

è da criticare il criterio adottato nel disporre i pur necessari apporti di risorse finanziarie da parte dello Stato agli enti locali: il criterio, cioè, di « fotografare » la situazione esistente prevedendo l'erogazione di finanziamenti rapportati alle spese sostenute dai vari enti locali nell'anno immediatamente precedente, senza cercare di distinguere tra spese necessarie e sprechi. Sarebbe stato utile invece, a nostro modo di vedere, adottare parametri obiettivi ai fini dell'erogazione di risorse finanziarie statali a favore degli enti locali.

Per quanto riguarda il rientro in tesoreria di fondi regionali per 1.600 miliardi, va notato che si tratta di una operazione possibile solo per il 1979; quindi tale operazione ha significato solo temporaneo.

Per quanto concerne le maggiori entrate fiscali per duemila miliardi, condividiamo l'indicazione di una più efficiente lotta all'evasione fiscale; non condividiamo, invece, l'accento a possibili inasprimenti delle imposte dirette, indirette e di consumo. Ciò perché le aliquote delle imposte dirette sono costantemente appesantite dall'inflazione per cui se ne renderebbe necessario un alleggerimento anziché un inasprimento. Per quanto attiene alle imposte indirette e di consumo, crediamo sia necessaria molta prudenza onde evitare effetti inflazionistici. Riteniamo, infine, opportuno concentrare gli sforzi nella lotta alle evasioni IVA.

Come abbiamo visto, le riduzioni delle spese e gli aumenti delle entrate sono, nel loro complesso, piuttosto fortunosi. Le riduzioni di spesa sono per una parte consistente costituite da espedienti contabili irripetibili, mentre gli aumenti delle entrate saranno forniti da misure fiscali ancora da definire.

Per quanto riguarda, infine, la spesa aggiuntiva di cassa di 2.250 miliardi, vi è da osservare che ha scarso significato programmare nuove spese in conto capitale quando si continuano ad accumulare residui passivi riguardanti prevalentemente le spese in conto capitale.

Vediamo ora i tratti essenziali del quadro macroeconomico in cui la *Relazione previsionale e programmatica* inserisce il

bilancio di previsione dello Stato per il 1979 ed il bilancio di previsione triennale.

Vengono poste come condizioni per la ripresa produttiva ed occupazionale del paese: in primo luogo l'aumento del costo del lavoro in misura non superiore all'aumento dei prezzi; in secondo luogo il contenimento del *deficit* del settore pubblico allargato; infine l'incremento delle esportazioni ad un tasso superiore a quello medio dello sviluppo del commercio internazionale.

Con queste azioni s'intendono raggiungere i seguenti obiettivi principali: aumento del prodotto industriale lordo nel 1979 del 4 per cento; riduzione dell'inflazione nel 1979 all'11-12 per cento; aumento degli investimenti; aumento dell'occupazione nel triennio 1979-1981 dell'ordine di 500-600 mila unità. Le condizioni per la ripresa dello sviluppo, indicate dal Governo, sono poste correttamente; c'è però da dubitare che quest'ultimo sia in grado di farle rispettare.

Per quanto è dato di conoscere allo stato attuale, le richieste avanzate sino ad ora dai sindacati per i prossimi rinnovi contrattuali (aumenti salariali e riduzione dell'orario di lavoro) superano il limite del solo recupero dell'inflazione.

Per quanto riguarda poi il contenimento della spesa e del *deficit* pubblico, c'è da dire che il bilancio di previsione per il 1979, al di là delle positive innovazioni formali e di metodo, appare deludente e preoccupante. L'enorme dilatazione del *deficit* porta a penalizzare gravemente il settore produttivo, ai fini della ripartizione delle risorse creditizie.

Nel 1979, a fronte di un fabbisogno del settore pubblico allargato di 37 mila e 620 miliardi, solo 15 mila miliardi dell'incremento del credito totale interno saranno destinati al settore produttivo. Si tratta di un fenomeno preoccupante, per le sue implicazioni sia di carattere economico sia di carattere politico.

La restrizione del credito al settore produttivo non può che ostacolare gli investimenti produttivi, che già sono largamente insufficienti (il tasso di investimen-

to rispetto al prodotto industriale lordo in Italia sarà nel 1978 del 18,1 per cento, mentre nel 1976 era in Germania del 22,8 per cento e in Francia del 23,1 per cento); se non ci sarà la ripresa degli investimenti, non si vede come potranno essere creati nel prossimo triennio i 500-600 mila posti di lavoro aggiuntivi promessi ripetutamente in questo periodo.

Sul piano politico, la restrizione progressiva del credito al settore privato, rispetto al dilagare di quello al settore pubblico, è un modo per trasformare l'Italia in un paese ad economia socialista, e quanto dice il ministro del tesoro per attenuare il significato dell'aumento a dismisura delle quote di credito assorbito dal settore pubblico - e cioè che il tesoro trasferisce una quota crescente di risorse finanziarie alle imprese - non fa che accrescere le nostre preoccupazioni di carattere politico. Ciò perché nel momento in cui il tesoro viene ad assumere una funzione crescente di intermediazione finanziaria, l'economia esce sempre di più dalla logica di mercato ed entra speditamente in quella della pianificazione socialista.

Non neghiamo che il presente bilancio rappresenti uno sforzo nella giusta direzione: riteniamo tuttavia che lo sforzo compiuto sia stato troppo limitato e destinato ad essere vanificato in breve tempo. Le avvisaglie purtroppo già ci sono. Le richieste dei dipendenti del pubblico impiego, anche se in parte giuste, rischiano di comportare un ulteriore appesantimento della spesa.

La « dimenticanza » di 5.700 miliardi nella spesa del 1979 non è ininfluente, come ha affermato il ministro del tesoro, in termini di cassa per il 1979. Almeno i 1.291 miliardi di spesa per la fiscalizzazione degli oneri sociali per il Mezzogiorno, pur necessaria, accresceranno il deficit di cassa del settore pubblico allargato. Tutto ciò lascia presagire che, nel corso del 1979, si assisterà ad un peggioramento graduale dei conti pubblici, come è successo purtroppo nel corso del 1978.

In definitiva, crediamo che lo sforzo, pur abbozzato dal ministro del tesoro,

per il contenimento della spesa e del deficit, sia stato insufficiente. Per tale motivo il progetto di bilancio e la legge finanziaria sono tali da non favorire quello spostamento di risorse, dai consumi agli investimenti produttivi, necessario per far uscire il paese dalla crisi produttiva ed occupazionale.

Di conseguenza, poiché noi liberali riteniamo che il bilancio di previsione annuale per il 1979, quello pluriennale per il triennio 1979-1981, e la legge finanziaria siano formulati in modo tale da non consentire di far uscire il paese dall'attuale stagnazione, non potremo che esprimere un voto contrario.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galasso. Ne ha facoltà.

GALASSO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, la *Relazione previsionale e programmatica* per il 1979, con le proiezioni di bilancio per il triennio 1979-1981, è un documento che si stacca da tutti i precedenti sia per l'ampiezza sia per le intenzioni di approfondimento e di impegno nei contenuti propositivi; intenzioni che per altro vengono spesso tradite per il carattere ovvio e ripetitivo delle azioni programmatiche previste nel secondo capitolo. Abbiamo in sostanza una parte nuova, dotata di una sua positiva originalità, nel primo capitolo della relazione intitolato « La ripresa della programmazione », ove è quasi integralmente recepita la strategia triennale indicata nel documento Pandolfi del 31 agosto scorso e una parte direi sostanzialmente vecchia, e alla quale non si possono attribuire tratti di originalità positiva, esposta nel successivo capitolo, che avrebbe dovuto integrare le necessarie lacune del documento Pandolfi per quanto riguarda la politica industriale, il programma energetico, la politica agricola, quella per l'edilizia, per le opere pubbliche e le infrastrutture, i trasporti, l'ambiente ed il Mezzogiorno.

In merito a tutti questi problemi le proposte, come vedremo, sono deludenti e non concorrono certo a sorreggere lo

sforzo di risanamento dell'economia indicato come condizione irrinunciabile per rimanere in Europa. Dunque la traduzione del documento Pandolfi nella *Relazione previsionale e programmatica* per l'anno 1979, così come nel bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1979 e nel bilancio pluriennale per il triennio 1979-1981, appare abbastanza fedele. Le prime resistenze sembrano superate, ma si tratta appunto soltanto delle prime resistenze, destinate a riproporsi costantemente durante il triennio.

L'esperienza delle legislature repubblicane ci insegna quanto sia anzitutto improbabile attendersi una così lunga sopravvivenza di un Governo coerentemente impegnato a seguire l'applicazione di un proprio piano; l'esperienza degli « anni '70 », che all'instabilità dei governi ha aggiunto quella delle legislature, ci ha inoltre insegnato a non considerare più attendibili i bilanci. Nel corso dell'esercizio mutano notevolmente i grandi aggregati della spesa, dell'entrata, del disavanzo, del fabbisogno, che vengono più volte corretti per migliaia di miliardi con successive note di variazioni. Quindi il quadro d'insieme che il Parlamento è chiamato a valutare in sede di discussione e di approvazione del bilancio preventivo finisce per non avere più alcun preciso significato di riferimento. Si può forse ancora seriamente discutere su una filosofia, su una strategia, su una tendenza; non ha più senso invece discutere seriamente su cifre che si è abituati a veder poi lievitare disordinatamente. Abbiamo visto le frontiere delle compatibilità del disavanzo spostarsi a ritmi che parevano inimmaginabili: al di sotto dei 15 mila miliardi nell'inverno-primavera dell'anno scorso, sui 19 mila miliardi alla ripresa dopo le vacanze estive, poco dopo sui 24 mila miliardi.

Quando si è parlato del bilancio preventivo per quest'anno la danza delle cifre è ricominciata: da una prima trincea di 24 mila miliardi, attraverso la successiva individuazione dei cosiddetti disavanzi sommersi, si è giunti in aprile a confessare — e lo ha fatto il ministro Pan-

dolfi il 6 aprile al Senato — che c'era un fabbisogno complessivo di 35.280 miliardi da soddisfare. Ora, alla danza scomposta delle cifre si è aggiunto una specie di gioco a nascondino. Non è il caso di infierire, onorevoli colleghi, sulla disavventura contabile che ha portato la Ragioneria generale dello Stato a dimenticare per una svista di inserire quasi 6 mila miliardi nel bilancio di competenza: quello che fu chiamato il giallo dei 5.600 miliardi da aggiungere frettolosamente al conto è stato chiarito e risolto con un paio di emendamenti, ma ne resta una sensazione poco edificante, per non dire altro, sulla scarsa attendibilità delle cifre.

Del resto, onorevoli colleghi, anche senza presupporre errori così grossolani come frutto di sviste e dimenticanze da parte di un'amministrazione sempre meno in grado di far fronte ai suoi compiti ordinari e straordinari, sulle valutazioni quantitative del documento Pandolfi sono state subito espresse, e da più parti, non poche riserve. Il primo a sostenere che i conti non tornavano è stato l'ISPE, un organo della programmazione che costa un paio di miliardi l'anno, cioè un po' più del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, ma che da tempo non viene utilizzato. Secondo l'ISPE nel documento Pandolfi sono state sopravvalutate le previsioni, sia per quanto riguarda la crescita del commercio mondiale (4,5 per cento), sia per quanto riguarda le nostre esportazioni nel prossimo triennio (6,5 per cento). Da parte sindacale si è subito rilevato che non esistevano nel documento elementi tali da rendere attendibile l'obiettivo di crescita dell'occupazione di 600 mila unità nel triennio. Le stesse osservazioni sono state fatte da parte della Confindustria, il cui direttore generale, dottor Savona, insiste nel sostenere che, per creare 200 mila nuovi posti di lavoro all'anno, la crescita del prodotto interno lordo dovrebbe essere del 6 per cento e non del 4 per cento, come ipotizzato nel documento Pandolfi. La debolezza delle proiezioni econometriche è stata rilevata da Libero Lenti ed ancora da Salustri per la Confindustria e da Monti per l'uf-

ficio studi della Banca commerciale. L'impressione che il piano continui ad essere piuttosto debole in matematica viene insomma avvalorata da più parti ed è ormai oggetto di diffusa convinzione.

Maggiori consensi si accentrano invece sulla « filosofia » del piano. Da parte di Costituente di destra-democrazia nazionale si è anche osservato come l'analisi della situazione tracciata dall'onorevole Pandolfi suoni implicitamente condanna degli errori commessi da chi, negli ultimi 15 anni, l'ha lasciata degradare fino alle condizioni attuali di grave emergenza. La « filosofia » della ripresa torna ad introdurre, sia pure a dosi prudenziali e con qualche vuoto, principi di ispirazione neoliberista, con una manovra che si impernia essenzialmente sul contenimento della spesa pubblica e dei costi del lavoro e, quindi, sulla ricostituzione di margini di profitto e sul rilancio degli investimenti, ma anche su obiettivi di recupero della produttività nell'ambito della pubblica amministrazione.

L'aver segnalato il degrado della pubblica amministrazione come un grande problema nazionale da affrontare prioritariamente potrà essere uno dei grandi meriti da attribuire al documento Pandolfi; a patto, s'intende, onorevoli colleghi, che tale denuncia non abbia ad esaurirsi in una vana espressione retorica, priva di contenuti operativi concreti. L'onorevole Pandolfi ha riconosciuto che la macchinosità e la lentezza delle procedure amministrative e la scarsa produttività della pubblica amministrazione hanno portato la capacità di risposta dell'apparato pubblico ad un livello del tutto incompatibile con l'assolvimento di compiti ordinari e, a maggior ragione, di compiti straordinari; ed ha aggiunto che in questo egli vede il maggiore ostacolo alla realizzazione del piano triennale.

Gli stessi concetti, onorevoli colleghi, sia pure in una forma più diluita, sono ripetuti alla pagina 36 della *Relazione previsionale e programmatica*, insieme all'annuncio che il Governo si impegna ad elaborare entro il 31 dicembre 1979 un primo schema di proposte per rimediare al

degrado della pubblica amministrazione. Ma già prima, entro l'autunno, il programma di Governo prevede la presentazione del disegno di legge sulla presidenza del Consiglio e sull'ordinamento dei ministeri. Si dimostra quindi, finalmente, una moderna sensibilità di tipo manageriale per i gravi problemi delle disfunzioni che dai vertici istituzionali si trasmettono a tutto il sistema. Per valutarle occorre, ovviamente, attendere che siano prospettate in concreto le soluzioni; ed è pur lecito temere che esse siano inadeguate, non ispirandosi ad una logica abbastanza rigorosa di economia e di managerialità delle istituzioni, e che si diluiscano troppo nel tempo. Ma una presa di coscienza della problematica istituzionale costituisce già un passo in avanti. Naturalmente anche sulla « filosofia » del piano si sono appuntate talune critiche che, per altro, in sede politica hanno assunto forme larvate e tratti di sostanziale moderazione.

La critica più frequente al documento Pandolfi si è incentrata sulla sua incompletezza. Si è trattato di una critica impropria, mi permetterei di dire, giacché una strategia economico-finanziaria per la ripresa non può farsi carico di definire tutto, riservandosi solo le indicazioni delle grandi linee direttive da perseguire e delle compatibilità e condizioni da rispettare. Le quattro condizioni indicate per un rilancio della crescita e della occupazione sono: primo, la riduzione nel triennio del disavanzo di parte corrente e del fabbisogno complessivo tendenziale del settore pubblico allargato in rapporto al prodotto interno lordo; secondo, l'invarianza dei salari reali, tenendo conto degli obiettivi di perequazione; terzo, una maggiore flessibilità nell'utilizzazione della manodopera; quarto, una politica delle esportazioni diretta a riqualificare i nostri scambi con l'estero.

Le divergenze, onorevoli colleghi, tendono a riproporsi al di sotto di questi quattro punti, nel momento, cioè, applicativo ed interpretativo. Ad esempio, quando ai fini di un contenimento della spesa pubblica viene concertata tra il ministro

del lavoro onorevole Scotti e la federazione sindacale unitaria una riforma delle pensioni che, passando alle spalle degli interessati, distrugge, senza alcuna ben dimostrabile utilità generale, fondi pensionistici autonomi che funzionavano bene per gettarli, con i loro patrimoni, nel « calderone » dell'INPS, è evidente, onorevoli colleghi, che si punta ad ottenere surrettiziamente uno scopo diverso da quello proclamato. In altre parole, onorevoli colleghi, si punta ad obiettivi di livellamento che, senza portare a risparmi apprezzabili, introducono nuovi elementi di demoralizzazione in alcuni dei gruppi traenti del sistema produttivo, deprimendo gli aspetti della professionalità, per sottolineare soltanto il generale carattere unificante della dipendenza da un datore di lavoro. Alcuni elementi di questa contestata riforma sono anticipati nella legge finanziaria, dando così già per scontata l'approvazione di un provvedimento destinato non solo ad incontrare vivacissime opposizioni, sia in sede parlamentare sia nel paese, ma ad essere poi impugnato, se in questi termini dovesse passare, per chiaro difetto di costituzionalità.

Ci rendiamo conto che il tema dei risparmi da attuare sulla spesa pubblica (che è sempre più vincolata) è di difficile soluzione. Tale problema, per ora, appare appena accennato. Non si intravede ancora l'ampiezza e l'impegno della manovra, che deve coinvolgere tutti i rami dell'amministrazione e non può ridursi al puro proposito, da parte del ministro del tesoro, di una generale razionalizzazione della spesa e di un recupero della produttività. Ed è forse proprio su questo secondo versante che si può maggiormente puntare con una mobilitazione delle energie di cui attualmente non esiste, per altro, alcun segno tangibile. È vero che gli aumenti della produttività in molti rami dell'amministrazione sono difficilmente quantificabili e valutabili; ma se dall'ordine pubblico al funzionamento della giustizia, dalla scuola alla sanità, dall'edilizia popolare ai lavori pubblici, dalle poste ai trasporti, le cose funzionassero un po' meglio, tutti ne avvertirebbero immediata-

mente effetti positivi, anche in termini economici. Lo stesso dicasi, onorevoli colleghi, per quanto riguarda l'erario, se l'amministrazione si mettesse finalmente in condizione di recuperare le larghe aree di evasione, sia per le singole evasioni di grosso importo sia per gli oltre 4 milioni di più o meno piccoli evasori totali. Giacché persino sotto il profilo fiscale, cioè di fronte a uno dei compiti tipici dello Stato, torna a risaltare l'inefficienza delle strutture pubbliche a paragone di quelle private, visto che il solo esattore efficace e puntuale è oggi il datore di lavoro, nel compito che gli è delegato di fare prelievi fiscali sulle retribuzioni dei dipendenti. Dove non c'è padrone non c'è fisco, onorevoli colleghi; quindi il maggiore sforzo contributivo ricade sulla massa dei lavoratori dipendenti.

L'invariabilità dei salari reali per il triennio è un altro tema di delicatissima applicazione, che coinvolge nodi istituzionali di difficile soluzione; in linea di massima sembra esservi anche su questo punto una diffusa disponibilità. Le contestazioni sono minori di quanto non ci si potesse attendere. Anche nella tematica sindacale si tende a privilegiare, almeno a parole, lo sviluppo dell'occupazione piuttosto che gli incrementi di reddito dei lavoratori occupati. Dopo un decennio di sostanziale vantaggio — per quanto riguarda la retribuzione — per il lavoro dipendente, ora non sembra irragionevole una pausa di assestamento negli equilibri per superare la crisi.

Ma la disponibilità non può essere solamente verbale. Se il Governo prende l'iniziativa di dare una indicazione programmatica ed il Parlamento l'approva, bisogna preoccuparsi anche di farla rispettare dalle parti sociali. Certo il problema non può porsi in termini coercitivi, poiché ne deriverebbero enormi svantaggi per il risparmio e per i recuperi di reddito che si vorrebbero attuare: la realtà è che attraverso i circuiti istituzionali — il Parlamento ed il Governo democratici — passa ormai una sovranità limitata. Si tratta di un limite che la grande maggioranza assembleare ha contribuito più ad eviden-

ziare che ad attenuare. Si era cominciato col dire che in condizioni di grave emergenza, come quella attuale, senza un responsabile apporto di collaborazione con le opposizioni, non si governa; si è quindi costituita una maggioranza che comprende oltre il 90 per cento della rappresentanza parlamentare, per poi accorgersi che non si governa ugualmente. Vi è una attenuazione dei contrasti; corrono parole meno aspre; si è giunti a vedere in piazza bandiere rosse e bianche con lo scudo crociato sventolare insieme, ma manca la controparte positiva per maggiore incisività, rapidità e dinamismo nell'attività di governo.

La dialettica che si è quasi spenta nel Parlamento si è riprodotta fuori, accentuando la distinzione tra la rappresentanza politica che dovrebbe esprimere la stragrande maggioranza degli elettori e la rappresentanza delle parti sociali che, ad ogni momento, minaccia di vanificare con i suoi comportamenti i programmi proposti dal Governo ed approvati dal Parlamento. Possiamo deplorare questa discrasia, ma non possiamo ignorarla, nel momento in cui si impostano problemi di risanamento e di sviluppo economico che si vorrebbero realistici, quindi applicabili. Il Governo ha tentato di superare l'ostacolo, instaurando un rapporto privilegiato con la federazione sindacale unitaria, ma si è visto che questo serve a ben poco. Si tratta di un espediente che sarebbe forse più imbarazzante criticare per i suoi discutibili aspetti di dubbia correttezza e di certa discriminazione, se producesse dei risultati veramente apprezzabili. In realtà esso esaspera l'irritazione di tutte le fasce sindacali discriminate che si vorrebbero soffocare a favore della federazione unitaria, alla quale — con spirito antipluralistico — si attribuisce il monopolio della rappresentanza ascoltata, mentre si insinuano motivi di depressione negli ambienti imprenditoriali. Si è ancora troppo lontani da quel patto sociale che dovrebbe risolversi in una costante pratica di incontri triangolari tra il Governo e tutte le rappresentanze dei lavoratori e degli

imprenditori. Non è la via dei « rapporti preferenziali » quella che ci può avvicinare a tale obiettivo.

Sulla invarianza delle retribuzioni reali per il triennio sorgono dispute che il Governo deve regolare con imparzialità. La *Relazione previsionale e programmatica* accenna esplicitamente alla esistenza di quote del degrado monetario non recuperate attraverso la scala mobile. È un riconoscimento che deve essere anche precisato nei suoi dettagli, per evitare che su di esso si innestino a catena spinte rivendicative disordinate. Da più parti, ad esempio, si afferma che fino a 425 mila lire di retribuzione mensile il degrado monetario è integralmente coperto dalla scala mobile, mentre è evidente che sulle retribuzioni elevate il recupero non avviene, se non in una proporzione sempre più modesta. Allora, però, è bene rendersi conto per quali fasce di reddito si ponga realmente il problema e con quale incidenza, perché ciò può anche influenzare gli orientamenti produttivistici con i quali si intende risolverlo. Non si tratta di limitare l'autonomia contrattuale delle parti sociali, ma di orientarla, illuminando i termini del problema che, in una logica produttivistica, sconsiglierebbero soluzioni troppo generalizzate e consiglierebbero invece di incentivare la crescita della professionalità e della produttività.

La *Relazione previsionale e programmatica* riconosce altresì che ogni accordo che faccia aumentare la produttività crea spazio per la accumulazione e per una crescita non inflazionistica della massa salariale; ma con questo siamo ancora alla enunciazione di un principio economico fra i più elementari, cui converrebbe far seguire una più precisa indicazione degli obiettivi da privilegiare: quello della accumulazione o quello della crescita salariale? A noi sembra che oggi il secondo vada visto essenzialmente come stimolo al primo, e quindi non come obiettivo primario ed assorbente di tutta la quota di maggiore reddito prodotto. Lo riconosce implicitamente anche la *Relazione previsionale e programmatica*, laddove afferma che senza investimenti l'economia non cre-

sce e non crea posti di lavoro e che, senza crescita, gli aumenti di salario reale determinano alla lunga più disoccupazione; ma a questi rudimenti di filosofia spicciola occorre far seguire una più incisiva azione di orientamento.

Al terzo punto si pone il problema di un più flessibile impiego della manodopera. Vi contraddice, onorevoli colleghi, la richiesta sindacale della diminuzione degli orari di lavoro, che già sono i più ridotti in tutto l'ambito della CEE. La pretesa di inserire i disoccupati negli interstizi creati dalla riduzione degli orari si tradurrebbe in una nuova variante dell'imponibile di manodopera e quindi in un aumento di rigidità, non di flessibilità, che deve essere innanzitutto intesa come maggiore aderenza alle esigenze della produzione.

Si ripropone quindi nuovamente il problema del raccordo che deve essere attuato con le forze sociali, se si vuole realizzare un programma che non venga da queste frustrato. Non c'è piano che regga se non si affronta preliminarmente il rapporto con i sindacati, da una parte con un richiamo all'autorità morale del Parlamento, massima e più completa espressione della sovranità popolare, e quindi dei governi, delle leggi e dei piani che dal Parlamento traggono la loro legittimità; dall'altra, con una ricerca di sedi di incontro per affrontare e risolvere i più acuti problemi interpretativi che sono posti dalle direttive sulla programmazione. Il CNEL potrebbe essere, a questo proposito, la sede istituzionale più adatta.

Al quarto punto, onorevoli colleghi, si pone lo sviluppo delle esportazioni. L'adesione al sistema monetario europeo, contenendo in una più ristretta banda di oscillazioni la possibilità di svalutazione della lira, riduce la possibilità di ricorrere alla troppo facile ricetta con la quale ci siamo praticamente sostenuti in questo ultimo periodo. Alla competitività ricavata dalla svalutazione di fatto, che equivale ad una svendita dei nostri prodotti, occorrerà sostituire forme di competitività reale, un processo di riconversione necessario ed utile nel medio termine, che provocherà cer-

to difficoltà non indifferenti nel primo impatto.

La manovra di risanamento e di ripresa dello sviluppo, indicata nella proposta Pandolfi, rappresenta, d'altra parte, l'indispensabile complemento interno al nuovo ed importante passo che stiamo per compiere con i nostri amici europei. Si tratta di un ancoraggio coerente con la migliore vocazione espressa dal nostro paese in questo ultimo trentennio, che ci ha visto sempre in posizione avanzata nel processo di unificazione europea, le cui prime tappe si sono compiute non a caso a Messina e a Roma.

Ma si tratta, anche in questo momento, di un sacrificio di convenienza: se non bastasse la determinazione interna ad imporre il rigore necessario alla normalizzazione della vita economica, potrà utilmente concorrervi il rigore che dovremo imporci per stare al passo con le altre valute europee. Quello che costerà, onorevoli colleghi, renderà in termini politici, in termini di sicurezza, in termini di ripresa di una linea non drogata per lo sviluppo. Chi rifiutasse di pagare il prezzo necessario a far riquadrare i conti dovrebbe poi assumersi la responsabilità gravissima di far pagare a tutti il prezzo, assai più salato e a fondo perduto, di un disordine non più frenato, dello sbandamento.

Non può per altro tacersi, onorevoli colleghi, il timore per gli effetti depressivi che potrebbero derivare da una applicazione del progetto in cui i freni funzionassero assai più degli interventi tonificatori e di sostegno. L'inconveniente è legato ai troppi meccanismi pubblici destinati ad intervenire nella manovra. Ora, dalla mano pubblica è più facile attendersi il funzionamento dei freni che non delle spinte, sebbene anche i freni — almeno quelli valutari — si siano negli ultimi anni pericolosamente allentati. Lo dimostra il fatto che i risparmi più facili sono quelli ritagliati sulla massa dei residui passivi, cioè sulle iniziative di sviluppo previste e non realizzate per la complessità delle procedure e la lentezza delle amministrazioni centrali e locali. Slittano i finanziamenti del « piano quadrifoglio » destinati all'agricol-

tura, quelli per la ricerca applicata e per il fondo di riconversione e ristrutturazione industriale, previsto dalla legge n. 675, attuata finora, e in ritardo, soltanto per la parte riguardante gli aumenti dei fondi di dotazione degli enti a partecipazione statale. Converrebbe pertanto concepire fin da ora operazioni più ortodosse e di più rapido effetto, in alternativa a quelle imperniate su interventi pubblici a troppo lento ed incerto decollo: progetti di defiscalizzazione a favore degli investimenti e, quindi, anche a favore degli impieghi socialmente utili del risparmio, che resta, in quanto tale, il grande assente nel programma che si va profilando.

La riserva di giudicare il piano nella sua forma definitiva era prevista per tempi brevi, che però sembra si stiano allontanando. L'appuntamento di fine anno si sposterebbe, per ragioni tecniche, a date più varie ed incerte; per quell'epoca potremo disporre soltanto di una bozza di piano, da completarsi successivamente. La differenza, però, è sostanziale: se si trattava di valutare una bozza, bastava il documento Pandolfi di fine agosto, su cui abbiamo espresso già, sia pure con le necessarie riserve, un parere di massima positivo, oppure la *Relazione previsionale e programmatica* sulla quale il parere è già un po' meno positivo, per tutto quello che di poco convincente vi è stato aggiunto. Sinora, comunque, il dubbio verteva sulla capacità di questo Governo di applicare coerentemente il piano con la maggioranza spuria che lo condiziona; ora il dubbio si sposta più a monte, sulla stessa capacità di formularlo.

La difesa del progetto Pandolfi, come unica proposta corretta e realistica di graduale risanamento dell'economia, è sinora riuscita nelle sue linee essenziali: ricordiamo che nel primo vertice tra gli esperti economici della maggioranza, presieduto dal Presidente del Consiglio, vi fu un netto tentativo di ridimensionare il documento del 31 agosto al ruolo di semplice documento di lavoro, sul quale avrebbero dovuto esercitarsi le delegazioni dei cinque partiti. Questa tesi riduttiva, lanciata dai comunisti e contrastata con vigore dai

solli repubblicani, parve condivisa dallo stesso Presidente del Consiglio, che giunse a deplorare la divulgazione del documento, con effetti raggelanti sull'opinione pubblica e su larghissimi settori della stampa, che avevano accolto la proposta Pandolfi con molto favore. Democrazia nazionale, in occasione di un incontro avuto poco dopo con il Governo, presentò un documento in cui sostenne, tra l'altro: « Disperdere questa favorevole atmosfera solo per accentuare il ruolo collegiale di alcuni partiti è stato un errore che potrebbe provocare notevoli conseguenze negative. La ripresa ha bisogno di una sua carica morale, di fiducia e di entusiasmo, che è insensato fiaccare attraverso una serie di false partenze ».

Il documento Pandolfi, anche per una certa nobiltà di stesura, aveva già in sé i tratti di un appello alla nazione e come tale era stato recepito dall'opinione pubblica. Non pochi e fondati motivi inducono a temere che la riformulazione collegiale del piano, oltre a non contenere più lo stesso sostanziale rigore di argomentazioni e di proposte, non avrà più nemmeno la stessa carica suggestiva.

« Responsabilmente » — dicevamo nel nostro documento — « democrazia nazionale intende preavvertire, come è stato fatto anche da altre forze ed in particolare dai repubblicani, che se il documento dovesse subire un processo di irrimediabile erosione negli obiettivi strategici e nelle condizioni indicate per raggiungerli, la sua posizione di collaborazione critica nei confronti del Governo dovrebbe essere ridiscussa a fondo ».

Questi primi tentativi di svuotamento della linea Pandolfi furono scongiurati. Non risulta che si sia andati avanti nell'elaborazione collegiale. La pratica dei vertici si è in questi mesi sensibilmente attenuata. Il Governo, che in primavera sembrava orientato a delegare la soluzione di quasi tutti i problemi a riunioni tra gruppi di esperti dei cinque partiti, spesso con interferenze anche poco ortodosse — diciamolo, onorevoli colleghi — nei confronti delle Commissioni parlamentari, ha ripreso in mano le sue re

sponsabilità e le sue funzioni. Fatto di per sé positivo, anche se poi i risultati non sono stati molto brillanti, coincidendo piuttosto con un periodo di stasi.

Il fatto che il documento Pandolfi sia stato quasi integralmente travasato nel primo capitolo della *Relazione previsionale e programmatica*, e quindi nel bilancio per il 1979 e nella proiezione di bilancio triennale 1979-1981, può essere considerato come un primo successo. Ma non c'è per altro da illudersi. Tre anni sono lunghi e gli ostacoli maggiori devono essere ancora tutti affrontati. Lo dimostra, tra l'altro, la scarsa coerenza delle azioni programmatiche previste nel secondo capitolo della *Relazione previsionale e programmatica* con gli obiettivi di un piano di effettivo rinnovamento.

Le azioni programmatiche, onorevoli colleghi! Quando, infatti, passiamo all'esame delle azioni programmatiche relative alla politica industriale, al programma energetico, alla politica agricola, all'edilizia, alle opere pubbliche e di infrastrutture, ai trasporti, alla valorizzazione dell'ambiente, alla politica del lavoro, alla finanza regionale e locale, al Mezzogiorno, non troviamo, onorevoli colleghi, nei propositi del Governo lo stesso spirito di novità e di rigore. Siamo ancora ad una povera serie di sunti di relazioni ministeriali, in cui si ripetono vecchi temi, vecchie impostazioni, con un senso di passività desolante; e ci spiace doverlo rilevare e dire.

Un altro esempio per tutti è il nulla che viene detto, nel paragrafo dedicato al programma per l'energia, sul problema delle nuove centrali elettronucleari, tutte ancora ferme, tranne quella di Montalto di Castro, di fronte al problema insoluto della loro localizzazione. «Purtroppo a tutt'oggi, e con la sola eccezione di Montalto di Castro» — leggiamo testualmente nella *Relazione previsionale e programmatica* — «le difficoltà insorte negli iter autorizzativi permangono; inoltre si deve registrare il parere negativo espresso dalla commissione consultiva interregionale in merito alla localizzazione di una centrale nucleare nel Molise».

È evidente che questo «purtroppo» appartiene al linguaggio di un operatore intermedio, il quale ha dovuto arrestarsi di fronte a difficoltà che il Governo non ha saputo spianargli. In pratica, siamo di fronte ad un brano di una delle tante sconsolate relazioni dell'ENEL, che i compilatori della *Relazione previsionale e programmatica* del Governo hanno tranquillamente ritagliato con la forbice e poi incollato per rievocarcelo in Parlamento, senza nemmeno pensare per un istante che il problema posto da un ente al Governo non poteva essere ripassato in sede di esposizione programmatica al Parlamento, senza almeno accompagnarlo con una proposta di soluzione, quindi con una manifestazione di volontà politica.

Si ripropongono, quindi, per il prossimo triennio, le stesse enunciazioni già contenute nel programma energetico nazionale del luglio 1975 e nel suo aggiornamento del dicembre 1977, pur sapendo che esse sono rimaste sulla carta, senza dare una sola indicazione su come potrebbero essere invece tradotte in realtà, superando gli ostacoli sinora incontrati. A meno che non si intenda come una indicazione quella di tipo rinunciataria suggerita, per esempio, per disperazione dall'ENEL, il quale dice che, se non verranno accelerati i tempi degli iter autorizzativi, si vedrà costretto ad avviare un programma supplementare di impianti convenzionali in alternativa alle centrali elettronucleari che non riesce ad installare. Il che significherebbe aggravare ancora di più la nostra povera dipendenza dalle forniture di petrolio e restare fermi a tecnologie già mature, anziché procedere nel salto di qualità che si compie con un deciso passaggio alle tecnologie nucleari.

Abbiamo assistito, onorevoli colleghi, negli anni scorsi a lotte furibonde, e non di rado anche molto disdicevoli, sui problemi della committenza delle 8-12 nuove centrali elettronucleari, su chi dovesse scegliere e distribuire i lavori. Si è parlato del piano nucleare per migliaia di miliardi come dell'affare del secolo. E al di là dello scandalismo c'era un patrimonio di

energie imprenditoriali, manageriali, tecniche e scientifiche da utilizzare anche in vista delle prospettive che dal rodaggio interno potevano nascere sui mercati esteri.

È uno dei grandi settori industriali d'avanguardia, dove il lavoro italiano attende di potersi qualificare per proiettarsi all'esterno; ma l'occasione è appunto quella delle 8-12 centrali dell'ENEL. Infatti per concorrere in casa d'altri occorre essersi fatte almeno le ossa in casa propria.

Sono anni che se ne discute e non si va avanti di un passo; si affrontano costi sproporzionati per installare una sola centrale, mentre le economie di scala richiederebbero la realizzazione contemporanea di diversi impianti. Ma il Governo si limita a ripetere le difficoltà che gli ha esposto l'ENEL senza nemmeno prendere posizione. Questo non è nello spirito che si attenderebbe da un programma di ripresa, di sviluppo e di rinnovamento. Abbiamo citato un solo esempio, ma tutta la parte relativa alle azioni programmatiche è contrassegnata dallo stesso tono vago, confuso e dimissionario.

Molto telegraficamente vorrei dire che il paragrafo dedicato alla politica industriale è scoraggiante, nei suoi ondeggiamenti tra il dire e il disdire. Ad un certo punto, a pagina 107, si afferma che gli investimenti incentivabili con la legge n. 675 del 1977, rimasta sino ad ora impastoiata nella formulazione dei piani di settore, potrebbero raggiungere i 7.500 miliardi, di cui 1.900 nel Mezzogiorno, e addirittura 12 mila miliardi, di cui 5 mila nel Mezzogiorno, potrebbero raggiungersi con la legge n. 183 del 1976. Ma subito dopo si legge: «Dati i vincoli dell'applicazione delle agevolazioni, nel 1979 non verrà realizzata che in piccola parte tale potenzialità degli incentivi, che assume un ordine di grandezza pari a quello degli investimenti di tutto il settore industriale, e che andrebbe d'altra parte confrontata con la possibilità di provvista di fondi degli intermediari specializzati». Si prevede insomma che la montagna degli incentivi continui a partorire i soliti topo-

lini. Basti pensare che la legge n. 183 del 2 maggio 1976 per il Mezzogiorno, sino alla fine di giugno di quest'anno, cioè ad oltre due anni di distanza, ha consentito solo 35 miliardi di mutui agevolati. Lo dice la *Relazione previsionale e programmatica*. Ma che senso ha allora favoleggiare, poche righe dopo, di 12 mila miliardi di investimenti attivabili con questa legge, per poi tornare ad avvertire che probabilmente anche nel 1979 i risultati saranno modesti e che potrebbe comunque mancare la necessaria provvista presso gli istituti?

La pesca delle «perle» potrebbe continuare a lungo. Vi si presta quasi ogni pagina in questa parte della *Relazione previsionale e programmatica*. Ma ci limiteremo per ora a citare, dal paragrafo relativo all'agricoltura e in particolare allo sviluppo dell'industria alimentare, un semplice brano che dice: «In questo quadro dovrà essere coinvolta anche l'iniziativa delle partecipazioni statali operanti anche nel settore agricolo-alimentare. I loro compiti saranno quelli di svolgere azione traente, e, per certi sensi, di rottura di schemi obsoleti nel raccordo tra produzione agricola e trasformazione; nelle strategie sui mercati interni nei confronti delle produzioni a tecnologia più sofisticata; nell'affermare all'estero una presenza sistematica dei prodotti alimentari italiani, specie quelli più elaborati».

Ora basta dare uno sguardo alla relazione programmatica delle partecipazioni statali per constatare che nel settore dell'industria alimentare, concentrata nel gruppo SME dell'IRI e nel gruppo SOPAL dell'EFIM, si sono persi complessivamente oltre 40 miliardi nel 1975, più di 23 miliardi nel 1976, più di 75 miliardi nel 1977 e che le perdite continueranno nel 1978 e nel 1979. È da questo «lazzaretto imprenditoriale» che si pretende un'azione traente, la rottura di schemi obsoleti, le strategie sofisticate? Queste non sono indicazioni programmatiche; hanno l'amaro sapore della presa in giro!

Doloroso è anche l'esame delle variazioni diminutive comprese nella legge finanziaria, che giustamente adeguano nel

nuovo bilancio previsioni di spesa correlate con le capacità operative delle amministrazioni, ma confessandone implicitamente il fallimento. Sulla legge «quadri-foglio» per il rilancio dell'agricoltura, così necessario di fronte ad un saldo passivo della bilancia alimentare che è quadruplicato tra il 1970 e il 1976, e che tende a peggiorare, c'è un taglio di 670 miliardi; sul credito agevolato al settore industriale un taglio di 200 miliardi; sulla riconversione industriale un taglio di 805 miliardi, risultante complessivamente dalla mancata utilizzazione di 540 miliardi del fondo per la ristrutturazione e riconversione e di 265 miliardi inutilizzati sul fondo speciale per la ricerca applicata. I soli stanziamenti che vengono regolarmente prosciugati sono quelli destinati alla GEPI e agli enti di gestione delle partecipazioni statali.

Non sono queste le azioni programmatiche di un paese seriamente guidato verso la ripresa! Lo squilibrio tra la filosofia della proposta Pandolfi, essenzialmente contenuta nel quadro dei grandi aggregati e delle compatibilità finanziarie, e ciò che dovrebbe integrarla è troppo stridente per poter suscitare un giudizio favorevole sull'insieme. La parte positiva della manovra, che noi condividiamo, non è assecondata dagli altri rami dell'amministrazione. Il Governo appare ancora ben lontano dall'esprimere una visione unitaria coerente. È una coalizione di correnti, sottoposte a contrastanti sollecitazioni esterne in cui prevale ancora la forza d'inerzia. La volontà politica di rinnovamento non giunge a manifestarsi. Da più parti ora si dice che la formulazione definitiva del piano triennale, ancora in alto mare, sarebbe destinata a slittare. L'impegno solenne, e da tanti atteso, di fine d'anno pare rimandato ad un'ennesima revisione dei conti sui quali di proposito abbiamo evitato di pronunziarci.

Dopo la disavventura che ha visto saltar fuori all'ultimo momento oltre 5.600 miliardi dimenticati dalla Ragioneria generale dello Stato, il cui maggiore responsabile è troppo assorbito da altre mansioni di gabinetto per potersi seriamen-

te occupare di queste «bazzecole», chi può più azzardarsi ad impostare ragionamenti su cifre talmente erratiche?

Condividiamo una certa «filosofia» del contenimento della spesa pubblica, chiudendo non senza imbarazzo gli occhi sulla matematica, e notiamo anche che la qualità dei tagli non ci sembra della migliore scelta, se questi devono sacrificare l'impulso agli investimenti o il meritato riposo di quei pensionati che più hanno contribuito a creare basi di migliore affidamento per se stessi e per il paese. Ma non basta la filosofia se, oltre alle incertezze da più parti segnalate, nella econometria su cui si basano i primi lineamenti del piano si ripetono in tutti i settori gli errori di metodo di cui abbiamo segnalato qualche campione. Una astensione critica, dunque, e di attesa la nostra, che va interpretata come un incalzante, responsabile invito a rivedere a fondo il complesso delle azioni programmatiche. Giudicheremo su quelle se e quando saranno messe a punto più seriamente.

Trasmissione dal ministro della difesa.

PRESIDENTE. Il ministro della difesa nel mese di novembre ha comunicato, ai sensi dell'articolo 7 della legge 27 luglio 1962, n. 1114, le autorizzazioni revocate e concesse a dipendenti di quel Ministero a prestare servizio presso organismi internazionali.

Queste comunicazioni sono depositate negli uffici del Segretario generale a disposizione degli onorevoli deputati.

Annunzio della trasmissione di atti alla Corte costituzionale.

PRESIDENTE. Nel mese di novembre sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Questi documenti sono depositati negli uffici del Segretario generale a disposizione degli onorevoli deputati.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Carandini. Ne ha facoltà.

CARANDINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, è stato più volte affermato che il provvedimento di riforma della contabilità dello Stato, varato nel luglio scorso con la legge n. 468, istituendo il bilancio triennale di competenza ed attribuendo valore giuridico al corrispondente bilancio di cassa, è soprattutto una legge finanziaria di natura sostanziale ed ha lo scopo di eliminare una serie di inconvenienti e di insufficienti normative che rendevano il bilancio pubblico rigido ed ingovernabile, inadatto cioè ad essere strumento flessibile e programmabile di un disegno generale di riequilibrio, di risanamento e di riqualificazione della finanza pubblica, nel quadro complessivo di interventi volti a contrastare la crisi.

Questa valutazione è senz'altro esatta ma, a nostro avviso, non coglie interamente la portata innovatrice della legge di riforma, oserei dire la rottura istituzionale e politica, in senso positivo, ovviamente, che essa comporta rispetto al passato. Non rivela cioè la effettiva potenzialità che questa legge contiene, in relazione all'obiettivo di un governo democratico dell'economia che noi consideriamo oltretutto una necessaria contropartita al crescente peso esercitato dallo Stato nel processo di accumulazione, di formazione e di distribuzione del reddito nazionale e nei rapporti della nostra economia con il resto del mondo.

Chi vi parla ha potuto misurare nei giorni scorsi, insieme a numerosi, valenti colleghi di ogni parte politica, che cosa significhi in concreto passare dalla consueta prassi di formale omologazione del bilancio predisposto dal Governo, pressoché intangibile nelle sue postazioni di

spesa, ad una prassi interamente nuova in cui, attraverso lo strumento della legge finanziaria, tutta la materia — evidentemente quella non strettamente vincolata ad oneri cosiddetti inderogabili — possa essere oggetto di revisione: ad una prassi, cioè, in cui il Parlamento recuperi interamente la sua capacità di scelta e di indirizzo, e quindi anche la sua piena responsabilità di fronte al Governo ed al paese.

Trattandosi del primo anno di applicazione della nuova legge, questa non ha potuto evidentemente esplicitare del tutto la sua carica innovatrice, essenzialmente per tre ragioni che vorrei in breve ricordare. Innanzitutto per una serie di deroghe espresse, contenute nella legge n. 468, per l'anno 1979, relative, come voi sapete, alla data di presentazione del bilancio di cassa, rinviata al 31 dicembre, e al livello di aggregazione — quindi al carattere largamente indicativo — delle proiezioni pluriennali.

In secondo luogo, per una deroga, non prevista ma attuata dal Governo, relativamente all'adempimento dell'obbligo di presentare il bilancio triennale con una doppia proiezione dell'andamento delle entrate e delle spese: una prima relativa al cosiddetto andamento a legislazione invariata, una seconda legata agli indirizzi programmatici. Il bilancio di previsione sottoposto al Parlamento nel mese di settembre, come è ormai largamente noto, non contiene le proiezioni a carattere programmatico, cioè si limita alle proiezioni a legislazione invariata. Questo pone delicati problemi, su cui tornerò brevemente, la cui soluzione è stata ricercata dalla Commissione bilancio in una apposita norma integrativa della legge finanziaria.

In terzo luogo, dobbiamo qui pubblicamente riconoscerlo, hanno impedito una completa attuazione della legge sia il limitatissimo tempo a disposizione del Governo e degli apparati amministrativi (mi riferisco soprattutto alla ragioneria generale), che hanno dovuto fare uno sforzo notevolissimo per adeguarsi alla nuova normativa, sia l'altrettanto limitatissimo tempo entro il quale questa Camera ha

dovuto affrontare un compito interamente nuovo, nel quadro di un regolamento parlamentare probabilmente inadatto a rendere pienamente attuabile l'adempimento di tale compito.

Ma, onorevoli colleghi, un quarto fattore ha probabilmente reso più arduo il lavoro della Camera e più in generale del Parlamento; e lo cito separatamente dai primi tre perché non è legato alla fase sperimentale, nella quale ci troviamo, e non ne costituisce, pertanto, una inevitabile conseguenza. Si tratta del carattere largamente surrogatorio di leggi organiche che ha assunto la legge finanziaria del 1979, in particolare, come è noto, per la materia della finanza locale e della normativa previdenziale: carattere che — si badi bene — non contrasta con la natura di legge sostanziale della legge finanziaria. In quanto legge sostanziale, la legge finanziaria può disporre — illimitatamente, se vogliamo — in qualsiasi materia. Ma, direi, contrasta con un criterio di opportunità e di speditezza legislativa che, nello spirito della legge n. 468 che istituiva la legge finanziaria, intendeva assegnare alla legge stessa il compito di modificare la normativa vigente, in coerenza con le esigenze di una politica di bilancio che deve essere flessibile, manovrabile e, quindi, aperta a modificazioni conseguenti alla flessione e alle modificazioni che intervengono di volta in volta e di anno in anno nel quadro economico generale.

Ora, assegnando alla legge finanziaria questo carattere surrogatorio, largamente surrogatorio, la si è appesantita e si è reso più gravoso il compito del Parlamento. In pratica, onorevoli colleghi, che cosa è avvenuto? Che si sono accavallate e sommate due esigenze: quella di un esame assai più approfondito che nel passato, come ho detto prima, del bilancio da parte delle singole Commissioni, per esercitare, con la maggiore efficacia consentita dalla nuova legge, il potere di indirizzo e di controllo parlamentare sulla spesa pubblica; e poi l'esigenza — ecco l'aggravamento del compito parlamentare e l'appesantimento del lavoro delle Commissioni — di assicurare che la legge finanziaria,

laddove doveva supplire alla mancanza di una legislazione organica, non fosse carente e perciò mancasse alcuni obiettivi di carattere fondamentale, essenziali per il funzionamento (a ciò mi riferisco in modo particolare) degli enti locali. Da questo accavallarsi di funzioni è emerso l'eccessivo peso degli emendamenti, che — se non ho sbagliato il calcolo — erano più di 130, con l'affannoso lavoro che ne è conseguito.

Noi riteniamo che, complessivamente, si sia trattato di un buon lavoro, condotto da tutte le parti politiche con notevole senso di responsabilità. Riteniamo, altresì, che questo primo esperimento consigli di non ripetere per gli anni venturi la pratica di scaricare sulla legge finanziaria i ritardi e le inadempienze legislative, con il risultato, oltretutto — mi preme sottolineare questo —, di sottrarre alle singole Commissioni competenti il potere loro conferito, per concentrarlo, indebitamente, nella Commissione bilancio, dilatandone le competenze al di là dell'opportuno.

Dopo queste brevi considerazioni di carattere generale, che ho creduto di esporre, vorrei venire, molto brevemente, a considerazioni più particolari sul bilancio 1979-1981 e sulla legge finanziaria che lo accompagna. Per quanto concerne l'anno 1979, la legge finanziaria si propone di tradurre in pratica gli indirizzi programmatici del piano Pandolfi (il quale, anche se non ufficialmente presentato alla Camera, è ormai recepito — direi così — negli atti ufficiali del Governo), oltre che regolare provvisoriamente alcune delicate questioni di finanza derivata, rimaste in sospenso. È bene ribadire che, trattandosi di un primo esperimento, condotto, tra l'altro, in limiti ristrettissimi di tempo, non possiamo far carico al Governo di tutti i suoi difetti, che pure devono essere indicati in questa sede, per una sua migliore interpretazione negli anni che seguiranno.

Quanto ai provvedimenti concernenti la spesa corrente, il Governo si è limitato ad interventi correttivi, intesi a raggiungere gli obiettivi di contenimento della spesa e del disavanzo, anche degli enti lo-

cali. Non dobbiamo dimenticarci, infatti, che questo era uno degli aspetti fondamentali della legge finanziaria, che si proponeva non solo di regolare la materia della finanza derivata, ma anche di ristabilire, essendo caduta l'efficacia delle leggi Stammati, i limiti ed i tetti dell'ampiarci della spesa degli enti locali.

Ci troviamo di fronte ad un limite che in futuro dovrà essere superato. Per quanto giusti ed apprezzabili siano, infatti, provvedimenti urgenti, di risanamento, aventi questo specifico carattere, occorre che siano seguiti da leggi organiche di riforma, rapidamente esaminate ed approvate. Soprattutto, devo sottolinearlo, devono essere seguiti da un'azione di riqualificazione complessiva della spesa corrente.

Badate: si è soliti dire che la riqualificazione della spesa deve consistere in un giusto equilibrio tra spese correnti e spese di investimento; ma non dobbiamo dimenticare che la spesa corrente è, in se stessa, materia di riqualificazione. Non dobbiamo accontentarci, quindi, quando parliamo di riqualificazione della spesa, di invitare il Governo e fare noi stessi sforzi perché la spesa in conto capitale cresca, e cresca possibilmente più che proporzionalmente rispetto alla spesa corrente.

Eppure, noi riteniamo che un esame complessivo della spesa corrente implichi problemi di riqualificazione forse più delicati ancora. Occorre cioè che il Parlamento e il Governo si accingano ad utilizzare le nuove norme di contabilità apportando correttivi che incidano sulla efficienza dell'intera pubblica amministrazione, sulla riorganizzazione degli apparati statali, sul ripristino della produttività dei servizi sociali, dall'amministrazione giudiziaria ai servizi postali, dalle ferrovie agli aeroporti, dall'amministrazione fiscale alle scuole. Voglio cioè dire che la legge finanziaria non dovrà, a nostro avviso, avere più soltanto natura di provvedimento urgente, legato a necessità impellenti e in certi casi a modifiche nella politica di bilancio, ma dovrà essere strumento anche di più complesse e perciò più meditate azioni di riordinamento delle spese, di eliminazione di sprechi e di cor-

rispondenti adeguamenti negli stanziamenti, soprattutto per quei comparti di spesa che appaiono oggi sempre più indebitamente sacrificati. Mi riferisco, per esempio - e credo che il problema sia ben presente alla Camera -, alla inadeguatezza nel bilancio attuale, alla quale non si è potuto rimediare, degli stanziamenti relativi alla giustizia, un settore il cui cattivo funzionamento - lo sappiamo - è dovuto a un complesso di fattori, ma è dovuto anche alla insufficienza di stanziamenti, soprattutto in vista di riforme dei codici di procedura che imporranno assunzioni di personale, e quindi nuove spese. Ho citato questo esempio perché mi sembra macroscopico, di fronte a un problema che non è sentito solo dal Parlamento, ma dall'intera opinione pubblica. Questo lavoro di riordinamento complessivo, evidentemente, è un lavoro di lunga lena, al quale il Parlamento dovrà dare il proprio contributo.

Onorevoli colleghi, ritengo sia un segno confortante di una volontà e di una capacità in questo senso manifestate dall'azione parlamentare il lavoro compiuto in queste settimane dalla Camera, testimoniato dagli elaborati pareri inviati dalle Commissioni di merito alla Commissione bilancio, tradottisi quindi in un numero abbastanza elevato di emendamenti proposti e di emendamenti accolti dalla Commissione: un lavoro che, pur avendo anch'esso un carattere sperimentale (ce ne rendiamo ben conto), rivela un risveglio di interesse ed una capacità di intervento che dimostrano come possa esprimersi nel concreto la tante volte conclamata centralità del Parlamento.

Senza scendere nel dettaglio, vorrei ricordare che il testo della Commissione reca segni evidenti di modifiche sostanziali, di aggiunte e di miglioramenti in materia di finanza locale, in materia previdenziale e in materia sanitaria; e questo lavoro è stato reso possibile - lo sottolineo - da un approfondito esame delle Commissioni di merito. Certo, molti problemi sono rimasti irrisolti, soprattutto a causa degli stretti vincoli di compatibilità finanziaria che tutte le forze della maggioranza han-

no responsabilmente tenuto presente. Occorrerà riconsiderarli nel quadro di un riesame globale delle economie di gestione dei singoli comparti amministrativi e delle priorità da far valere. E sarà bene — vorrei richiamare l'attenzione della Presidenza su questo punto — che a questo compito non ci si accinga nel mese di settembre del 1980, ma che ad esso ci si dedichi fin da oggi, perché gli strumenti legislativi di cui disponiamo rendano possibile un lavoro di riordinamento, di revisione e di attenta valutazione che può svolgersi nel corso dell'intero anno, per poi arrivare al momento della presentazione o dell'approvazione della legge finanziaria e dei bilanci con un lavoro alle spalle già svolto, con un lavoro, vorrei dire, che diventi quindi esclusivamente di controllo e di conclusione sulle modifiche che il Governo intende apportare ad una realtà che, per altro, è già ben conosciuta.

Ma veniamo ora al problema delle spese per investimenti. Anche qui, in coerenza con gli obiettivi di rilancio dell'economia espressi nel piano Pandolfi, la legge finanziaria, nel testo del Governo, si pone come strumento attuativo di un disegno globale di politica di bilancio volta a stimolare la ripresa economica, il rilancio dell'occupazione ed il superamento della crisi. A noi, detto con molta franchezza, sembra che, al di là delle giustificazioni che abbiamo già dato e sottolineato, questa sia la parte più debole della manovra predisposta dal Governo, perché è la parte, in un certo senso, che utilizza meno la novità degli strumenti legislativi che si sono resi disponibili con la legge n. 468 e sembra confermare — di fatto li conferma — vecchi indirizzi che si sono rivelati improduttivi e fonti di gravi sprechi di denaro pubblico. La manovra predisposta consiste, come è noto, essenzialmente nel piano straordinario di opere pubbliche, con stanziamenti aggiuntivi di 2.500 miliardi e con autorizzazione a contrarre mutui per opere stradali per un importo di 3 mila miliardi. Ebbene, questa manovra presenta alcuni difetti che solo in parte sono stati corretti con

emendamenti accolti in Commissione bilancio.

Il primo difetto, onorevoli colleghi, consiste nella composizione interna della spesa, che non teneva conto di esigenze, per altro più volte affermate in Parlamento, nel campo, per esempio, di opere igienico-sanitarie e soprattutto dell'agricoltura; mi riferisco in particolare agli interventi a favore delle comunità montane, allo sviluppo della meccanizzazione, alla cassa per la formazione della piccola proprietà contadina; infine, non teneva conto di esigenze del settore dei trasporti come l'istituzione, sia pure in un fondo globale, di una cifra stanziata in previsione e in attesa che venga finalmente varato con una legge il fondo nazionale dei trasporti.

Il secondo difetto discende dall'aver lasciata intatta, a nostro avviso, la discrezionalità dei ministri responsabili in relazione alla destinazione dei fondi stanziati riproducendo, in modo a nostro avviso inevitabile, quei possibili fenomeni di dispersione degli interventi, e quindi di spreco, che sarebbero evitabili soltanto sottoponendo gli interventi di spesa a vincoli programmatici.

In materia di porti, di acque e di opere pubbliche, esistono leggi programmatiche *in itinere* che è ormai tempo di sbloccare e di varare rapidamente, per dare organicità e quindi reale efficacia agli investimenti pubblici. Là dove esistono piani relativi alle opere da eseguire, una nuova norma che abbiamo introdotto nella legge finanziaria richiede al Governo di sottoporli alle Commissioni competenti per un parere.

Vorrei qui rilevare che il relatore, onorevole Scalia, ha sollevato il problema della costituzionalità di questa modifica apportata dalla Commissione al testo del Governo; l'articolo 45, nella nuova formulazione, così recita: « Il ministro dei lavori pubblici comunica alle competenti Commissioni parlamentari, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i piani straordinari di intervento, di cui ai precedenti articoli 33, 35, 40 e 42 e le conseguenti ipotesi di impegno per acqui-

sirne, anche ai fini del rispetto delle norme sul Mezzogiorno, il relativo parere... ».

SCALIA, *Relatore per il disegno di legge n. 2433. Parere per altro obbligatorio.*

CARANDINI. ...« Qualora detto parere non sia espresso nei termini di 30 giorni dalla richiesta, il Governo provvede alla assunzione dei relativi impegni ». Qui si tratta, detto in forma aulica, del principio del silenzio-assenso. A noi pare che il testo della Commissione indichi chiaramente come in questa materia non si sia andati oltre una prassi già largamente applicata e consolidata — mi riferisco a numerosissimi casi, ma potrei citare il più ovvio, che è quello della riconversione industriale — che non compromette affatto l'autonomia decisionale del Governo, ma non compromette neppure una insopprimibile prerogativa del Parlamento.

Ci auguriamo, pertanto, che il relatore vorrà non insistere su questa sua affermazione circa l'incostituzionalità di questo emendamento, tenuto oltretutto presente che la Commissione bilancio, a larghissima maggioranza, ha accolto questo principio come legittimo.

Vengo rapidamente al terzo difetto, che è l'assenza nella legge finanziaria di interventi che valgano a garantire l'attuabilità reale della spesa: si tratta di un vecchio argomento, onorevoli colleghi, sul quale torniamo mille volte e cui accenno molto rapidamente, quello relativo alla fattibilità concreta, in termini di opere aventi carattere prioritario e per le quali esistano progetti pronti.

Infatti, a che vale innovare la legislazione vigente se rimangono intatti i vecchi meccanismi procedurali, gli ostacoli amministrativi, l'inefficienza burocratica? Espriamo concetti noti e stranoti, ma forse ripeterli continuamente convincerà noi, ed anche il Governo, di questa estrema necessità.

L'accumularsi di residui passivi di competenza è un vecchio male, onorevoli colleghi, ma ora se ne aggiunge uno del tutto nuovo e inaspettato, in un certo senso: la nascita dei cosiddetti residui di cassa.

Mi permetto io di dare questa definizione, che sicuramente non piacerà ai tecnici: ma noi abbiamo dei veri e propri residui di cassa, come risulta dalle relazioni trimestrali, per il semplice fatto che il Governo, per una ragione o per l'altra, sovrastima, appunto nelle relazioni trimestrali di cassa, i pagamenti che si andranno a fare durante l'anno. E le relazioni stesse testimoniano che il grado di realizzazione di queste spese — di questi pagamenti, badate bene — è molto spesso assai inferiore alle previsioni del Governo.

Ho parlato fin qui della legge finanziaria, e dovrei ora discutere del bilancio, ma esiste agli atti una pregevole relazione dell'onorevole Gambolato, che tratta quella materia con competenza e lucidità: mi limiterei perciò a sottolineare il grande significato politico, la rilevante novità politica di una relazione al bilancio di un deputato comunista, e, poiché con essa concordo totalmente, mi astengo dal tornarvi sopra.

Vorrei fare un'unica considerazione relativamente alla deroga governativa, di cui ho fatto cenno precedentemente, in materia di bilancio triennale.

Desidererei fosse chiara, onorevoli colleghi, la nostra posizione su questo punto: del resto, l'onorevole Gambolato questa mattina l'ha ribadita. La mancanza di proiezioni, riferite a indirizzi programmatici, non solo svuota il bilancio triennale del suo significato più pregnante, ma presenta anche l'inconveniente di dare allo eventuale voto di approvazione delle Camere un senso che, a nostro avviso, è inaccettabile ed inammissibile: cioè quello di sanzionare cifre, per il 1980-1981, che non hanno alcun significato attendibile, essendo appunto basate su ipotesi irrealizzabili di legislazione invariata.

E poiché il Governo si è impegnato a presentare pubblicamente, entro il prossimo dicembre, un piano triennale con le conseguenti previsioni di bilancio, si è pensato che fosse opportuno inserire nella legge una norma che al tempo stesso costituisse una legalizzazione della deroga governativa — delle cui ragioni siamo tutti perfettamente consci — e un impegno for-

male per il medesimo Governo ad integrare, con apposito disegno di legge da presentare in Parlamento, le proiezioni di bilancio oggi mancanti.

La Commissione bilancio è stata unanime nell'accogliere questo nostro emendamento, che oggi reca anche la firma dell'onorevole La Loggia, e ciò è parso un altro segno di chiara volontà della Camera di vedere integralmente rispettate le prerogative parlamentari in materia di indirizzo e di controllo sulla finanza pubblica, ampliate dalla nuova legge sulla contabilità di Stato.

Onorevoli colleghi, credo che tutti, in questa Camera, siamo consapevoli del fatto che vi è un immenso arretrato di lavoro che si è accumulato e che occorre rapidamente smaltire per restituire alla finanza pubblica la sua veste di moderno strumento di intervento che sia non solo anticiclico, ma anche tale da consentire le profonde trasformazioni strutturali di cui la nostra economia ha bisogno.

Il senso della politica di unità democratica, alla quale abbiamo dato e continuiamo a dare tutto il nostro appoggio, sta proprio nello sforzo grandissimo e concorde che oggi occorre fare per rimediare ad errori passati e provvedere alla crisi di oggi. Questa politica di unità democratica, insidiata come è ogni giorno da resistenze alla realizzazione del programma di Governo concordato dalle forze della maggioranza, ha però trovato una conferma della sua attuabilità e della sua utilità proprio in occasione del dibattito nelle Commissioni sulla legge finanziaria e sul bilancio. Il testo della Commissione - questo deve essere noto, e non solo a noi, ma alla stampa, al pubblico che segue i lavori parlamentari e che è distratto qualche volta da incidenti non del tutto legittimi - è infatti il frutto per lo più di larghi accordi, di proficue intese volti a raggiungere obiettivi di comune interesse, nell'interesse cioè del paese. Fatte salve, evidentemente, distinzioni e differenze talvolta profonde su singoli problemi, è emerso nelle Commissioni un indirizzo largamente unitario. Ci auguriamo che l'Assemblea lo confermi e soprattutto che il

Governo dia il suo apporto responsabile, mostrando di apprezzare il lavoro svolto dalla Camera e soprattutto il senso di responsabilità delle forze politiche della maggioranza nel suo complesso nel mantenersi il più possibile aderenti ai limiti di compatibilità finanziaria in linea di massima prefissati. Se questi sono stati valicati, lo si deve - l'onorevole Scialoja lo ha messo opportunamente in evidenza - solo in minima parte alle Commissioni ed in assai larga misura ad emendamenti dello stesso Governo. A noi è parso che questo dipendesse, certo, dalla fretta con cui il documento è stato redatto e dalla novità dei suoi contenuti, ma anche in buona parte - lo abbiamo detto più volte e lo ribadisco in questo momento - da un certo scoordinamento dell'azione governativa.

La legge di riforma della contabilità è uno strumento efficace, onorevoli colleghi, per un miglior governo dell'economia. Attendiamo ora una legge di riforma del Governo stesso, con l'unificazione di competenze ministeriali, per rendere realmente efficace, applicabile ed organica una nuova politica di bilancio ed una più stretta collaborazione tra l'esecutivo ed il Parlamento (*Applausi all'estrema sinistra - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Luigi Dino Felisetti. Ne ha facoltà.

FELISETTI LUIGI DINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo aver ascoltato i colleghi che hanno fin qui preso la parola, io mi stavo domandando come avrei fatto ad inserire un mio modesto intervento, centrato su un argomento specifico, in una materia per me arida e difficile come è quella del bilancio in sé, complicata, o meglio qualificata quest'anno dalla legge finanziaria. Ho avuto una valida spinta al mio intervento, una specie di apertura di porta, da alcune parole pronunciate poc'anzi dall'onorevole Carandini, quando, volendo egli esemplificare alcune gravi storture che esistono nell'impostazione del bilancio, che dovrebbe

ro essere corrette (talché a questo punto dovrebbero essere in qualche misura ancora tollerate) dalla legge finanziaria, e quindi da una previsione triennale dello svolgimento della spesa, (una sorta di programmazione pluriennale), ha fatto riferimento in modo specifico al settore della giustizia. È di questo che io per pochissimi minuti intendevo parlare, augurandomi di avere almeno un minimo di comprensione su un tema che costituisce non una novità per noi ma purtroppo la ripetizione di una tematica che abbiamo svolto anche in relazione al bilancio di previsione per lo scorso anno, che abbiamo ripetuto quest'anno già in sede di IV Commissione, dando voto di astensione sul parere alla tabella n. 5, quella cioè relativa al bilancio del Ministero di grazia e giustizia, e che ripetiamo in aula, giacché preannuncio, a nome del gruppo socialista, l'astensione dal voto sull'articolo 73 del disegno di legge n. 2432 e quindi sulla collegata tabella n. 5 concernente il settore della giustizia. Sia ben chiaro che questo non è un comportamento teso a mettere in difficoltà chicchessia; d'altra parte, vi è una proporzione tra le forze per cui il nostro comportamento risulterebbe, evidentemente, un « reato » impossibile. Ma facciamo ciò perché siamo mossi dallo scopo di tentare, nei limiti in cui ciò è possibile, di influire affinché i patti, gli accordi e gli impegni presi dal Governo vengano, al momento del dunque e della verità, attuati.

Nel 1977, in occasione della discussione del bilancio di previsione per il 1978, registrammo che al settore della giustizia veniva dedicato lo 0,98 per cento del bilancio dello Stato. In poche parole, su 100 lire del bilancio dello Stato nemmeno una lira veniva dedicata al settore della giustizia. Si è trattato di una progressiva discesa, se si pensa che nel 1972-73 il livello era dell'1,75 per cento e che, successivamente, scendendo ogni anno di 3 o 4 punti, si è arrivati allo 0,98 per cento. La cosa suscitò un certo allarme, perché contro un calo delle disponibilità finanziarie nel settore della giustizia c'era, a fronte, una crescita ed un appesantimento della crisi

nel settore dell'amministrazione della giustizia, nonché una situazione di enorme gravità, che constatiamo tutti quanti, spesso anche dal punto di vista fisico, per quel che riguarda l'ordine pubblico, al quale l'amministrazione della giustizia non è certamente parte estranea.

L'anno scorso, quindi, lo stanziamento per la giustizia era dello 0,98 per cento, pari in quantità assoluta a circa 560 miliardi. Ma lo stupore sta nel fatto di leggere nei dati ufficiali che quei 560 miliardi — pari, ripeto ancora una volta, allo 0,98 per cento del bilancio dello Stato per il 1978 — non si è nemmeno riusciti a spenderli tutti, tant'è che i residui passivi, di cui alla tabella allegata, toccano la somma di 148 miliardi. Ciò significa, in poche parole, che il 25 per cento dello stanziamento destinato alla giustizia nel 1978 non è stato neppure speso. È chiaro, a questo punto, che vi è qualche cosa che non va. Ricordo anche che l'anno scorso, dopo che fu evidenziata questa percentuale, l'onorevole Pandolfi, che allora era titolare del Dicastero delle finanze, pronunciò delle parole di assicurazione e ricordo anche le parole umanamente partecipative del ministro della giustizia Bonifacio; entrambi dissero che si sarebbe provveduto attraverso le note di variazioni al bilancio. Queste note ci furono, ma toccarono solo la cifra di 40 miliardi, con la conseguenza che riuscirono unicamente a coprire l'aumento dei costi dovuti alla svalutazione. Ricordo, in quella occasione, soprattutto i propositi e gli impegni che furono espressi per il bilancio 1979, quello che stiamo discutendo in questo momento. Ecco perché mi riallaccio al richiamo fatto dal collega Carandini alla taumaturgia della legge finanziaria per cui in questo settore, dove tutti constatiamo una carenza, si dovrebbe provvedere attraverso i meccanismi propri della legge finanziaria, facendo anche riferimento ai bilanci del 1980 e del 1981. Perché ricordo che allora gli impegni furono presi. Ci fu addirittura un voto del Consiglio superiore della magistratura adottato all'unanimità, presente il Capo dello Stato. Con quel voto fu assunto un

impegno per il raddoppio dello stanziamento. Ricordo che nel marzo di quest'anno, in sede di conclusione degli accordi programmatici, l'argomento venne di nuovo ripreso e, dopo tutta la serie delle tematiche attinenti al rinnovo delle strutture, al potenziamento degli uffici, alla edilizia carceraria e all'edilizia giudiziaria, si concludeva dicendo: « quindi con i conseguenti impegni di bilancio ».

Onorevoli colleghi - incredibile ma vero! - il bilancio di quest'anno per il settore della giustizia non solo non è raddoppiato (passando cioè dall'1 al 2 per cento), bensì è calato! È calato del 35 per cento rispetto allo stanziamento del 1978, tant'è che, in luogo dello 0,98 per cento (che con i 40 miliardi recati dalle note di variazioni era arrivato intorno all'1 per cento), oggi è al livello dello 0,65-0,70 per cento. In poche parole, fatto pari a 100 lire il bilancio dello Stato, per la giustizia noi spendiamo 65-70 centesimi di lira. Io non credo che queste cose possano essere dette così, senza che ne derivino delle conseguenze di valutazione, di impegno e di responsabilità, nonché di richiamo alle responsabilità. Inoltre, che cosa deriva da questa situazione? Come è stato ricordato dal collega intervenuto prima di me, per esempio, l'attuazione concreta del nuovo codice di procedura penale, già redatto, con successive leggine e con decretini è stata rimandata, perché ci rendiamo conto che, se non creiamo prima le strutture atte a sorreggere questo nuovo strumento, lo poniamo in crisi. Questo è quello che è già avvenuto, ad esempio, per la legge di riforma carceraria. Infatti, adottata la legge con dei principi avanzati, ma mancando le strutture e i finanziamenti, soprattutto in tema di pene alternative, di affidamento in prova, di libertà anticipata, mancando le strutture ricettive esterne e di controllo, non sono praticabili, o lo sono soltanto in una modesta misura, gli stessi istituti che costituiscono l'elemento di novità in questo settore.

Si è citata ad esempio (e parliamo del passato) la legge sul processo del lavoro

che snellisce, secondo l'impostazione voluta dal legislatore, il meccanismo processuale in modo da impedire che un povero cristo debba attendere 2-3-4 anni per sapere se è stato giustamente licenziato o meno, se deve aver diritto ad una retribuzione oppure a quella somma che gli è stata data. Il principio fondamentale, attesa la rilevanza degli elementi vitali di cui si discute, è che il termine che deve intercorrere tra il deposito del ricorso e la trattazione dell'argomento è di 60 giorni (secondo quanto disposto dall'articolo 141 del codice di procedura civile). Vogliamo un esempio? Lo abbiamo qui a portata di mano. E riguarda una ragazza che lavora nell'ambito giornalistico alle dipendenze della RAI-TV. Questa ragazza, non so se sospesa o licenziata, ha proposto un ricorso nel novembre di quest'anno (quindi si tratta di una cosa freschissima). Il pretore del lavoro di Roma, dottor Ippolito, di fronte al ricorso depositato, mi pare, l'8 novembre, ha risposto con un decreto dal quale risulta che l'udienza nella quale sarà trattato il caso è fissata per il 26 aprile del 1980. I 60 giorni inderogabili che devono intercorrere come tempo massimo tra il deposito del ricorso e la fissazione dell'udienza sono diventati un anno e sei mesi. Infatti, tra il novembre del 1978 e l'aprile del 1980 passa esattamente un anno e mezzo. Ecco dove io noto - e potrei citare tanti altri esempi - una specie di « schizofrenia », cioè una mentalità che presiede alla programmazione teorica, astratta, bellissima, condividibile, totalmente accettabile. Esiste però una totale mancanza di coordinamento - come se quella che decidesse fosse un'altra testa - con gli strumenti con i quali queste cose debbono camminare: camminano con le gambe degli uomini, con i quattrini dello Stato, con il rinnovo delle strutture.

La lotta alla delinquenza e l'attività per un tempestivo pronunciamento della giustizia non rappresentano soltanto un proposito programmatico, ma intanto possono essere attuati in quanto vi siano le strutture che consentano la possibilità

dell'espletamento di tutto questo. Altrimenti, che senso ha proporre leggi come si sta facendo, ad esempio, per il trattamento economico dei magistrati, e non solo per loro, ma anche per gli ufficiali giudiziari, per i commessi e per i dattilografi? Che senso ha proporre normative con le quali poi si debbono aumentare i concorsi, i posti, gli organici e qualificare il personale e così via? Non ha nessun senso se poi non ci sono anche i mezzi adeguati per far sì che queste strutture possano diventare la concreta realizzazione di quel proposito di rinnovamento e di impegno programmatico che non sta nelle nuvole, essendo scritto negli accordi programmatici del marzo del 1978.

Ecco, il mio discorso è tutto qui, fino al punto che, qualche volta, l'interrogativo è rappresentato dal dubbio o meno sull'esistenza di una concreta volontà politica nel perseguimento degli obiettivi e dei fini, che vada al di là ed al di sopra di quelle carenze finanziarie, di quella mancanza di piena disponibilità che purtuttavia esiste e che qualche volta noi imputiamo agli altri. Credo che non la possiamo più imputare a nessun altro, ma a noi stessi, perché il difetto brutto non sta nelle stelle, ma nei nostri geni (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Vizzini. Ne ha facoltà.

VIZZINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, la discussione sul bilancio di previsione dello Stato assume quest'anno una eccezionale importanza in quanto, per la prima volta, conseguentemente alla approvazione della legge 5 agosto 1978, n. 468, riguardante — com'è noto — la riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, il Parlamento si trova ad esaminare non solo il bilancio di previsione per il 1979, ma anche un bilancio pluriennale per il triennio 1979-81, sia pure con le limita-

zioni che per quest'anno sono previste dalla stessa legge n. 468.

Si tratta della legge finanziaria che, d'ora in poi, accompagnerà sempre il bilancio di previsione. Sul piano metodologico sono state apportate rilevanti innovazioni, che abbiamo già avuto modo di apprezzare in quest'aula nello scorso mese di luglio. Oggi riteniamo di avere a disposizione uno strumento moderno per fare in modo che il bilancio dello Stato non sia, come nel passato, un documento contabile ed annotativo delle entrate e delle spese, cristallizzate in capitoli e titoli, ma ci auguriamo che esso si trasformi in uno degli strumenti attraverso i quali opera il programma economico poliennale.

Si tratta, onorevoli colleghi, con il provvedimento che stiamo esaminando, di passare definitivamente e nei fatti da un metodo di governo e di amministrazione informato alla frammentarietà degli interventi ad un sistema programmato, alla luce di una visione organica e complessiva dei problemi e delle possibili soluzioni. Si tratta di intendere la programmazione quale scelta degli interventi che si ritiene effettivamente possibile realizzare e quale fissazione di una serie di priorità in relazione agli stessi.

Oggi siamo alla prima esperienza di questa nuova impostazione, per realizzare la quale è necessario — come già detto — collegare il programma economico con il bilancio previsionale, dando a quest'ultimo documento una caratterizzazione che, superando la tradizionale concezione finanziaria e contabile, ne faccia un mezzo di quantificazione degli interventi, nella logica delle scelte prioritarie contenute nel programma e, nel contempo, ne faccia lo strumento operativo per la loro realizzazione. In una tale visione non solo la spesa può divenire elemento programmato e controllabile, ma anche la funzione fiscale può esercitare una importanza fondamentale non solo quale strumento attraverso il quale provvedere alle entrate correnti per la spesa, ma soprattutto come funzione che deve muoversi esercitando i suoi prelievi secondo la necessità econo-

mica del mercato in un'ottica di programmazione. In questa visione bisogna altresì adoperare la leva fiscale come vero e proprio strumento di politica economica e non soltanto come mezzo di rastrellamento di risorse, dimenticando per sempre un certo tipo di manovra fin qui adottata e costituita da aumenti di prelievo non sempre finalizzati agli obiettivi globali di risanamento del sistema.

Questa nuova impostazione, al di là dei limiti anche vistosi derivanti dalla prima applicazione della legge, può consentire un controllo reale di tutta la finanza pubblica, in un'ottica più ampia di quella determinata dalla finanza strettamente statale ed in uno spazio temporale più vasto di quello annuale. D'altronde, appare chiaro a tutti che il livello di crisi cui è giunta la finanza pubblica non consente nessun serio discorso di risanamento che non sia proiettato nel tempo attraverso operazioni complesse, comportamenti e misure capaci di dispiegare effetti non soltanto nel breve periodo. In queste condizioni, la opportunità di una valutazione pluriennale delle risorse disponibili e dei limiti della manovra globale diventa una vera e propria esigenza. In questa direzione il bilancio pluriennale trova una sua ragion d'essere, proprio perché consente le valutazioni prima indicate e perché consente inoltre di porre in corretto rapporto reciproco la realtà economica del presente e la prospettiva futura, con le scelte di politica economica che dovranno essere compiute.

Alla luce di queste considerazioni, la legge finanziaria va considerata come un meccanismo fondamentale di definizione della manovra globale della spesa e dell'entrata, restituendo così al bilancio un reale spazio di manovra, prima inesistente. Più precisamente, rispetto ad un passato nel quale il bilancio dello Stato ha finito per essere uno strumento quasi del tutto ricettivo e privo di elasticità, la legge finanziaria consente oggi, invece, una valutazione di tutte le decisioni di entrata e di spesa, permettendo, quindi, di compiere serie valutazioni del rapporto fra programma e risorse disponibili. Sono

queste, onorevoli colleghi, le generali valutazioni di metodo che non potevamo omettere, anche se il discorso generale va poi spostato verso la realtà pratica e verso i contenuti di merito dei provvedimenti che stiamo esaminando.

Esaminando la situazione generale del nostro paese ed il momento di grande importanza, anche per quanto attiene ai rapporti internazionali, non possiamo non sottolineare come le scelte che si compiono attraverso la legge finanziaria ed il bilancio siano oggi di fondamentale importanza per il nostro futuro. Stiamo vivendo un periodo difficile e travagliato per la situazione economica del paese e siamo collocati in un contesto internazionale generalmente non in fase di espansione. La politica economica degli Stati Uniti e le misure recentemente adottate da quel paese a salvaguardia del dollaro possono avere effetti non positivi per la nostra economia, mentre la trattativa per la formazione di un sistema monetario europeo è giunta ad una fase conclusiva, che presenta tuttavia per noi alcuni elementi di incertezza.

Riteniamo di dover spendere in questa sede qualche parola sul sistema monetario europeo, sia per l'importanza dell'argomento, sia per la connessione e lo stretto legame che quel sistema ha con il disegno di politica economica interna del nostro paese. Noi socialdemocratici siamo convinti che lo stato attuale della trattativa consenta al nostro paese di arrivare alla definizione di un accordo serio, che non sia, come qualcuno ha paventato, un semplice passaggio da una fase di gravitazione della lira nell'area del dollaro ad un'altra di ingresso nell'area del marco tedesco. Siamo, invece, fermamente convinti che la posizione italiana nelle trattative per lo SME ha consentito ad oggi di ottenere alcuni risultati positivi. Vogliamo citare qui il più ampio margine di oscillazione nell'ambito dello accordo di cambio, l'ottenimento di un maggior peso ponderale nel « paniere », nonché una maggiore flessibilità nei termini di dilazione, nel breve e nel medio periodo. Vi sono tuttavia ancora da ri-

solvere questioni di particolare importanza per l'economia italiana, sulle quali riteniamo che il Governo debba procedere con grande capacità negoziale nel tempo che ancora ci separa dalla riunione del 4 dicembre.

Fra le questioni ancora aperte, la più rilevante ci sembra quella relativa ai cosiddetti studi paralleli, volta a definire le modalità ed il volume delle risorse reali che, nell'ambito dell'accordo, dovrebbero essere trasferite ai paesi ad economia più debole. In questa direzione, riteniamo irrinunciabile che il Presidente del Consiglio alla imminente riunione di Bruxelles ponga questo problema con fermezza e determinazione, perché la definizione di tale problema è, a nostro avviso, elemento essenziale per il rilancio ed il riequilibrio territoriale della nostra economia.

Per quanto ci riguarda, l'esplosivo dualismo del nostro sistema economico e sociale non deve infatti costituire soltanto il pretesto per la richiesta di maggiore afflusso di risorse finanziarie verso il Mezzogiorno, ma anche e soprattutto un valido motivo per una dignitosa e coerente trattativa che riesca finalmente a trasformare questa area meno favorita del nostro paese da problema italiano a problema europeo. La soluzione positiva di questo aspetto è per noi, in definitiva, un elemento fondamentale perché il nostro paese possa aderire ad un sistema monetario che sia veramente europeo e che deve nascere come durevole struttura destinata ad avere positiva incidenza sulle economie meno prospere.

Tuttavia, riteniamo di dover sottolineare che l'adesione allo SME, per quanto importante, non risolverà di per sé nessun problema interno, se non avremo la capacità di portare avanti un disegno coerente e rigoroso di politica economica per il nostro paese. Se non vi sarà una seria lotta all'inflazione, nessun margine di oscillazione, anche il più ampio, potrà assicurarci la possibilità di permanere nel nuovo sistema. Se non vi sarà un serio controllo delle scelte e delle realizzazio-

ni, nei tempi programmati, sarà inutile avere a disposizione le risorse reali della Comunità, perché, come nel passato, esse resteranno inutilizzate. E questo, a nostro avviso, un elemento che rende ancora più importante questo nostro dibattito, perché le scelte che facciamo oggi sono di fondamentale importanza per il nostro futuro e per una reale permanenza nell'Europa.

Di fronte all'importanza e all'ampiezza delle questioni generali che abbiamo ritenuto di dover sottoporre all'attenzione di questa Assemblea, per i riflessi innegabili che esse hanno su quanto stiamo dibattendo, si pone un interrogativo di fondo, che è poi, a nostro avviso, la chiave di lettura del provvedimento in esame.

Si tratta, onorevoli colleghi, di verificare se questa legge finanziaria, se questo bilancio di previsione siamo strumenti idonei a tradurre in realtà operativa il disegno di politica economica che il Governo ci ha presentato nella *Relazione previsionale e programmatica*; o se invece rappresentino scelte confuse e non coordinate, simili a quelle fatte per troppo lungo tempo nel passato.

Prima di entrare nel merito di questa valutazione, di questo raffronto, va detto con chiarezza che la circostanza di essere alla prima esperienza di questo tipo di impostazione ha avuto un suo ruolo determinante, sia nella preparazione dei provvedimenti da parte del Governo, sia nella discussione che di essi si è fatta in tutte le Commissioni permanenti. La legge finanziaria, infatti, è stata, a nostro avviso, utilizzata in maniera impropria, in primo luogo proprio dal Governo, che vi ha introdotto norme che meglio si sarebbero collocate in specifici provvedimenti di riforma di alcuni settori, pure fondamentali, come quelli della previdenza e degli enti locali. Su questa scia, per altro, si sono inserite tutte le istanze delle singole Commissioni di merito che, in una legittima preoccupazione di avere risposte concrete ed immediate ad una serie di problemi oggettivi, hanno tuttavia rischiato di stravolgere il senso del provvedimento, sia in termini istituzionali, sia sotto

il delicatissimo profilo delle compatibilità finanziarie.

Bisogna però aggiungere che il dibattito svoltosi presso la V Commissione, arricchito per altro dalla presenza di numerosi colleghi di altre Commissioni, è servito a salvaguardare l'impostazione generale del disegno di legge ed ha anche salvaguardato i limiti generali fissati per la spesa pubblica, apportando variazioni in aumento che in assoluto non ci sembrano gravi, anche perché non è stato alterato l'equilibrio tra spesa corrente e spesa in conto capitale, circostanza che abbiamo ritenuto e riteniamo di fondamentale importanza.

Tornando al problema di fondo, che è quello di verificare quanto delle indicazioni programmatiche venga tradotto in realtà operativa nei provvedimenti al nostro esame, non possiamo non svolgere qui una serie di critiche, anche perché il Presidente del Consiglio ha annunciato, ancora ieri sera, in televisione, che il piano triennale darà una serie di risposte concrete nel campo della programmazione triennale. È giusto allora che le critiche delle forze politiche della maggioranza vengano esplicitate ufficialmente, affinché in quella sede si possa anche provvedere a correggere alcune cose che non vanno nell'attuale formulazione di proposta di politica economica.

Dobbiamo rilevare subito come, al di là della stessa *Relazione previsionale e programmatica*, un punto di riferimento sia anche il documento governativo meglio noto come piano Pandolfi. Ne facciamo un cenno brevissimo in questa sede perché, se è vero che esso è stato recepito integralmente dalla *Relazione previsionale e programmatica*, non si può tacere che qualche perplessità nell'analisi dei due documenti deriva da alcune differenze che si riscontrano nel quadro macroeconomico. Ad esempio: nel documento Pandolfi si stima che l'esportazione cresca del 6,5 per cento; nella *Relazione previsionale e programmatica*, del 4,5. Tale differenza non dovrebbe allora lasciare invariato il prodotto interno lordo, ma dovrebbe ridurlo di mezzo punto in percentuale; e

questo significa che l'intero disegno di politica economica dovrebbe subire qualche rettifica.

Ma, tralasciando queste considerazioni, anche se importanti, vediamo quali punti rilevanti della proposta di politica economica siano realmente tradotti in norme concrete di finanza pubblica. Per quanto riguarda la riduzione del *deficit* delle gestioni previdenziali, essa è contenuta nella legge finanziaria, ma viene effettuata, per il 1979, prevalentemente con il rientro dei fondi in tesoreria per circa 700 miliardi di lire, anziché attraverso la riduzione di spese e l'aumento di entrate, come invece indica il documento Pandolfi. È chiaro che questo vanifica una gran parte degli effetti economici dell'intera manovra, perché è abbastanza ovvio che il rientro dei fondi in tesoreria non ha alcun effetto economico sui consumi.

A questo dobbiamo ancora aggiungere che la valutazione degli effetti delle norme sulle pensioni non sembra essere convincente né in termini di competenza né in termini di cassa. Alcune valutazioni compiute da esperti stimano una sopravvalutazione dei risultati anche nella misura del 60 per cento. Ove queste valutazioni fossero esatte, saremmo già molto lontani dagli obiettivi fissati dai documenti governativi per questo settore.

In ordine poi alla riduzione della spesa sanitaria, dobbiamo francamente riconoscere che non riusciamo a comprendere come essa verrà realizzata nei termini previsti di 1.500 miliardi. Gli effetti del *ticket* sui medicinali saranno, infatti, ben lontani da questa cifra, né le altre disposizioni previste nella legge finanziaria ci sembrano adeguate al raggiungimento dell'obiettivo indicato.

Per quanto attiene, invece, agli enti locali, va rilevato che la manovra globale comprende una riduzione di trasferimenti per spese correnti compensata poi da una nuova e diversa disponibilità in spese per investimenti. È sicuramente un'operazione corretta sul piano finanziario, anche perché è un contributo reale al riequilibrio del rapporto complessivo tra spesa corrente e spesa in conto capitale. Ma, al di

là di questo, va detto che i problemi degli enti locali, della loro finanza e del loro stesso assetto istituzionale, non possono più essere trattati annualmente con provvedimenti parziali e limitati nel tempo, che costituiscono ormai una costante della nostra legislazione, ma che non risolvono altro che problemi congiunturali, mentre siamo convinti che solo una legge organica possa affrontare con sistematicità i problemi della finanza locale. Lo dicemmo già lo scorso anno ed ancora due anni fa in occasione del dibattito sul bilancio dello Stato; ebbene, andiamo avanti ogni anno con decreti « tampone », che prima si chiamavano Stammati, Stammati *bis*, eccetera, e che adesso si chiamano Malfatti o Pandolfi. Evidentemente tutto ciò non risolve il problema della finanza degli enti locali, argomento sul quale non mi dilungo, perché un altro collega del mio gruppo farà un intervento specifico su questo.

Ma quello che abbiamo trattato fin qui riguarda materie che, anche parzialmente, sono contenute nella legge finanziaria, mentre, e lo diciamo con grande rammarico, onorevole Malfatti, ve ne sono altre che, pur facendo parte del programma economico governativo, non trovano spazio alcuno nel provvedimento al nostro esame. Mi riferisco a tutta la manovra di politica fiscale, che, proprio perché è la grande assente da questa legge finanziaria, non può esserlo anche dal nostro dibattito. Abbiamo già detto, in apertura di questo intervento, quale importanza può e deve avere la funzione fiscale in questo nuovo modo di concepire la gestione della finanza pubblica; ma dobbiamo riconoscere che nel disegno di legge che stiamo discutendo non vi è traccia dei 2 mila miliardi di entrate aggiuntive previste dal documento governativo; non si legge neanche quale potrà essere il ruolo di una politica tributaria che si deve inserire a pieno titolo quale componente importante della manovra globale di politica economica. Le manovre spesso non coerenti del passato rischiano di portarci ad un calo di entrate per il 1979, anche se il volume complessivo previsto ci sembra

onestamente sottostimato. Ci pare, cioè, che alcuni provvedimenti, anche di recente adozione, possano dare risultati tangibili anche nel 1979. Ma qui tutto il discorso va rivisto attentamente e precisato nei suoi obiettivi di breve e medio termine. Bisogna, infatti, chiarire: in primo luogo, con quali strumenti si provvederà a reperire i 2 mila miliardi previsti, tenuto conto che il reddito fisso non può più essere considerato una miniera inesauribile; in secondo luogo, quali potranno essere gli effetti concreti dei provvedimenti già varati dal Consiglio dei ministri; ed infine, bisognerà sapere con chiarezza come si articolerà concretamente la lotta all'evasione, al di fuori dei facili proclami, e quali sono i tempi reali della riforma dell'amministrazione finanziaria.

Tacere su questi argomenti, soprattutto in un momento in cui per la difficile manovra economica si chiede ai lavoratori l'invarianza dei salari reali e si varano con troppo zelo norme che, al di là di alcune giuste moralizzazioni, colpiscono anche le categorie più indifese come i pensionati, sarebbe la dimostrazione concreta che alle nuove impostazioni di metodo non corrisponde una reale volontà politica di operare verso il superamento delle sperequazioni e di alcuni criticati metodi del passato.

Onorevoli colleghi, tutte queste osservazioni introducono già di per sé notevoli elementi di perplessità e di dubbio sulla possibilità di realizzare concretamente un coerente disegno di politica economica, perché l'incapacità di ridurre la spesa corrente riduce in pratica lo spazio agli investimenti e quindi impedisce la realizzazione degli obiettivi originariamente previsti.

La verità è che la riforma della contabilità ci ha dato uno strumento (legge finanziaria e bilancio pluriennale) che, ottimo dal punto di vista metodologico, manca ancora dell'indispensabile retroterra cui agganciarsi. Mi riferisco alla necessità di una politica concreta di programmazione e ad un vero programma economico che, dopo i fallimenti del passato, sono oggi realtà nelle quali il Governo

sta muovendo i primi passi, ma che devono ancora divenire pienamente operanti.

A tutto ciò va, per altro, aggiunta la circostanza che cominciare ad operare in maniera nuova e coerente nella drammatica situazione della finanza pubblica italiana è realmente difficile, e tutta la manovra di risanamento e di rilancio è lenta ed ha effetti differiti nel tempo. Tutto questo trova riscontro in un serio confronto tra i requisiti fondamentali di una seria politica economica e gli strumenti legislativi che stiamo esaminando. Noi riteniamo che una politica economica debba essere contraddistinta dall'ammontare dei fondi liberamente spendibili nelle direzioni prescelte, dalle scadenze temporali in cui le azioni concatenate di spesa debbono avvenire per realizzare determinati obiettivi, dalla congruenza tra azioni previste ed obiettivi desiderati, nonché dalle priorità stabilite per la spesa a fronte di situazioni economiche alternative previste.

A questo proposito, rapportando queste esigenze alla legge finanziaria, innanzitutto va rilevato che, su un totale di 99 mila miliardi di spese finali, ben 80 mila miliardi sono per spese correnti, che sono praticamente predeterminate e non implicano nuove decisioni di politica economica, tranne il tentativo di contenerne l'ammontare, mentre gli aumenti per il pubblico impiego, ora in discussione, non potranno non far aumentare la parte corrente delle spese. E quindi si vede con ciò che l'area in cui il Governo può esercitare una qualche politica economica è, in effetti, abbastanza ristretta.

Quanto al controllo delle scadenze temporali della spesa, esso è ugualmente importante. Tutti sappiamo che alla fine del 1977 vi erano residui passivi nella spesa dello Stato per 19.500 miliardi di lire, di cui circa 10 miliardi in conto capitale, e che anche le regioni hanno accumulato residui passivi per 5.500 miliardi, mentre a fine 1978 la « legge quadrifoglio » e la legge n. 675, che riguardano settori così fondamentali della nostra economia, porteranno a residui altri 1.400 miliardi stan-

ziati. A fronte di una tale situazione, come può dunque la politica del Governo esprimersi nella legge finanziaria mediante un aumento delle spese in conto capitale da circa 12 mila a 18.809 miliardi, di cui ben 4.500 miliardi sono stanziamenti « in fondo globale », da cui si può attingere cioè soltanto dopo che i singoli provvedimenti legislativi previsti siano stati approvati dai due rami del Parlamento, e quindi prevedibilmente ad esercizio inoltrato, se non trascorso?

È chiaro che in queste condizioni il 1979 potrebbe non costituire il primo anno di un piano triennale che abbia l'obiettivo di stimolare la ripresa economica, perché difficilmente l'azione desiderata del Governo avrà modo di spiegare i suoi effetti. Ben più incisivi sarebbero i risultati se si riuscisse, intanto con un'opera di accelerazione delle procedure, a ridurre al minimo i residui passivi. L'iter corrente dei piani di settore, di alcuni importanti progetti, come pure le insufficienti capacità di spesa recentemente dimostrate dalla Cassa per il mezzogiorno ed altri segni ancora inducono a ritenere che la spesa governativa dovuta alle leggi più recenti non è affatto più veloce di quella precedente.

Il terzo punto prima citato, della congruenza tra strumenti adottati ed obiettivi perseguiti, vede la legge finanziaria e il bilancio nuovamente carenti. Come si possono avere tangibili effetti sull'occupazione nel Mezzogiorno con un aumento del prodotto interno lordo nel 1979 del 2-3 per cento soltanto (che più o meno corrisponde all'aumento di lungo periodo della produttività), mentre la ristrutturazione industriale causerà un po' d'apertutto - si prevede - la diminuzione dell'occupazione, anche nei settori industriali del sud, della chimica e della siderurgia? La creazione di posti aggiuntivi di lavoro nel Mezzogiorno durante il 1979 non potrà che essere minima, perché in effetti molto scarsi saranno gli investimenti addizionali realizzati, né il sistema delle partecipazioni statali sarà in grado di offrire alternative a quelle che saranno le carenze dell'industria privata.

Non si vede, quindi, una congruenza tra obiettivi e strumenti dell'azione economica governativa.

E veniamo all'ultimo punto, quello che riguarda le priorità. Bisogna dire che nella legge finanziaria gli interventi pubblici finiscono per essere concepiti un po' « a pioggia » e considerati, tutti, ugualmente necessari. Non vi è alcuna previsione di situazioni economiche alternative che renda possibile un maggiore o minor numero di interventi; non vi è alcun meccanismo che consenta di stabilire quali spese si possano sacrificare con minor danno per la collettività e quali altre siano da considerare irrinunciabili. Anche questa è mancanza di politica economica, come pure l'insistenza sull'ipotesi dell'invarianza dei salari reali, mentre stanno per essere concessi vari aumenti sia nel settore privato sia in quello pubblico. Collegate a scale di priorità della spesa, ipotesi economiche alternative, basate su incrementi medi dei salari del 4 e del 6 per cento, sull'ingresso dell'Italia nello SME e sull'andamento del commercio con l'estero, sarebbero molto utili e senz'altro più realistiche di quelle che sono state sin qui prospettate.

Concludendo questo intervento, mi pare di poter osservare che, accanto agli elementi sicuramente positivi che riguardano il metodo globale adottato, vi siano molti motivi di insoddisfazione per l'incidenza effettiva del provvedimento nella realtà del paese ed in relazione agli obiettivi che si vogliono raggiungere. Riconosciamo cioè che questa legge finanziaria, che pure rappresenta un grosso passo avanti nell'opera di chiarificazione della gestione economica del settore pubblico, non ha potuto evitare alcuni vuoti ed alcune incoerenze nella politica economica del Governo per il 1979.

Siamo convinti che la strada per arrivare - nell'azione dei vari organi dello Stato - ad una congruenza tra strumenti ed obiettivi, tra adempimenti formali e concrete realizzazioni, sia ancora lunga. Ma non vogliamo esprimere oggi giudizi definitivi, perché sappiamo che il Governo sta lavorando per presentare entro

l'anno al Parlamento un vero piano triennale per l'economia. In quella sede andranno riviste anche alcune scelte per il 1979 ed andranno riempiti gli spazi lasciati vuoti dalla legge finanziaria.

Il rispetto dell'impegno preso in quest'aula dal Presidente del Consiglio lo scorso 31 ottobre sarà un banco di prova preciso per questo Governo e per questa maggioranza. Ma, più ancora, il rispetto degli impegni concordati rappresenta una risposta che dobbiamo al paese, ai giovani disoccupati ed al Mezzogiorno, che attende da troppo tempo. È per questo che i socialisti democratici, nel rispetto delle diverse responsabilità dell'esecutivo e della maggioranza parlamentare, sono pronti a dare, sino in fondo, il loro contributo perché il paese abbia un vero piano triennale e porti avanti un processo di ripresa economica nella stabilità.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta fino alle 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,50, è ripresa alle 15,30.

Annunzio della nomina di sottosegretari di Stato.

PRESIDENTE. Informo la Camera che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato al Presidente della Camera, in data 30 novembre 1978, la seguente lettera:

« Mi onoro informare la signoria vostra onorevole che, con decreto del Presidente della Repubblica in data odierna, su mia proposta, sono state accettate le dimissioni rassegnate dall'onorevole dottor Giovanni Del Rio, deputato al Parlamento, dalla carica di sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

« Con altri decreti in pari data, su mia proposta, sentito il Consiglio dei ministri, sono stati nominati sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri l'onorevole dottor Michele Zolla, deputato al Parlamento, e l'onorevole Ines Boffardi, deputato al Parlamento.

« Con altro decreto in pari data, su mia proposta, sentito il Consiglio dei ministri, l'onorevole dottor Vincenzo Mancini, deputato al Parlamento, è stato nominato sottosegretario di Stato per il tesoro.

« Firmato: ANDREOTTI ».

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BUBBICO e CAIATI: « Interpretazione autentica dell'articolo 2 del decreto legislativo 6 aprile 1948, n. 521, riguardante il risarcimento per la perdita di beni in Tunisia » (2570);

MICELI VITO: « Promozione dei sottufficiali iscritti nei ruoli d'onore » (2571).

Saranno stampate e distribuite.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Citterio. Ne ha facoltà.

CITTERIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori rappresentanti del Governo, la discussione del bilancio dello Stato per l'anno 1979 si sostanzia di un ampio dibattito sulla legge finanziaria — novità difficile da gestire, ma di grande valore politico — della previsione del bilancio triennale dello Stato — ciò che consente di collocare meglio la riflessione sui dati annuali — e del varco aperto dalle ragionate e ricche proposte del cosiddetto piano Pandolfi, specialmente in ordine ad uno dei fattori di instabilità (finanza pubblica), dove più propria e più incisiva può essere l'opera del Governo e del Parlamento. Più chiara appare l'importanza che si affrontino i problemi del bilancio e, in tale ambito, della politica dell'entrata e della spesa: quest'ultima da sviscerare nel contenimento della spinta naturale all'au-

mento (aspetto quantitativo), nella qualità, nelle possibilità reali di controllo e negli aspetti procedurali, sempre più rilevanti per evitare sprechi e per far svolgere alla spesa pubblica, specie di investimento, anche un ruolo di superamento delle difficoltà — congiunturali e strutturali — presenti nella nostra situazione economica e finanziaria.

In questa ottica e in quest'ambito io voglio tentare un approfondimento in un settore limitato, quale quello della finanza locale, che trova collocazione nei primi dodici articoli del disegno di legge n. 2433 e che, per altro, tanta rilevanza ha nel settore pubblico allargato e che, pertanto, merita la nostra attenzione.

L'aver scorporato una parte di questa materia dalla normativa non strettamente finanziaria (quest'ultima sarà oggetto di dibattito in occasione della prossima discussione del disegno di legge n. 2544, di conversione del decreto-legge n. 702, recentemente emanato dal Governo) può aver ridotto l'organicità di giudizio in ordine alla tematica finanziaria degli enti locali, ma, per altro verso, ci ha richiamati maggiormente a verificarci in termini di unitarietà di spesa pubblica.

Richiamo preliminarmente alcuni aspetti rilevanti e positivi delle norme comprese nei primi dodici articoli della legge finanziaria. Va evidenziata innanzitutto la semplificazione che abbiamo, in certa misura, avviato con la legge n. 43 di quest'anno e che è, appunto, confermata e migliorata nella normativa al nostro esame. Credo che ciò sia un elemento di notevole portata e che sarà molto apprezzato dagli amministratori locali, che vengono posti in condizione sia di procedere con minore incertezza (e, quindi, con opportuna maggiore e migliore operatività), sia di contribuire a ridurre i tempi di spesa, cui per altro gli stessi sono molto sensibili.

In buona sostanza, viene mantenuta la ossatura complessiva del cosiddetto secondo decreto-legge Stammati, specie per quanto attiene ai trasferimenti di risorse. Nel provvedimento che stiamo esaminando è previsto, altresì, un miglioramento nel

senso di accelerazione e di maggior certezza di flussi finanziari. In esso sono inoltre riconfermati obiettivi che tutti riteniamo prioritari — quali il contenimento e la diversa qualità della spesa pubblica — e che nel piano Pandolfi hanno avuto una validissima proposta. Infatti, lo aumento percentuale delle spese correnti, nelle sue componenti comprimibili, pur elevato, in confronto al precedente anno, si colloca ad un livello più basso del presumibile tasso di inflazione.

Per contro, e opportunamente, sono previste concrete ed ampie possibilità nella direzione degli investimenti, con snellimenti procedurali che esprimono fiducia negli enti locali, i quali, specialmente ai livelli comunali e provinciali, hanno sempre dimostrato e dimostrano prontezza e celerità di spesa, qualora non si frappongano ostacoli burocratici. Si mantiene viva, al riguardo, e si concretizza la giusta strada imboccata lo scorso anno, che rivela ora, ancora di più, la sua validità.

Sono state, poi, presentate alcune proposte di emendamento della Commissione bilancio che, occorre riconoscerlo, ha svolto un esemplare dibattito su una tematica ampia e complessa (in particolare, mi riferisco all'elevazione dal 50 al 70 per cento dell'anticipazione dei trasferimenti previsti all'articolo 1, lettera e); e tali proposte tendono appunto a dare normalità e celerità di flussi e, indirettamente, a ridurre la spesa pubblica per interessi passivi (voce questa che, pur ridotta in conseguenza di precedenti provvedimenti sulla finanza locale, mantiene livelli eccessivamente gravosi).

Positiva si presenta, infine, la circostanza che alla stesura di questa parte della legge finanziaria abbiano partecipato, in un confronto con il Governo, le associazioni rappresentative degli enti locali. Questo conferma un metodo di non poca importanza: se dobbiamo avere, e fare, una politica complessiva della spesa pubblica ed il bilancio deve assumere una posizione di primato nelle generali scelte economiche e finanziarie, è evidente che ci deve essere un momento di verifica, di consenso, di partecipazione e di corre-

sponsabilità tra coloro che sono gli attori ed i protagonisti della spesa pubblica e questo momento centrale della formazione dei bilanci pubblici. Anzi, questo confronto andrà reso più organico ed esteso, anche per evitare conflitti dannosi tra i diversi livelli istituzionali, come, ad esempio, quelli che potrebbero emergere a proposito del trasferimento di funzioni dalle regioni agli enti locali, ai sensi della legge n. 616, ove resta tuttora irrisolto — a danno degli enti locali minori — il necessario e correlato trasferimento di risorse.

Se si vuole far cessare o limitare l'effetto negativo degli automatismi, anche nei trasferimenti, ed in presenza della legge finanziaria, che dà forza al bilancio dello Stato, una decisione comune — nelle forme da studiare — di tutti i centri di spesa che hanno responsabilità istituzionali ai vari livelli appare sempre più necessaria.

Mentre ho espresso finora un sostanziale giudizio positivo, non posso non riaffermare la mia profonda convinzione — confermata proprio dal contenuto del disegno di legge n. 2433 e da alcuni emendamenti approvati in Commissione bilancio — che la nuova normativa rimane valida nel contesto di un periodo transitorio, con benefici che sono stati immensi, se è vero che l'emergenza della finanza locale si è decisamente attenuata, ma che essa introdurrebbe altri meccanismi perversi e deresponsabilizzanti, qualora il transitorio si tramutasse in definitivo. Gli effetti potrebbero — lo ripeto — essere gravi ed incontrollabili per alcuni anni. Prendiamo ad esempio la questione dei trasferimenti previsti dall'articolo 1, lettere a), c) e d), che riguardano propriamente e sostanzialmente i comuni e le province con bilanci autonomamente in pareggio.

Il mio gruppo — ed io personalmente — con il consenso anche di altri gruppi politici, ha svolto una convinta azione per migliorare l'entità di tali trasferimenti, perché ritiene che la eventuale penalizzazione di queste posizioni sarebbe dannosa, non solo per gli enti locali che vogliono avere il proprio bilancio in pareggio e riescono a farlo in maniera autonoma,

della qual cosa sono comunque sommanente meritevoli, ma anche per la situazione nel suo complesso.

La diminuzione delle entrate sostitutive dal 20 per cento di incremento sul 1978 al 15 per cento di incremento sul 1979 (con aliquote più elevate per il Mezzogiorno), il blocco dei trasferimenti per contributi nella spesa della pubblica istruzione degli enti locali e l'analogo blocco dei trasferimenti per le funzioni previste dal decreto presidenziale n. 616 (complessivamente, si può ritenere che l'incremento medio di queste tre voci sia inferiore al 14 per cento) e, d'altra parte, l'aumento della spesa corrente dal 7 per cento (in parte 4 per cento) del 1978 all'11 per cento del 1979 (con aliquote anche più elevate per i comuni e le province del Mezzogiorno), evidenziano una inversione di tendenza nei confronti del secondo provvedimento Stammati. Tale scompensamento cresce considerevolmente se si pensa che due terzi della spesa corrente degli enti locali sono fuori dal vincolo (personale ed interessi passivi, in particolare), mentre queste stesse spese vengono integralmente ed autonomamente coperte dai comuni in reale pareggio.

Dobbiamo quindi constatare che i trasferimenti di cui alle lettere *a*), *c*) e *d*) dell'articolo 1 sono gli unici di cui dispongano realmente gli enti locali che autonomamente raggiungono il pareggio del bilancio. È vero che questi enti sono liberati dagli obblighi relativi allo sviluppo della spesa corrente, ma essi sono ormai al limite delle loro possibilità, ed hanno per altro dimostrato un elevatissimo grado di responsabilità in questo senso. In altri termini, questi comuni (raramente si tratta di province, quasi sempre sono piccoli o piccolissimi comuni) sarebbero messi nella condizione potenziale di addossare allo Stato tutta quella fascia di spese che è al di fuori della spesa corrente vincolata, cioè quella non di beni e servizi. In sostanza, attraverso la riduzione di cui ho parlato, rischiamo di provocare una espansione dell'intervento dello Stato - ai sensi dell'articolo 10 - e

quindi anche della spesa complessiva, in termini difficilmente stimabili.

La proposta di aumento sia delle entrate sostitutive, sia dei contributi per la pubblica istruzione e per le funzioni trasferite, indicata al 18 per cento, è stata accolta dalla Commissione bilancio al livello del 16 per cento. L'entità della spesa aggiuntiva sul bilancio dello Stato è molto limitata in ordine al significato politico della stessa, nella prospettiva della riduzione della spesa pubblica, senza contare, come ho già ricordato, l'effetto di stimolo sulle altre entrate e di contenimento della spesa complessiva e, conseguentemente, lo ripeto, la riduzione dei trasferimenti di cui all'articolo 10, che conferma, come i colleghi sanno, un meccanismo di assicurazione automatica del pareggio a carico del bilancio dello Stato.

Le mie preoccupazioni si accentuerebbero ove la normativa prevista per la emergenza (e che in questo quadro non può prescindere dalle reali difficoltà, come avviene, ad esempio, per le aziende di trasporto) si consolidasse negli anni futuri, allontanando la riforma generale. L'onorevole Vizzini ha fatto a questo proposito delle considerazioni opportune.

Su alcuni emendamenti (piani di risanamento per aziende di trasporto, per le altre aziende municipalizzate, per i servizi di raccolta dei rifiuti) per i quali riconosco - e lo ripeto - oggettive e reali motivazioni, non posso non evidenziare il riflesso di slittamento del peso relativo sugli anni futuri, quando ben sappiamo che i prossimi anni avranno il loro pesante fardello di spesa pubblica. Forse varrebbe la pena di riprendere con maggior determinazione ed immediatezza la proposta di riequilibrio tra costi e ricavi attraverso l'aumento delle tariffe, in un quadro - come emerso nel dibattito sul bilancio del 1978 - di entrata cosiddetta « allargata ».

Così penso che con altrettanta decisione si debba ipotizzare, per gli enti locali che conseguono il pareggio a carico del bilancio dello Stato, un utilizzo delle maggiori entrate e delle economie di spesa,

escludendo la destinazione alla spesa corrente. A proposito del pareggio, mi pare opportuno sottoporre al confronto e alla attenzione del Parlamento e delle forze politiche una riflessione ed una precisa proposta. In veste di relatore sul secondo decreto Stammati sulla finanza locale, dissi in aula che si trattava di un pareggio che valeva per i bilanci dei comuni, ma valeva meno in un discorso complessivo, perché non si faceva altro che trasferire il disavanzo da una parte all'altra della spesa pubblica complessiva. Si trattava quindi, e si tratta tuttora, di un pareggio che viene messo a carico dello Stato, senza certezze. Questo — lo ripeto ancora — può accettarsi solo in una logica di periodo transitorio; altrimenti si allargherebbero le divaricazioni e le sperequazioni tra comuni e comuni, che sono già molto elevate, e non si darebbe certezza alla spesa pubblica statale, per la componente di trasferimento agli enti locali; conseguenze ambedue politicamente rilevanti.

Esiste il rischio obiettivo di appesantimenti futuri, se pensiamo anche che non abbiamo ancora affrontato il discorso degli investimenti e delle relative priorità, con la probabile conseguenza che i finanziamenti relativi non vadano verso enti o zone di reale bisogno. Si potrebbero creare le condizioni per cui questi maggiori oneri passino automaticamente e gravosamente sul bilancio dello Stato. Allora — ed ecco la proposta — secondo me è tempo ormai di rovesciare questa logica, sia nella prospettiva del 1980 che nella riforma generale della finanza locale. Dobbiamo ipotizzare ripartizioni diverse del *quantum* che stabiliremo di assegnare agli enti locali e, contemporaneamente, dobbiamo con coraggio affrontare seriamente la questione del potere impositivo degli enti locali, dei comuni in particolare: sono, questi, due nodi fondamentali che non dobbiamo dimenticare e che dobbiamo sciogliere.

Fissata una ripartizione più equa e logica, dovremo altresì prevedere un periodo di tempo — che in alcuni studi si ipotizza in un decennio — entro il quale

dovremo pervenire al tetto dell'*optimum*, fissato secondo parametri logici, legati alla popolazione e ad altri elementi oggettivi e perequativi. Nel frattempo, dovrebbero funzionare i trasferimenti integrativi dello Stato che garantirebbero il raggiungimento dell'equilibrio con un avvicinamento graduale.

Ciò posto, se vogliamo però puntare ad un passaggio non regolato, ma autonomo e frutto di un'autonoma politica finanziaria dell'ente locale, non possiamo non affrontare presto e fino in fondo il discorso del potere impositivo degli enti locali. In particolare, dobbiamo riprendere la proposta dell'imposizione sui cespiti immobiliari, dell'INVIM da assegnare totalmente ai comuni, qualora si voglia mantenere in vita questo tributo, di un diverso utilizzo degli oneri di urbanizzazione e delle concessioni a edificare.

Non dobbiamo rifiutarci di fare ciò, anche se ritengo questo discorso molto difficile, pensando — come io penso — che il sistema fiscale nel suo complesso e nei suoi tributi più importanti vada mantenuto.

Facciamo ancora una seria riflessione, superando un concetto di gratuità e assistenzialità, sulla possibilità di concorsi responsabilizzanti del cittadino alla spesa di alcuni fondamentali servizi pubblici e sociali.

Credo infine — se l'obiettivo è veramente importante come io ritengo — che si debba anche prendere in considerazione l'eventualità di addizionali sui tributi diretti, dentro spazi minimi e massimi fissati per legge, che i comuni potrebbero applicare. Ciò — è vero — ci pone problemi di pressione fiscale e richiederebbe un sistema più giusto, ma d'altra parte mi sembra una strada che lascerebbe una scelta autonoma agli enti locali, che anche così opererebbero per un reale conseguimento del proprio pareggio, rovesciando la tendenza di cui parlavo prima.

Solo così possiamo razionalmente inscrivere in una programmazione complessiva della spesa pubblica, non ripristinando in alcun modo il ricorso al finanziamento a

lungo termine per i disavanzi di parte corrente che, se non si presta attenzione, tende a ripresentarsi.

Passeremo allora da una posizione dello Stato erogatore — per altro difficile e forse impossibile, se pensiamo agli otto mila comuni italiani e alla esperienza passata — sui preventivi, sulle certificazioni, sui consuntivi, ad una posizione di responsabilità che, per altro, è un concetto più esatto e ricco di rispetto per l'autonomia dell'ente locale e di riconoscimento di un proprio e convinto ruolo di concorso al superamento della crisi generale.

Penso, e concludo, di aver tentato una ricerca su qualcosa di nuovo e di aver fatto proposte specifiche, strettamente connesse alla riforma generale e ai temi più ampi al nostro esame. In più occasioni sono state evidenziate le ragioni che richiamano l'urgenza e l'importanza della riforma della finanza locale.

Oggi ho voluto far emergere questa esigenza sotto un altro profilo, e cioè in relazione alla effettiva possibilità di pareggio degli enti locali e, quindi, di un controllo reale nella spesa pubblica di questo comparto, controllo che è obiettivo fondamentale della proposta di piano triennale e di una politica di risanamento che probabilmente andrà oltre il triennio; scopo, questo, che è a sua volta condizione per il conseguimento di un obiettivo più ampio di crescita e di stabilità democratica (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta.

La seduta, sospesa alle 15,50, è ripresa alle 16,20.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARTINI MARIA ELETTA

PRESIDENTE. Onorevole Adele Faccio, poiché l'onorevole Bassi, iscritto a parlare, è ancora per strada e sta arrivando alla Camera, le chiedo se vuol parlare subito. Mi rendo conto di domandarle un favore...

FACCIO ADELE. Sì, signor Presidente; è un problema che avevo già fatto presente agli uffici. Io avevo accettato di parlare questa sera, anche se il gruppo radicale aveva chiesto di intervenire lunedì e martedì, per avere il pomeriggio a disposizione, dato che questa mattina siamo stati tutti impegnati. Arrivati a questo punto, dirò quello che posso e farò quello che posso.

PRESIDENTE. Molte grazie. Ha facoltà di parlare.

FACCIO ADELE. Farò alcune osservazioni di carattere generale, ma vorrei poi avere anche lo spazio per osservazioni specifiche, e queste verranno purtroppo ristrette ad una prima lettura del bilancio di previsione per il 1979 e per il triennio 1979-1981.

Innanzitutto, credo che dobbiamo mettere in rilievo la divaricazione notevole che intercorre fra il bilancio di cassa e quello di competenza, con tutto lo spazio che conseguentemente viene lasciato al problema dei residui passivi. E si tratta di un peso che inevitabilmente verrà a gravare sul triennio preso in considerazione, *et ultra*, come chi dica la faticosa frase: *après moi, le déluge*; soprattutto in considerazione del raddoppio delle spese di bilancio, previste in quasi (o poco meno di) 106 mila miliardi, contro i 53 mila miliardi dell'anno scorso. Bilancio decisamente allegro, se si considera che le entrate tributarie assommano a 46.752 miliardi e 276 milioni, le entrate extratributarie a 7.655 miliardi e 487 milioni, per un totale di 54.417 miliardi e 763 milioni. Chiaramente, il risultato di questo « giochetto » è che è stata necessaria un'accensione di prestiti pari a circa 52 mila miliardi, lira più lira meno.

E continuando nella non gradevole lettura, veniamo a sapere che una parte di queste cifre riguarda prestiti accesi per gestioni non statali, ma che sono a carico dello Stato come sostegno agli enti interessati: quale esempio, citiamo per tutti il caso dell'INPS, che ha un deficit di 100 miliardi, e che va a far parte di

quello che è stato definito il settore pubblico allargato. Anche ad occhi inesperti appare evidente quanto questa gestione apra un'ipoteca negativa su tutti i futuri bilanci, e non solo su quelli del triennio, per un non trascurabile peso di interessi da pagare.

La seconda osservazione, che balza evidente agli occhi anche di chi non abbia particolare competenza specifica (ma basta il sano equilibrio razionale, per accorgersene), è quanto sia esigua la parte del bilancio che riguarda gli investimenti produttivi, con tutto ciò che, di conseguenza, questo comporta: cioè sottosviluppo industriale, sottoccupazione (con conseguente crisi giovanile e femminile), passività rispetto alla produzione straniera, e quindi diminuzione di esportazioni e aumento di importazioni, con costante pressione della crisi su tutti i fronti, e con il peso economico e sociale sempre iniquamente ripartito sulle regioni più deboli, sulla popolazione meno equilibrata, sulle realtà più gravemente colpite dal trauma del sottosviluppo.

In una situazione in cui si era promesso il risanamento della crisi, il recupero della situazione, e soprattutto quando si pensa di poter addirittura istituire un sottosegretariato per la questione femminile e poi non si creano possibilità di lavoro, abbiamo sempre la ghettizzazione del problema delle donne e mai la possibilità di risolverlo, invece, in modo concreto e in modo che trovi la sua equibrazione nell'ambito del bilancio.

Purtroppo, invece, la maggior parte del bilancio riguarda le spese di amministrazione e di risanamento del *deficit* di aziende o di istituti in crisi. Ci troviamo, quindi, ancora una volta di fronte al bilancio di uno Stato assistenziale, che deresponsabilizza aziende, istituti, enti, enti locali, che favorisce una allegra amministrazione senza preoccupazioni di equilibrio fra entrate e uscite, che anzi addirittura premia chi riesca più e meglio a scaricare le proprie passività sullo Stato. Naturalmente, le conseguenze ovvie di questa realtà drammatica sono l'inflazione selvaggia, per far fronte alle necessità dei pa-

gamenti, e alla fine la punizione del risparmio, con il conseguente privilegio della speculazione.

Di fronte a questo stato di cose era possibile fare una duplice scelta: o quella razionale del contenimento delle spese oppure quella terroristica dell'aumento della pressione fiscale e del ricorso al credito. Ovviamente, l'amministrazione democristiana, con l'appoggio della maggioranza, ha scelto la via della deresponsabilizzazione, della demagogia più perversa, la strada fallimentare insomma, quella che spedirebbe qualunque imprenditore privato, che si comportasse in modo simile, diritto sul banco degli imputati con l'accusa di bancarotta fraudolenta.

Qualche esempio di questa situazione. Ne citerò soltanto alcuni particolarmente macroscopici ed esemplari. Nel corso dell'ultimo anno sono state approvate leggi che incidono pesantemente e negativamente sul bilancio dello Stato; si tratta delle somme non irrilevanti stanziare per il risanamento delle aziende in crisi. Non è quindi surrettiziamente cambiato nulla con l'apparente abolizione dell'EGAM, che amministrava con molta abilità le passività aziendali, da far ricadere sullo Stato. Questa linea continua, procede e probabilmente si istituirà anche un premio per chi più e meglio riuscirà a far addossare allo Stato i propri passivi e ad andare avanti in questa maniera.

Si è poi deliberato di pagare debiti che ammontano a 50 miliardi della Società autostrade romane ed abruzzesi, la quale ha rinunciato al traforo del Gran Sasso, ha abbandonato quel progetto e scati-ca sullo Stato i suoi debiti: chi ha avuto, ha avuto; chi ha dato, ha dato, secondo una norma che ormai è diventata prassi.

Sono stati destinati 70 miliardi per il trasferimento delle funzioni dell'Opera nazionale per la maternità e l'infanzia (ONMI), un ente fascista, che secondo la Corte dei conti, per oltre 30 anni almeno, ha speso i due terzi del contributo dello Stato per spese di amministrazione destinandone solo un terzo alla maternità e al-

l'infanzia, alla faccia di tutta la retorica che in Italia si fa su questo argomento.

Vi è poi l'eterno problema delle spese militari. Sicuramente improduttive per loro natura, nonché dannose e mortali per tutta la popolazione della terra, in quanto fonti di inquinamento, di ingenti e non rimborsabili danni all'agricoltura e alla vita dei cittadini, di cui il famoso Movimento per la vita si disinteressa, con grave pregiudizio della sua credibilità.

Le spese militari sono state ancora dilatate fino ad arrivare alla cifra di circa 5 mila miliardi, senza un solo sia pur minimo vantaggio per nessuno. Nonostante ciò, viene continuamente richiesto l'ampliamento delle spese militari, al punto che ognuna delle tre armi (esercito, marina e aeronautica) ha avuto la sua assegnazione: 200 miliardi annui l'esercito, 295 la marina, 292 l'aeronautica; ma ancora hanno il coraggio di insistere perché queste cifre siano aumentate. Vanno inoltre considerate le spese per l'Arma dei carabinieri, che ammontano a 284 miliardi 369 milioni e 941 mila lire, più 11 miliardi e 164 milioni per l'ammodernamento delle attrezzature dell'Arma; il che rappresenta il 16 per cento del bilancio del Ministero della difesa, che ammonta a 5.119 miliardi e 150 milioni. Sono spese per ammazzare la gente per la strada, per distruggere i vigneti del Collio nella zona di Cormons, quando finalmente il Friuli aveva trovato un assetto economico nella produzione del vino, per mancare di parola con giochetti di meschina furbizia, come ha fatto con me il generale Gariboldi, comandante della regione nord-est, per mentire, per rubare, per distruggere, per ammazzare dietro la corazza dei bottoni lucidi e della divisa che annulla l'essere umano a favore del *robot* militarizzato.

In cambio sono state ancora gravemente compresse le spese per il Ministero della giustizia, che quest'anno incide sul bilancio solo per lo 0,80 per cento circa, contro l'1,1 per cento dell'anno scorso. Preannuncio che altri colleghi del mio gruppo interverranno sui singoli stati di previsione dei vari ministeri; qui voglio solo accennare al gravissimo fatto che per

le spese per l'edilizia giudiziaria e penitenziaria sono state stanziati somme pari al costo di 2 aerei da combattimento.

Avrei potuto continuare a portare esempi agghiaccianti di questo genere, ma purtroppo non mi è stato possibile, proprio per questioni di tempo; comunque, vorrei fare rilevare come la correttezza di un bilancio dello Stato stia anche nell'equilibrio fra le spese: l'amministrazione dello Stato copre una percentuale assurdammente altissima del bilancio complessivo, proprio come quegli enti inutili su cui si è tanto e vanamente chiacchierato! Il processo di regionalizzazione, man mano che le funzioni amministrative e burocratiche venivano ad essere trasferite, avrebbe dovuto portare ad una correlativa diminuzione delle spese degli apparati centrali. Viceversa, in sede di esame del bilancio, è facile constatare che in tal senso è operata una precisa scelta: da un lato, si è continuato ad intervenire legislativamente ed amministrativamente su materie di stretta competenza delle regioni, dall'altro, a parte i ritardi nel trasferimento delle funzioni alle regioni, si sono privati gli enti locali dei mezzi finanziari adeguati, sia lesinando sui trasferimenti, sia sottraendo una quantità enorme di beni che pur dovevano essere riassegnati alle regioni e ai comuni.

Mi riferisco, per esempio, alle migliaia di istituzioni pubbliche di assistenza salvate da un provvido decreto-legge. Non era bastato l'intervento dei vescovi; anche Papa Wojtyla è intervenuto pesantemente in questi giorni contro le leggi che dovrebbero trasferire le competenze di questi istituti alle regioni, dove queste funzioni potrebbero venire gestite in modo consoni alle esigenze sociali della popolazione e non nel modo pelosamente caritatevole e clientelare che la politica trentennale della democrazia cristiana ha sempre imposto alla gente, tradendone gli impulsi più veri, svuotandone la vita delle sue qualità migliori: la creatività, la fantasia, la felicità e, per conseguenza, la libertà delle scelte.

La realtà è che l'emergenza avrebbe dovuto giustificare la coalizione dei parti-

ti. La « grande ammucciata » di questa maggioranza paurosa, in realtà, è stata risolta soltanto in funzione dell'emergenza sull'ordine pubblico, sul quale vi è stata anche la completa adesione della sinistra. Ma una volta superato questo scoglio, nel senso che la democrazia cristiana, con l'assenso della sinistra, è riuscita ad imporre al paese quelle leggi che da sempre aveva cercato di fare approvare, soprattutto per quanto riguarda le spese militari, i risanamenti dei bilanci fallimentari ed il privilegio della speculazione, oggi la stessa democrazia cristiana recupera la sua grinta. Ne derivano, di conseguenza, i suoi irrigidimenti sui patti agrari, sul sindacato di polizia, sulla installazione delle centrali elettronucleari nel Molise, eccetera.

Queste sono scelte politiche che traspaiono chiaramente dall'esame del bilancio. A questa scelta appartiene anche il fatto che il Presidente del Consiglio si accinge a stipulare a Bruxelles l'accordo che dovrebbe inserire il nostro paese nel sistema monetario europeo. Il relatore sul disegno di legge finanziaria afferma che un simile accordo potrà aprire, forse, prospettive di sviluppo per il nostro paese, ma solo se verranno veramente rispettati i « tetti » della contabilità. E a tale proposito muove una sua critica al ministro Pedini per il decreto che prevede una sistemazione soltanto parziale per i docenti universitari. Questo è un altro aspetto, forse il più vistoso nella sua gravità, del tipo di politica che si vuole perseguire. Non si persegue, pertanto, l'impegno reale per la scuola, per lo sviluppo culturale, per una evoluzione del livello così basso del nostro istituto culturale, della possibilità di sviluppo, con il finanziamento della ricerca, con il sostegno alla evoluzione culturale dell'alunno a partire dalla scuola materna fino alla specializzazione scientifica, attraverso anche una evoluzione della tecnica scolastica, per aggiornare i mezzi dell'insegnamento: le attrezzature, le tecniche di apprendimento, l'introduzione dei mezzi audiovisivi, l'arricchimento degli strumenti in dotazione ai gabinetti scientifici, che sono sempre tanto lontani dalle necessità reali, l'istituzione,

l'arricchimento e l'aggiornamento delle biblioteche, degli archivi e degli istituti di ricerca; insomma, tutto quello che sarebbe necessario intraprendere con impegno, coraggio e fermezza nel campo della scuola, per assicurare serietà, dignità, aggiornamento e mezzi adeguati ai nostri insegnanti. Tutto ciò permetterebbe di evitare, da un lato, la fuga dei cervelli e lo spreco delle attitudini e della intelligenza giovanile in una scuola ghettizzata e ghettizzante; dall'altro, la possibilità di aumentare le disponibilità nel rapporto tra studio e lavoro per superare la crisi dell'occupazione giovanile e la crisi dell'occupazione femminile.

Tutto questo, che si potrebbe fare e sarebbe realizzabile solo che vi fosse l'impegno e la volontà politica, viene gettato via per salvare gli enti parassitari e per dotare il nostro povero paese di un esercito, di una marina e di una aeronautica da grande potenza bellica, come se non avessimo già avuto il precedente di quel tale che parlava di 8 milioni di baionette, ma che, nell'ora della verità, si è ritrovato 8 milioni di paia di scarpe sfondate.

Si tratta di una responsabilità enorme che la maggioranza sta assumendo davanti al paese, ed il paese ne è sempre più perplesso e sbigottito. I cittadini intendono chiedere conto di queste cose, perché loro stessi si rendono conto di questa realtà. E la prova che se ne rendono conto è molto semplice ed evidente: non è la prova di una vittoria dell'opposizione, ma è la prova di una insofferenza della gente. Lo hanno dimostrato recentissimamente il voto sul finanziamento dei partiti, quello di Trieste e quello del Trentino-Alto Adige: vi è un esplicito rifiuto di questa politica assurda, totalitaria e fascista, che da trent'anni si sta portando avanti in modo sempre più scoperto e sempre più sfrontato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Bassi. Ne ha facoltà.

BASSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, ci accingiamo quest'anno ad approva-

re la legge finanziaria per il 1979 ed il bilancio triennale per il periodo 1979-81 in un momento cruciale della storia politica ed economica del nostro paese e del mondo; siamo anche alla vigilia della nostra faticosamente contrastata adesione all'istituendo sistema monetario europeo, cui aderiamo più per rinnovare la nostra fede politica nell'Europa unita che per mera convenienza economica (che forse non vi è). E ci accingiamo ad approvarlo nel momento in cui le forze politiche della maggioranza, che hanno dato vita a questo Governo, vanno manifestando insoddisfazioni più o meno accentuate — e non sempre giustificate — sulla sua idoneità a fronteggiare una situazione di emergenza che non accenna a placarsi, ma semmai ad acuirsi, e sollecitano una verifica.

Per mantenere correttamente tale verifica nella sua sede propria, che è quella parlamentare, quale migliore occasione ci si può offrire se non quella della discussione del programma triennale? Di esso conosciamo già premesse ed obiettivi, e ad esso i documenti al nostro esame si riferiscono, anche se in via di prima approssimazione e con la riserva, espressamente contenuta in un articolo della legge finanziaria, di passare a discutere, nei primi giorni del prossimo anno, il conseguente progetto di programmazione. Esso rappresenterà la proposta definitiva del Governo e su di essa le forze politiche della maggioranza e dell'opposizione dovranno confrontarsi per assumere, ciascuna nel proprio ruolo e nel rispetto della propria identità, le conseguenti responsabilità.

Questo, d'altronde, era un preciso impegno del Governo, contenuto nelle dichiarazioni programmatiche con cui si è presentato alle Camere il 16 marzo scorso, ottenendo l'investitura con un voto di fiducia di un'ampiezza senza precedenti. Se siamo di fronte ad un lieve ritardo, non dobbiamo però dimenticare che la legge di riforma della contabilità dello Stato è stata approvata solo il 5 agosto scorso e dobbiamo dare anche atto al Governo di aver lavorato senza tregua (per quanto afflitto giorno per giorno dagli affanni quo-

tidiani), non solo svolgendo amplissime consultazioni con le parti sociali, ma anche senza trascurare di guardare in prospettiva, sviluppando una nostra attiva partecipazione e presenza nel contesto internazionale.

Ora noi non sappiamo a quale approccio condurrà la prossima verifica, ma la situazione che ci sta di fronte è quella che è, e dobbiamo augurarci che non venga strumentalizzata da nessuno per fini di parte, ma che venga affrontata per i dati effettivi che essa presenta e che mi pare nessuno voglia disconoscere, anche se diverse possono essere — ed è giusto che siano — le opinioni circa i modi per fronteggiarla.

Non scenderò, dunque, negli aspetti particolari dei provvedimenti al nostro esame, molti dei quali sono stati ampiamente approfonditi nei numerosi e pregevoli interventi che si sono succeduti sia in Commissione bilancio — che, è bene che si sappia, ha lavorato ininterrottamente per oltre due giorni e fino a tarda notte — sia in Assemblea. Mi sforzerò, invece, di svolgere alcune brevi considerazioni di carattere generale su quelli che ritengo siano i punti essenziali della situazione economica cui la politica di bilancio si riferisce.

In questi anni siamo passati gradatamente da un esame settoriale dei bilanci dei singoli ministeri ad un esame globale del bilancio nel suo insieme. Abbiamo ricondotto ad unità la gestione della finanza pubblica, trasferendovi tutte le gestioni dei diversi centri di spesa che ad essa si riconducono. Ci accingiamo ora a fare del bilancio triennale di competenza e di quello annuale di cassa lo strumento essenziale della politica economica di Governo e, ad un tempo, lo schermo in cui essa si riflette e si quantifica, per gestirne e controllarne la progressiva attuazione.

Questo è un nuovo tentativo di dare concreto avvio a quella politica di programmazione di cui da tanti anni si avverte l'esigenza e che è stata — diciamo pure — la grande illusione del centro-sinistra.

La ricerca delle cause del suo fallimento — mi riferisco alla politica di programmazione — non è dunque uno sterile processo al passato, ma rappresenta quell'esame di coscienza che reputo necessario per evitare, domani, l'insorgere di nuove illusioni.

La verità è che per gestire una politica di programmazione non basta definire gli obiettivi che si intendono perseguire, stabilire le condizioni che la rendono possibile (le cosiddette compatibilità), non basta censire le risorse disponibili e destinarle secondo le priorità indicate dal programma; una politica di programmazione, pena il suo fallimento, richiede a monte la presenza di un'unica alta autorità che ad essa sovrintenda e possa controllarne e gestirne l'attuazione.

Dico meglio. Per quanto rispettoso del metodo democratico, delle autonomie locali e delle istanze delle parti sociali possa essere il processo formativo del programma, una volta che esso, attraverso tutti questi concorsi partecipativi e con i consensi possibilmente più ampi, viene definito ed approvato, non può essere rimesso in discussione ad ogni piè sospinto o fermarsi innanzi alla prima contestazione regionale o settoriale che insorga. Sarebbe pertanto necessario, ritengo, definire per legge non solo il metodo della sua formazione, ma anche le competenze e le responsabilità ai diversi livelli della sua gestione e del suo controllo, ribadendo che solo al Governo, e per esso al CIPE, compete quell'unica alta autorità di cui parlavamo e che esso è chiamato a risponderne solo innanzi al Parlamento. Ora, tali condizioni richiedono un clima di relativa stabilità politica e l'impegno solidale di una maggioranza che deve rendere rapidamente attuabili le azioni programmatiche da essa approvate.

Esemplifico questo concetto. Un programma deve necessariamente stabilire la percentuale del reddito nazionale che si intende riservare ai consumi e quella che si intende destinare agli investimenti. Ora è chiaro che, quando parliamo di consumi, uno degli elementi preponderanti è appunto la politica salariale. Stabilito un

determinato indirizzo per la politica salariale, accettato questo indirizzo — ho detto, con i più ampi consensi possibili —, ovviamente il Governo deve essere in grado di non vedere travolta questa politica da contestazioni settoriali. È necessario che le forze politiche ed il Parlamento si riconoscano permanentemente al di sopra delle parti, anche importanti, che sono coinvolte nella politica di programmazione. Ma se per avventura una forza politica, abdicando a questa funzione di sintesi nel supremo interesse della collettività, finisse, di fronte ad una pressione di categoria o settoriale, per abdicare a questo ruolo e a condizionare la sua presenza nella maggioranza all'accettazione di una richiesta che fosse incompatibile con il programma che tutte le forze della maggioranza hanno approvato, è chiaro che una politica di programmazione sarebbe destinata al fallimento o, per lo meno, a quei troppo frequenti aggiustamenti del programma che finiscono per renderlo irrealizzabile.

Mi sono voluto limitare, dopo un dibattito che si è protratto così a lungo in Commissione, a questi concetti essenziali sul tema, che sarà certamente meglio sviluppato all'inizio del nuovo anno, quando il Governo presenterà il programma elaborato sulla base di questo documento propeudeutico, il cosiddetto documento Pandolfi.

Vorrei però brevemente — ho visto che altri colleghi hanno parlato di singoli settori della spesa — limitarmi a sottolineare due o tre aspetti, che ritengo siano quelli sui quali dobbiamo porre la maggiore attenzione, del bilancio che è sotteso dalla legge finanziaria.

Quel che è più preoccupante è l'andamento del disavanzo, che ha raggiunto cifre da capogiro e che vede un processo di progressivo peggioramento per quanto riguarda la mancata formazione di risparmio pubblico — il cosiddetto risparmio pubblico negativo — che è cominciato a comparire — se non ricordo male — nel bilancio tra gli anni 1972 e 1973 (anche allora eravamo afflitti da una grave crisi strutturale, che si protrae) e per il quale si è sempre manifestato l'intendimento di bloccare, di contenere. Dobbia-

mo constatare che il disavanzo di parte corrente è in progressivo, vertiginoso aumento. Esso raggiunge circa i 55-57 mila miliardi — bisognerà vedere alcuni emendamenti che saranno valutati dalla Camera — e prevede un ricorso al mercato finanziario per circa 37 mila miliardi, contro i 24 mila miliardi di cui si parlava lo scorso anno.

C'è da domandarsi se nel 1979 il prodotto interno lordo consentirà la formazione di un nuovo risparmio che permetta il finanziamento di questo fabbisogno e cosa rimarrà di questo nuovo risparmio, che potrà formarsi nel 1979, per le attività produttive. È questo l'aspetto che, a prescindere da ogni considerazione di carattere settoriale, più deve preoccuparci. È necessario mettere un punto fermo nell'accrescimento, non dico in valore assoluto, ma in percentuale, del disavanzo di parte corrente; disavanzo che nel 1979, secondo le previsioni, costerà all'erario, per oneri finanziari, circa 12.700 miliardi. Quindi, ogni giorno dobbiamo sostenere un costo di 35 miliardi per il debito patrimoniale e fluttuante dello Stato, destinato inevitabilmente ad accrescersi, se non si troverà il sistema di bloccarlo. Non c'è da illudersi che questo possa avvenire con un'azione di breve periodo; si deve agire nel settore delle entrate; e non parlo di nuove imposizioni. Comunque, è chiaro che l'opinione pubblica in questi giorni è sconvolta, quando apprende dalla stampa che da parte di organi responsabili si è valutata in circa 20 mila miliardi — non so con quale attendibilità — l'evasione per l'IVA, dopo che nei mesi scorsi si era parlato di un'evasione delle imposte sul reddito di circa 6-12 mila miliardi.

È necessario, quindi, agire con decisione sulle entrate e agire contemporaneamente sul fronte delle spese. Solo attraverso la riorganizzazione della pubblica amministrazione si potrà realizzare nel tempo un'economia percentuale nelle spese correnti, puntando ad una struttura burocratica che sia più contenuta nel numero, meglio retribuita e resa più efficiente grazie agli ausili oggi esistenti.

Altro problema che preoccupa per altro verso, e che riguarda i principi costituzionali della solidarietà nazionale e l'impegno a favore del Mezzogiorno, è quello della finanza locale provvisoria. Rivolgo in questo senso un appello al Governo perché non si adotti una soluzione provvisoria, che poi si protrarrebbe per lunghi anni, ma che si vada d'urgenza ad una riforma della finanza locale, dal momento che la soluzione provvisoria aveva finito per congelare una situazione che aveva creato delle iniquità. Ha finito, cioè (stabilendo degli interventi sulla base dei *deficit* e con parametri rivalutativi annuali), per premiare i comuni che hanno amministrato contraendo molti debiti e per penalizzare i comuni che si erano sforzati di contenere i propri bilanci, anche dal punto di vista degli organici.

È necessario che vi sia un parametro di intervento, dal momento che le entrate fiscali, se si esclude una modesta autonomia per alcuni gettiti, affluiscono allo Stato e vengono poi riversate agli enti locali; è necessario adottare un parametro perequativo; è necessario che gli organici del personale ed i livelli retributivi di questo settore del pubblico impiego siano stabiliti per legge (o per legge statale, o per legge regionale, elaborata sulla base di una legge-quadro nazionale).

Queste sono le raccomandazioni che, in sede di discussione sulle linee generali, debbo rivolgere al Governo. Mi si consenta altresì di dimostrare, pur essendo un modesto parlamentare di periferia, che queste cose si dicono da anni. Ebbi, infatti, la ventura di essere relatore sul bilancio nel 1973 ed in quella sede, parlando della crisi economica che ci investiva (era quello un periodo in cui si usava sovente il termine « congiuntura »), dissi che eravamo travagliati da una crisi di struttura (ciò ne spiegherebbe il protrarsi nel tempo: dal 1973 ad oggi non ne siamo ancora usciti!). Dissi anche che le crisi di struttura sono di soluzione più ardua rispetto a quelle congiunturali, perché richiedono massicci investimenti a produttività differita, cui non corrisponde purtroppo la creazione di nuovi posti di la-

voro, dovendosi preliminarmente salvare quelli esistenti attraverso le ristrutturazioni o la creazione di impianti sostitutivi. Oggi il problema è lo stesso, per di più aggravato dal lungo ristagno. Si parla dei sacrifici necessari a ricostituire il risparmio, sia pubblico sia privato, al fine di incrementare gli investimenti. Non si può infatti investire all'infinito, ricorrendo all'indebitamento quando le risorse costituite dal risparmio di tante famiglie sono prossime al totale esaurimento ovvero sono immobilizzate con scarse possibilità di rinnovamento.

Vorrei concludere questo mio modesto contributo di oggi al bilancio per il 1979 con alcune espressioni estremamente attuali, che anche nel 1973 furono criticate. Alcuni, allora, mi chiamarono profeta di sventura perché parlai di austerità. « Si dirà a questo punto » — dicevo e confermo — « che siamo andati delineando quella che si chiama una politica di austerità. Ma, a parte i nominalismi, certo è che lo Stato nei prossimi anni avrà bisogno di un maggiore prelievo fiscale, che si spera possa risultare più equamente ripartito, attraverso l'avviata riforma tributaria. E certo è, altresì, che il popolo italiano non può illudersi di continuare a vivere all'infinito al di sopra delle proprie possibilità ». È riuscito per altri cinque anni a vivere al di sopra di dette possibilità. Ed anche questo ritengo sia un piccolo miracolo economico, un miracolo economico in tono minore. Non mi pare, però, che possa durare a lungo.

« Da troppi anni » — dicevo — « consumiamo ormai quote crescenti di un reddito ancora da produrre. Stato, enti locali, enti economici e previdenziali, famiglie, tutti, abbiamo ipotecato, attraverso il crescente indebitamento, entrate future o sperate. Ma in economia, ad un bel momento, i conti debbono quadrare e, se non vogliamo pagarli con l'inflazione, dobbiamo congelare le passività contratte e concentrare ogni sforzo futuro sulla ripresa economica ».

Abbiamo avuto, dopo il 1973, la seconda grande inflazione. Le risultanze del bilancio di quest'anno ci fanno fortemente

temere che, se non vi sarà una politica le categorie più deboli e soprattutto il sensi di fronte all'entità dell'indebitamento, correremo il rischio di andare incontro ad una terza grande inflazione. È un pericolo che abbiamo tutti il dovere di scongiurare, perché finirebbe per colpire le categorie più deboli e soprattutto il risparmio delle famiglie.

« La crisi in atto — dicevo — è l'ora della verità. Tutti ne siamo responsabili e tutti dobbiamo concorrere a superarla. Ciascuno di noi italiani deve ricordarsi, a qualsiasi livello operi o lavori, che, come titolare di diritti inalienabili, è anche portatore di doveri indeclinabili nei confronti della collettività. E non appaia retorico ricordare, in quest'era di edonismo dilagante e di mal repressa violenza, come nella storia del mondo nulla di veramente importante e durevole sia mai stato creato dall'uomo senza sacrificio e senza sofferenza » (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Perrone. Ne ha facoltà.

PERRONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, mi occuperò di un settore particolare del bilancio, quello concernente la spesa considerevole riferita al Ministero della difesa. Non vi è dubbio che i problemi militari, che per anni sono stati trattati in modo episodico e privo di una base di lavoro organico, stanno venendo a galla con crescente continuità e fermentano sempre di più. Non si può non dare atto del notevole sforzo compiuto dal Ministero della difesa, sia per la ristrutturazione dell'esercito, portata a termine negli anni passati, sia per la programmazione delle commesse dei materiali da acquisire, mediante le leggi promozionali in favore delle tre forze armate.

Pur concordando con il piano di ristrutturazione dell'area tecnico-amministrativa — cioè riordinamento degli organi centrali della difesa e riorganizzazione dell'area industriale della difesa — non ci

si può non augurare, in questa sede, che i benefici previsti da tale piano possano apportare per il Mezzogiorno quei miglioramenti occupazionali e di investimenti produttivi che contribuiscano ad alleviare la pesante situazione di tale area. Ritengo, in particolare, vada rivolta l'attenzione su quelle strutture dell'area industriale della difesa che si vogliono gradualmente dismettere.

Senza disconoscere la necessità di alcune scelte operative e funzionali, intendo soffermarmi sulla eventuale destinazione di tali infrastrutture, che potrebbero invece essere utilizzate da parte degli enti locali per scopi sociali e didattici, quali la creazione di centri per la formazione professionale dei giovani lavoratori, sfruttando, in pari tempo, non soltanto le infrastrutture, ma utilizzando anche le eventuali attrezzature tecniche e la notevole esperienza ed affidabilità delle maestranze civili e militari dell'ente da dismettere. È, infatti, da considerare che difficilmente il personale civile degli enti da sopprimere può essere trasferito in altra sede di servizio, sia per motivi ambientali, sia per motivo di impiego, ed essere utilizzato con diversi compiti istituzionali, senza disperdere un patrimonio prezioso di esperienza. Una proposta concreta non può non vedere il Ministero della difesa, di comune accordo con gli enti locali, impegnato in direzione di una reale e concreta utilizzazione del personale, con la creazione di vere e proprie scuole per operai, a livello regionale, ed anche nazionale. A questo proposito, devo dire di ritenere che la spesa per la cantieristica militare possa essere meglio utilizzata. Occorre, comunque, evitare che sulle aree da dismettere, quasi tutte ormai in centri storici, avvoltoi speculatori mettano le mani.

Altro problema di fondamentale importanza è quello della spesa per il personale militare di carriera delle forze armate. Non intendo fare differenziazioni tra ufficiali, sottufficiali e militari a lunga ferma: quando parlo di militari voglio indicare tutta la categoria dei lavoratori con

le stellette, che vivono ed operano professionalmente nel campo della difesa. Non possiamo disconoscere a questi lavoratori alcune peculiarità, che determinano in essi momenti di motivato disagio sociale e, talvolta, anche di impedimento psicologico all'estrinsecazione di una vera e propria vita di relazione. Lo *status* militare, il servizio per ventiquattr'ore su ventiquattro, la reperibilità immediata, la limitazione alla libertà di movimento, la riservatezza, un certo modello di vita, pesano notevolmente sui militari, che sono, naturalmente, anche uomini, padri, mariti, figli, con tutte le implicazioni che tali condizioni comportano. Le ambascie quotidiane, che affliggono ogni individuo, in questi cittadini soldati vengono esasperate, a causa di quei doveri militari che li sottraggono alle famiglie ed ai quotidiani problemi spiccioli e concreti.

Il malessere per una retribuzione inadeguata in relazione al livello di responsabilità professionale — si pensi alla pesante responsabilità di un controllore del traffico aereo, che, in caso di disastro, viene considerato responsabile in solido, sia penalmente, sia civilmente, senza la tutela dell'aeronautica militare, che in caso di giudizio non fornisce neppure l'assistenza legale —, la consapevolezza di non poter risolvere tali situazioni in altro modo e, soprattutto, il problema della casa, già difficile anche per altre categorie di lavoratori più privilegiate, sono dei fardelli troppo pesanti da sopportare per una categoria che serve devotamente lo Stato. Da qui la sempre più scarsa vocazione dei giovani per la professione militare ed il progressivo e costante abbandono della vita militare dalla parte di personale più preparata e qualificata nel campo tecnico e professionale, con conseguente scadimento del livello qualitativo e quantitativo dei quadri. Il ricorso costante al trattenimento in servizio di personale del complemento, ufficiali e sottufficiali, ha consentito finora di sopprimere, in parte, alle notevoli lacune numeriche e qualitative lamentate. Bisogna riconoscere che la incompletezza delle leggi emanate a favore di questo personale

di complemento, la cui posizione di precariato non è stata definita, non hanno contribuito a chiarire il problema.

Proprio allo scopo di riportare ordine nel marasma dei ruoli dei militari e per attribuire ad ognuno il giusto compenso per le sue prestazioni di opera, in relazione al servizio prestato, è stata presentata da settanta colleghi parlamentari una proposta di legge — la n. 1140 — che prevede, appunto, una più giusta perequazione tra i vari gradi militari, mediante l'introduzione del concetto della carriera amministrativa e la definitiva sistemazione in un ruolo aggiunto dei precari e degli ufficiali in servizio effettivo, in particolari condizioni.

Un altro problema per il settore è quello della casa: la legge n. 497, intitolata « Piano decennale per la costruzione di alloggi per i militari », non ha suscitato alcun entusiasmo negli ambienti dei militari, in quanto, con i 285 miliardi di cui il Ministero della difesa può disporre, non si coprirà neanche il 25 per cento del fabbisogno reale di appartamenti per i militari. I militari vogliono l'accesso alla proprietà della casa così come è avvenuto per altri lavoratori. Per anni sono stati pagati contributi prima all'INA-casa e poi alla GESCAL e mai i militari hanno goduto delle concessioni di questi enti. Proprio a proposito dell'accesso alla proprietà della casa per i militari è stata presentata, fin dal 1977 da 75 colleghi, una proposta di legge che speriamo possa essere esaminata dalla Commissione di merito. Ritengo che si debba essere convinti che le sperequazioni e le ingiustizie a tutti i livelli vadano combattute e bandite. È nostro dovere tutelare che ogni cittadino abbia garantiti, in ogni circostanza, i diritti costituzionali. A questo punto è lecito domandarsi se lo sforzo finanziario — qui abbiamo sentito dire che è stata aumentata la spesa per la rubrica della difesa — per l'ammodernamento e l'acquisizione di nuovi e costosi mezzi bellici per le forze armate troverà i militari, stante l'attuale precaria situazione, entusiasti e solleciti operatori di tali materiali.

Infine, anche per quanto attiene al servizio di leva, e quindi l'utilizzazione delle somme in tal senso previste nel bilancio dello Stato, si impone una nuova struttura del servizio stesso. Le migliaia di giovani che si allontanano dai loro posti di lavoro, dalle famiglie e dagli studi per esercitare il diritto-dovere, sanzionato dalla Costituzione, di difendere la patria, accolgono, con civile consapevolezza, questo compito; ma ciò non significa che essi vogliono unicamente difendere il suolo avito da ipotetici invasori, vegetando per 12 mesi tra le mura di una caserma. Essi vogliono difendere e debbono difendere la loro terra anche dall'imponderabile e dal ponderabile, per essi la difesa dello Stato deve essere intesa nella forma più completa sia contro la calamità, sia contro lo scempio e sia contro la scelleratezza che guasta l'ambiente, contro tutto quello insomma che degrada ed offende il paese. In questa ottica riteniamo che ai giovani militari di leva vengano attribuiti non solo i compiti della sicurezza con l'esterno ma anche la salvaguardia dell'interno, sia essa ecologica, sia ambientale, sia del patrimonio artistico e culturale. Le grandi prove di abnegazione cui questi ragazzi sono stati chiamati, dall'alluvione di Firenze al terremoto del Belice, di Ancona, al disastro del Vajont, al terremoto del Friuli e per finire alle migliaia di episodi minori, hanno dimostrato quanta energia, quanta passione e quanto amore vi sia tra i giovani verso questa nostra tormentata terra. Ebbene, proprio per non esaurire questa immensa carica di energie entusiaste, si deve riordinare, riorganizzare un servizio militare efficiente e dinamico che sia veramente al servizio del paese, sia come difesa militare che come difesa civile. La spesa potrebbe essere sempre più produttiva se — e non sono quindi d'accordo con la collega Adele Faccio, che faceva intravedere l'improduttività della spesa per la rubrica del bilancio — la nuova organizzazione basasse la difesa militare nazionale su reparti di campagna ad alto livello di specializzazione, dotati di grande autonomia e di elevate capacità di manovra, dislocati non in sedi

permanenti ma in continuo movimento nelle zone di difesa ad essi assegnate; una difesa territoriale regionale, anch'essa articolata sui reparti operativi dislocati stabilmente in determinate sedi che abbiano, come fine non secondario, la difesa del territorio da ogni evenienza e calamità.

Questi reparti, alle dipendenze di comandi periferici regionali, dovrebbero operare per la difesa dell'ambiente (calamità naturali, alluvioni, terremoti, incendi, tutela del patrimonio artistico, soccorso alle vittime della strada, sorveglianza del sistema idrogeologico, sorveglianza ecologica) in stretto contatto con le amministrazioni civili, locali, regionali e comunali.

Siamo per convinzione e per dettato costituzionale contrari alla guerra, ma non per questo non dobbiamo avere il modo di difenderci. Per questo sentiamo l'esigenza di mantenere la spesa nel bilancio dello Stato per le forze armate, ed anzi di aumentarla; ma siamo del pari convinti che i giovani militari di leva e tutte le strutture militari debbano porre in essere contatti attivi e diretti con la collettività, avviando un discorso nuovo di mutua solidarietà tra forze armate e paese reale, non in quella forma astratta e simbolica che ha caratterizzato da sempre i rapporti tra forze armate e società, ma su basi diverse, tali da consentire alla comunità di guardare alle spese in bilancio per il settore della difesa non come ad un dispendio inutile, ma come ad una spesa che serve allo Stato non solo per l'eventuale difesa del suolo patrio, ma anche per le esigenze della stessa comunità (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Massimo Gorla. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Amalfitano. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Bandiera. Poiché non è presente, si intende che vi abbia rinunciato.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

COCCIA, *Segretario*, legge le interrogazioni e l'interpellanza pervenute alla Presidenza.

CHIOVINI CECILIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CHIOVINI CECILIA. Signor Presidente, in data 18 ottobre ho presentato, con i colleghi Maria Teresa Carloni Andreucci, Forni e Seppia, una interrogazione al ministro del lavoro e della previdenza sociale ed al ministro dell'interno sul trattamento di fine servizio del personale dell'ex ONMI. Poiché sono ormai trascorsi i quattordici giorni previsti dal regolamento, desidererei che ella si facesse interpretare presso il Governo al fine di avere una risposta tempestiva.

PRESIDENTE. La Presidenza solleciterà senz'altro la risposta da parte del Governo a questa interrogazione.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 4 dicembre 1978, alle 15,30:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

2. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria) (2433);

— *Relatore:* Scalia;

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1979 e bilancio pluriennale per il triennio 1979-1981 (2432);

— *Relatori:* Aiardi e Gambolato;

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1978

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1977 (2372);

— *Relatore*: Gargano Mario.

3. — *Votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge*:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Venezuela per evitare le doppie imposizioni sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea, firmata a Caracas il 3 marzo 1978 (2507);

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana ed il Regno di Thailandia per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con Protocollo, firmata a Bangkok il 22 dicembre 1977 (2508);

Approvazione ed esecuzione della Convenzione relativa al rilascio di estratti plurilingue di atti di stato civile, firmata a Vienna l'8 settembre 1976 (*approvato dal Senato*) (2526);

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica araba d'Egitto sui servizi aerei tra i rispettivi territori ed oltre, firmato a Roma il 18 aprile 1977 (*approvato dal Senato*) (2527);

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sicurezza sociale tra l'Italia ed il Canada, firmato a Toronto il 17 novembre 1977 (*approvato dal Senato*) (2525);

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra l'Italia ed il Canada per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo, firmata a Toronto il 17 novembre 1977 (*approvato dal Senato*) (2529);

Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione tra il Governo italiano e il Consiglio superiore delle scuole europee per il funzionamento della Scuola europea di Ispra-Varese (Roma,

5 settembre 1963) firmato a Parigi il 14 maggio 1971, con Scambio di Note, effettuato a Bruxelles il 16 novembre 1976 (*approvato dal Senato*) (2528).

4. — Seguito della discussione delle mozioni 1-00061, 1-00062, 1-00063, 1-00065 sulla situazione nella città di Napoli.

5. — *Seguito della discussione delle proposte di legge*:

SCALIA ed altri: Delega al Governo per l'emanazione di norme per il voto degli italiani all'estero (792);

TREMAGLIA ed altri: Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (33);

SINESIO ed altri: Esercizio del voto degli italiani all'estero (711);

PRETI ed altri: Esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani all'estero (1037);

TREMAGLIA ed altri: Divieto di cancellazione dalla liste elettorali dei cittadini italiani emigrati all'estero (1122);

— *Relatore*: Armella.

6. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale*:

Senatori BRANCA ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (*approvata dal Senato in prima deliberazione*) (1441);

— *Relatore*: Labriola.

7. — *Discussione dei progetti di legge*:

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Norme riguardanti la ristrutturazione del Conto nazionale dei trasporti (153);

Relatore: Piccinelli;

Senatori CIPPELLINI ed altri: Aumento da lire 200 milioni a lire 400 milioni del contributo all'Unione italiana dei ciechi (*approvato dal Senato*) (550);

— *Relatore*: Aniasi;

FUSARO ed altri: Norma integrativa della legge 28 marzo 1968, n. 340, per la estensione dei benefici previsti dalla citata legge a tutti gli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media (828);

SERVADEI ed altri: Estensione dei benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche in servizio di ruolo nella scuola media, attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D, quadro secondo, annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito nella legge 30 marzo 1976, n. 88, e già inquadrati nel ruolo C (206);

DE CINQUE ed altri: Estensione dei benefici di cui alla legge 28 marzo 1968, n. 340, agli insegnanti di applicazioni tecniche di ruolo in servizio nella scuola media ed attualmente inquadrati nel ruolo previsto dalla tabella D, quadro 2°, annessa al decreto-legge 30 gennaio 1976, n. 13, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 30 marzo 1976, n. 88, e già appartenenti al ruolo C (298);

— *Relatore*: Quarenghi Vittoria;

Senatori DELLA PORTA ed altri: Interpretazione autentica del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 254, convertito, con modificazioni, nella legge 17 agosto 1974, n. 383, recante alcune maggiorazioni di aliquote in materia di imposizione indiretta sui prodotti di profumeria (*approvato dal Senato*) (985);

— *Relatore*: Gottardo;

TOMBESI e MAROCCO: Modifiche dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, relativa ai servizi marittimi locali dell'Adriatico (1354);

GUERRINI ed altri: Modifica dell'articolo 8 della legge 19 maggio 1975, n. 169, contenente norme sul « Riordinamento dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale » (1444);

SABBATINI ed altri: Integrazione alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordinamento dei servizi marittimi

postali e commerciali di carattere locale (1456);

BAGHINO ed altri: Modifiche ed integrazioni alla legge 19 maggio 1975, n. 169, concernente il riordino dei servizi marittimi postali e commerciali di carattere locale (1585);

— *Relatore*: Tombesi;

PEGGIO ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Società autostrade romane e abruzzesi (SARA) (1315);

ASCARI RACCAGNI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul dissesto della Società autostrade romane e abruzzesi (SARA) e di altre società a prevalente capitale pubblico (1647);

— *Relatore*: Tani.

8. — *Domande di autorizzazione a procedere in giudizio*:

Contro il deputato Almirante, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale (diffamazione) (doc. IV, n. 87);

— *Relatore*: Mirate;

Contro il deputato Bacchi, per i reati di cui all'articolo 15 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza (inosservanza degli ordini dell'autorità di pubblica sicurezza) e all'articolo 341, prima parte e ultimo comma, del codice penale (oltraggio a un pubblico ufficiale) (doc. IV, n. 82);

— *Relatore*: Gargani;

Contro i deputati Almirante, Tripodi, Nicosia, Roberti, Valensise, De Marzio, Abelli, Calabrò, Delfino, Baghino, Cerullo, Sponziello, Franchi, Guarra, Pazzaglia, Tremaglia, di Nardo, Servello, Romualdi, Manco, d'Aquino, Menicacci, Rauti, Santagati, Cerquetti, Palomby Adriana, Bollati, per il reato di cui agli articoli 1 e 2 della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 30);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Cerullo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 1 e 2, secondo comma, della legge 20 giugno 1952, n. 645 (riorganizzazione del disciolto partito fascista) (doc. IV, n. 59);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Orsini Gianfranco, per il reato di cui agli articoli 5, primo, secondo e terzo comma, e 29 della legge 31 dicembre 1962, n. 1860 (violazione delle disposizioni sul trasporto delle materie radioattive) (doc. IV, n. 65);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato De Petro, per il reato di cui all'articolo 589, prima parte, del codice penale (omicidio colposo) (doc. IV, n. 73);

— *Relatore*: Testa;

Contro il deputato Bartolini, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui all'articolo 112, n. 1, e all'articolo 314 del codice penale (peculato aggravato) (doc. IV, n. 88);

— *Relatore*: Sabbatini;

Contro il deputato Cerullo, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 95);

— *Relatore*: Pontello;

Contro il deputato Pompei, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 81, capoverso, 112, primo comma, n. 1, e 328, primo comma, del codice penale (omissione di atti di ufficio continuata e aggravata) (doc. IV, n. 79);

— *Relatore*: Stefanelli;

Contro il deputato Preti, per il reato di cui all'articolo 595, secondo comma, del codice penale e all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa) (doc. IV, n. 98);

— *Relatore*: Borri Andrea;

Contro il deputato Saccucci, per il reato di cui all'articolo 5 della legge 20 giugno 1952, n. 645 (manifestazioni fasciste) (doc. IV, n. 97);

— *Relatore*: Codrignani Giancarla;

Contro i deputati Pannella, Bonino Emma, Pinto e Gorla Massimo, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 112, n. 1, e 414, n. 2, del codice penale (istigazione a delinquere aggravata) (doc. IV, n. 92);

— *Relatore*: Perantuono;

Contro i deputati Pannella, Bonino Emma, Mellini, Faccio Adele e Pinto, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 112, n. 1, e 414, n. 2, del codice penale (istigazione a delinquere aggravata) (doc. IV, n. 93);

— *Relatore*: Perantuono;

Contro il deputato Manco Clemente, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 61, n. 7, 112, n. 1 e 630, secondo comma, del codice penale (sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione aggravato) (doc. IV, n. 86);

— *Relatore*: Bandiera.

9. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento)*:

MELLINI ed altri: Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulle vicende che hanno determinato la fine della detenzione del criminale di guerra Herbert Kappler (*urgenza*) (1742);

— *Relatore*: Accame;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — PANNELLA ed altri: Modificazione all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (29);

— *Relatore*: Caruso;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — BOZZI ed altri: Modificazioni all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione (41);

— *Relatore*: Caruso;

MELLINI ed altri: Norme per la tutela delle prestazioni di attività lavorativa nella produzione di beni e di servizi da parte di membri di Comunità religiose e per la somministrazione degli alimenti in favore di religiosi e ministri di culto (1833);

— *Relatore*: Ciannamea;

BALZAMO ed altri: Libertà di espressione e comunicazione (13);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

MATTEOTTI ed altri: Disciplina giuridica della rappresentazione in pubblico delle opere teatrali e cinematografiche (648);

— *Relatori*: Mastella e Pennacchini;

PICCINELLI ed altri: Abolizione delle commissioni di censura cinematografica (700);

— *Relatori*: Pucciarini e Pennacchini;

FORTUNA: Abrogazione degli articoli 17 e 22 della legge 27 maggio 1929, n. 847, recante disposizioni per l'applicazione del Concordato tra la Santa Sede e l'Italia nella parte relativa al matrimonio, riguardanti l'esecutività in Italia della sentenza di nullità del matrimonio e dei rescritti di dispensa del matrimonio rato e non consumato (59);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Abrogazione del capo V del titolo II del codice di procedura penale (88);

— *Relatore*: Pontello;

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore*: Vernola.

10. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 107, comma 2 del regolamento)*:

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Obbligo dell'uso del casco protettivo per gli utenti dei motocicli (*urgenza*) (61);

— *Relatore*: Piccinelli;

PENNACCHINI: Aumento del contributo annuo a favore dell'Istituto per la contabilità nazionale (*urgenza*) (155);

— *Relatore*: Grassi Bertazzi;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — NATTA ALESSANDRO ed altri: Norme in materia di elettorato attivo e passivo (*urgenza*) (191);

— *Relatore*: Segni;

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE — FRACANZANI ed altri: Modifiche agli articoli 48, 56 e 58 della Costituzione in materia di limiti di età per l'elettorato attivo e passivo (*urgenza*) (533);

— *Relatore*: Segni.

La seduta termina alle 17,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1978

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA
ANNUNZiate****INTERROGAZIONE
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

PAPA DE SANTIS CRISTINA, BARTOLINI, CIUFFINI, SCARAMUCCI GUAITINI ALBA. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato e del bilancio e programmazione economica.* — Per sapere se sono a conoscenza:

della grave situazione creatasi al calzaturificio Perugia giunta fino alla liquidazione;

delle prospettive che si sono aperte attualmente per l'occupazione dei lavoratori;

delle gravi responsabilità della Centrofinanziaria nel fallimento del Perugia e della mancata assunzione di ogni impegno per l'occupazione dei lavoratori.

Per conoscere quali provvedimenti intendano assumere:

perché ci sia un immediato pieno reimpiego della manodopera anche attraverso l'impegno della Centrofinanziaria;

per garantire nel settore calzaturiero una stabilità e un ampliamento anche estero del mercato dei nostri prodotti.

(5-01412)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

MARTORELLI E BARACETTI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere — premesso che, ai sensi dell'articolo 12, quinto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, i dirigenti con funzioni ispettive che, nell'esercizio o a causa di tali funzioni, accertano fatti che presentano carattere di reato sono obbligati a farne rapporto direttamente alla competente autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 2 del codice di procedura penale;

rilevato che, in conformità di un parere espresso dalla 2ª sezione del Consiglio di Stato, si è ritenuta la norma in questione inapplicabile ai dirigenti dei servizi ispettivi di finanza della Ragioneria generale dello Stato per la loro specialità;

considerato che una legge dello Stato non può essere disapplicata sulla base di un parere di un organo giurisdizionale —

il pensiero del Governo sulla questione e di ottenere copia del richiamato parere del Consiglio di Stato. (4-06484)

ZANONE. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che il tracciato della superstrada del Fondovalle Aventino dovrebbe tagliare longitudinalmente la piana di Selva di Altino, in provincia di Chieti, danneggiando irreparabilmente le coltivazioni intensive presenti in tale area — se non ritenga opportuna una deviazione del tracciato della superstrada lungo il lato sinistro del fiume Aventino. (4-06485)

ZANONE. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quali iniziative si intendono adottare per assicurare, attraverso accordi con il governo militare di Etiopia, la sopravvivenza delle attività

artigianali e di piccolo commercio gestite da italiani.

Tanto si chiede a causa degli ultimi provvedimenti fiscali che hanno compromesso l'equilibrio economico di tali piccole imprese ed hanno di fatto impedito le importazioni di qualsiasi genere essendo le esportazioni tutte destinate al saldo di debiti contratti con l'URSS per l'acquisto di armamenti. (4-06486)

ZANONE. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere — premesso che l'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, ha introdotto nel nostro sistema tributario la istanza per fissazione di udienza la quale comporta l'obbligo, per il contribuente che abbia presentato ricorso contro gli accertamenti degli uffici finanziari, di compiere un'ulteriore attività consistente appunto nella presentazione dell'istanza suddetta — se non ritenga opportuno provvedere ad una sanatoria dei numerosissimi casi di mancata presentazione dell'istanza, al fine di scongiurare l'iscrizione a ruolo degli spropositati redditi accertati. (4-06487)

SERVADEI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere a che punto è la pratica relativa al finanziamento ministeriale dell'invaso di Ridracoli (Forlì) così come è stata impostata in ripetuti incontri fra il Ministro interrogato ed i suoi collaboratori coi parlamentari e gli amministratori locali della zona e con la Regione Emilia-Romagna, incontri svoltisi dallo scorso mese di maggio a questa parte.

Per conoscere se è vero che il Ministro avrebbe sospeso la procedura in questione in funzione di interventi locali di parte intesi ad accreditare la soluzione « Canale Emiliano-Romagnolo » come alternativa a quella di Ridracoli, con ciò riportando la questione al punto di partenza, saltando le scelte già operate in precedenza (ed a ragion veduta) a livello regionale e nazionale (da ricordare che l'Acquedotto di Romagna era al primo posto fra le opere

di approvvigionamento idrico anche quando la materia era trattata in maniera esclusiva dal Ministero dei lavori pubblici).

Per conoscere, infine, quali sono i suoi tempi di decisione, considerando che: le disponibilità finanziarie per la continuazione dei lavori di Ridracoli — malgrado gli aiuti della Regione — stanno esaurendosi, nell'opera in questione sono già state spese diverse decine di miliardi di lire ed altre decine ne occorrerebbero anche nel non ipotizzato caso di abbandono della realizzazione, la pianura romagnola continua a sprofondare per gli accentuati fenomeni di subsidenza per effetto del prelievo dell'acqua sotterranea, la Riviera romagnola — vale a dire il maggior comprensorio balneare europeo — ha grossi problemi di approvvigionamento idrico, l'invaso in questione alimenterebbe anche una centrale per la produzione di energia elettrica, eccetera. (4-06488)

NAPOLI. — Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro delle partecipazioni statali e al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord. — Per sapere se sono a conoscenza delle proposte fatte dalla Lanerossi alla giunta dell'ENI circa la ristrutturazione delle aziende consociate e dello stato di tensione provocato da tali proposte tra i lavoratori della Marlane di Praia a Mare, della Intesa di Maratea, della Fil-Daunia di Foggia, della MCM di Salerno.

Tenuto conto che nel documento presentato dalla Lanerossi all'ENI si prevede un ridimensionamento della occupazione di circa 2.500 posti nelle quattro aziende citate, senza alcuna possibilità di riconversioni industriali con effetto occupazionale, si chiede se tali proposte non debbano essere giudicate gravi per la scelta antimeridionalista che prefigurano e per le drammatiche conseguenze sociali, politiche ed economiche che potrebbero avere nel caso in cui fossero realizzate; se tali proposte non siano contraddittorie con lo impegno dell'attuale governo di garantire ad ogni costo il mantenimento dei livelli occupazionali nel Mezzogiorno e in Calabria; se la proposta della Lanerossi non debba essere immediatamente ritirata per una rielaborazione che abbia come presupposto del risanamento aziendale il mantenimento ed il rafforzamento delle iniziative industriali nel Mezzogiorno ed in Calabria ad iniziare dalla Marlane, dalla Intesa, dalla Fil-Daunia e dalla MCM ed il ridimensionamento delle iniziative non essenziali nelle aree dove è possibile trovare occupazione alternativa sia pure con una controllata mobilità del lavoro; se non si ritiene necessario che il Governo rassicuri i lavoratori del gruppo e le forze politiche che la linea da perseguire sarà quella confermata dagli impegni assunti di garantire le iniziative e la occupazione nel Mezzogiorno e in Calabria.

(4-06489)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri delle finanze e delle partecipazioni statali per conoscere — dopo la risposta data in aula il 27 novembre 1978 dal rappresentante del Governo e delle gravissime notizie pubblicate dalla stampa sul tipo di gestione e sul notevole disavanzo finanziario del bilancio ATI-Azienda tabacchi italiani — quali iniziative intendono prendere per accertare le negligenze o responsabilità più gravi che hanno determinato le perdite monetarie e invitare l'ATI ad abbandonare la politica degli sprechi per intraprendere una attività organica, produttiva, coordinata e complementare alle esigenze dello sviluppo della tabacchicoltura in modo competitivo sia per il commercio estero che nel quadro delle esigenze dell'Azienda autonoma monopoli di Stato.

(3-03285) « CASALINO, CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro della marina mercantile per sapere:

1) cosa è stato fatto dal Governo per l'attuazione della risoluzione, approvata dalla X Commissione il 13 giugno 1978, concernente la rinegoziazione del Regolamento CEE per l'intervento a sostegno dei prezzi di alici e sarde;

2) se sia vero che la CEE abbia richiamato il Governo italiano in ordine a piani di pesca fondati sulla incredibile previsione precisa dei quantitativi di pesce da far ritirare all'AIMA;

3) i dati sui ritiri sin qui effettuati dall'AIMA a Porto Garibaldi.

(3-03286) « GUERRINI, PANI MARIO e CASALINO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri di grazia e giustizia, delle finanze e del tesoro, per conoscere quali valu-

tazioni abbiano ad esprimere e quali provvedimenti abbiano ad adottare a seguito della conclusione della vicenda della signora Anna Maria Vancini in Cattanei che il 18 aprile 1974 fu sorpresa dalla Guardia di finanza mentre rientrava in Italia da Chiasso, recando con sé documenti valutari relativi all'avvenuto deposito presso la Banca della Svizzera italiana, filiale di Chiasso di 225.000 franchi svizzeri sul conto n. 19338 FRACA, e che denunciata, per esportazione clandestina di valuta, fu, con provvedimento a firma del sottosegretario al Tesoro dell'epoca adottato sul parere della apposita commissione esecutiva del dicastero, prosciolta da ogni addebito, per aver prodotto una dichiarazione della banca secondo cui il titolare del conto in questione sarebbe un certo individuo cittadino italiano residente in Svizzera, così che sarebbe stata pura e malaugurata coincidenza quella delle iniziali del nome del marito della signora in questione, Francesco Cattanei, con la sigla FRACA del conto, mentre il possesso dei titoli relativi al deposito sarebbe stato evidentemente consegnato *ad pompam vel obstentationem*. Successivamente una denuncia presentata al riguardo all'autorità giudiziaria dal cittadino Alberto Bertuzzi è stata, dopo essere passata successivamente a cinque diversi magistrati, regolarmente archiviata.

« Gli interroganti chiedono di conoscere quali provvedimenti intendono adottare i Ministri di fronte all'eventualità che l'efficacia discriminante della dichiarazione della banca complice dell'esportazione clandestina di capitali dovesse essere ritenuta operante solo nel caso della signora Vancini in Cattanei, stante le varie insinuazioni cui si presterebbe tale singolarità della decisione e di fronte, al contrario, alla eventualità che il criterio sopra esposto venga generalizzato con la legittimazione di tutti i depositi clandestini di valuta effettuati all'estero.

(3-03287) « MELLINI, FACCIO ADELE, BONINO EMMA, PANNELLA ».

INTERPELLANZA

« I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri degli affari esteri, del commercio con l'estero e della marina mercantile, per sapere —

in riferimento alla istituzione della "zona economica marittima" di 200 miglia marine nei mari aperti e alla linea di mezzera in quelli chiusi;

tenuto conto delle difficoltà che fanno ostacolo alla stipula di trattati di pesca tra la CEE e paesi terzi, in particolare con la Jugoslavia (scade con il 31 dicembre 1978 anche la seconda proroga riguardante il trattato di pesca e il triangolo di pesca nel Golfo di Trieste) e con l'Albania (Paese con il quale l'Italia è interessata, anche per la sua peculiare collocazione internazionale, ad avviare una collaborazione anche nel settore della pesca) —:

1) se ci sono possibilità che la CEE, superando le attuali difficoltà, con-

cluda la trattativa per un nuovo trattato di pesca con la Jugoslavia;

2) con il 1° gennaio 1978 se e come potrà proseguire l'attività di pesca nelle zone fin d'ora utilizzate nelle zone jugoslave;

3) quali passi siano stati compiuti per sviluppare la cooperazione economica e scientifica con i paesi del Mediterraneo, al fine di un razionale sfruttamento comune delle risorse mediante la costituzione di società miste (*joint-ventures*);

4) se non ritengano giusta la necessità che tali società miste debbano essere costituite in modo da essere veramente rappresentative degli interessi complessivi della pesca e del paese (cooperative, partecipazioni statali, imprenditori privati) e in grado di gestire, con le dovute garanzie per tutti i pescatori, le zone di pesca ad esse eventualmente affidate nei mari dei paesi terzi.

(2-00472) « GUERRINI, PANI MARIO, MICELI VINCENZO, CASALINO, CUFFARO e TAMBURINI ».