

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 1584-A)

ALLEGATO 1

ALLEGATO 1

ALLA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1982
e bilancio pluriennale per il triennio 1982-1984

**RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA**

I N D I C E

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA (1)

Tabella 1-A (Presidenza del Consiglio): relatore Saporito	Pag.	5
Tabella 2 (Tesoro): relatore Nepi	»	9
Tabella 3 (Finanze): relatore Lai	»	11
Tabella 5 (Giustizia): relatore Agrimi	»	15
Tabella 6 (Esteri): relatore Della Briotta	»	17
Tabella 7 (Istruzione): relatore Spitella	»	29
Tabella 8 (Interno): relatore Saporito	»	31
Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Riggio	»	35
Tabella 10 (Trasporti): relatore Masciadri	»	39
Tabella 11 (Poste): relatore Avellone	»	45
Tabella 12 (Difesa): relatore Della Porta	»	51
Tabella 13 (Agricoltura): relatore Bussetti	»	53
Tabella 14 (Industria): relatore Vettori	»	55
Tabella 15 (Lavoro): relatore Romei	»	61
Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Noci	»	63
Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Gusso	»	67
Tabella 19 (Sanità): relatore Forni	»	83
Tabella 20 (Turismo): relatore Fracassi	»	85
» » (Spettacolo): relatore Saporito	»	89
Tabella 21 (Beni culturali): relatore Fimognari	»	92
Tabelle varie (Ricerca scientifica e tecnologica): relatore Faedo	»	95

(1) Per gli stati di previsione del Ministero del bilancio e della programmazione economica (tabella 4) e del Ministero delle partecipazioni statali (tabella 18), v. le sezioni I e II della Relazione della 5ª Commissione permanente, stampato 1584.

R A P P O R T I

DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

RAPPORTO DELLA 1^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Tabella 1-A)

(RELATORE SAPORITO)

ONOREVOLI SENATORI. — Per la prima volta lo stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri viene istituito in forma autonoma, sganciata cioè da quello del Tesoro, nel quale è stato incluso fino al 1981. Ciò è importante anche sotto il profilo istituzionale, significando la progressiva acquisizione di uno spazio di autonomia politica ed operativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri, secondo orientamenti emersi negli ultimi anni.

Lo stato di previsione considera le spese riguardanti la Presidenza del Consiglio dei Ministri e servizi dipendenti, gli uffici dei Ministri senza portafoglio e le Magistrature speciali. Esso reca per il 1982 spese per complessivi milioni 954.327,7 di cui milioni 487.947,7 per la parte corrente e milioni 446.380 per il conto capitale.

Rispetto al 1981 la spesa proposta presenta un incremento di milioni 37.592,7 di cui 32.077,2 per la parte corrente e 5.515,5 per il conto capitale.

L'incremento di spesa in conto capitale è dovuto solo all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di leggi intervenute, mentre l'aumento per la parte corrente trova giustificazione oltre che nelle stesse motivazioni, in taluni ulteriori oneri quali l'aumento della indennità integrativa speciale e miglioramenti economici al personale statale, le provvidenze a favore della Magistratura, l'aumento degli organici di taluni servizi, per citare soltanto alcune voci. Tra

esse hanno particolare importanza quelle relative alla ricostituzione del fondo da ripartire per le spese di funzionamento del CESIS, SISMI e SISDE.

Dal punto di vista funzionale ed economico l'incremento segnalato va equamente ripartito tra le tre categorie sopracitate di « organi e servizi » e, volendo da più vicino guardare sezioni e categorie per classificazione economica si ha la seguente situazione:

Spese correnti

	milioni
— Personale in attività di servizio	96.542,3
— Personale in quiescenza	3.786
— Acquisto beni e servizi	182.026,4
— Trasferimenti	205.572,5
— Somme non attribuibili	20,5

Spese in conto capitale

— Trasferimenti	466.380
---------------------------	---------

Sotto il profilo prevalentemente funzionale lo stato di previsione espone le seguenti spese, tra quelle correnti e quelle in conto capitale.

	milioni
— Amministrazione generale	255.377,8
— Istruzione e cultura	488.179,2
— Azione ed interventi nel campo sociale	1.330,0

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	(milioni)
— Azione ed interventi nel campo economico . . .	62.708,7
— Oneri non ripartibili . . .	146.732

Sotto lo stesso profilo, dunque, il maggiore impegno riguarda *l'istruzione e la cultura* le cui spese riguardano tra l'altro quelle relative ai Servizi di informazione e proprietà letteraria per la parte corrente (miliardi 23,3), ai Servizi per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica per la parte corrente, ai Contributi straordinari al C.N.R. per l'attuazione dei programmi spaziali nazionali, ai contributi per interessi sui mutui per le imprese editrici o stampatrici, al contributo del fondo centrale di garanzia per i finanziamenti per il settore della stampa quotidiana e periodica. Per quanto riguarda il settore di interventi nel campo economico, va ricordata la spesa di 60 miliardi per contributo straordinario a favore dell'E.N.C.C., mentre per il settore di acquisto di beni e servizi vanno segnalate le previste spese di 146,7 miliardi per il Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza, gli 11,5 miliardi per i servizi di stampa e di informazione, i 4,4 miliardi da corrispondere alla RAI per il servizio di trasmissione ad onde corte ed, infine, i 260 milioni per il funzionamento del servizio del garante introdotto dalla legge di riforma dell'editoria.

Una nota particolare per la voce trasferimenti correnti sulla cui spesa complessiva di 205,5 miliardi incide principalmente quella di 60 miliardi aggiuntivi all'assegno ordinario già previsto per l'Istituto centrale di statistica ai fini della attuazione del censimento generale della popolazione.

Tra le spese correnti (Titolo I) del citato stato di previsione è iscritta la rubrica n. 2 — riguardante particolarmente le spese del Gabinetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri — che presenta la seguente suddivisione in categorie:

	(lire)
<i>Categoria II - Personale in attività di servizio (stipendi, lavoro straordinario, missioni etc.) . . .</i>	5.225.000.000

	(lire)
<i>Categoria III - Personale in quiescenza</i>	88.000.000
<i>Categoria IV - Acquisto di beni e servizi (spese per fitto locali, comitati, commissioni, postali, automobilistiche, riservate etc.)</i>	1.945.090.000

Inoltre nel medesimo stato di previsione sono iscritte le sottoindicate rubriche riguardanti le spese per gli uffici dei Ministri senza portafoglio:

	(lire)
<i>Rubrica 10 - Ufficio del Ministro per la Funzione Pubblica</i>	329.500.000
<i>Rubrica 11 - Consiglio Superiore della P.A.</i>	208.500.000
<i>Rubrica 12 - Scuola Superiore della P.A.</i>	3.347.000.000
<i>Rubrica 13 - Ufficio del Ministro per l'attuazione delle Regioni</i>	91.000.000
<i>Rubrica 16 - Ufficio del Ministro per i Rapporti con il Parlamento</i>	50.000.000
<i>Rubrica 18 - Ufficio del Ministro per il Coordinamento della Ricerca Scientifica</i>	661.000.000
<i>Rubrica 19 - Ufficio del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno</i>	523.700.000
<i>Rubrica 37 - Ufficio del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie</i>	80.500.000
Vi è poi, per l'anno 1982, la Rubrica 35 - di nuova istituzione - « Ufficio per l'Alto Commissariato per la protezione civile » . . .	2.449.500.000

La Presidenza del Consiglio dei Ministri amministra, altresì, le spese concernenti i seguenti Uffici:

	(lire)
— Commissariati del Governo nelle Regioni a statuto speciale (Sicilia, Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Province di Trento e Bolzano)	596.951.000
— Commissariati del Governo nelle regioni a statuto ordinario (Fondo globale lire 1 miliardo).	
— Tribunali Amministrativi regionali	13.882.000.000
— Comitato Pensioni privilegiate ordinarie	162.000.000
— Consiglio Giustizia amministrativa Regione Siciliana	67.040.000

Residui passivi.

La consistenza dei residui passivi presenti della Presidenza del Consiglio al 1° gennaio 1982 è valutato in lire 74.709,4 milioni di cui 51.679,2 per la parte corrente e 23.030,2 per il conto capitale. Tali cifre presenti, avendo come è ovvio carattere provvisorio in attesa di un assestamento totale del bilancio 1981, evidenziano un ridimensionamento di 135.366,1 milioni rispetto ai valori indicati al 1° gennaio 1981. Tra tali residui assumono rilievo quelli relativi alla categoria di acquisto di beni e servizi che attengono, per la maggior parte alle spese di organizzazione e di finanziamento del CESIS, dei servizi di stampa e informazione, e di funzionamento dei TAR.

I residui passivi relativi al settore « trasferimenti in conto capitale » riguardano prevalentemente l'attuazione dei programmi speciali nazionali, le imprese editrici e stampatrici di giornali l'ANSA e le altre agenzie di stampa. La relazione che accompagna la Tabella 1-A giustifica la formazione dei residui passivi con la complessità delle procedure di erogazione della spesa e, in molti casi, con la circostanza che le voci si riferiscono a importi da accertare in sede di predisposizione del rendiconto.

Dalla stessa relazione si evince un livello dell'indice di realizzazione per il 1982 superiore, globalmente, a quello del bilancio precedente.

Proiezioni 1982-1984.

In relazione, infine, a quanto previsto dall'art. 4 della legge n. 468 del 1978, le previsioni di competenza sono accompagnate dal bilancio pluriennale che, nel caso, riguarda il triennio 1982-1984.

La proiezione triennale delle spese della Presidenza del Consiglio dei Ministri — in milioni di lire — è la seguente:

<i>Anno 1982</i>	
spese correnti	487.947,7
spese in conto capitale	466.380,0
<i>Anno 1983</i>	
spese correnti	471.652,7
spese in conto capitale	539.585,0
<i>Anno 1984</i>	
spese correnti	521.569,3
spese in conto capitale	618.020,7

Le previsioni di spesa triennale segnalano i maggiori incrementi per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Comitato interministeriale informazioni e sicurezza, i Servizi informazione e proprietà letteraria e l'Ufficio per l'Alto Commissario per la protezione civile. Non si tiene conto, a giudizio del relatore, nè per il 1982 nè per gli anni successivi 1983 e 1984 delle esigenze di funzionalità dell'Ufficio di Coordinamento delle politiche comunitarie, che andrebbe, invece, con opportune forze compensative, rafforzato già a partire dal 1982 per porlo in condizione di svolgere il ruolo ad esso assegnato di raccordo tra politica nazionale e politica comunitaria.

* * *

Con il 1982 si ha l'avvio del processo di acquisizione di autonomia sotto il profilo del bilancio di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ciò è positivo per il

nuovo ruolo che tale Ufficio dovrà avere in una pubblica amministrazione riformata.

Va osservato però che la funzione di coordinamento impone una revisione dell'Ufficio della Presidenza del Consiglio al fine di assicurare anche la collegialità del Governo. L'impostazione del bilancio risente ancora del profilo funzionale tradizionale per cui dovrà essere garantito un raccordo tra l'Ufficio della Presidenza del Consiglio ed il nuovo ordinamento del Gabinetto già adottato con provvedimento amministrativo. Ciò per ricondurre in termini di correttezza l'utilizzo del personale esterno alla amministrazione ed evitare la costituzione di uffici e servizi doppiati rispetto alle strutture amministrative dello Stato.

In relazione agli accertati ritardi degli uffici preposti alle operazioni di censimento della popolazione, la Commissione auspica un'eventuale proroga dei termini previsti dalla legge, ove ciò si riveli necessario,

tenuto conto dell'importanza dell'avvenimento e della cospicua somma impegnata nel bilancio della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

* * *

È inoltre vivamente auspicabile che venga mantenuti l'impegno per la presentazione da parte del Governo di un apposito disegno di legge relativo al finanziamento delle associazioni che svolgono attività di tutela, rappresentanza e promozione sociale delle categorie protette e già considerate dalla legge 27 aprile 1981, n. 190, che al termine del 1981 esaurirà i suoi effetti.

Con le sopra esposte considerazioni la Commissione Affari Costituzionali ha stabilito di trasmettere rapporto favorevole sulla Tabella 1-A concernente lo stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1982.

SAPORITO, *relatore*

RAPPORTO DELLA 6^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del tesoro (**Tabella 2**)

(RELATORE NEPI)

ONOREVOLI SENATORI. — La tabella n. 2 (Ministero del tesoro) si è adeguata strettamente al criterio della legislazione vigente, riservando alla legge finanziaria 1982 — così come verrà approvata dal Parlamento — le implicazioni finanziarie e contabili da adottarsi attraverso la nota di variazioni al bilancio.

È da rilevare che per la prima volta lo stato di previsione del Tesoro ha scorporato, rendendolo autonomo, lo stato di previsione delle spese facenti capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, restando a carico della tabella n. 2 le spese per gli organi costituzionali dello Stato. Va anche sottolineata la peculiarità dello stato di previsione del tesoro, che assorbe il 71,1 per cento della spesa statale di competenza (suddiviso all'interno della tabella n. 2 con il 65 per cento della spesa corrente, il 72,9 per cento del conto capitale e il 100 per cento del rimborso prestiti). La stessa manovra dei fondi speciali è stata condizionata per il 1982 dall'impegno del Governo di contenere la spesa statale, fissando a 50.000 miliardi il fabbisogno di cassa ai fini del graduale rientro dalla inflazione senza arrestare il processo di sviluppo. Su questa linea si inseriscono i due soli accantonamenti previsti dalla legge finanziaria: quello relativo agli interventi in materia di

sgravi contributivi per 7.000 miliardi ed il fondo investimenti e occupazione per 6.000 miliardi.

Sono state avanzate le seguenti osservazioni sulla tabella n. 2:

l'opportunità della reiscrizione del capitolo n. 8318 di spesa, con le somme che affluiscono dalla gestione delle autostrade, versate dalle società concessionarie;

si è espressa la preoccupazione che la previsione di spesa per interessi, nella parte di competenza per 32.634 miliardi non subisca aumenti in rapporto ad eventuali incrementi nei tassi di interesse;

nell'esame complessivo del Bilancio dello Stato la 6^a Commissione sottolinea la necessità di adottare le modificazioni nelle previsioni di spesa ritenute necessarie, restando all'interno del disavanzo di cassa indicato nel limite di 50.000 miliardi, quale misura capace di assorbire una quota congrua ma non straripante di credito totale interno per il settore pubblico allargato e allo stesso tempo di contrastare eventuali cadute del ritmo di attività produttiva.

Con queste osservazioni viene espresso parere favorevole alla tabella n. 2.

NEPI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 6^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero delle finanze (Tabella 3)

(RELATORE LAI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione finanze e tesoro ha esaminato e discusso la tabella n. 3, che reca lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'esercizio finanziario 1982.

Nel constatare che il bilancio per il 1982 presenta una ottica del tutto particolare che riguarda l'emergenza economica del Paese e la necessità di contenere l'inflazione, e che da ciò consegue l'obbligatorietà di porre un tetto al dilagare della spesa pubblica, la Commissione ha rilevato quanto segue:

Lo stato di previsione in esame, strutturato a legislazione invariata, evidenzia un assestamento di bilancio per l'anno 1981 tale da risultare in aumento, rispetto al preventivo, sia per la spesa di parte corrente (da 4.784 miliardi a 5.501 miliardi), sia per la spesa in conto capitale (da 13 miliardi a 15 miliardi).

Tale precisazione, riferita all'anno 1981, pone in rilievo l'aumento che si registra per l'anno 1982 nella misura di 227 miliardi così ripartito: 199 miliardi per la parte corrente e 28 miliardi per il conto capitale.

La spesa prevista per il 1982 è di 5.743 miliardi, di cui 5.700 miliardi si riferiscono a spese di parte corrente e 43 miliardi a spese in conto capitale.

Rispetto al Bilancio di previsione per il 1981 (assestato), le spese di parte corrente aumentano di 200 miliardi e le spese in conto capitale aumentano di 28 miliardi.

L'incremento delle spese in conto capitale risulta del 200 per cento, tale da essere percentualmente più alto rispetto a quello di tutti i dicasteri.

Nelle spese di parte corrente sono comprese poste correttive e compensative di entrate per 2.010 miliardi e trasferimenti per 22 miliardi.

Depurate delle somme sopra indicate, le spese di funzionamento del Ministero delle finanze si riducono a 3.668 miliardi, con un incremento di 792 miliardi rispetto al 1981 (2.876 miliardi).

Dette spese, chiaramente indicate nella nota preliminare alla tabella n. 3, comprendono quelle per l'amministrazione generale, per istruzione e cultura, per interventi nel campo delle abitazioni, per interventi nel campo sociale, per trasporti e comunicazioni, per interventi a favore della finanza regionale e locale, per oneri non ripartibili, per ammortamenti di beni immobili patrimoniali, per personale in attività di servizio, per il personale in quiescenza, per l'acquisto di beni e servizi, per i trasferimenti correnti, per interessi, per poste correttive e compensative delle entrate, per l'istituzione e il funzionamento dei Centri di servizio per il funzionamento del servizio degli Ispettori tributari, per le spese di liti, arbitrari, risarcimenti ed accessori.

Pertanto, la complessiva spesa di parte corrente è di 5.700 miliardi inclusi 1.712 miliardi per il personale in attività di servizio.

In dettaglio, le spese per il personale sono previste per il 1982 così ripartite: personale civile 948 miliardi; personale militare 764 miliardi. Nel mentre non vi è nulla da eccepire per la consistenza numerica del personale militare (46.743 unità), per quanto riguarda la situazione del personale civile, riportato in tabella con una consistenza numerica di 58.271, la Commissione, dopo approfondito esame ha rilevato che, negli allegati alla tabella n. 3, esistono differenze tra i dati del 1981 (60.180 unità) e quelli del 1982 (58.271 unità) ed ha chiesto precisazioni al Governo.

Il Governo ha chiarito, e la Commissione ne prende atto, che il personale civile in servizio è di 55.114 unità (su un organico previsto di 71.449 unità), oltre gli impiegati straordinari, che assommano in totale a 11.261 unità e che prestano servizio ogni tre mesi nell'anno solare. A questi si aggiungono 1.839 unità in corso di assunzione e 2.656 unità con concorsi espletati e graduatorie in via di formazione.

Nelle spese di parte corrente sono compresi 281 miliardi (erano 236 nel 1981) per interessi di mora da corrispondere ai contribuenti sulle somme indebitamente riscosse dall'Erario, e nelle partite compensative 1.046 miliardi per restituzioni e rimborsi di imposte e tasse.

La Commissione, a tale riguardo, raccomanda al Ministero che si faccia tutto il possibile per migliorare le modalità e ridurre i tempi dei rimborsi, così da diminuire anche l'onere per interessi a carico del bilancio dello Stato, oltre che soddisfare le attese dei contribuenti.

Le spese di parte corrente comprendono, anche, 1.049 miliardi (rispetto agli 889 del 1981) per aggi di riscossione e commissioni bancarie. La Commissione osserva l'eccessiva entità degli aggi e sottolinea la necessità, in attesa della cessazione delle esattorie in appalto prevista per il 1983, di contrattare quanto meno l'abolizione degli aggi trattenuti dalle esattorie sul versamento che le aziende di credito, l'Amministrazione postale e le società effettuano quale ritenuta su interessi e premi, per obbliga-

zioni e titoli, o corrisposti ai correntisti e depositanti.

Un notevole aumento è previsto per le spese in conto capitale: 43 miliardi rispetto ai 15 miliardi del 1981. La Commissione prende atto che dette spese sono tutte riservate agli investimenti e quindi si muovono nella direzione di un aumento di funzionalità del Ministero.

La Commissione nota una diminuzione della consistenza presunta dei residui passivi: 2.237 miliardi, contro 2.369 miliardi del 1981. Ciò significa che le somme stanziare vengono finalmente e realmente impiegate.

La Commissione prende atto della affermazione del Governo che le previsioni di spesa per l'anno 1982 sono state formulate in stretta aderenza alle previste esigenze dell'amministrazione finanziaria, tenuto presente l'obiettivo prioritario del contenimento della spesa.

La Commissione prende altresì atto dell'impegno del Governo: ad acquisire servizi necessari alla progressiva meccanizzazione delle procedure amministrative volte alla razionalizzazione dei sistemi di accertamento e di riscossione dei tributi; alla riorganizzazione ed allo snellimento dei servizi doganali con l'installazione di centri elettronici provvisti di terminali; alla intensificazione dei programmi di aggiornamento dei catasti; al prosieguo dell'attività per la realizzazione dell'anagrafe tributaria; all'istituzione di Centri di servizio per le imposte dirette, la cui operatività costituirà un efficace deterrente contro le evasioni fiscali; a dare pienezza di tutte le sue funzioni istituzionali al Servizio centrale degli ispettori tributari.

La Commissione prende ancora atto che, per quanto riguarda il Corpo della guardia di finanza, la previsione del Governo per il 1982 è informata, pur operando secondo criteri di rigida economia, all'esigenza di assicurare sia l'operatività richiesta dai maggiori impegni contro l'evasione fiscale, sia migliori condizioni di vita nelle caserme per tutti i militari.

La Commissione ha rilevato che la politica dell'Amministrazione finanziaria è giustamente rivolta alla lotta all'evasione che, oltre a recare minor gettito all'Erario, presenta pericolosi riflessi sul piano morale e civile.

Le misure contro l'evasione già realizzate, come la bolla di accompagnamento delle merci, la ricevuta fiscale; e quelle sottoposte al Parlamento (registratori di cassa e soppressione della pregiudiziale tributaria) presuppongono una più efficiente amministrazione delle finanze. In sostanza gli obiettivi che il Governo si propone di raggiungere coincidono con l'auspicata razionalizzazione e con l'ammodernamento dell'Amministrazione, con la speranza che non si resti sul piano delle buone intenzioni, ma si arrivi, invece, a fare in modo che il Ministero delle finanze, finalmente dotato di uffici e attrezzature sufficienti, sia messo in

condizione di condurre efficacemente la lotta all'evasione.

La Commissione osserva, a proposito del disegno di legge riguardante la soppressione della pregiudiziale tributaria, che è opportuno vi siano norme chiare con fattispecie precise, affinché l'applicazione avvenga con spirito di giustizia, in modo che esse siano strumento realmente efficace per contribuire alla lotta all'evasione.

La Commissione raccomanda al Governo l'emanazione sollecita di testi unici per porre rimedio ad una sequenza di leggi fiscali succedutesi in questi anni, che ha creato una normativa complessa di difficile interpretazione.

La Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole sulla tabella n. 3, recante lo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1982.

LAI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 2^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero di grazia e giustizia (Tabella 5)

(RELATORE AGRIMI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia registra, per il 1982, una diminuzione, rispetto al precedente esercizio, di 97.678,9 milioni, una diminuzione che va esclusivamente a carico delle spese in conto capitale, laddove, per la parte corrente, risulta un aumento di 132.652,1 milioni.

L'aumento è la conseguenza di incrementi e miglioramenti economici in favore del personale. La diminuzione di milioni 230.331 riduce le spese in conto capitale a solo milioni 7.400, relativi alle concessioni ai comuni di contributi integrativi per la costruzione, ricostruzione o restauri di edifici giudiziari.

La Commissione, pur rendendosi conto che la notevole contrazione della spesa complessiva del Ministero di grazia e giustizia per l'anno 1982 rientra nella politica del Governo, già approvata, peraltro, dal Parlamento, per il contenimento della spesa pubblica, come premessa per l'indispensabile lotta all'inflazione, non può non rammaricarsi del fatto che ciò comporta in sostanza l'arresto di una politica, finalmente avviata negli ultimi due esercizi finanziari, per il concreto inizio di soluzione degli annosi problemi della giustizia, a partire da quelli dell'edilizia giudiziaria e carceraria.

I precedenti finanziamenti avevano permesso di realizzare a carico dei bilanci 1980 e 1981, numerosi e importanti progetti, relativi alla metà circa delle sedi giudiziarie.

Non resta che auspicare, d'accordo, peraltro, con quanto sottolineato nella stessa nota preliminare al bilancio, un'ulteriore erogazione di fondi nei futuri esercizi finanziari, e, ove possibile, mediante note di variazione, nello stesso bilancio in esame.

* * *

Per quel che concerne l'attività del Ministero, riveste, ovviamente, grande rilievo politico, l'attività legislativa.

L'iniziativa del Governo in questo campo merita apprezzamento per il grande numero di temi affrontati, molti fra questi concretati in altrettanti disegni di legge.

Questi sono, ora, all'esame del Parlamento che dovrà sollecitamente esaminarli, inserendoli in una visione unitaria, univoca, in forma più penetrante ed incisiva, essendo certamente una richiesta fondata e pressante non solo degli operatori del diritto ma di tutti i cittadini, quella di una legislazione meno farraginoso e complicata di quella realizzata talvolta finora anche nel campo di più stretta pertinenza del Ministero di grazia e giustizia.

Basterà ricordare, in proposito, la legge sull'equo canone.

In linea di assoluta priorità vanno considerati i due progetti di delega per la riforma della procedura penale e della procedura civile, che postulano gli opportuni adeguamenti delle strutture degli organi giudiziari,

per quel che riguarda sia gli uffici del pubblico ministero che quelli che esercitano la funzione giurisdizionale in senso stretto.

Ci si augura di arrivare, per questa via, alla nuova configurazione dell'ordinamento giudiziario richiesta espressamente dalla disposizione VII finale e transitoria della Costituzione, dal momento che l'innovazione radicale compiuta con la Carta costituzionale nell'ordinamento della magistratura non consente, se non in via di transizione, la pura e semplice continuazione dell'osservanza delle norme precedentemente vigenti.

In questo quadro è apprezzabile avere affrontato inizialmente questo tema, partendo dai primi gradini: quello del conciliatore e della magistratura ordinaria da un lato e quello dei concorsi e della formazione dei magistrati dall'altro.

Si cerca, frattanto, di coprire le vacanze esistenti nell'ambito della magistratura. A fronte del totale di 695 unità mancanti si registra la nomina imminente di 201 vincitori di concorso, mentre sono in fase di svolgimento le prove orali per un concorso a 167 posti e sono state già espletate le prove scritte per altri 200 posti.

Altri tipi di intervento sono stati messi in essere per fronteggiare analoga situazione esistente nel personale delle cancellerie, le cui vacanze, nei vari ruoli, ammontano a circa 4.000 unità. Si è fatto ricorso alla nomina degli idonei di precedenti concorsi

e si è provveduto ad utilizzare, anche oltre il numero di posti messi a concorso, altri concorrenti idonei, per vacanze verificatesi successivamente al bando relativo.

Per quanto riguarda l'amministrazione penitenziaria, a parte i problemi gravi dell'edilizia legati alla problematica di cui sopra, resta ed è operoso l'impegno del Ministero per realizzare, in ogni aspetto, la legge del 1975, la quale pone, preliminarmente, i problemi dell'adeguamento numerico e professionale del personale addetto, a cominciare ovviamente dagli agenti di custodia.

Molti altri progetti legislativi, relativi alla competenza del Ministero della giustizia sono all'esame della 2^a Commissione, quali l'ordinamento della professione forense, la disciplina della Cassa per il notariato, la repressione dell'attività dei terroristi con norme a favore di quanti si ravvedono e collaborano attivamente con la giustizia, le norme sulla cosiddetta « depenalizzazione » e, da ultimo, particolarmente urgente il disegno di legge-delega per la concessione di un indulto, e, molto probabilmente anche di una amnistia.

In conclusione la Commissione ha nella sostanza manifestato la propria adesione all'impostazione della nota illustrativa alla Tabella 5 esprimendo, a maggioranza, parere favorevole alla Tabella stessa.

AGRIMI, relatore

RAPPORTO DELLA 3ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero degli affari esteri (Tabella 6)

(RELATORE DELLA BRIOTTA)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame della tabella n. 6 del bilancio dello Stato relativa allo stato di previsione del Ministero degli esteri consente di svolgere alcune osservazioni di ordine generale sull'azione del nostro paese sul piano internazionale.

L'estensore del presente rapporto non può sottrarsi tuttavia a qualche considerazione di natura preliminare.

Ciascun paese, nel perseguire i propri interessi, deve poter disporre di un apparato tecnico-politico adeguato sul piano quantitativo e sufficientemente elastico per poter far fronte ad esigenze che — mai come nel campo della politica estera — possono essere mutevoli.

Tale compito, che è quello cui istituzionalmente attende il Ministero degli affari esteri, appare oggi reso più difficile. La cronica insufficienza del bilancio ha raggiunto nel 1981 un livello tale da compromettere — anche, ma non solo, attraverso il blocco generalizzato delle missioni all'estero, strumento insostituibile della proiezione internazionale del paese — la possibilità di una tutela appena sufficiente dei nostri interessi. Sono note le esigenze di carattere generale che impongono al Governo una politica di bilancio ispirata a criteri di rigida economia, esigenza che fu affermata nelle dichiarazioni programmatiche rese dal Presidente del Consiglio il 7 luglio e che condiziona il provvedimento in esame.

In effetti, le previsioni di bilancio 1982, ove vengano comparate con quelle riferite al-

le previsioni iniziali per il 1981 — al fine di mettere in rapporto dati finanziari tra loro omogenei — consentono di constatare un aumento di 81,820 miliardi, pari al 15,57 per cento (bilancio 1982: 607,152 miliardi, bilancio 1981: 525,331 miliardi).

Ne deriva che, complessivamente e tenuto conto dell'indice medio di inflazione sul piano internazionale, le dotazioni di bilancio del Ministero affari esteri previste per il 1982 non presentano alcun aumento in termini reali. Un esame più dettagliato consente inoltre di rilevare come per numerosi capitoli sia prevista una dotazione pari o appena superiore a quella del corrente anno, e, conseguentemente, una sensibile riduzione del loro potere d'acquisto.

Alcuni dei dati in esame appaiono di particolare gravità. Senza entrare in dettagli è sufficiente constatare che lo stanziamento iscritto in bilancio sul capitolo 1503, « indennità di servizio », prevede un aumento di 18 miliardi contro una richiesta di 46 miliardi avanzata dall'Amministrazione sulla base della valutazione espressa dalla competente Commissione permanente di finanziamento. L'aumento limitato all'importo sopra indicato consentirà solo un parziale recupero degli effetti negativi dell'intervenuto aumento del costo della vita; difficilmente l'Amministrazione potrà proseguire l'azione tendente a potenziare gli organici all'estero assicurando a tutte le sedi il minimo di presenza indispensabile per una rappresentanza degli interessi italiani efficace e produttiva.

Si consideri che nella situazione attuale l'Amministrazione si trova già in gravi difficoltà per gli avvicendamenti verso le sedi disagiate in quanto le indennità di servizio oggi liquidate sono considerate dal personale non adeguatamente retributive dei sacrifici imposti dalle condizioni ambientali locali.

Particolarmente delicata appare anche la situazione del capitolo 1505 sul quale gravano i trasferimenti del personale; lo stanziamento proposto non consentirà nemmeno di coprire l'aumento dei costi, particolarmente sensibile nei servizi di trasporto, e si ripresenterà l'impossibilità, già avvertita nel corrente anno, di effettuare i programmi di avvicendamento necessari per tener conto sia dei collocamenti a riposo che delle richieste di trasferimento del personale in servizio presso sedi disagiate, sia infine degli adempimenti previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 5 gennaio 1967. Le conseguenze di tali difficoltà di bilancio, inoltre, non potranno non ripercuotersi sui movimenti già in programma per il potenziamento degli Uffici consolari.

È da sottolineare infine come il capitolo 1577 (Congressi e conferenze) appare fin d'ora assolutamente inadeguato tenuto conto della intervenuta variazione nei rapporti di cambio che ha inciso ed inciderà sensibilmente, in senso negativo, su tutte le spese in valuta. Non devo ricordare le polemiche suscitate dalla stampa dalla situazione in cui si è venuta a trovare l'Amministrazione degli affari esteri, quando non è stato possibile assicurare la presenza di rappresentanti italiani ad importanti conferenze internazionali, anche nell'ambito dei lavori comunitari di Bruxelles. È stato detto in questa circostanza che, per risparmiare pochi milioni, l'Italia ha probabilmente compromesso la possibilità di ottenere miliardi e comunque di far valere la sua voce ed i suoi diritti. È questa una considerazione sconcertante che, in via generale, può essere purtroppo allargata a quasi tutto il bilancio dell'Amministrazione degli affari esteri.

Un'osservazione particolare va fatta in merito alla cessazione delle previsioni di bilancio sul capitolo 7501 per l'avvenuta sca-

denza della legge 22 maggio 1980, n. 247 relativa all'acquisto, costruzione e ristrutturazione di immobili.

Si tratta di un capitolo sul quale gravano spese di investimento che hanno consentito all'Amministrazione di realizzare numerose iniziative per la migliore sistemazione di talune sedi all'estero e di alloggi per il personale. I vantaggi che sotto il profilo economico derivano dall'espansione del patrimonio immobiliare all'estero sono evidenti. L'Amministrazione ha predisposto un disegno di legge per l'attuazione di un ulteriore programma di acquisti, articolato su più esercizi, per il quale, tuttavia, il Ministero del tesoro non ha potuto a tutt'oggi garantire la necessaria copertura.

Alcune considerazioni finali vanno fatte in merito alla prevista variazione delle consistenze dei residui passivi ed alle variazioni di cassa.

Per quanto concerne il primo punto è da sottolineare la prevista riduzione da 99,194 a 68,096 miliardi dei residui passivi; tale diminuzione, che dimostra la capacità di spesa dell'Amministrazione, sarebbe ancora più consistente se non si dovessero subire gli effetti del ritardo con il quale vengono disposti nel corso dell'anno i provvedimenti di variazione al bilancio e se l'Amministrazione potesse contare su procedure di finanziamento più snelle così come previsto da apposito schema di disegno di legge sul quale si attende ancora il parere di competenza del Ministero del tesoro.

Circa le variazioni di cassa è appena il caso di rilevare come, riconoscendo al Ministero affari esteri un alto coefficiente di realizzazione delle somme a disposizione, il bilancio 1982 preveda un aumento delle dotazioni di cassa percentualmente superiore (20,28 per cento rispetto al 15,57 per cento) a quello delle dotazioni di competenza.

Prima di concludere questa premessa, si ritiene necessario ancora aggiungere che i criteri di rigida economia non consentiranno di affrontare alcuni problemi che sono di fondamentale importanza per dare al Ministero degli affari esteri una razionale organizzazione rispetto ai compiti crescenti. Si tratta del potenziamento degli organici al-

l'estero nel quadro di una ristrutturazione della rete consolare già iniziata nell'area europea, della situazione di estremo disagio economico in cui si dibatte il personale che presta servizio a Roma, con la retribuzione vincolata ai parametri del pubblico impiego, situazione che condiziona negativamente i concorsi pubblici di ammissione e, per ultimo, la meccanizzazione della rete consolare, iniziata nell'area europea con il consenso di tutte le forze sociali e politiche, che nel 1982 non potrà essere proseguita se non interverranno modifiche negli stanziamenti.

Due aspetti essenziali dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero affari esteri sono quelli relativi ai problemi dell'emigrazione ed a quello della cultura italiana all'estero.

Per quanto riguarda l'azione nel settore emigratorio, gli obiettivi principali perseguiti dall'Amministrazione possono essere così sintetizzati:

perseguimento dell'obiettivo di fondo della più ampia ed organica tutela ed assistenza dei connazionali e della loro promozione socio-culturale;

promozione degli strumenti e degli interventi idonei a facilitare la loro integrazione nella vita sociale, politica e culturale del paese di residenza. In quest'ambito, assumono un rilievo particolare gli obiettivi rappresentati da un lato dai cosiddetti « diritti speciali » *in loco*, dall'altro dalla partecipazione alla formazione delle decisioni nelle materie che li riguardano sul piano interno;

intensificazione degli sforzi per la realizzazione di una politica attiva dell'occupazione in sede comunitaria;

intensificazione dell'azione volta ad ottenere piena applicazione della Direttiva comunitaria da parte di Governi dei paesi comunitari e perfezionamento del sistema di assistenza scolastica e di formazione culturale anche nella prospettiva della revisione della legge n. 153;

sviluppo di un programma di ristrutturazione della rete consolare imperniato, fra l'altro, sull'introduzione di nuovi sistemi di raccolta ed elaborazione dei dati e attuato

sulla base di appositi ed adeguati stanziamenti;

razionalizzazione dei criteri e delle procedure di impiego dei mezzi finanziari destinati a favore dell'emigrazione.

Deve tuttavia essere constatato che, nonostante l'impegno ed il sacrificio di tutto il personale dell'Amministrazione degli affari esteri, sia di quello presso la sede centrale sia di quello all'estero, la nostra rete diplomatico-consolare ed anche i servizi centrali si trovano a dovere affrontare difficoltà crescenti per adempiere ai loro compiti di istituto. Tali difficoltà sono divenuti di attualità particolare, e sono state proposte all'attenzione dell'opinione pubblica e delle forze politiche già da alcuni anni; ma in modo più pressante da quando sono divenute realtà le consultazioni elettorali all'estero.

È in questo contesto che si colloca una scadenza di speciale rilievo: l'elezione diretta del Parlamento europeo che contemplerà, com'è noto, anche l'esercizio del voto *in loco* da parte dei connazionali residenti negli altri paesi della comunità. In tale prospettiva, al fine di evitare il ripetersi degli inconvenienti verificatisi nel 1979, l'Amministrazione ha pensato di predisporre per tempo opportuni interventi per consentire alla nostra rete diplomatico-consolare di far fronte in modo adeguato ai complessi adempimenti che tale scadenza comporta. In primo luogo la realizzazione di servizi anagrafico-elettorali efficienti e completi presso gli Uffici consolari, attraverso l'introduzione di sistemi elettronici di raccolta e di elaborazione di dati. E ciò anche in considerazione del voto unanime con il quale la Commissione affari esteri della Camera ha impegnato nel marzo scorso il Governo a dare piena attuazione alle indicazioni fornite dall'Amministrazione, di estendere in Europa, alla rete diplomatico-consolare il progetto-pilota realizzato presso il nostro Consolato di Bruxelles.

L'attuazione di tale programma, che presenta non poche difficoltà di tempi tecnici e di personale qualificato, è naturalmente condizionata dalla disponibilità di adeguate risorse finanziarie. In base ad approfondite valutazioni è risultato che l'entità globale di tali risorse è di circa 20 miliardi di lire ripar-

titi in tre esercizi finanziari, di cui 10 nel 1982. Purtroppo, il mancato accoglimento della richiesta di incremento dello stanziamento per il 1982 sul capitolo 3533 — richiesta che era stata avanzata per tale scopo specifico — non consentirebbe di realizzare tale programma di meccanizzazione, tenuto conto delle rigidità di carattere tecnico che impongono tempi non comprimibili al di sotto della soglia di 26 mesi.

Nello stesso senso deve purtroppo essere constatato che, se gli stanziamenti previsti per il 1982 per tutti i capitoli che si riferiscono alla nostra azione nel settore emigratorio dovessero restare invariati, non sarà possibile venire incontro alle crescenti richieste avanzate dalle forze sociali, in tutti i campi, a cominciare da quello delle istituzioni scolastiche e della promozione socio-culturale dei nostri lavoratori all'estero.

Non sembra opportuno dilungarsi in questa sede per riprendere argomentazioni ben note sull'importanza della nostra azione culturale all'estero, che deve tendere a creare un'immagine del nostro paese degna della sua importanza nell'ambito delle relazioni tra Stati, e deve essere in grado di facilitare tutte le sue azioni sul piano internazionale nei settori più diversi, da quello politico a quello economico-commerciale.

Negli ultimi anni si sono registrati alcuni significativi segni di ripresa ed un maggiore sviluppo delle relazioni culturali e scientifiche: ciò ha corrisposto alla crescente sensibilità della opinione pubblica, così come delle forze politiche e sociali, a questo aspetto delle nostre relazioni internazionali. Purtroppo, la difficile congiuntura economica non ha permesso di salvaguardare questa linea di tendenza. Ma è evidente che occorrerebbe poter disporre di finanziamenti più importanti: infatti, se una migliore definizione del profilo organizzativo e programmatico appare suscettibile di favorire il raggiungimento di concreti risultati, non vi è dubbio che un reale salto qualitativo — che ci consenta di avvicinarci finalmente ai livelli dei maggiori paesi « esportatori » di cultura — potrà essere realizzato soltanto attraverso la disponibilità di risorse, sia umane che finanziarie, ben al di là di quanto è stato possibile fare finora.

Ci si riferisce, in particolare, all'attuale struttura della rete degli Istituti di cultura, che sono chiamati a svolgere un ruolo essenziale in questo settore: la maggior parte di essi soffre di una cronica carenza di mezzi e, nonostante gli sforzi di chi vi è adibito, è costretta a perseguire obiettivi minimi che non corrispondono alla domanda locale. Una adeguata politica culturale rappresenta un momento di particolare significato nel quadro delle relazioni con gli altri Stati: non vi è quindi dubbio che sia ormai improcrastinabile la messa in opera di tutti gli strumenti — normativi, finanziari e di personale — necessari per soddisfare una domanda, non solo straniera ma anche delle nostre collettività residenti all'estero, che si va facendo sempre più pressante (in termini quantitativi e qualitativi).

Il rispetto per la direttiva politica di stretto contenimento della spesa pubblica ha indotto l'Amministrazione a concentrare qualche limitata richiesta di aumento soltanto su pochissime voci della nostra azione culturale: quelle, cioè in qualche modo essenziali per un proseguimento di questa azione.

In tale ottica vanno viste le proposte concernenti il funzionamento — in qualche caso pressochè al limite della sopravvivenza, e comunque con ridotti margini di disponibilità per la vera e propria attività operativa — della rete delle nostre istituzioni scolastiche e culturali all'estero. Quanto agli stanziamenti per la diffusione della lingua e della cultura italiana all'estero, essi si appalesano tanto più necessari in quanto emerge un rischio di una progressiva erosione delle nostre posizioni linguistiche e culturali in quasi tutti i paesi terzi. Infine, i criteri di più seria selezione che si stanno introducendo in materia di ammissione degli studenti stranieri alle università italiane debbono trovare un loro logico corrispettivo nella possibilità di sviluppare, senza drastiche falcidie, i programmi di borse di studio a cittadini stranieri.

Il campo di azione riservato al Ministero degli affari esteri, rende indispensabile soffermare l'attenzione sull'ampio scenario in cui si muove la politica estera italiana: sembra opportuno, in questo contesto, muoversi

da talune considerazioni relative all'appartenenza del nostro Paese alla Comunità europea.

A tale riguardo, l'estensore del presente rapporto, ricorda innanzitutto che una approfondita riflessione comune sull'avvenire della Comunità europea degli anni '80 è ormai iniziata. Essa ha luogo nel quadro dell'esame dei problemi connessi con lo sviluppo delle politiche comunitarie, sulla base di proposte che la Commissione ha già presentato conformemente al mandato ricevuto dal Consiglio lo scorso anno.

La riflessione nasce dal cosiddetto caso inglese e dalla necessità di trovare, nella ristrutturazione e nel rilancio delle politiche comuni, i correttivi naturali alla situazione di bilancio « inaccettabile » nel quale il Regno Unito è venuto a trovarsi. Ma essa nasce, altresì, dal bisogno di rispondere alla duplice sfida che viene posta alla nostra comunità, sul piano interno, dalla concorrenza che essa subisce dagli altri Paesi industrializzati (Stati Uniti e Giappone soprattutto) e, sul piano esterno, dalle difficoltà presenti che, accentuando le divergenze nelle politiche economiche degli Stati membri, minacciano seriamente la coesione comunitaria.

Il consolidamento della realtà comunitaria va perseguito invece attraverso una attenta ricerca degli obiettivi delle politiche economiche europee e della loro rispondenza a quanto l'Europa e le sue genti si aspettano da esse. Le forze del lavoro, soprattutto quelle giovanili, hanno il diritto di attendersi qualcosa in più di quanto i singoli Stati membri della Comunità possano loro offrire.

Gli alti tassi di inflazione con ampi differenziali da Paese a Paese, le implicazioni insite nelle politiche di contenimento della domanda, l'instabilità dei tassi di cambio, una concorrenza esterna divenuta più minacciosa ed aggressiva, i problemi crescenti del mondo del lavoro, sono tutti fattori di squilibrio che occorrerà correggere recuperando, in chiave europea, la produttività del sistema economico.

La fisionomia attuale della Comunità è il risultato di un processo di mediazione tra il retaggio storico, il pensiero e la pratica di Paesi — come la Germania e il Regno Uni-

to — legati a tradizioni prevalentemente mercantistiche e liberoscambiste, ed i valori corrispondenti dei Paesi — come il nostro e la Francia — nei quali i pubblici poteri sono generalmente intervenuti, spesso significativamente, nei meccanismi del mercato.

L'esito soddisfacente dell'esercizio appena iniziato, volto alla ristrutturazione ed al rilancio delle politiche comuni — che dovrà culminare nel Consiglio Europeo di Londra del prossimo novembre — dipenderà anche largamente dalla capacità, collaudata per altro in un ventennio di vita comune, di conciliare queste due fasce di tradizioni. Ciò sarà possibile se riusciremo a far confluire gli interessi particolari in un disegno comune rispondente, nello stesso tempo, alla domanda di sviluppo dei popoli europei ed alla attesa dei Paesi terzi che guardano alla Comunità con speranza e, qualche volta, con inquietitudine: Paesi concorrenti sul piano commerciale, Paesi associati, Paesi candidati all'adesione e, soprattutto, Paesi in via di sviluppo.

Naturalmente, non basterà una volontà politica, anche se coadiuvata dall'esperienza di lavoro comune ormai acquistata, per rilanciare concretamente le politiche comunitarie aggiornandole alle esigenze del nostro tempo. Occorreranno altresì le risorse. Il bilancio comunitario (come del resto i bilanci nazionali) è strumento di una politica, non una finalità in sé. Si ritiene che se, dopo aver individuato ed eliminato spese comunitarie non giustificabili, comprese le spese ingiustificate della politica agricola comune, si dovesse constatare che la ristrutturazione e lo sviluppo delle politiche comunitarie necessitano un superamento dell'attuale tetto delle risorse proprie (1 per cento dell'IVA), non si dovrebbe considerare tale limite come invalicabile.

Del resto, vantaggi e svantaggi derivanti dall'appartenenza alla Comunità non possono essere misurati soltanto col metro dei contributi di bilancio. Essi vanno valutati piuttosto nel quadro dei benefici globali prodotti dalla unicità del mercato — che occorre pertanto proteggere — e dei suoi effetti positivi sulla dinamica di sviluppo delle economie nazionali.

L'Italia recherà il suo contributo all'aggiornamento delle politiche comunitarie settoriali cercando, innanzitutto, di collocare i grandi problemi attuali del nostro Paese in una logica comunitaria.

Nel quadro della strategia economica globale, delineata anche dal 5° programma CEE di politica economica a medio termine, cercherà di orientare le azioni comuni verso la soluzione del problema centrale dell'occupazione, introducendo anche la possibilità di verificare se sussistano o meno le condizioni politiche per definire, in sede europea, una comune linea di recupero della produttività.

La riforma della politica agricola comune, mentre non dovrebbe rimettere in discussione i tre principi sui quali è stata fondata (unicità del mercato, solidarietà finanziaria, preferenza comunitaria) dovrà rispondere, meglio che nel passato, alle esigenze delle regioni a vocazione agricola — come quelle mediterranee — per le quali non è dato vedere, in tempi ravvicinati, la possibilità di attività sostitutive (cosiddetta riconversione), specie in una fase congiunturale caratterizzata dal rallentamento dell'espansione.

La politica sociale e, soprattutto quella regionale, mentre vanno rafforzate nei loro strumenti di azione, dovrebbero essere riconcepite come una integrazione delle politiche settoriali e che, a loro volta, devono essere differenziate per territorio per poter concorrere a risultati comuni ed equi.

Finalmente, nel campo monetario il recente riaggiustamento tra le monete europee imposto dalle divergenze crescenti delle politiche e dei risultati economici nazionali, come riflessi anche dal differenziale dei tassi di inflazione, prova che il sistema monetario europeo è vitale ed adattabile ai cambiamenti che sopravvengono, ma conferma altresì che occorre ridargli slancio passando alla seconda fase della sua attuazione.

Il processo di revisione, recentemente intrapreso, delle politiche comunitarie tende ad aggiornarne gli strumenti di intervento ed a rafforzare la Comunità (della quale, dal 1° gennaio scorso fa parte anche la Grecia)

alle nuove esigenze cui essa deve far fronte in un mondo diventato più competitivo anche in prospettiva del suo ulteriore ampliamento al Portogallo e alla Spagna.

I negoziati di adesione attualmente in corso, hanno permesso di completare la cosiddetta *vue d'ensemble*, cioè l'identificazione dei problemi specifici ai singoli settori del negoziato di ampliamento, ad eccezione di quelli — soprattutto agricolo — più direttamente coinvolti dalla revisione delle politiche comunitarie.

È evidente che i tempi del negoziato sono condizionati da quelli propri di tale processo di revisione. Poichè, tuttavia, permane la volontà politica della Comunità di dar corso al suo nuovo ampliamento, è stato possibile far avanzare il negoziato e presentare ai Paesi che hanno chiesto l'adesione la posizione negoziale comunitaria sul capitolo dell'unione doganale per i prodotti industriali, mentre è continuato l'esame comune degli altri capitoli.

Per quanto riguarda il più ampio quadro dei rapporti internazionali, è obbligatorio rilevare che è in crisi la politica della distensione e che si vanno estendendo le aree di confronto e di scontro secondo una linea di tendenza di crescente globalizzazione dei fattori che concorrono a determinare un quadro dell'assetto internazionale dominato dalla tensione fra le due superpotenze.

Non c'è stato nel corso del 1981 un solo avvenimento di rilevanza internazionale che non abbia segnato un accrescimento del livello di tensione. Al già rilevante contenzioso che il mondo aveva ricevuto in eredità dagli ultimi anni nuovi problemi si sono aggiunti, problemi noti a tutti e su cui non si intende spendere molte parole, perchè tutti sono poi riconducibili a un tema più generale.

Una analisi delle responsabilità della crisi internazionale potrebbe anche registrare chiamate in causa variamente distribuite. Il problema non è solo questo.

Si tratta di stabilire quale ruolo vuole avere il nostro paese per rimuovere i fattori di crisi e per difendere meglio i nostri interessi nazionali. E si tratta anche di cogliere i segnali positivi da cui potrebbe derivare

una inversione della tendenza degli ultimi anni.

Un primo segnale positivo — qualcuno per la verità, lo ha chiamato un sintomo piccolo — che è però giusto registrare, viene dal dibattito che si svolge all'interno del nostro paese intorno ai temi di politica estera e che registra minori dilacerazioni rispetto al passato e qualche significativa convergenza. Valga per tutte la presa di posizione dei partiti nel dibattito di politica estera svoltosi due settimane fa alla Camera dei deputati e le cui conclusioni conservano tutta la loro validità. Il ruolo dell'Italia è all'interno dell'alleanza atlantica, senza ambiguità, senza riserve, ma anche con il proposito di sostenere la necessità di dialogo, di negoziato, di cooperazione, di distensione.

La difesa della pace presuppone un mondo stabile. Ora la stabilità può essere ottenuta in due modi: o attraverso la rigida divisione del mondo in due blocchi, che fu la filosofia di Yalta, o attraverso un equilibrio, difficile ma possibile, tra le molteplici realtà mondiali.

In un mondo bipolare l'Italia, ma insieme anche l'Europa, non ha la possibilità di esistere, o può esistere come sottosistema, come aggregato, se la potenza dominante lo permette.

In un mondo multipolare l'Italia, insieme all'Europa, può esistere; avrebbe, cioè, la possibilità di manovra.

Questa impostazione, che è stata l'elemento caratterizzante della nostra politica estera di questi anni quando sembrava che la distensione potesse essere un dato definitivamente acquisito, deve presiedere alle nostre iniziative sullo scenario internazionale, a quelle che autonomamente riusciremo a intraprendere, a quelle che ci vedranno coinvolti come *partners*.

L'attenzione del mondo è concentrata oggi sulla ripresa, preannunciata per il 30 novembre prossimo, dei negoziati vertenti sulla riduzione delle forze nucleari di Teatro in Europa, annunciata il 23 settembre dopo i colloqui Haig-Gromiko.

I principi basilari della piattaforma negoziale rimangono quelli della duplice decisione del dicembre 1979, puntualmente confer-

mata dal Parlamento italiano e cioè l'ammodernamento e il contestuale negoziato.

Forse è presto dire che si tratta di un mutamento di rotta, ma è anche questo un segnale positivo. L'obiettivo è quello di ottenere la riduzione dei contrapposti armamenti nucleari di teatro a lungo raggio al più basso livello che gli stessi sovietici siano disposti ad accettare, con l'offerta, da parte della NATO, di modificare, alla luce dei risultati negoziali, la dimensione del proprio programma di ammodernamento.

La soluzione ideale sarebbe quella di concordare il livello « zero » dei reciproci schieramenti, attraverso lo smantellamento dei missili sovietici di teatro a lungo raggio — con particolare riguardo agli SS-20 — che renderebbe non più necessaria l'installazione dei nuovi missili ammodernati della NATO. È chiaro, però, che « l'opzione zero », deve significare « zero » sia per la NATO che per l'Unione Sovietica.

Un simile risultato avrebbe indubbiamente un impatto politico di rilievo e potrebbe determinare una diversa evoluzione dell'intera tematica delle trattative Est-Ovest sul disarmo, a cominciare dalla ripresa del processo negoziale SALT, per una riduzione degli armamenti strategici intercontinentali.

Purtroppo però le più recenti indicazioni lasciano pensare che, da parte sovietica, si sia tuttora ben lontani dal condividere l'approccio alleato all'ipotesi di una « clausola dissolvente » per le FNT. Si continua infatti a proporre, quale contropartita alla rinuncia della NATO ai propri missili ammodernati, una semplice « riduzione » degli SS-20, per giunta limitatamente alla « parte occidentale » dell'URSS, ignorando la realtà di uno squilibrio nei rispettivi schieramenti, che va quotidianamente accrescendosi. I *leaders* sovietici confermano tuttavia il proprio impegno per un negoziato costruttivo e senza precondizioni. È perciò attraverso una verifica al riguardo che dovremo valutare la effettiva disponibilità di Mosca a concordare soluzioni eque e bilanciate, nell'interesse della pace e nella speranza che positivi risultati possano essere raggiunti sollecitamente, ancor prima che i nuovi missili Pershing II

e Cruise comincino ad essere schierati in Europa Occidentale, verso la fine del 1983.

Proprio al fine di rendere possibile il successo delle trattative, è indispensabile che da parte della NATO si proceda, in parallelo con le conversazioni negoziali, alla puntuale realizzazione del programma di ammodernamento deciso nel dicembre 1979. Il Governo italiano dal canto suo, ha chiaramente espresso il suo fermo impegno nell'adempimento dei compiti che gli competono in materia di approntamento delle strutture necessarie allo spiegamento dei missili ammodernati.

L'inizio dei negoziati è molto di più un sintomo, di un piccolo segnale, anche perchè conferma la giustezza dell'impostazione data dalla NATO e confermata dal nostro Parlamento. Come i colleghi ricorderanno, la iniziale posizione sovietica, acriticamente condivisa da esponenti della politica italiana allora, era di rifiuto di dar corso alle trattative se non fosse stata revocata la decisione di ammodernamento. Oggi invece anche l'URSS ha deciso di accettare l'inizio di formali negoziati, senza pretendere la revoca.

In parallelo all'impegno sui temi del disarmo e della distensione l'Italia continua la sua azione a Madrid, singolarmente nonchè nel quadro a Dieci e in quello occidentale, volta a portare a risultati positivi e concreti la Conferenza per la sicurezza e la cooperazione europea.

Il negoziato che riprende il 27 di questo mese, dopo ben tre rinvii, ben difficilmente potrà concludersi con un ulteriore rinvio: oggi non è certo impossibile pervenire ad una decisione definitiva sui temi ancora in discussione, così da mantenere aperto il processo iniziato a Helsinki che, con tutte le sue lacune, ha pure offerto un foro di utile discussione fra Est e Ovest.

In questa situazione, l'Europa si trova confrontata da una sempre maggiore esigenza di coesione, in vista di un'azione che possa efficacemente rappresentarne le posizioni su di una scena internazionale, in cui si profila il rischio di ricomposizioni bipolari.

Il cammino lungo la via dell'integrazione economica dei Dieci conosce in questo pe-

riodo difficoltà e problemi che sarebbe illusorio negare. L'esigenza di una revisione dello sviluppo di quelle politiche comuni che non hanno dato risultati pienamente soddisfacenti appare così prioritario, così come l'avvio di una seria politica di riequilibrio strutturale al livello della Comunità. Il tutto, deve correttamente collocarsi nell'obiettivo di una accresciuta convergenza delle economie dei Paesi membri, al cui interno si potrà avere un più efficace coordinamento delle politiche economiche, ed il rafforzamento anche istituzionale della solidarietà nell'ambito dello SME.

Sul piano della cooperazione politica, i progressi ottenuti nel promuovere una visione coordinata delle politiche estere dei Paesi membri, hanno consentito all'Europa di muoversi con più efficacia, attribuendo carattere di maggiore organicità alla sua proiezione internazionale, e promuovendo l'avvio di iniziative comuni che — come nel caso del Medio Oriente — hanno chiaramente mostrato l'importanza del ruolo cui essa è chiamata sulla scena internazionale.

Il rilancio dell'obiettivo dell'Unione Europea mira per l'appunto a ciò, promuovendo da parte dei Dieci un rinnovato impegno all'ulteriore sviluppo ed alla progressiva trasformazione dei reciproci rapporti, in un quadro di più marcata solidarietà ed integrazione. Nel riproporre il tema dell'Unione Europea, l'Italia non intende certo incoraggiare fughe in avanti, o pericolosi *escamotages* dei difficili problemi dell'integrazione. Al contrario, nel ricondurre ad una prospettiva unitaria le diverse componenti del cammino del vecchio continente lungo la via dell'Unione, essa intende operare per un loro responsabile potenziamento, per una Unione Europea cioè, che possa trovare efficaci fondamenta nelle realtà politiche ed economiche dei Paesi membri, ed un indispensabile supporto democratico nell'azione del Parlamento Europeo.

Quella moderazione che l'Italia ritiene doverosa in ogni frangente delicato della situazione internazionale, appare doppiamente necessaria di fronte agli eventi polacchi, il cui sbocco favorevole riveste importanza decisiva ai fini del processo distensivo. Il

Governo italiano ritiene che la crisi in Polonia possa e debba essere risolta dagli stessi polacchi, senza interferenze esterne, attraverso un dialogo continuativo e aperto fra le autorità e le forze lavoratrici.

Tali concetti sono stati nuovamente espressi in occasione della recente visita a Roma del Ministro degli Esteri polacco, Geyrek, con il quale è stato possibile compiere un ampio scambio di vedute che ha toccato l'insieme dei rapporti bilaterali.

L'Italia, che non ha mancato di contribuire, nei limiti delle sue possibilità, ad alleviare le attuali difficoltà croniche e finanziarie dell'amica nazione polacca, intende farlo in futuro, sia direttamente che sul piano comunitario.

Quanto all'Afghanistan, l'occupazione militare sovietica rappresenta un gravissimo attentato alla sovranità di quel Paese. Restano tuttora inascoltati gli appelli rivolti dalla stragrande maggioranza dei membri dell'ONU, dai non Allineati, dai Paesi della Conferenza islamica e da quelli della Comunità Europea. Purtroppo, i sovietici continuano a rivolgere ad altri — Pakistan, Iran — l'accusa di interferenza, rifiutandosi di ascoltare la voce dell'opinione pubblica mondiale, e mostrando una perdurante indisponibilità a lasciare al popolo afgano la libera scelta dei propri orientamenti e dei propri dirigenti.

Il Mediterraneo, appare come un'area naturalmente deputata all'azione dell'Italia, volta al consolidamento della pace ed alla promozione della collaborazione internazionale.

Dopo l'ingresso della Grecia nella CEE, le trattative aperte con Spagna e Portogallo mirano a completare anche geograficamente la portata politica della costruzione europea, ponendo fine ad un isolamento dell'Europa determinato da contingenze storiche ormai superate.

Con la morte del Presidente Sadat, una nuova, grave incognita è venuta ad aggiungersi al già complesso dramma della crisi arabo-israeliana. La tragica scomparsa del Presidente egiziano, è innanzitutto una perdita per la causa della pace: l'azione da lui coraggiosamente intrapresa — con lo storico

viaggio di Gerusalemme — per riaprire i canali del dialogo fra i popoli arabi e le genti di Israele, superando ataviche incomprensioni, aveva contribuito ad avvicinare in misura decisiva la prospettiva di composizione politica di un contrasto, che come non mai aveva diviso nel sangue egiziani ed israeliani. Il contributo di Sadat a questo grande disegno resta decisivo, e ciò non fa che aumentare la tragedia per tutti della sua perdita.

Il nuovo Presidente Mubarak, ha confermato l'impegno dell'Egitto a seguire la politica tracciata dal suo predecessore, ed il rispetto degli obblighi sottoscritti nel quadro delle intese di Camp David. Non vi è motivo alcuno di dubitare di tale impostazione: al contrario, è dovere di tutti contribuire a rinsaldare il quadro del negoziato, promuovendo una attiva partecipazione delle parti, gradatamente estendendolo a ricomprendere coloro che — come i palestinesi — hanno un ruolo centrale per la soluzione dei problemi della regione.

Mentre l'ombra di un più accentuato conflitto fra le super-potenze si staglia sul Medio Oriente, e l'URSS si fa viva con dichiarazioni, il cui tono minaccioso induce a riflettere, è necessario innanzitutto operare per preservare le realizzazioni già acquisite dalla politica medio-orientale del Presidente Sadat, favorendo al tempo stesso una responsabile evoluzione verso le tappe ulteriori del riavvicinamento. Tale azione costituisce il supporto essenziale della politica che l'Italia intende perseguire, singolarmente e nel quadro dell'iniziativa assunta dai Dieci, in una con lo sforzo volto a creare un clima di reciproca fiducia fra tutte le parti del conflitto, alla ricerca di soluzioni che raccolgano i più ampi consensi possibili.

La tragedia del Cairo ha costituito un lutto per l'intero mondo civile, davanti al quale l'Italia rinnova la sua profonda solidarietà al popolo egiziano. Ancor più inopportune quindi sono apparse talune dichiarazioni, ispirate ad una ingiustificabile volontà di premiare un assassinio. Esse si traducono in una glorificazione dei temi della violenza, di cui il Medio Oriente certo non ha bisogno.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La politica seguita dal Governo libico, continua a suscitare preoccupata attenzione. Incidenti come quello del Golfo della Sirte, possono dar vita a gravi minacce alla pace, e mostrano la necessità di non rinunciare mai al metodo del dialogo e della concertazione. Analogamente perplessi lasciano talune iniziative libiche nel Continente africano, come pure la politica degli armamenti perseguita da Tripoli mediante forniture in maggior parte di origine sovietica.

I rapporti antichi e particolari che intercorrono fra Italia e Libia — basterà ricordare che ci sono oggi in Libia quasi 20 mila nostri connazionali — rendono tuttavia opportuno non interrompere il dialogo, non solo da parte nostra, ma da parte dell'insieme dei Paesi comunitari e in genere dell'Occidente, al fine di far sentire ai libici l'opportunità di chiarire gli effettivi orientamenti della loro politica estera e di attenuare i pericoli insiti in una sensazione libica di isolamento sul piano internazionale.

La guerra Iraq-Iran continua a turbare l'area mediorientale, gettando la sua ombra minacciosa anche su scenari più vasti.

Il deteriorarsi della situazione in Iran è indubbiamente una delle cause del prolungarsi di questo conflitto. La gravità degli avvenimenti in quel Paese suscita viva inquietudine: vi è solo da rivolgere l'auspicio che esso possa ripristinare al più presto le sue antiche qualità di tolleranza e di concordia nazionale.

In Africa la situazione appare tuttora pervasa da segni contraddittori. Così come nel Sahara occidentale, nonostante gli sforzi dell'OUA, in Africa Australe la situazione permane tesa. Le speranze recentemente manifestatesi per la Namibia, non devono farci sottovalutare le difficoltà che ancora sussistono. È essenziale così che il Sud Africa assuma una posizione più realistica evitando qualsiasi ulteriore atteggiamento dilatorio, mentre i Paesi della linea del fronte e la SWAPO debbono dare prova di coraggio politico per consentire una soluzione rapida del problema.

I vantaggi che deriveranno alla regione dall'eliminazione dell'ultimo residuo di colonialismo nel Continente saranno notevoli

sul piano politico, facendo tra l'altro venire **meno una giustificazione** della presenza militare extra-africana, e su quello dello sviluppo economico, cui l'Italia è pronta a dare il suo contributo.

A riprova di tale volontà, vale ricordare gli stretti legami di cooperazione sul piano politico ed economico, fra gli altri con l'Angola e con il Mozambico; con quest'ultimo la recente visita del Presidente Samora Machel ha consentito di porre su basi ancora più salde le comuni prospettive di collaborazione.

Nel Corno d'Africa, che rappresenta per l'Italia una regione di tradizionali legami storici ed umani, l'Italia intende continuare negli sforzi volti a favorire il superamento della persistente tensione esistente fra Etiopia e Somalia, nel pieno rispetto dell'autonomia di entrambi, ed in un realistico processo di avanzamenti graduali.

Seguendo un ordine diverso da quello adottato nelle relazioni degli scorsi anni, l'estensore del presente rapporto vuole infine soffermarsi sull'attività dell'Amministrazione del Ministero degli Affari esteri nel settore della cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

Non è una scelta casuale. Occorre tener conto, infatti, che in tale settore l'approvazione da parte del CIPES della programmazione triennale degli aiuti pubblici allo sviluppo consente ormai la proiezione su di un arco di tempo più lungo degli stanziamenti ripartiti in grandi voci, e consente altresì una flessibilità che mancava in passato.

Deve inoltre essere sottolineato che le disponibilità effettive per il 1982, salgono a 1.500 miliardi di lire, cifra che rappresenta un aumento notevolissimo rispetto alle disponibilità dei precedenti esercizi finanziari.

Questa cifra testimonia concretamente gli sforzi effettuati e pone le basi necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo programmatico del Governo: l'obiettivo di avere entro il 1983 un volume di aiuti pubblici (erogazioni effettive) pari allo 0,34 per cento del reddito nazionale, equivalente alla media degli altri paesi membri del Comitato per gli aiuti allo sviluppo dell'OCSE.

Un così accentuato aumento delle disponibilità non può mancare di avere anche conseguenze qualitative sulla elasticità che esso consente alla programmazione degli aiuti allo sviluppo e quindi sulla sua articolazione, che risulta sostanzialmente modificata.

Fino al 1980 il peso relativo delle voci rigide (contributi obbligatori ad organismi internazionali ecc.) era tale da lasciare uno spazio molto limitato al perseguimento dei nuovi obiettivi indicati dal CIPES o via via suggeriti dalle circostanze.

Nella nuova situazione, il peso relativo di tali voci rigide nei confronti delle disponibilità globali sarà molto minore, permettendo di dare più concreta attuazione ai nuovi orientamenti, definiti dal CIPES sulla base dei dati offerti dalla situazione internazionale.

L'obiettivo dello 0,34 per cento del reddito nazionale è di per sé molto ambizioso. La stessa esperienza compiuta da altri paesi che, prima dell'Italia, hanno potenziato la loro politica di aiuti al Terzo Mondo, ha confermato che un'attività così complessa necessita di una lunga preparazione.

È stato positivo quindi che gli stanziamenti disponibili siano stati erogati in più esercizi finanziari, consentendo fra l'altro un completo collaudo degli strumenti creati nel 1979 dalla nuova legge sulla cooperazione.

Il Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo — che gestirà ed amministrerà direttamente circa un sesto delle disponibilità totali, pure coordinando il programma di insieme — si è dimostrato uno strumento efficace. Si tratta ora — e in questo senso sono orientati gli sforzi dell'Amministrazione — di perfezionare l'indispensabile collaborazione dello stesso Dipartimento con gli altri Ministeri ed Enti interessati, perchè la politica di cooperazione allo sviluppo si inserisca organicamente nella nostra azione in materia di politica estera.

Si ritiene opportuno aggiungere, a queste indicazioni di carattere generale, sia pure in forma schematica, alcuni elementi di informazione più precisi sull'azione del Dipartimento.

a) Coerentemente con le direttive del CIPES, verrà incrementata la quota degli stanziamenti destinati agli interventi di carattere bilaterale. In tale quadro ci si sforzerà di passare, peraltro, da moduli di bilateralismo tradizionale a programmi regionali intesi a favorire anche interscambi tra paesi in via di sviluppo che hanno rapporti di complementarità (c.d. cooperazione orizzontale).

b) Nell'ambito dei settori di intervento multilaterale, sarà svolto uno sforzo per accentuare la nostra presenza nelle Organizzazioni Internazionali competenti per i problemi dello sviluppo, sia a livello della determinazione collegiale delle loro politiche, sia a livello operativo (presenza italiana nei loro organici).

c) In tutti i settori della politica di cooperazione, continuerà ad essere attribuita assoluta priorità alla lotta contro la fame nel mondo, sia nei suoi aspetti immediati (aiuti alimentari, interventi di emergenza) sia in quelli strutturali (interventi intesi a consentire il raggiungimento dell'autosufficienza alimentare).

d) Come per gli anni passati, gran parte delle iniziative verranno concentrate su un gruppo limitato di paesi, onde garantire ai nostri interventi la massima efficacia sul piano tecnico, economico ed anche politico.

I paesi prescelti si trovano soprattutto nell'area del Mediterraneo (in particolare: Egitto, Malta, Turchia e Paesi del Maghreb), nel Corno d'Africa e in Africa Australe (soprattutto, Zimbabwe, Tanzania, Zambia e Mozambico).

Al di fuori di tali zone, gli interventi saranno più diradati, ma interesseranno, certamente, i Paesi del Patto Andino in America Latina, il Pakistan, l'India, la Cina ed i paesi dell'ASEAN nel continente asiatico.

Tra i paesi prescelti, particolare attenzione è stata attribuita a quelli con il reddito *pro capite* più basso (inferiore a 400 dollari l'anno), tra cui figurano due dei maggiori beneficiari dell'assistenza italiana: la Somalia e l'Egitto. Per i paesi assistiti con altro reddito *pro capite*, di converso, la cooperazione italiana punterà sull'impiego di stru-

menti di cooperazione tecnica, piuttosto che su trasferimenti di risorse e su finanziamenti agevolati.

e) Infine, verrà tenuto conto realisticamente della più rapida spendibilità dei fondi, con l'obiettivo di massimizzare le somme spese entro l'esercizio finanziario.

Concludendo una relazione forzatamente schematica senza essere breve, resta da chiedersi se con i mezzi a disposizione il Ministero degli affari esteri sarà in grado di mettere a disposizione del paese e della sua azione nel campo della politica estera uomini e mezzi in misura idonea rispetto ai problemi che ci sono.

Non si ritiene che la risposta possa essere data in modo univoco. Il blocco della spesa ai livelli di tassi di inflazione auspicati, ma non certi, può forse salvaguardare quei settori che già hanno trovato uno spazio bene definito nel quadro generale.

Maggiore deve essere la preoccupazione per le situazioni nuove o per quei problemi che solo oggi arrivano sul tavolo o ci arrivano con maggiore forza.

Si è già accennato a quelli della meccanizzazione e della ristrutturazione della rete consolare per non tenere conto, poi, di antichi e di nuovi problemi: le vecchie collettività di oltre oceano che hanno radicalmente mutato la loro fisionomia in questo dopoguerra, la nuova emigrazione che sta sostituendo oramai l'emigrazione tradizionale, una visione troppo spostata sull'Europa dei problemi emigratori, l'importanza cre-

scente della cooperazione nord-sud, con disponibilità di fondi rilevanti, anche se ancora inferiore ai bisogni e agli stessi nostri interessi, la diffusione della cultura, le missioni dei diplomatici a cui si dovranno lesinare i mezzi.

È dovere dell'estensore del presente rapporto dire a chiare lettere che c'è da essere preoccupati per la ristrettezza di fondi. Lo si dirà anche per quanto riguarda le Tabelle degli altri ministeri. Deve essere però chiaro che una amministrazione che opera soprattutto fuori del territorio metropolitano sente più pesantemente i vincoli delle draconiane misure del Ministero del bilancio.

Si potrà dire che rispetto al tema centrale della difesa della pace, della ripresa del dialogo, il problema non è tanto di mezzi a disposizione quanto di volontà politica. È certamente vero. Ma gli interessi dell'Italia sono anche quelli di assicurare servizi e tutela a circa 5 milioni di connazionali emigrati e legati giuridicamente alla patria comune, di assicurare aiuto, servizi e assistenza a migliaia di operatori economici, di arricchire e consolidare i propri rapporti culturali ed economici con il resto del Mondo. Di qui, si ripete, la preoccupazione. Ne discende la necessità di una buona articolazione del bilancio nelle singole voci, di una attenta politica del personale.

La Tabella in esame salvaguarda comunque queste esigenze di fondo e per tale motivo la Commissione Affari Esteri esprime, su di essa, parere favorevole.

DELLA BRIOTTA, *relatore*

RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della pubblica istruzione (Tabella 7)

(RELATORE SPITELLA)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio dell'anno finanziario 1982 del Ministero della pubblica istruzione risente evidentemente dell'impostazione di rigido contenimento della spesa, proprio di tutto il bilancio dello Stato per il predetto esercizio, e registra inevitabilmente una serie di inadeguatezze e di limitazioni di fronte alle grandi e molteplici esigenze dello sviluppo dell'imponente sistema scolastico-educativo, nonché dell'insegnamento universitario e della ricerca scientifica, presenti in Italia.

Esso tuttavia è indicativo di uno sforzo particolarmente rilevante, compiuto dal Governo, per far sì che questo comparto così importante dell'attività dell'amministrazione statale risenta, il meno possibile, delle ristrettezze economico-finanziarie del momento presente.

Gli stanziamenti infatti per la pubblica istruzione rappresentano una quota pari al 9,12 per cento, in termini di competenza, della spesa complessiva dello Stato per l'anno 1982, a fronte di una percentuale dell'8,42 per cento dell'anno precedente (con riferimento alle cifre del bilancio assestato per il 1981, tuttora in corso di approvazione dal Parlamento).

Il dettaglio delle previsioni è il seguente:

a) spese correnti lire 18.243.677,5 milioni;

b) spese in conto capitale lire 273.000 milioni;

totale lire 18.516.677,5 milioni.

Rispetto all'esercizio precedente l'aumento di spesa è il seguente:

a) spese correnti +3.436.579,4 milioni di lire;

b) spese in conto capitale +24.958,1 milioni di lire.

L'aumento degli stanziamenti, anche se è di poco superiore al 16 per cento e cioè fronteggia soltanto la perdita di valore della moneta, mantiene il livello cospicuo degli stanziamenti, in termini reali, già raggiunto in precedenza, pur se è da rilevare che negli anni decorsi, a fronte dell'enorme lievitazione della spesa pubblica, il rapporto percentuale delle spese per l'istruzione è andato diminuendo.

È altresì da osservare che gli stanziamenti complessivi per l'istruzione pubblica hanno rappresentato una quota percentuale pari al 4,25 per cento del prodotto interno lordo italiano nel 1980 e si può ritenere che tale quota sia rimasta pressochè invariata anche successivamente.

Un altro elemento da tener presente è che ormai sembra esaurita la fase di aumento della popolazione scolastica, che negli anni precedenti aveva registrato un incremento costante.

La popolazione scolastica, infatti, dell'anno 1980-81, per le scuole statali, è stata di 9.768.169 allievi, contro 9.801.242 dell'anno 1979-80 con una diminuzione pari allo 0,34 per cento.

La popolazione universitaria nei corrispondenti anni accademici è passata da 1.027.235 del 1979-80 a 1.038.146 dell'anno 1980-81.

Il personale docente, negli stessi anni, è passato da 918.874 unità a 895.168.

Il personale non insegnante nel 1981 è stato di 150.702 unità.

Nonostante questi dati che potrebbero concorrere tutti a trarre elementi positivi di giudizio sul bilancio, è innegabile che la scuola italiana presenti ancora gravi problemi da risolvere e notevoli elementi di disfunzione.

L'amministrazione centrale e periferica soffre di carenza di personale qualificato e sopporta, con estrema difficoltà, il peso della gestione di una macchina così mastodontica e complessa, qual è ormai la Pubblica istruzione, così che si palesa sempre più la necessità di una riorganizzazione degli uffici centrali e periferici, di una più accurata qualificazione del personale e di una più ampia meccanizzazione dei servizi.

Nei diversi settori scolastici la prima difficoltà è riscontrabile in quello della scuola materna, ove al blocco delle nuove istituzioni di scuole statali — salvo per il Mezzogiorno — corrisponde una diminuzione, in termini reali, nel bilancio, dei fondi di funzionamento per la scuola non statale, il che provoca una diminuzione effettiva della disponibilità complessiva di utenze, in presenza invece di una sempre più elevata richiesta di scolarizzazione.

L'altro settore della vita scolastica, che richiede interventi urgenti e di larghe dimensioni, è quello della formazione e dell'aggiornamento degli insegnanti, ove è impossibile trovare soluzioni adeguate nel momento attuale, perchè nel bilancio non esistono stanziamenti idonei a farvi fronte.

Sono anche in evidenza i problemi dell'adeguamento delle strutture in connessione con l'attuazione dei nuovi programmi sia della scuola media inferiore, già definiti per legge, sia della scuola elementare in corso di elaborazione. Per essi sarebbe indispensabile una disponibilità finanziaria, non esistente in bilancio, così come (ed è anche

questo un motivo di grave difficoltà) l'attuazione della riforma della scuola secondaria superiore e degli esami di maturità, prevedibile a breve scadenza, richiederebbe una cospicua disponibilità di fondi, che non è presente.

Altro comparto importante è quello della realizzazione di un più adeguato sistema di accoglimento e di educazione degli allievi handicappati, il cui numero va sempre più allargandosi.

Motivo di preoccupazione recano altresì gli stanziamenti per le supplenze temporanee, che risultano drasticamente ridotti rispetto all'esercizio finanziario precedente e che comporteranno difficoltà gravissime nel corso dell'anno scolastico.

Nel settore universitario la mancanza di stanziamenti aggiuntivi crea limitazioni estremamente gravi per l'attuazione della legge di parziale riforma, recentemente approvata dal Parlamento, che introduce l'istituzione dei dipartimenti e del dottorato di ricerca.

Del pari fortemente limitata risulta la spesa per la ricerca scientifica nelle università.

Ma il problema più grave, che reclama assolutamente una soluzione, è quello del reperimento di fondi per l'istituzione di nuove università statali (i relativi disegni di legge sono in avanzato stato di esame da parte della 7^a Commissione), che non può essere rinviata a pena di irreparabili conseguenze per il funzionamento di istituzioni universitarie oggi affidate a finanziamenti precari e del tutto insufficienti da parte di enti locali e di privati.

Un ulteriore elemento di disagio è il blocco dei fondi per l'edilizia scolastica e universitaria, che impedisce il completamento delle strutture indispensabili per la normale frequenza degli studenti.

Rilevati gli aspetti positivi e le carenze del bilancio, la Commissione — a maggioranza — esprime parere favorevole all'approvazione della Tabella n. 7, recante lo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1982 del bilancio dello Stato.

SPITELLA, *relatore*

RAPPORTO DELLA 1^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dell'interno (**Tabella 8**)

(RELATORE SAPORITO)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 1982 presenta, in considerazione dell'assestamento di bilancio ope-

rato ai sensi dell'art. 17, 1° comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468, un ammontare complessivo di spesa di lire 3.455.324.584.000 come si rileva dalla seguente situazione:

A) *Spese correnti.*

(lire)

1) previsioni 1981	+ 2.657.403.176.000
2) assestamento 1981	+ 13.447.331.593.199
previsioni 1981 assestate	+ 16.104.734.769.199
variazioni proposte 1982	— 12.649.510.144.199

(lire)

Stanziamento 1982 + 3.455.224.625.000

B) *Spese in conto capitale.*

1) previsioni 1981	+ 99.959.000
2) assestamento 1981	—
previsioni 1981 assestate	+ 99.959.000
variazioni proposte 1981	—

Stanziamento 1982 + 99.959.000

Previsioni iniziali complessive iscritte
nella tabella 8 per il 1982 3.455.324.584.000

Le previsioni di cui sopra, poste a raffronto con quelle iniziali del corrente anno 1981 di lire 2.657.503.135.000 registrano un incremento globale di spesa di lire 797 milioni 821.449.

Raffrontate, invece, al bilancio assestato per lo stesso anno 1981, presentano una diminuzione complessiva di lire 12.649 miliardi e 510.144.199.

Detta variazione riguarda i seguenti gruppi di oneri, indicati in milioni di lire:

— per incidenza di leggi preesistenti od applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi	— 17.750,0
— per oneri inderogabili (tenuto conto dell'abolizione dello stanziamento di lire 13.100 miliardi per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, in applicazione del decreto-legge 28 febbraio 1981, n. 38, convertito, con modificazioni, nella legge 23 aprile 1981, n. 153).	— 12.425.904,7
— per adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione (tenuto conto delle riduzioni operate su taluni capitoli al fine di ripristinare gli stanziamenti iniziali).	— 167.738,4
— per trasporto di fondi allo stato di previsione del Ministero del Tesoro	— 38.117,0

È appena il caso di far presente che, non considerando il fondo soppresso di lire 13.100 miliardi per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, si ha, invece, una variazione in aumento di lire 450 mi-

liardi e 489.855.801 rispetto alle previsioni assestate per il 1981, corrispondente ad un incremento percentuale solo del 2,80 per cento.

Secondo l'analisi funzionale, la distribuzione degli stanziamenti 1982 — in milioni di lire — per Sezioni di bilancio è la seguente:

— Sezione I - Amministrazione Generale	162.013,0
— Sezione IV - Sicurezza Pubblica	2.274.981,6
— Sezione VII - Azione ed interventi nel campo delle abitazioni	100,0
— Sezione VIII - Azione ed interventi nel campo sociale	1.008.230,0
— Sezione XI - Interventi a favore della finanza regionale e locale	10.000,0

Secondo l'analisi economica la ripartizione degli stessi stanziamenti — in milioni di lire — per Categorie di bilancio è la seguente:

— Categoria II - Personale in attività di servizio	1.868.328,8
— Categoria III - Personale in quiescenza	173.671,0
— Categoria IV - Acquisto di beni e servizi	365.571,0
— Categoria V - Trasferimenti	1.032.745,8
— Categoria VII - Poste correttive e compensative delle entrate	4.550,0
— Categoria IX - Somme non attribuibili	10.358,0
— Categoria XII - Trasferimenti in conto capitale	100,0

Secondo l'analisi amministrativa, la ripartizione dei medesimi — in milioni di lire — è, invece, la seguente:

— Rubrica 1 - Servizi Generali	152.826,7
— Rubrica 2 - Amministrazione Civile	23.278,5
— Rubrica 3 - Affari dei Culti	567,8
— Rubrica 4 - Sicurezza Pubblica	1.859.470,6
— Rubrica 5 - Protezione civile e servizi antincendi	415.411,0
— Rubrica 7 - Servizi civili	1.003.770,0

Nel disegno di legge in esame viene posta in evidenza la consistenza dei residui passivi presunti del Ministero dell'Interno alla data del 1° gennaio 1982, valutata in milioni 2.155.566,4 di cui 2.154.967,4 per le spese di parte corrente e milioni 599 per le spese in conto capitale.

La valutazione presenta, ovviamente, carattere di provvisorietà, in quanto condizionata non solo dall'evolversi della gestione 1981, ma, soprattutto, da quelle variazioni che potranno essere accordate in sede di opportuni provvedimenti legislativi di variazione, da presentare entro il 31 ottobre prossimo.

Per quanto concerne, poi, le autorizzazioni di cassa, si fa presente che, dopo analitico esame delle varie componenti di bilancio, le stesse sono state valutate in milioni 5.227.934,9, rispetto alla massa spendibile complessiva di milioni 5.610.891, che si compone dei residui presunti al 1° gennaio 1982 (milioni 2.155.566,4) e delle previsioni di competenza 1982 (milioni 3.455 e 324,6).

Infine, in relazione a quanto dispone l'art. 4 della legge n. 468 del 1978 le previsioni di competenza vengono accompagnate dal bilancio pluriennale che nella fattispecie concerne il triennio 1982-1984.

Pertanto, la proiezione triennale delle spese dell'Amministrazione dell'Interno — in milioni di lire — è la seguente:

Anno 1982

spese correnti	3.455.224,6
spese in conto capitale	100,0
	<u>3.455.324,6</u>

Anno 1983

spese correnti	3.770.324,0
spese in conto capitale	100,0
	<u>3.770.424,0</u>

Anno 1984

	(lire)
spese correnti	4.091.514,0
spese in conto capitale	100,0
	<u>4.091.614,0</u>

Le crude cifre non esauriscono nè nascondono i problemi di fondo del Ministero dell'interno che riguardano essenzialmente alcuni nodi politici su cui la Commissione si è a lungo soffermata. Innanzitutto debbono essere posti in evidenza i problemi dell'organizzazione delle strutture e quello della qualificazione del personale, la cui soluzione è essenziale per garantire il ruolo che l'Amministrazione dell'interno deve svolgere in relazione alle molteplici esigenze di carattere politico, economico e sociale del Paese. Ciò vale per l'amministrazione periferica che, come è noto, in base all'attuale ordinamento giuridico, svolge importanti funzioni di governo in sede locale da raccordare con analoghe funzioni svolte dal sistema delle autonomie locali. Ma il problema del personale richiama subito quello della ristrutturazione delle dotazioni organiche dei vari ruoli dell'Amministrazione civile dell'interno, stabilita dall'articolo 40 della legge n. 121 del 1981 concernente il nuovo ordinamento della Pubblica sicurezza.

A proposito di tale importante riforma è auspicabile che pur nel necessario gradualismo vengano rispettati i tempi previsti dalla legge di delega.

La formazione di una polizia di Stato moderna attraverso nuovi metodi di selezione e di preparazione, è essenziale per portare avanti la lotta al terrorismo politico, alla delinquenza comune soprattutto in nuove aree quali quelle meridionali. Anche la lotta agli spacciatori di droga richiede una preparazione specifica delle forze dell'ordine.

*
* *

Autonomie locali: vi è da segnalare l'urgenza di definire in tempi brevi la nuova legge sulle autonomie locali con la connessa normativa sulla finanza locale.

A tale riguardo viene auspicato che il Governo anziché presentare un autonomo disegno di legge, integri il testo unificato già predisposto dall'apposita sottocommissione della Commissione Affari Costituzionali con propri emendamenti.

Protezione civile: è importante procedere alla attuazione della legge n. 930 del 1980

mediante progetti di potenziamento ed ammodernamento dei mezzi e del personale secondo i programmi predisposti con legge n. 336 del 1980; in tale settore è auspicabile una rapida approvazione del provvedimento di ampliamento degli organici del corpo nazionale dei vigili del fuoco. Gli stanziamenti destinati alla protezione civile appaiono insufficienti.

Servizi civili: il nuovo ordinamento di tale delicato settore potrà aversi mediante l'approvazione della legge quadro sull'assistenza che dovrà affrontare soprattutto il tema dell'imputazione dicasteriale del vertice organizzatorio dei servizi socio-assistenziali.

Con le sopra esposte considerazioni la Commissione Affari Costituzionali ha stabilito di trasmettere rapporto favorevole sulla Tabella 8 concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1982.

SAPORITO, *relatore*

RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dei lavori pubblici (Tabella 9)

(RELATORE RIGGIO)

ONOREVOLI SENATORI. — 1) *Considerazioni generali* - Prima di passare all'esame dei dati contenuti nel provvedimento, occorre ricordare che con la legge 5 agosto 1978, n. 468, di riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, si è formato uno stretto rapporto di coerenza e complementarietà tra la legge di bilancio e quella finanziaria.

Quest'anno, come per quello precedente, si è continuato nella sostanziale modifica di taluni aspetti essenziali del processo di formazione del bilancio, agendo in particolare sulle due questioni di maggiore problematicità:

rapporto tra progetto di bilancio e quadro normativo sostanziale di entrata e spesa vigente all'atto di presentazione al Parlamento;

contenuto della legge finanziaria.

Quanto al primo aspetto, la connessione documentale tra il disegno di legge di bilancio e il disegno di legge finanziaria ha subito una profonda riconsiderazione.

Le due prime applicazioni della riforma contabile avevano visto, infatti, il progetto di bilancio incorporare sin dal momento della sua presentazione al Parlamento gli effetti contabili recati dal contestuale disegno di legge finanziaria. Quest'anno, invece, per la seconda volta, il progetto di bilancio 1982 risulta strutturato secondo il tradizio-

nale assetto a legislazione vigente, con una netta separazione tra l'area delle sue determinazioni — di natura squisitamente autorizzativa e formale — e quelle sostanziali demandate al disegno di legge finanziaria.

Siffatta separazione ha portato quindi ad escludere dal progetto di bilancio 1982 l'intera manovra concepita con il disegno di legge finanziaria, sia per la parte intesa a modificare ed integrare la legislazione di entrata e spesa, sia per la parte rivolta alla rimodulazione delle quote annuali relative a leggi di spesa a carattere pluriennale.

Nel progetto di bilancio in esame, il problema relativo alla determinazione delle « tranches » per l'anno 1982 delle leggi di spesa a carattere pluriennale è stato risolto mediante l'assunzione in bilancio delle quote che per lo stesso anno sono indicate nella tabella A allegata alla legge finanziaria 1981 (legge n. 119 del 1981).

Per le quote dei fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso (fondi globali) è stato seguito il criterio di iscrivere nel progetto di bilancio soltanto gli ammontari relativi alle voci che già figurano nei fondi speciali che il Parlamento ha approvato con la legge finanziaria 1981 e che al momento non hanno ancora concluso il loro *iter* legislativo.

Essi rappresentano il frutto della nuova manovra sui fondi speciali ed esprimono la

mera proiezione di quella già in precedenza autorizzata con la richiamata legge n. 119 del 1981, recepita nel bilancio del corrente anno e la relativa proiezione triennale 1982-1984, come si desume dall'articolo 3 del disegno di legge finanziaria 1982 (A.S. 1583).

Il processo di integrazione fra i due documenti sarà realizzato in un secondo tempo per il tramite di una apposita nota di variazione, allorquando sarà stato definito l'iter del disegno di legge finanziaria.

Sarà quello il momento in cui i due diversi aspetti deliberatisi del bilancio e della legge finanziaria si coniugheranno per delineare in via definitiva il piano di gestione delle entrate e delle spese per l'anno 1982.

2) *Bilancio di competenza* - Lo stato di previsione del Ministero dei Lavori pubblici per l'anno finanziario 1982 reca spese per complessivi 3.005 miliardi così ripartiti:

170 per le spese correnti
2.835 per le spese in conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1981, le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare il seguente aumento:

per la parte corrente	+ 17 miliardi
per la parte in conto capitale	+ 57 miliardi

Come precedentemente osservato, essendo il bilancio in esame a « legislazione vigente », non contenendo pertanto le variazioni inserite nella legge finanziaria '82, per quanto riguarda in particolare le spese in conto capitale, le variazioni rispetto ai dati contenuti nel disegno di legge di assestamento di bilancio (A.C. 2726) ancora all'esame dell'altro ramo del Parlamento, sono di 52 miliardi in meno per leggi di spesa già approvate e di 109 miliardi in più per adeguamento degli stanziamenti ordinari di bilancio (cioè per voci di spesa che possono essere variate con la legge di bilancio).

Va peraltro posto in evidenza che le variazioni anzidette non tengono conto degli ac-

cantonamenti riportati negli appositi fondi speciali del Ministero del Tesoro (cap. 9001) con riferimento a provvedimenti legislativi in corso per la esclusiva competenza del Ministero dei Lavori pubblici, che per quest'anno riguardano soprattutto i seguenti settori:

Interventi nel settore della grande viabilità

Completamento della autostrada Messina-Palermo

Edilizia residenziale

Difesa del suolo

3) *Consistenza dei residui passivi* - Per quanto attiene lo stato di previsione del Ministero dei Lavori pubblici, si deve rilevare come l'andamento dei residui rispetto all'esercizio precedente presenti alcuni aspetti positivi, in quanto, per la prima volta, si registra una diminuzione sensibile dell'ammontare delle somme sia in termini globali, sia in termini di riferimento ai residui di stanziamento.

Rispetto al 1979, infatti, la situazione risulta notevolmente migliorata: alla data del 31 dicembre 1980 — per il settore delle opere di investimento — i residui ammontano a circa 3.853 miliardi rispetto ai 4.137 del 1979.

Di tale complessiva somma, 2.484 miliardi costituiscono l'ammontare dei residui propri (cioè residui provenienti da somme già formalmente impegnate), mentre 1.369 miliardi concernono residui di stanziamento impropri (cioè residui provenienti da somme non ancora formalmente impegnate).

Da un'analisi approfondita si può desumere che, rispetto al 1979, i residui di stanziamento si sono ridotti di 174 miliardi mentre i residui propri hanno denotato una flessione pari a 110,5 miliardi; quindi una riduzione complessiva di 284,3 miliardi.

Si tratta di un risultato notevole che evidenzia come si possa prevedere, ormai, una inversione di tendenza di un fenomeno che,

in questi ultimi anni, aveva registrato sempre aumenti anche notevoli.

Ciò, peraltro, è il risultato di una accresciuta capacità di spesa dell'Amministrazione della quale ampio risalto è stato dato nella Relazione previsionale e programmatica dello scorso anno.

Per quanto attiene la consistenza dei residui passivi presunti del Ministero dei Lavori pubblici al 1° gennaio 1982, la valutazione provvisoria indica — sempre per il settore delle opere di investimento — un lieve aumento di tali residui: esso sicuramente sarà determinato dall'incremento che nel corso dell'anno si è verificato nell'impegno delle somme iscritte sia nel conto dei residui che della competenza.

Tale considerazione è confortata anche dal previsto aumento delle somme iscritte in termini di cassa che, appunto, tiene conto dell'incremento verificatosi negli impegni di spesa assunti nel corrente anno.

4) *Autorizzazioni di cassa* - Per quanto attiene al bilancio di cassa, cioè al prospetto dell'insieme delle somme che l'Amministrazione potrà effettivamente erogare per pagamenti diretti o per trasferimenti, il disegno di legge in esame contiene i seguenti dati riepilogativi:

la previsione dei pagamenti ammonta a circa 1.558 miliardi, pari al 34,5 per cento della massa spendibile (competenza più residui);

la previsione dei trasferimenti ammonta a circa 1.258 miliardi, pari al 52 per cento della massa spendibile;

la previsione totale è di 2.816 miliardi, pari al 41 per cento della massa spendibile.

Rispetto ai dati contenuti nell'assestamento di bilancio (A.C. 2726) l'autorizzazione di cassa subisce un aumento, in termini assoluti, di lire 261 miliardi, corrispondenti ad un aumento in percentuale di circa 3 punti. L'aumento della dotazione di cassa deriva da una attenta verifica sull'andamento dei lavori, nonchè su una previsione dei pagamenti; ne è scaturita l'esigenza di una integrazione per quei capitoli di bilancio riguar-

danti, in particolare, gli interventi finanziati con il piano triennale.

La necessità di operare un aumento delle dotazioni di cassa per il 1982 deriva anche dalle difficoltà incontratesi nell'attuale anno finanziario, evidenziate dalla Amministrazione dei Lavori pubblici in sede di stesura del citato disegno di legge di assestamento del bilancio 1981.

* * *

Con la legge finanziaria di quest'anno all'articolo 46 viene finalmente regolamentata la situazione dei mutui ANAS. Come è noto con la legge 21 dicembre 1978 l'ANAS era stata autorizzata a contrarre mutui di cui 900 miliardi nell'anno finanziario 1979 e 800 miliardi per il 1980. L'ANAS non è riuscita a stipulare i mutui se non in minima parte, con l'ovvio risultato di non poter realizzare le opere e di presentare un bilancio puramente cartolare gonfio di residui attivi e passivi corrispondenti ai mutui da contrarre. È intervenuto il Tesoro a surrogarsi al mercato, fornendo all'ANAS, in tempi sfalsati rispetto alle previsioni originarie, i mezzi di cui ha bisogno. Attraverso l'articolo 46 della legge finanziaria il Tesoro fornisce all'ANAS 900 miliardi per l'82, mentre 600 miliardi sono previsti per l'83 e 515 miliardi per il 1984.

Conseguentemente il conto dei residui sia attivi che passivi dell'ANAS viene ridotto di 1615 miliardi più che dimezzando di colpo la mole cartolare e soprattutto rendendo più trasparente il bilancio dell'ANAS e meno critico il giudizio sulla sua attività.

Una prima nota positiva riguarda la spesa prevista per investimenti che sale a 1738 miliardi, di cui circa 900 miliardi, pari al 52 per cento, si prevede che siano destinati al Mezzogiorno. I suddetti investimenti si dividono in 147 miliardi per lavori di manutenzione straordinaria delle strade ed autostrade statali, 392 miliardi per lavori di sistemazione e ammodernamenti, 4.500 milioni per case cantoniere e infine 360 miliardi per lavori di esecuzione del programma straordinario di intervento 1979-1981.

Ora è notorio che l'ANAS è l'azienda più agile dello Stato fra quelle di investimento, è altrettanto notorio che nel Sud ed in Sicilia le strade e le autostrade più importanti, quasi tutte costruite nel dopoguerra, fanno capo all'ANAS. Per cui è auspicabile che in sede di approvazione della legge finanziaria possa trovare adeguata soluzione il necessario incremento del programma triennale (di cui all'articolo 41 della legge 21 dicembre 1978) per almeno altri 500 miliardi mediante la accensione di mutui da stipularsi anche con istituti di credito estero o con la BEI, con la osservanza delle modalità e delle procedure di cui all'articolo 21 della legge 7 febbraio 1961, n. 59.

La Commissione richiama altresì l'opportunità di una revisione del contributo del Te-

soro determinato annualmente dal meccanismo indicato dall'articolo 26, lettera a) della legge n. 59, la cui misura non è più adeguata alle effettive esigenze dell'ANAS, ai fini della conservazione della rete stradale ed autostradale. Detto incremento dovrebbe aggirarsi attorno al 7 per cento.

La Commissione sottolinea infine l'urgente necessità che si pervenga alla ristrutturazione dell'Amministrazione dei Lavori pubblici per individuare un nuovo e più funzionale assetto operativo.

Sulla base di una valutazione complessiva dei dati di bilancio la 8ª Commissione esprime parere favorevole sulla stato di previsione del Ministero dei Lavori pubblici per il 1982.

RIGGIO, *relatore*

RAPPORTO DELLA 8^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dei trasporti (**Tabella 10**)

(RELATORE MASCIADRI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio assestato 1981 relativo al Ministero dei trasporti presentava 654.481 milioni per la parte corrente e 186.513,6 milioni in conto capitale per un totale di 842.994,6 milioni.

Per l'anno 1982 la previsione è di 720.676,6 milioni per la parte corrente e 719.931,7 in conto capitale per un totale di 1.432.608,4 milioni.

Le differenze pertanto sono per la parte corrente di 64.195,7 milioni e di 524.418 milioni in conto capitale.

Le variazioni segnalate per la parte corrente sono dovute per la gran parte ad indennità integrative, contributi previdenziali, miglioramenti economici al personale in servizio ed in quiescenza.

Le variazioni in conto capitale sono dovute all'incidenza di leggi di cui si avrà modo di fare accenno qui di seguito.

Per quanto attiene il bilancio pluriennale 1982-1983-1984 vi è da rilevare che negli anni 1983-1984 sono previsti incrementi modesti, rispetto all'82, pari circa al processo inflattivo in atto e presumibile per il nostro paese.

Infatti dai 1.432.608 milioni del 1982 si passa ai 1.567.983 milioni del 1983 e ai 1.669.873 milioni del 1984.

Motorizzazione civile

Per quanto riguarda il settore della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione pare utile rilevare che nel 1981 sono in esercizio o in fase di costruzione 65 sta-

zioni di controllo e che ne mancano ancora 35 per dotare, secondo gli intendimenti più volte espressi, ogni provincia di un centro di motorizzazione.

Il settore presenta circa 5.000 dipendenti ma le carenze di personale, pur avvertibili in ogni regione del paese, sono macroscopiche nell'Italia del Nord dove gli organici sono largamente scoperti, sì da determinare una serie di disfunzioni ed in ultima analisi il mancato funzionamento degli uffici, malgrado ogni buona volontà.

Nel bilancio 1982 sono stanziati 55 miliardi per l'ammodernamento delle ferrovie Nord Milano, Circumvesuviana, Cumana e Circumflegrea a seguito della legge n. 493 del 1975. Si tratta dell'ultima *tranche* di 200 miliardi in relazione alla quale i lavori stanno per essere completati. Non altrettanto si può affermare per la ferrovia Alifana per la quale erano stati stanziati 63 miliardi nell'anno 1976: nulla ancora si è speso, facendo trascorrere invano cinque anni senza poter superare le difficoltà che si sono presentate.

Per il credito agevolato per l'autotrasporto merci in conto terzi (legge n. 815 del 1980) gli stanziamenti sono di 50 miliardi per ciascuno degli anni 1982 e 1983. Il provvedimento accolto con grande favore e speranza da parte degli interessati però non è praticamente operante per la difficoltà che vengono fraposte da parte delle banche.

Per il fondo investimenti trasporti pubblici locali (legge n. 151 del 1981) relativo ad impianti fissi ed infrastrutture, il bilancio

triennale prevede 1.550 miliardi sui 2.000 complessivi stanziati. Le somme però non sono attualmente disponibili perchè il Tesoro ha assegnato la competenza e non la cassa.

Gli stanziamenti per i provvedimenti riguardanti il settore sono i seguenti:

1) per gli anni 1982-83-84 sono previsti 10 miliardi all'anno per la erogazione di contributi ad enti e concessionari esercenti autoservizi di linea di competenza statale. Il provvedimento però è fermo alla Camera dei deputati e, comunque, gli importi sono insufficienti perchè non tengono conto del processo inflattivo.

Il rifinanziamento per la costruzione e l'ampliamento delle linee metropolitane è previsto nell'arco del triennio nella misura di 410 miliardi, assolutamente insufficiente ad affrontare i problemi delle 4 metropolitane italiane, tanto più che nel 1982 si prevedono solamente 10 miliardi.

Trattazione a parte nella lunga analisi meriterebbe il problema del risanamento tecnico-economico delle ferrovie in concessione ed in gestione governativa. Gli stanziamenti per il triennio sono complessivamente di 120 miliardi, cifra di nessun significato, quando si pensi che con il disegno di legge n. 790, presentato al Senato nel marzo 1980 si prevedeva una spesa, oggi ritenuta insufficiente, di 2.430 miliardi in dieci anni, pari quindi a 243 miliardi per anno.

Il problema è di grande rilevanza ove si consideri che si tratta di 4.000 km di ferrovia delle quali 2.500 in concessione e 1.500 a gestione governativa, site soprattutto nell'Italia meridionale.

Occorre all'uopo sciogliere il grosso nodo del destino di queste ferrovie affidate alla Direzione della motorizzazione e concretare il disegno, più volte enunciato, di affidare gran parte di esse alle Regioni incorporandone la parte rimanente nelle Ferrovie dello Stato. La manovra, anche a seguito delle pretese delle Regioni, non si presenta facile, ma ogni ritardo nelle decisioni aggrava sempre più la situazione difficilissima nelle quali le ferrovie medesime vivono. A tal proposito va sottolineata e presa in seria con-

siderazione la posizione debitoria delle ferrovie concesse che hanno un provento di traffico pari al 15 per cento delle spese.

Sono pertanto in forse i pagamenti degli stipendi al personale, tanto più che per l'81 non è stato possibile concedere acconti sulle perdite di esercizio fino al massimo dell'80 per cento, ciò in attesa dell'emanazione della nuova normativa prevista dal disegno di legge n. 785 (all'esame, col disegno di legge n. 790, del Senato) che si riteneva potesse essere approvato dal Parlamento nel corso del 1980.

Due misure quindi occorrerebbe adottare: una sollecita definizione dei disegni di legge nn. 785 e 790; l'inserimento nella legge finanziaria di un articolo 37-bis che proghi le disposizioni dell'articolo 2 del decreto-legge 13 marzo 1980, n. 66, convertito in legge 16 maggio 1980, n. 176.

Per quanto riguarda il fondo nazionale trasporti la legge finanziaria ha previsto all'articolo 9 la sua consistenza per il 1982 in lire 2.900 milioni valutato provvisoriamente, salvo a definirne l'ammontare quando si conosceranno le effettive spese sostenute da Regioni, province, comuni.

Per le spese correnti relative alle principali esigenze di istituti si ha solo da affermare che sono insufficienti sia rispetto alle richieste ed ancor più ai fini di un buon funzionamento degli uffici della motorizzazione.

Aviazione civile

Lo stato di previsione dell'aviazione civile per l'anno 1982 e per il triennio 1982-1984 non presenta spunti particolarmente interessanti, tanto da apparire un bilancio di transizione.

Per il personale (1.083 unità contro le 1.388 in organico) si ha nel 1982 un aumento del 39 per cento rispetto al 1981, dovuto agli aumenti ottenuti dal pubblico impiego; per l'acquisto di beni e servizi si ha una variazione del 5,8 per cento; per gli interventi dello Stato una diminuzione del 24,9 per cento (da 40 miliardi a 30 miliardi). Nella sostanza quindi si ha una diminuzione, senza considerare la svalutazione in una

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

serie di voci quali le sovvenzioni al RAI, e agli Aeroclubs che rimangono attestate agli stanziamenti pregressi; gli stessi contributi ai settori aerei per servizi di carattere sociale rimangono nella misura dell'anno 1981 (15 miliardi).

Per la costruzione di strutture ed infrastrutture aeroportuali negli scali gestiti dallo Stato si prevedono solamente 10 miliardi che sono da ritenere assolutamente inadeguati e tali da costringere poi il Ministero a proporre stanziamenti con leggi speciali anche per modesti importi.

Gli stanziamenti con leggi speciali nell'arco degli anni che vanno dal 1973 al 1981 sono stati di 428 miliardi, cifra da considerarsi di non grande entità rispetto ad esigenze e carenze che ormai stanno raggiungendo il livello di guardia. È sconsolante però aggiungere che non sempre e dovunque si è riusciti a spendere tali modeste somme ed a mantenere gli impegni assunti per i vari aeroporti. Rimane aperto dal 1973 il problema dell'aeroporto di Pisa e dello scalo di Pantelleria; occorre ora rivedere il programma della legge n. 299 dell'anno 1979 perchè si sono sacrificate molte risorse per le revisioni prezzi finanche della legge n. 725 del 1973.

Rimangono, quindi, aperti, forse aggravati, i problemi che già sono stati segnalati: la mancanza di stimoli, di guida, di programmazione da parte della direzione generale dell'aviazione civile è una grossa realtà, tale anche da consentire in particolare all'Alitalia illegittimi margini di manovra e di travalicamento delle proprie competenze istituzionali.

Si pone poi ormai come indilazionabile, a frenare un certo degrado degli aeroporti italiani, un deciso e massiccio intervento che pur è previsto nel cosiddetto piano a medio termine, per un importo, indicato dal Ministero l'anno decorso, in 1.400 miliardi di lire che rischiano già ad oggi di essere in difetto.

L'augurio è che non si agisca « a pioggia », vale a dire che non si agisca in tutte le direzioni e su tutti gli aeroporti. Determinanti sono gli interventi sugli aeroporti di

Roma-Fiumicino e Milano, ambedue di carattere intercontinentale. Per Roma lo studio e l'elaborazione di alcune opere ritenute assolutamente indispensabili sono stati di già affidati ad una società affiliata alla Italstat, nel proposito di abbreviare i tempi di intervento.

Tutto ciò detto, rimane aperto il problema della riforma di Civilavia. Il disegno di legge è stato all'uopo presentato dal Governo e qualunque sia la soluzione che il Senato vorrà adottare, occorre una discussione approfondita, scevra da preconcetti, per dare funzionalità ad un settore non più d'élite ma che sempre più nel mondo moderno acquisirà peso ed importanza per lo sviluppo equilibrato del Paese.

Nel comparto dell'aviazione civile acquista oggi rilevanza l'ANAV (l'azienda dei controllori del traffico aereo). Il problema è noto: dapprima la smilitarizzazione e le sue infuocate vicende, poi la formazione del Commissariato per l'assistenza al volo, come soluzione ponte ed infine il varo, col parere e la mediazione di una Commissione bicamerale, della legge istitutiva dell'organismo dei controllori. Si tratta ora di avviare *ex novo* questa realtà aziendale, costituendo le condizioni idonee a farla crescere e decollare.

L'Azienda deve assumere gradualmente le funzioni che oggi spettano al Commissariato (gestione dei servizi di controllo del traffico aereo e delle informazioni) e all'aeronautica militare (gestione di tutti gli altri servizi del traffico aereo, servizio telecomunicazioni con relative attrezzature ed impianti di radioassistenza, di radiomisure, eccetera).

Attualmente l'ANAV potrà solo svolgere funzioni di indirizzo, sia per quanto riguarda l'esercizio sia relativamente alla pianificazione ed i suoi maggiori sforzi dovranno concentrarsi nella costruzione dell'organizzazione aziendale.

Premesso che nel corso del 1982 il personale amministrato dall'Azienda potrà raggiungere il numero di 3.000 addetti, nei confronti di un organico massimo fissato in 8.500 dipendenti, per infrastrutture e logistica (quali il centro di formazione) il setto-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

re commerciale, *marketing*, informazione aziendale e ricerca, gli impianti tecnico-operativi, occorre una ulteriore disponibilità di cassa, in aggiunta ai 70 miliardi stanziati sui bilanci dei Trasporti e del Ministero della difesa, di almeno 59 miliardi, pena il non decollo della azienda dei controllori del traffico aereo che conta ora solo un consiglio di amministrazione ed un direttore generale, ambedue privi di personale e di strumenti che pur devono essere predisposti. È solo il caso di far presente che ad un mese circa dal varo dello statuto ed allorquando si dovrebbe essere in piena e dinamica attività organizzativa, manca persino una sede idonea ed inoltre quella assunta in affitto non risponde assolutamente alle minime necessità.

Concludendo questo capitolo si sottolinea il fatto che ogni rallentamento del processo di organizzazione dell'azienda renderebbe ingovernabile il personale, con reale pregiudizio dell'efficienza del servizio di assistenza al volo e della stessa sicurezza.

Ferrovie dello Stato

Il bilancio 1982 dell'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato reca:

Entrate	11.969.876,4
Spese	13.421.088,9
	<hr/>
Disavanzo	1.451.212,5
	<hr/> <hr/>

Il disavanzo è dunque superiore di soli 8.403.300.000 al 1981.

Ciò è dovuto a due novità rispetto al 1981:

a) il rimborso oneri per interessi passivi sui prestiti, a seguito della legge di finanziamento, pari a 12.450 miliardi;

b) le somme anticipate dal Tesoro per maggiori oneri per infrastrutture che l'Azienda sostiene rispetto agli altri modi di trasporto (lire 1.139,6 miliardi).

Il disavanzo superiore di soli 8 miliardi rispetto al 1981 è dovuto, oltre alle due cause suaccennate, anche alla politica di contenimento dei costi.

Importante è interpretare ed estrapolare le seguenti cifre:

a) introiti del traffico miliardi 1.893, di cui 1.120 per viaggiatori e bagagli e 773 per merci; da ricordare che le spese del solo personale (231 mila unità) assommano a 4.516 miliardi;

b) i rimborsi complessivi del Tesoro sono di 5.207,2 miliardi;

c) si aggiungono 276 miliardi di altre entrate (canoni, noli, interessi attivi, affitti);

d) si sommano infine 1.451 miliardi di disavanzo e si ha l'importo di 8.827,1 miliardi di entrata effettiva, alle quali si contrappongono altrettante uscite. Tutto ciò senza le spese per investimenti per le quali esistono altre fonti di copertura.

Per quanto riguarda il bilancio triennale le previsioni di introito sono le seguenti:

1982 viaggiatori e merci . . .	1.893 miliardi
1983 viaggiatori e merci . . .	2.190 miliardi
	<hr/>
	2.437 miliardi
	<hr/> <hr/>

Anche il totale generale delle entrate ed uscite non subisce grandi variazioni.

Per quanto attiene il traffico ferroviario, nel 1980 vi è stato un modesto aumento del numero dei viaggiatori trasportati, però il percorso medio per viaggiatore è diminuito.

Le previsioni di un valore previsto di 40,5 miliardi di viaggiatori/chilometro non si sono avverate essendosi realizzati soltanto 38,95 miliardi di viaggiatori/chilometro; per le merci le previsioni di 18,2/chilometro si sono quasi avverate.

Le previsioni quindi per il triennio 1981-1983 di uno sviluppo ad un tasso medio annuo dell'1,4 per cento, tenuto conto anche della situazione internazionale, non sono forse confermabili.

La produzione per il triennio rischia così di essere stazionaria; forse nel 1984 sarà possibile un certo decollo, a seguito del miglioramento nei servizi che oggi non è a livello delle necessità e delle richieste.

L'indice di occupazione delle carrozze è rimasto a livello del 38 per cento, così come il numero degli abbonati (49 per cento dei viaggiatori).

Le considerazioni fatte per i viaggiatori, tenuto conto della situazione della produzione industriale e del commercio con l'estero, valgono altresì per quanto riguarda le merci, anche in conseguenza della rigidità dell'offerta.

Il punto della situazione per quanto riguarda gli investimenti è il seguente:

1) piano ponte di 400 miliardi (tre anni) del 1973: lavori appaltati al 98,4 per cento;

2) piano di 2.000 miliardi del 1974: appalti affidati 69,2 per cento al 31 dicembre 1980;

3) finanziamento integrativo di 1.665 miliardi del 1978: affidati appalti al 60,2 per cento, consumato 97,6 per cento per materiale rotabile;

4) quadruplicamento Roma-Firenze affidati: 200 miliardi con la legge del 1968, 200 miliardi con la legge del 1975; inoltre altri 100 miliardi con due leggi diverse. Erano stati, al 31 dicembre 1980, affidati tutti gli appalti;

5) piano integrativo di 12.450 miliardi del febbraio 1981.

Si stanno insediando le cinque unità speciali (Novara, Ferrara, Terni, Potenza e Reggio Calabria) che si aggiungono alle tre direzioni generali.

È da ricordare, per quanto riguarda la politica tariffaria, che l'ultimo aumento del 10 per cento risale a tre anni fa. Le nostre tariffe sono tre volte minori che in Svizzera e 2,5 volte minori che in Francia ed in Germania, pur tenendo conto dei livelli diversi

di servizi offerti. Si ventila oggi un aumento del 10 per cento e di un ulteriore 20 per cento al giugno del 1982.

È forse opportuno sottolineare con favore che il Tesoro non ha operato tagli per quanto attiene la manutenzione ed i rinnovi, riconoscendo così implicitamente l'importanza che si annette al settore.

I problemi di fondo da considerare sono quelli ai quali qui si fa cenno:

1) rimane aperto il problema della capacità di spesa (2.500 miliardi all'anno da spendere);

2) rimane aperto il problema della riforma dell'azienda ancora all'esame della Camera dei deputati;

3) rimane aperto il grosso problema del disagio nel settore a seguito delle rivendicazioni del personale. La Commissione attira l'attenzione sul riconoscimento dell'anzianità pregressa, già ottenuto da altre categorie statali, per il quale la spesa si aggira sui 265 miliardi.

Certo non è confortante il fatto che i ferrovieri vedano altre aziende, e per pari categorie e lavoro, che percepiscono assai più di loro. Ancora più sconcertante è assistere ad agitazioni che vedono i confederali con gli autonomi. È la prima volta che ciò accade, a sottolineare il grave disagio e lo stato di grave agitazione che è in corso.

* * *

Fatte tutte le considerazioni che precedono, alcune delle quali di critica anche serrata, con l'intento dichiarato di stimolare una migliore funzionalità nei vari comparti del bilancio dei trasporti, la 8ª Commissione esprime parere favorevole sulla tabella n. 10.

MASCIADRI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 8^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (**Tabella 11**)

(RELATORE AVELLONE)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio di previsione dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni per l'anno finanziario 1982 presenta le seguenti risultanze complessive:

entrate: lire 3.676 miliardi 293.986.000,
spese: lire 5.499 miliardi 601.634.000,
disavanzo finanziario di gestione: lire 1.823 miliardi 307.648.000.

Il raffronto delle singole fonti di entrata dell'anno 1982 con quelle dell'esercizio precedente pone in evidenza una differenza positiva di lire 280,5 miliardi da imputarsi per lire 642,4 miliardi alla manovra di aumenti tariffari introdotti con decreto del Presidente della Repubblica 9 dicembre 1980 e decreto ministeriale 22 luglio 1981 e per lire 338,1 alla rivalutazione dei singoli cespiti, formulata sulla scorta di un realistico saggio di recupero e di sviluppo del traffico di tutti i settori operativi, quali i servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni.

Di contro, lo stato di previsione della spesa, anche se formulato secondo criteri di rigoroso contenimento al fine di inquadrare la lievitazione delle spese entro i limiti indispensabili per assicurare un sufficiente livello di produzione dei servizi e l'attuazione dei piani di sviluppo programmati, pone in

evidenza, rispetto al 1981, maggiori oneri per per lire 1.043 miliardi 24.905.000 costituiti:

per lire 874 miliardi 459.476.000, da maggiori spese di personale;

per lire 111 miliardi 122.648.000, da maggiori spese di esercizio;

per lire 31 miliardi 548.000.000, da maggiori spese per investimenti;

per lire 25 miliardi 894.761.000, da maggiori spese per rimborso prestiti (interessi più capitale).

Di conseguenza il disavanzo di gestione, pari a lire 1.823 miliardi, risulta superiore di lire 62 miliardi 529.811.000 rispetto a quello del 1981.

Per una più chiara visione dell'onere del personale va messo in evidenza l'incidenza di tale spesa sul complesso delle entrate e delle spese depurate delle partite compensative.

Rispetto alle entrate correnti, l'onere per il personale, pari a lire 3.656 miliardi, raggiunge addirittura il 115 per cento, rappresentando una evidente patologicità rispetto a qualunque logica di gestione aziendale, mentre la percentuale di incidenza sulle spese raggiunge il 72,92 per cento.

Di notevole rilievo appaiono le circostanze dell'insufficienza delle entrate correnti a coprire le sole spese di personale, e ciò nonostante il recente aumento delle tariffe, non-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

chè il progressivo aumento percentuale delle medesime spese sul totale delle spese proposte.

Se alle spese di personale si aggiungono l'ammontare delle spese di gestione o di esercizio, pari a lire 764 miliardi, ed i cui maggiori oneri rispetto al 1981 sono originati, per la quasi totalità, dalla notevole continua lievitazione dei prezzi di mercato e dell'esigenza di conservare alle strutture operative un adeguato livello di efficienza, resta evidente che il volume degli investimenti, pur se contenuto entro i limiti sopportabili dalla finanza pubblica, rimane comunque assolutamente inadeguato ad elevare il contenuto tecnologico dell'Azienda.

Talchè l'Amministrazione ha proposto una iniziativa legislativa (atto Camera 1539) per finanziare il completamento del rinnovo delle strutture e degli impianti per un importo, da erogarsi nel quinquennio 1981-86, di complessive lire 2.750 miliardi.

Va ancora posto in evidenza che l'indicazione relativa alle spese per rimborso prestiti (mutui contratti per sanare disavanzi precedenti e per finanziamento di investimenti con leggi speciali) pari a lire 206 miliardi 916.838.000, di cui lire 166 miliardi 758.537.000 per interessi e lire 40 miliardi 158.301.000 per quota capitale, con una maggiorazione rispetto al 1981 di lire 25 miliardi 894.781.000, non comprende i mutui contratti dal 1972 in avanti, non essendo state ancora fissate le modalità di rimborso.

In conclusione, considerato che i mutui già contratti ammontano a lire 4.117 miliardi 149.300.109 e che restano da contrarre a tutto il 1981 mutui per un ammontare complessivo di lire 3.224 miliardi 53.780.994, l'indebitamento complessivo dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni ha raggiunto la considerevole cifra di circa lire 7.341 miliardi.

Le ragioni del progressivo incremento del *deficit* in termini monetari nonostante i recenti aumenti tariffari meritano una particolare attenzione.

L'impegno che l'Amministrazione profonde nel riorganizzare i servizi nell'intento di recuperare sempre maggiori quantità di traffico, nonostante i buoni risultati in ter-

mini di maggiori entrate, non consente di avviare la riduzione dei *deficit* finanziari.

I motivi possono essenzialmente sintetizzarsi nella permanente crescita delle spese di personale sia per effetto degli aumenti dell'indennità integrativa speciale, sia per la revisione del relativo trattamento economico, l'ultima fase della quale è attualmente all'esame della Camera dei deputati (atto Camera 2801), nonchè dell'aumento dei prezzi di mercato per effetto dell'inflazione.

I recenti aumenti delle tariffe sono rimasti ben lontani dal remunerare i costi di gestione e dal recuperare gli effetti dell'inflazione sulle tariffe precedentemente in vigore fissate nel 1976.

In sintesi il presunto aumento delle maggiori entrate dovuto alla manovra tariffaria valutato in lire 642 miliardi non copre che parzialmente il maggior costo di personale (lire 874 miliardi) che l'Amministrazione sosterrà nel 1982, anche per effetto di nuove assunzioni occorrenti all'espletamento dei servizi.

Contenere l'incremento del disavanzo in soli 63 miliardi, ove si considerino gli inevitabili aumenti delle spese di esercizio e di rimborso dei prestiti, significa per l'Amministrazione poste e telecomunicazioni promuovere entrate di entità rilevante (lire 338 miliardi) attraverso il richiamo di maggiore utenza a seguito del miglioramento dei servizi.

Al riguardo corre inoltre l'obbligo di sottolineare che il progressivo aumento del *deficit* finanziario e patrimoniale non costituisce da solo elemento sufficiente per valutare l'andamento della gestione delle poste e telecomunicazioni. È noto, infatti, come i risultati di gestione dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni siano condizionati, da un lato dal livello delle tariffe influenzato da motivazioni di ordine sociale ed avulso dall'andamento dei costi, e dall'altro dagli aumenti di spesa relativi al trattamento economico del personale statale non disciplinabile dall'Azienda.

Di conseguenza, nel bilancio di previsione del 1982, essendo previsti lire 605 miliardi quella perdita per oneri sociali, lire 167 miliardi per interessi su mutui e lire 287 mi-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

liardi per investimenti relativi ai capitoli ordinari, appare evidente che il disavanzo, iscritto in lire 1.823 miliardi, potrebbe essere invece valutato in circa lire 764 miliardi e che avrebbe potuto essere interamente assorbito, qualora, così come avviene per le spese, fosse stato possibile annualmente recuperare l'incidenza della svalutazione monetaria sul livello delle tariffe.

L'analisi dei dati testè esaminati e la verifica della serie storica degli aggregati globali riferiti ai bilanci passato dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni, dimostrano il progressivo e notevole peggioramento della gestione finanziaria ed impongono la prosecuzione dell'opera di un vasto rinnovamento strutturale e tecnologico capace di recuperare la situazione di grave difficoltà in cui si è venuto a trovare l'Azienda postelegrafonica a causa dell'incapacità complessiva della pubblica amministrazione di prevedere il processo tumultuoso di sviluppo che ha condotto il nostro paese ad un modello di società industrialmente avanzata cresciuto più rapidamente delle strutture pubbliche.

Recenti analisi condotte a livello internazionale, hanno evidenziato la dimensione comune della crisi in tutti i paesi industrializzati, che può, in prima approssimazione, farsi risalire ad una obsolescenza delle prestazioni tradizionali e dei correlativi modelli organizzativi rispetto alla più affinata domanda dell'utenza che esalta la crescente competitività dell'offerta, alimentata dalle stesse deficienze dei servizi tradizionali.

A questo motivo di ordine generale nella lettura della crisi, va aggiunto la crescita dei costi di esercizio in regime di inflazione monetaria; l'insufficiente remunerazione dei servizi resi per ragioni di ordine sociale; la crisi fiscale attiva in tutti i paesi industrializzati che rende insufficienti le disponibilità occorrenti per fronteggiare i massicci investimenti necessari alla meccanizzazione dei servizi; le trasformazioni della distribuzione della popolazione sul territorio che, particolarmente nel nostro paese, spingono verso l'alto i costi del servizio.

Per rispondere alle crisi l'Amministrazione delle poste sta dando attuazione al piano 1979-83 che prevede profonde innovazioni

nelle strutture tecniche di base, attraverso un modello tecnico di pianificazione che, articolandosi in dieci piani settoriali corrispondenti ad altrettante attività specifiche dell'Azienda, mira al conseguimento della progressiva realizzazione della meccanizzazione della rete del movimento postale; alla progressiva realizzazione dei servizi di bancoposta e del sistema informativo di gestione aziendale; allo sviluppo dell'azione di propulsione e di coordinamento nel campo tecnico scientifico, della ricerca e della formazione professionale.

Per dare pratica attuazione al piano elaborato, soprattutto alla parte riguardante il settore dell'edilizia — profondamente alterato dal continuo accrescimento dei costi che ha portato alla progressiva erosione delle potenzialità di realizzazione consentita dai finanziamenti iniziali — l'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni ha beneficiata anche dei finanziamenti straordinari di cui alla legge 21 gennaio 1974, n. 15 e 7 giugno 1975, n. 227, concessi per la costruzione di edifici da destinare a sede di uffici locali in comuni non capoluoghi di provincia, per l'estensione della meccanizzazione e dell'automazione dei servizi postali, di bancoposta e telegrafici nonchè per la realizzazione di alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice ai dipendenti.

In sintesi, gli investimenti sia ordinari che straordinari previsti per il triennio 1979-81, per grandi aggregati, si possono così riassumere:

	<i>miliardi</i>
Edilizia operativa	617,709
Edilizia abitativa	120,000
Impianti	668,638
Varie (attrezzature, trasporti)	90,001
	<hr/> 1.496,348

A questo punto è d'obbligo una verifica dello stato di attuazione del piano, almeno per la parte riguardante alcuni settori maggiormente rappresentativi nell'ambito degli aggregati ora ricordati, e ciò al fine di pervenire ad un rapido pre-consuntivo che ci consenta di misurare i risultati conseguiti alla luce dei risultati attesi.

Per quanto attiene l'esecuzione della legge n. 15 bisogna ricordare che all'inizio del piano le disponibilità finanziarie per la realizzazione degli uffici locali in comuni non capoluoghi di provincia ammontavano a 150 miliardi di cui 120 costituiti da residui passivi provenienti da esercizi precedenti e 30 miliardi quale stanziamento di competenza dell'esercizio 1977.

In atto, sono stati ultimati o sono in corso di realizzazione 349 nuovi uffici mentre per altri 20 si prevede di iniziare i lavori a breve scadenza. È ovvio ricordare che le realizzazioni, a programma ultimato, si appalesano assolutamente insufficienti; motivo per cui è urgente un rifinanziamento della legge che consenta quanto meno di provvedere alla sistemazione di quegli uffici in atto allocati in locali malsani ed inadeguati anche alle normali misure di sicurezza connesse al dilagare delle rapine.

Per quanto riguarda la meccanizzazione del movimento postale il piano di base 1977-1981 prevedeva un impegno finanziario di circa 830 miliardi di lire (270 a carico dei fondi ordinari e 560 recati dalla legge n. 227 del 1975).

Con il termine dell'anno in corso si ritiene che la disponibilità di cui sopra sarà pressochè totalmente utilizzata.

Al momento la situazione del programma registra, dal punto di vista degli edifici, 8 centri corrispondenze e 3 pacchi ultimati, 6 centri corrispondenze e 4 pacchi in corso di realizzazione, 4 centri corrispondenze e 1 pacchi di prossima consegna dei lavori.

Con riferimento allo stanziamento di 180 miliardi per la costruzione di alloggi di servizio, al momento sono stati impegnati circa 130 miliardi di lire.

Si prefigura il completo esaurimento dei fondi disponibili entro il 1981, con un anno di anticipo rispetto alla durata del programma, tenuti presenti la necessità di accantonare per la revisione prezzi parte della residua disponibilità finanziaria e lo stanziamento previsto per il 1982.

L'intero stanziamento consentirà, al livello attualmente raggiunto dai costi, di realizzare circa 2.700 abitazioni di cui 2.000 alloggi di servizio e 700 unità abitative presso case-alberghi.

Tali realizzazioni sono assolutamente insufficienti per le esigenze del personale postelegrafonico per cui è improcrastinabile un'ulteriore disponibilità dell'ordine di 450 miliardi onde far fronte all'ormai gravissimo problema della casa.

Per quanto riguarda il piano di automazione per i servizi amministrativo — contabili, rivelatosi essenziale per l'ammodernamento ed una maggiore efficienza dell'Amministrazione, esso è già entrato nella fase gestionale relativamente al servizio dei conti correnti postali in dodici dei sedici compartimenti; entro il 1982 il programma sarà completato. Inoltre, entro breve tempo l'automazione si estenderà anche al settore dei libretti a risparmio.

Allo stato attuale sono stati installati ed attivati, oltre al Centro nazionale di Roma, dodici dei sedici centri compartimentali previsti; gli ultimi quattro saranno installati entro il 1982.

Quanto poi al piano per l'automazione dei servizi telegrafici, messo a punto dall'Amministrazione poste e telecomunicazioni a luglio del 1979, che prevede, per il servizio telex e dati, entro il 1982, l'installazione di 14 centrali elettroniche e delle apparecchiature a commutazione di pacchetto nelle sedi li compartimento telegrafico e per il servizio pubblica dei telegrammi, l'installazione di due centrali a commutazione di messaggio nelle sedi di Roma e Milano e di impianti per l'accettazione automatica dei telegrammi in alcune sedi più importanti, la situazione è la seguente: sono in attività gli impianti a commutazione di circuito di Torino, Milano e Palermo; sono stati ordinati quelli di Roma, Genova, Bari, Ancona, Padova, Napoli, Firenze e Milano 2°.

Inoltre sono stati ordinati gli impianti per i tre nodi a commutazione di pacchetto di Roma, Milano e Napoli e i concentratori per gli altri compartimenti telegrafici.

Per quanto riguarda il servizio telegrafico pubblico sono in servizio le centrali a commutazione di messaggio di Roma e Milano e l'impianto di accettazione automatica dei telegrammi di Roma.

Nel settore del personale e dell'organizzazione del lavoro, la recente estensione, anche nel settore degli uffici principali, del

compenso orario di intensificazione, la determinazione del trattamento normativo ed economico del personale postelegrafonico per il triennio 1976-79 che ha ridisegnato il nuovo ordinamento, tenendo conto della professionalità e specificità dell'attività svolta nell'ambito dell'Aziende delle poste e telecomunicazioni, l'introduzione anche negli uffici principali del meccanismo dell'adeguamento dei rispettivi assegni di personale all'andamento del traffico, sulla base di indici parametrici uniformi sull'intero territorio nazionale, hanno costituito tappe salienti di un graduale e concreto processo di adeguamento delle strutture dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni alla rilevante evoluzione dei servizi.

Circa la situazione dei residui passivi al 31 dicembre 1980 essa è esposta nell'allegato « A » al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1981.

La consistenza dei residui passivi risultante dal conto consuntivo è di lire 2.792 miliardi 525.728.163.

Tralasciando ogni considerazione sui residui passivi di parte corrente ammontanti a lire 1.749.753.102.789 perchè connessi a meccanismi di riscossione e di pagamento che producono costantemente il loro riflesso concreto nell'esercizio successivo a quello cui gli stanziamenti si riferiscono, particolare importanza assumono i residui passivi in conto capitale ammontanti a lire 1.042 miliardi 772.625.374 di cui: lire 585 miliardi da impegni formali; lire 456.791.283.341 costituiti da residui di stanziamento e che testimoniano le difficoltà che incontra l'Amministrazione nell'assicurare un più rapido e produttivo ritmo di spese.

Analizzando in dettaglio i motivi che hanno determinato e determinano la formazione di tali residui passivi, c'è da osservare che le motivazioni più significative che incidono sul normale svolgimento dei programmi hanno un fondamento comune e risalgono ad una serie di fattori di carattere generale che si riflettono negativamente sull'operatività del settore edilizio in tutto il territorio nazionale e conseguentemente anche nel settore dell'edilizia postale.

A questi fattori obiettivi, dipendenti da cause esterne, bisogna aggiungere anche le cause interne che riguardano la struttura organizzativa degli Uffici lavori dell'Azienda, ormai obiettivamente inadeguata alle esigenze operative connesse alla tempestiva attuazione degli interventi sia ordinari che straordinari.

Al 31 agosto 1981 l'ammontare dei residui di stanziamento erano comunque scesi a 255,4 miliardi e nel frattempo cui sono stati completamente eliminati.

Una nota a parte merita l'articolo 45 del disegno di legge finanziaria che prevede la soppressione dell'articolo 15 della legge numero 370 del 1974 che dà facoltà al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni di autorizzare le direzioni provinciali poste e telecomunicazione ad utilizzare i fondi della cassa vaglia per pagare competenze fisse ed accessorie al personale postelegrafonico allorché si verificano momentanee carenze negli stanziamenti di bilancio, in attesa delle integrazioni di pari importo richieste e già assentite dal Ministero del tesoro in relazione a provvedimenti di variazione di bilancio in corso di perfezionamento.

Si tratta, in sostanza, di una norma che consente di soddisfare con immediatezza le legittime aspettative del personale, senza attendere la formalizzazione dei relativi provvedimenti, circostanza questa che darebbe luogo a motivi di conflittualità permanente con le ovvie negative ripercussioni sullo svolgimento dei servizi poste e telecomunicazioni od addirittura alla loro paralisi.

Peraltro il meccanismo previsto dal citato articolo 15 è l'unico idoneo a risolvere le situazioni illustrate e, d'altra parte, esso non comporta alcun maggiore onere nè per il Ministero del tesoro nè per le Aziende poste e telecomunicazioni, ma agevola notevolmente tutta l'attività amministrativa e contabile delle Aziende medesime.

* * *

Il secondo allegato che riguarda le previsioni di bilancio dell'ASST per l'esercizio 1982 presenta alla voce entrate un volume fi-

nanziario di 1.710 miliardi con un incremento rispetto al 1981 di circa 256 miliardi.

Per quanto riguarda le spese, ammontanti in termini di competenza a 1.555 miliardi, è utile mettere in evidenza che le spese in conto capitale sono passate da 452,7 miliardi del 1981 a 505,7 miliardi, con un incremento di 53 miliardi a vantaggio degli investimenti, mentre per quanto riguarda le spese correnti esse sono previste in complessive 1.033,3 miliardi così ripartite: 262,3 miliardi per spese di personale; 688,6 per interessi passivi, poste correttive, ammortamenti ed autofinanziamenti; 82,1 per acquisto di beni e servizi.

Per quanto riguarda le entrate correnti esse sono previste in complessive 1.045 miliardi. Delle dette entrate quelle relative alla vendita di beni e servizi ammontano a 977,3 miliardi con vistosi incrementi per il traffico nazionale (+39,9 miliardi rispetto al 1981) e per il traffico internazionale (+60,95 miliardi).

In proposito bisogna sottolineare che i ricavi aziendali relativi alla vendita di beni e di servizi, al di là dei continui aumenti tariffari sono la risultante degli investimenti e dell'ampliamento della rete via via realizzati negli anni precedenti, in particolare per il traffico internazionale con l'installazione dei cavi sottomarini e l'estensione della teleselezione da utente.

Gli investimenti autofinanziati in questi ultimi anni sono passati da 115,9 miliardi nel 1975 ai 476,2 del 1981.

Di contro gli avanzi finanziari di gestione versati dall'Azienda di Stato al tesoro dal 1975 al 1980 ammontano ad oltre 938 miliardi.

Ma al di là delle risultanze di gestione, pur volendo brevemente accennare ai problemi ed alle prospettive riguardanti direttamente l'Azienda di Stato, le concessionarie e più in generale l'intero sviluppo del settore delle telecomunicazioni in Italia, è tempo ormai di sciogliere definitivamente alcuni nodi la cui persistenza ormai sta finendo per esercitare effetti paralizzanti su tutto il comparto.

Il dibattito, che ormai si protrae da anni, tra le forze politiche ed imprenditoriali, in

sede sindacale ed in Parlamento con l'indagine conoscitiva della 8^a Commissione, ha consentito di mettere a fuoco questi precisi punti che riguardano essenzialmente:

a) il riassetto istituzionale del Ministero con la conseguente separazione del controllo dalla gestione attraverso l'istituzione di un organismo capace di esercitare funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti delle aziende statali e delle concessionarie;

b) la razionalizzazione dell'esercizio attraverso la revisione della convenzione con la Sip e la ristrutturazione dell'intero assetto gestionale dei servizi di telecomunicazione;

c) la corretta definizione dei rapporti tra esercizio e manifatturiero nell'ambito del Gruppo IRI-Stet.

A questo punto bisogna essere consapevoli che non è più tempo di studi e di analisi teoriche ma occorre operare scelte coerenti.

La situazione è drammatica e richiede la capacità di effettuare con urgenza scelte strategiche per dare, da una parte, certezza al settore industriale consentendogli di impostare la indispensabile programmazione produttiva e, dall'altra, per chiarire una volta per tutte dove va il settore delle telecomunicazioni italiane.

È indilazionabile sapere con quali prospettive di sviluppo tecnologico, con quali disponibilità finanziarie e soprattutto con quale modello organizzativo il settore delle telecomunicazioni intende tenere il passo con la rapida evoluzione del sistema mondiale delle telecomunicazioni che proprio in questi ultimi anni va diventando sempre più dinamico e competitivo.

* * *

Sulla base delle considerazioni fin qui esposte ed alla luce di una valutazione complessiva dei dati di bilancio, la 8^a Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per il 1982.

AVELLONE, *relatore*

RAPPORTO DELLA 4^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della difesa (**Tabella 12**)

(RELATORE DELLA PORTA)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa della Difesa per l'esercizio finanziario 1982 corrisponde sostanzialmente, a giudizio della Commissione, alle esigenze primarie della sicurezza nazionale, degli impegni assunti coi Paesi alleati, di una politica estera fondata sulla distensione e sul rifiuto pregiudiziale di ogni strumento di offesa.

Le disponibilità di bilancio assegnate alla Difesa per l'esercizio 1982 ammontano a complessivi 10.148,9 miliardi di lire e rap-

presentano il 5 per cento delle spese complessive dello Stato per lo stesso anno.

Il serrato dibattito in Commissione ha toccato soprattutto i problemi attinenti la politica estera e di difesa ed evidenziato le gravi preoccupazioni ispirate dal momento politico. Al termine della replica del Ministro della Difesa la Commissione ha espresso, a maggioranza, parere favorevole alla Commissione Bilancio per l'approvazione della Tabella 12.

DELLA PORTA, *relatore*

RAPPORTO DELLA 9^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (Tabella 13)

(RELATORE BUSSETI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il bilancio di competenza consolida le perplessità già manifestate dalla 9^a Commissione nel parere formulato sulla legge finanziaria per il 1982.

Non è assolutamente comprensibile infatti la limitazione al 57 per cento delle autorizzazioni sulle somme spendibili; nè è compatibile con la proclamata necessità di incentivazione della produttività la rimodulazione delle spese previste nella legge n. 984 del 1977, cosiddetta « Quadrifoglio », con lo slittamento di ben 300 miliardi. Il forte squilibrio tuttora evidente fra costi e ricavi non sopporterebbe certamente ulteriori appesantimenti delle partite passive che inevitabilmente conseguirebbero a una contrazione della produzione a sua volta resa inevitabile da un blocco delle provvidenze necessarie all'ammodernamento, alla ricerca scientifica, all'irrigazione, alla meccanizzazione, alla commercializzazione, alla incentivazione della cooperazione e dell'associazionismo. Da qui l'esigenza primaria di compensare il settore agricolo, almeno in parte, delle restrizioni impostegli nel bilancio 1982, con l'assegnazione di una cospicua *tranche* dell'accantonamento dei 6.000 miliardi da riservare agli investimenti e alla occupazione.

Così com'è formulata la proposta del suddetto accantonamento, generica e senza alcuna programmazione preventiva di impiego, non tranquillizza e impone una raccomandazione al Ministro dell'agricoltura di vigilare e impegnarsi a che le attese non va-

dano deluse e al settore agricolo — nell'assegnazione di questa provvista finanziaria — sia riservata la considerazione che merita la funzione produttiva primaria che esso svolge.

Non minori le perplessità che suscita la assoluta mancanza di riferimenti precisi nel bilancio di competenza nell'altra riserva finanziaria relativa all'accantonamento dei 7.000 miliardi afferenti alla manovra fiscale di alleggerimento prevista dalla legge finanziaria. Eppure vi è l'annoso problema della fiscalizzazione degli oneri sociali in agricoltura, se non totale, almeno parziale, che poteva essere avviata a soluzione nel quadro della proposta manovra fiscale.

Insomma, il bilancio di competenza per l'anno 1982 non appare strutturato in perfetta coerenza con il disegno complessivo di lotta all'inflazione anche attraverso l'incremento della produttività dei settori economici portanti, tra i quali l'agricoltura, a meno che le manovre relative agli accantonamenti previsti per incentivare gli interventi e l'occupazione e alleggerire la pressione fiscale intervengano convenientemente a compensare gli slittamenti finanziari e ogni altra limitazione di bilancio.

Particolare rammarico la Commissione esprime in ordine alla scarsa attenzione riservata alla incentivazione del credito agevolato, mentre specifica attenzione viene sollecitata perchè non si aggravi ulteriormente il compendio dei costi con malaccorta ma-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

novra di incremento della contribuzione sociale che, tra l'altro, andrebbe effettuata in rapporto al reddito e non più per quota capitaria, nell'auspicio di una rapida conclusione dell'*iter* legislativo della riforma della previdenza agricola.

La 9^a Commissione impegna collegialmente il Governo a stabilire un nuovo e corretto rapporto con i Ministeri del tesoro e del

bilancio, che rispetti e valorizzi il comparto agricolo con la individuazione delle risorse finanziarie necessarie alla realizzazione del piano agricolo alimentare, quale componente essenziale dello sviluppo economico e sociale del Paese e di lotta contro l'inflazione e la crisi.

BUSSETI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 10ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato (Tabella 14)

(RELATORE VETTORI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1982 reca spese per lire 690,6 miliardi dei quali lire 42,1 miliardi per la parte corrente e lire 648,5 miliardi per il conto capitale.

Rispetto al bilancio di previsione 1981 recante spese correnti in lire 29,7 miliardi e conto capitale in lire 2.120,2 miliardi (complessivamente lire 2.149,9 miliardi), salite nel bilancio assestato a lire 33,0 miliardi di spese correnti ed in lire 2.602,5 miliardi in conto capitale (complessivamente lire 2.635 miliardi), si registra un certo aumento di consolidata tendenza, nelle spese correnti, mentre il conto capitale subisce un consistente ridimensionamento per effetto della riduzione di stanziamenti di leggi preesistenti, tra le quali segnatamente quella del fondo per la riconversione e lo sviluppo industriale del 12 agosto 1977, n. 675, modificata dalla legge finanziaria 1981.

Rammentando come le variazioni non tengano conto degli accantonamenti riportati negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso e di competenza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, le dimensioni di spesa del Ministero stesso sono confermate dalle cifre del bilancio pluriennale 1982-1984, così riassumibili:

<i>miliardi di lire negli</i>			
<i>anni:</i>	1982	1983	1984
— per spese correnti	42,1	45,4	49,1
— per spese in conto capitale	648,5	559,1	540,9
— Totale	690,6	604,5	590,0

e certamente non indicative nè dell'importanza, nè delle difficoltà del dicastero.

L'attività del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, giova rammentarlo ancora una volta, è di ordine promozionale ed orientativo, senza grandi gestioni di numeroso personale periferico.

Prescindendo dall'attività e dalla movimentazione creditizia e finanziaria indotte dalla azione ministeriale e dalla gestione delle leggi di settore, e pur trascurando le gestioni fuori bilanico, numerosi sono i punti di spesa, di attività e di controllo del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, in quanto lo Stato contribuiva o contribuisce in via ordinaria ad otto Stazioni sperimentali, a quattro Enti autonomi (Moda, Mostra Firenze, Artigianato, Cellulosa e carta) a due Istituti (nazionale conserve alimentari e nazionale assicurazioni), oltre all'Enel ed al CNEN.

Di tali Enti la legge 468/1978 prescrive all'articolo 19 l'annessione dei bilanci preventivi 1982 e dei conti consuntivi 1980 allo stato di previsione 1982; l'esame di tali documenti darà, in altra sede, come ha sempre

dato, illuminanti notizie sulla attività e sulle difficoltà del Ministero.

Numerosi provvedimenti realizzati o concretati con proposte di legge bastano anche a giustificare qualche difficoltà operativa del Ministero stesso, oltre al cronico arretrato dell'ufficio centrale brevetti, e ad evidenziarne la viva attualità: piano energetico, legge-quadro sull'artigianato, attuazione politica mineraria, riforma del commercio, riforma del credito agevolato, normativa in materia di risparmi energetici e di fonti rinnovabili di energia, controllo sulle assicurazioni, ricerca scientifica e innovazione tecnologica, ricerca di soluzioni e mediazioni nelle numerose crisi aziendali.

Il Ministero ha 1.433 dipendenti, ma i settori ed i servizi più qualificati lamentano carenza di personale di adeguata preparazione, anche e specialmente per i livelli di retribuzione offerti dall'impiego statale a specialisti in brevetti; geologi, ufficiali metrici, analisti di bilanci, controllori di assicurazione, ingegneri e tecnici in genere.

Per comprendere la modestia dell'incidenza, più volte evidenziata, del bilancio del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato — che comunque vede spese in conto capitale in rapporto 12-15 a 1 con le spese correnti — è opportuno esaminare le dimensioni del bilancio dello Stato, che in termini di competenza per il 1982 a seguito della legge finanziaria si aggira sui 232.124 miliardi di lire.

Nella parte entrate il pareggio è dato dalla somma di 89.517 miliardi di lire che rappresenta l'accensione di prestiti nella misura massima ammessa per il ricorso al mercato dalla legge finanziaria, per la quale le eventuali proposte di integrazione d'origine parlamentare non potranno che avere carattere compensativo (su altre autorizzazioni di spesa o con acquisizione di nuove entrate).

Le tre voci delle entrate vedono 115.970 miliardi di lire di entrate tributarie (+30 per cento del 1982 sul 1981), 26.504 miliardi di lire di entrate extratributarie (+25,2 per cento del 1982 sul 1981) e 133 miliardi di lire per riscossione crediti, alienazione e ammortamento di beni patrimoniali.

Tra le spese spiccano quelle correnti in 161.933 miliardi di lire (con un aumento del 14,6 per cento del 1982 sul 1981 assestato), 43.857 miliardi di lire (+15,5 per cento del 1982 sul 1981) di spese in conto capitale, ed — infine — lire 26.334 miliardi (+233,1 per cento del 1982 sul 1981) per rimborso prestiti.

Con un risparmio pubblico negativo (19.459 miliardi di lire, sia pure inferiore ai —30.925 miliardi del bilancio 1981 assestato) il saldo netto da finanziare risulta in 63.183 miliardi di lire.

L'andamento di cassa nel preventivo 1982 risultante dal preventivo 1981 assestato e dalla legge finanziaria 1982, consente di notare come il progetto di bilancio veda un aumento del 28,9 per cento nelle entrate tributarie, del 64,3 per cento nelle entrate extratributarie ed un aumento medio delle entrate finali del 35,4 per cento.

Tali lievitazioni hanno origine in +4.000 miliardi di lire di proroga della riserva ILOR allo Stato, in +200 miliardi di saldo tra proroga fiscalizzazione e cessazione oneri anticipazione Tesoreria a INPS; ma anche le spese prevedono aumenti di 18.130 miliardi di lire per finanza locale, riforma pensioni INPS, fondo nazionale trasporti e sostegno alle esportazioni, 6.300 miliardi di lire per la proroga della fiscalizzazione e 4.000 miliardi di lire per l'istituzione del fondo investimenti ed occupazione.

La manovra di bilancio e della legge finanziaria, dal punto di vista dei flussi di cassa del settore pubblico allargato si concreta in un fabbisogno complessivo di circa 50.000 miliardi di lire.

Nella parte di competenza 1982, ovviamente, sono aspetti rilevanti della legge l'istituzione del fondo di lire 6.000 miliardi per gli investimenti ed il progetto di fiscalizzazione degli oneri sociali per lire 7.000 miliardi.

Il bilancio così previsto per il 1982 è quindi un « bilancio stretto » che si propone un maggior controllo della finanza pubblica e della politica monetaria per consentire la riduzione dell'inflazione ed il rilancio dell'attività produttiva.

Sull'economia 1981, sulla previsione 1982, sugli obiettivi del Governo, sugli strumenti

e le condizioni per il superamento della crisi, si è particolarmente soffermata la Commissione valutando anche il bilancio del settore pubblico allargato che avrà — nel 1981 — un fabbisogno di 50.000 miliardi di lire, pari al 12,6 per cento del prodotto interno lordo, mentre il disavanzo di parte corrente dovrebbe attestarsi sul 6,3 per cento del prodotto interno lordo. Anche per il 1982 è previsto un fabbisogno di 50.000 miliardi di lire, ma il disavanzo di parte corrente dovrebbe scendere del 2 per cento, grazie però ad un aumento delle entrate tributarie.

Economia 1981

Poche soddisfazioni economiche sta dando l'anno volgente. Il prodotto interno lordo a prezzi correnti raggiungerà a fine 1981 circa 397.000 miliardi di lire (+17,7 per cento sul 1980 contro +25,1 per cento del 1980 sul 1979): il reddito nazionale in termini reali è pertanto stazionario e la crescita è dovuta unicamente all'aumento dei prezzi.

Si prevede anche un saldo negativo di 16.000 miliardi di lire per l'*export* contro lire 15.000 miliardi del 1980: si valutano infatti una diminuzione del 7 per cento in volume ed un aumento del 23 per cento in valore per l'*import* e per l'*export* un aumento del 2,8 per cento in volume e del 26 per cento in valore.

Previsioni 1982

In assenza dei correttivi decisi dal Governo e sui quali è in corso la trattativa con le parti sociali ed il confronto tra le forze politiche, le previsioni 1982 degli osservatori esterni (FMI, CEE, OCSE) ed interni (ISCO, Bilancio, Prometeia) sono le seguenti: l'inflazione rallenterà di qualche punto (ma nessuno indica meno del 17 per cento); il reddito nazionale avrà la modesta crescita dell'1 per cento, mentre si fletteranno gli investimenti a danno dell'occupazione.

Obiettivi del Governo

Il piano economico prevede la riduzione del tasso d'inflazione del 16 per cento medio nel 1982 per riavvicinarlo nel 1984 ai li-

velli medi dei paesi dell'Europa Occidentale, contemporaneamente alla crescita del prodotto interno lordo del 2 per cento, portando così il reddito nazionale ad un aumento del 18 per cento.

Gli strumenti

La politica economica per il 1982 prevede una riduzione del disavanzo corrente del settore pubblico allargato in rapporto al prodotto interno lordo dal 12,50 per cento al 10,50 per cento, la costituzione di un « fondo per gli investimenti » di lire 6.000 miliardi (per cassa 4.000 miliardi), la limitazione del fabbisogno del settore pubblico allargato entro lire 50 mila miliardi, l'espansione del credito totale interno di circa 73.000 miliardi di lire con una disponibilità in esso di 28-29 mila miliardi per il settore non statale.

Altre condizioni

Alla politica di bilancio che si rivolge al settore pubblico allargato con riferimento alla dinamica del prodotto interno lordo si devono aggiungere una politica dei prezzi e delle tariffe amministrati tale da non accendere focolai di inflazione e si deve mantenere la dinamica dei costi di produzione dentro il tetto di inflazione programmato.

Su tale materia il Governo chiede alle parti sociali un comportamento coerente.

Politica industriale

Primo e secondo *shock* petrolifero e rivalutazione del dollaro non hanno consentito all'Italia di avviare il profondo processo di riconversione produttiva intuito nel 1975, incentivato ed orientato dalle leggi del 1977, ora scadute ed in corso di proroga, probabilmente già in ritardo incolmabile rispetto agli altri paesi dell'OCSE in cui più lineare e più facile è la formazione delle decisioni di interesse comune, e forse anche nei confronti di paesi del terzo mondo emergenti e di paesi a economia di Stato.

Il mancato pagamento della « bolletta petrolifera » ha significato inflazione differen-

ziale propria ed importazione di inflazione, ha prodotto il crollo della chimica di base basata sul petrolio, le difficoltà della siderurgia per carenza ed elevati costi dell'energia.

L'atteggiamento forzatamente inerte dei grandi gruppi, pubblici e privati, ha causato una atmosfera di incertezza, in cui minori attività nascono, vivono e muoiono ogni giorno.

L'insolvenza sovente enfatizzata di grandi aziende pubbliche, la realtà di 150 aziende di gruppi in amministrazione straordinaria, il blocco del credito agevolato e la restrizione del credito generalizzata, porta alla ribalta molte aziende piccole e medie la cui **duttilità e competitività internazionale** induce ad un nuovo tipo di industrializzazione.

Una nazione di quasi 60 milioni di abitanti non può fare senza grandi industrie, non può rifugiare la propria programmazione nel « terziario qualificato » senza profonde trasformazioni, costose in atteggiamenti ed in economia.

Se la struttura industriale italiana è sostanzialmente bipolare con la grande industria in situazione « difensiva » ed « assistita » e con un sistema policentrico, commercialmente aggressivo, di minori aziende private, è giustificata una incapacità programmatica, specialmente per l'incapacità di produrre reddito da parte della grande industria, quasi interamente pubblica e perciò, particolarmente lenta e rigida nelle decisioni.

Ma la mancanza di una grande industria traente crea difetti anche nella minore impresa, aggiuntivi di quelli contingenti, che originano ogni giorno tensioni sociali e prese di posizione tanto più apodittiche quanto velleitarie: sono individuabili la scarsa professionalità dell'imprenditore e la mancanza di innovazione tecnologica e produttiva.

Alla grande impresa si dedicano studi, progetti, convegni, mezzi finanziari: ancora per qualche anno — in un sistema tanto condizionato dall'esterno ed all'interno come quello italiano — durerà il processo di assestamento produttivo e di adeguamento — non certo indolore — al mercato ed alla suddivisione internazionale del lavoro, alla man-

canza di energia e di materie prime, agli elevati costi di tutti gli elementi del processo.

In realtà esiste un'unica vera variabile per imprese piccole e grandi della quale è possibile mantenere un certo controllo non condizionato da fatti esterni ed il cui andamento è cruciale per la espansione più o meno rapida del paese: si tratta dell'aumento di produttività che le imprese riusciranno a realizzare. Senza tale aumento, ogni discorso di sviluppo appare privo di reale fondamento.

Negli ultimi due anni è stato soltanto l'aumento di produttività a consentire ad una parte almeno dell'industria italiana di contenere l'aumento dei propri prezzi di vendita al di sotto del livello di inflazione, mentre i suoi salari hanno continuato a salire più rapidamente del costo della vita. Imprese e sindacato, realizzando questo aumento di produttività, rispettivamente svolgendo una azione a favore o a sfavore dell'incremento di produttività, della mobilità del lavoro e del suo costo, hanno un ruolo determinante.

L'inflazione di questi due anni è stata alimentata — tra fattori interni — principalmente dall'aumento delle tariffe pubbliche. Tale aumento ha coperto, senza attenuarla, l'inefficienza di molte imprese sotto il controllo dello Stato. Un recupero di produttività privata e pubblica è elemento centrale di qualsiasi strategia economica a medio e lungo periodo: rappresenta una autentica « politica dell'offerta » necessaria per i mutamenti qualitativi, soggetti a variazioni per perturbazioni internazionali.

Occorre comunque limitare l'illusione che le sole piccole e medie imprese risolvano i problemi di una società complessa e complicata come quella italiana.

Si possono però indicare quattro innovazioni vincenti: quella di mercato e quella di prodotti — servizi, anzitutto, l'innovazione tecnologica e quella organizzativa subito di rincalzo.

Affrontare tali innovazioni assieme alla promozione ed ai rapporti sociali può significare, in qualche caso ed in qualche anno, ripartire da zero per le singole aziende.

Per tale operazione occorre professionalità, apertura culturale, creazione di atmosfere

ra non ostile a chi rischia, crea, costruisce, sperimenta, propone.

La ripresa di tali impegnativi valori di un sistema economico è ben più importante della timida fiscalizzazione degli oneri sociali, irrilevante dal punto di vista di una auspicata e realizzabile ristrutturazione del salario, ma pesantissima per il bilancio dello Stato.

La stessa Cassa di integrazione guadagni, il cui onere per il 1981 è stimato in circa 2.000 miliardi di lire, rischia di non avere più il ruolo di ammortizzatore sociale, di fronte ai fenomeni perversi che sono generalmente riconosciuti indotti sull'intera economia italiana.

La legislazione *in fieri* sull'innovazione tecnologica e la ricerca può essere una occasione stimolante ed incentivata, ma la base di un autentico nuovo impegno non può non partire dalla scuola, le cui riforme non hanno sinora dato risposta adeguata alla società postindustriale.

Queste indicazioni, non esclusive, sono scaturite da una riflessione e da un dialogo sull'insieme delle proposte governative per il 1982 e per il triennio 1982-1984, ed in particolare per l'industria e l'artigianato oltre che per il commercio interno ed estero e per il turismo viste le competenze della 10^a Commissione.

Per la valutazione del bilancio triennale 1982-1984 la Commissione, più che sugli elaborati delle entrate e delle spese di competenza, ha posto l'attenzione sulla previsione di investimenti del Piano triennale noto nella sua ultima stesura ed indicativo degli indirizzi di politica economica di cui il bilancio previsionale 1982 costituisce il primo

adempimento, o quanto meno l'orientamento.

Del Piano è stata richiamata la metodologia di programmazione basata sul « nucleo di valutazione » dei programmi pubblici di investimento, notando come siano rimasti esclusi dalle cifre del Piano gli interventi nei settori di razionalizzazione in base a leggi come la 675 del 1977 o il Fondo di innovazione tecnologica (auto, tessile, meccanica, carta).

Il Piano triennale prevede ben lire 104.678 miliardi di investimenti nelle tre direzioni di « riduzione vincolo esterno », « utilizzo domanda interna », « sviluppo del terziario ».

I tre settori presentano fabbisogni suddivisi tra lire 26.807 miliardi di ricorso al mercato, lire 77.808 miliardi a carico del bilancio, ed un fabbisogno « aggiuntivo » di lire 47.343 miliardi.

Tra le previsioni di investimenti spiccano per entità le cifre relative all'energia (23.200 miliardi), all'agricoltura (9.243 miliardi), alla casa (6.995 miliardi), al Mezzogiorno (10.750 miliardi), alle infrastrutture (12.265 miliardi) ed alle telecomunicazioni (11.988 miliardi).

In attesa di ulteriori aggiornamenti della legislazione, anche industriale, inquadrata la tabella 14 allegata al disegno di legge n. 1584 nella relazione previsionale e programmatica e nel piano a medio termine, la 10^a Commissione esprime, a maggioranza, parere favorevole sul bilancio 1982 sottoposto, mettendo in risalto le necessità di finanziamento, specialmente per il settore dell'energia.

VETTORI, relatore

RAPPORTO DELLA 11^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (**Tabella 15**)

(RELATORE ROMEI)

ONOREVOLI SENATORI. — Già nel rapporto sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro per l'anno 1981 questa Commissione aveva evidenziato l'inadeguatezza delle risorse finanziarie preventivate in relazione ai compiti istituzionali del Ministero stesso; inadeguatezza che appare accentuata per l'anno 1982 e risulta ancora più grave ove si consideri che i predetti compiti e le connesse strutture amministrative, così come configurati dalla vigente legislazione, si sono rivelati ampiamente insufficienti per una politica attiva del lavoro, specialmente per quanto concerne le tematiche dell'occupazione, della mediazione dei conflitti sociali, della previdenza e dell'assistenza.

Da troppi anni una congiuntura caratterizzata dal crescente squilibrio tra offerta e domanda di lavoro, nonché tra mezzi monetari e risorse reali, mina le fondamenta della democrazia nel nostro Paese.

La doppia penalizzazione — in termini di potere contrattuale e di riduzione del potere di acquisto dei redditi familiari dei lavoratori, specialmente nelle aree economicamente più deboli — apre varchi alle forze eversive.

La spesa pubblica, in quanto ampiamente destinata a finanziare strutture parassitarie ed obsolete del lavoro indiretto, sterilizza gli incrementi di produttività del lavoro diretto, alimenta l'inflazione e consente un'occupazione inferiore a quella possibile.

La Commissione valuta che la manovra di bilancio impostata dal Governo costituisce una necessaria premessa per arrestare i suindicati effetti perversi determinati sull'occupazione dalla improduttività di gran parte della spesa pubblica; ciò a condizione che alla stessa facciano seguito provvedimenti conseguenti per rilanciare le attività produttive ed aumentare i posti di lavoro.

Nel corso del 1981 il tasso di disoccupazione è salito dal 7,1 per cento all'8,8 per cento delle forze di lavoro disponibili; di esse le donne sono il 26,8 per cento e ciò evidenzia la grave condizione di emarginazione femminile dal mercato del lavoro. Il 74 per cento dei disoccupati risulta in età compresa fra i 14 ed i 29 anni.

Sono dati che dimostrano la crescente spaccatura fra la parte protetta e quella non protetta del mondo del lavoro, con un preoccupante aumento della seconda, mentre il quadro è aggravato dal diffondersi dei fenomeni del doppio lavoro, del lavoro nero, nonché dal prosperare del « caporalato » nel mercato del lavoro agricolo meridionale.

Occorre seriamente interrogarsi se l'insieme di vincoli e garanzie legislative a tutela degli occupati — rispetto ai quali il quadro che precede appare come manifesta volontà di elusione delle regole — sia compatibile con la mobilità dei fattori produttivi resa necessaria per assicurare una loro ottimale combinazione; occorre verificare se le soluzioni prefigurate dal dibattito concluso nell'altro ramo del Parlamento sul disegno

di legge n. 760 consentono effettivamente una presenza attiva dello Stato che assicuri piena trasparenza al mercato del lavoro, assecondi l'incontro tra la domanda e l'offerta, gestisca le varie forme di sostegno del salario in rapporto all'occupazione possibile; indirizzi e coordini le attività di qualificazione professionale verso sicuri sbocchi occupazionali.

Alla esigenza di accrescere i posti di lavoro disponibili potrebbe poi rispondere l'istituzione di fondi di investimento del risparmio dei lavoratori per interventi nel mercato dei valori mobiliari, in attività produttive autogestite, nella concessione di prestiti e mutui finalizzati all'acquisto di case per abitazione dei lavoratori medesimi.

La Commissione rileva — per quanto concerne la mediazione dei conflitti di lavoro — che il Ministero del lavoro deve essere in grado di valutare la compatibilità tra soluzioni contrattuali e scelte macroeconomiche; di fare acquisire ai sindacati piena conoscenza dei dati sull'organizzazione del lavoro di cui si discute la disciplina; di proceduralizzare le vertenze prima del ricorso allo sciopero; di esprimere pubblicamente un suo autonomo giudizio sul fondamento oggettivo delle ragioni addotte per la rottura delle trattative. Sono necessari atti legislativi conseguenti, anche riguardanti le responsabilità sociali delle imprese ed il sostegno della partecipazione dei lavoratori alle scelte di organizzazione aziendale.

La Commissione considera che urgenti interventi legislativi debbano riorganizzare il settore della sicurezza sociale:

1) nella previdenza, dove la progressione del disavanzo dell'INPS (7,28 per cento nel 1980; 18,50 per cento previsto per il

1982) sta trasformando l'Istituto in un ufficio erogatore di prestazioni prevalentemente finanziate dallo Stato, mentre non risulta ancora predisposto il bilancio consuntivo del 1980, viene disattesa la previsione legislativa contenuta nell'articolo 16 della legge n. 160 del 1975, circa l'equilibrio della gestione del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, crescono progressivamente sia il disavanzo patrimoniale delle gestioni degli autonomi sia il divario tra spese ed entrate contributive per i lavoratori dipendenti dell'agricoltura;

2) nel settore della sanità, dove si registrano, accanto ad uno scadimento della qualità della tutela della salute dovuta anche alla carenza di distretti di base e dei presidi pluridisciplinari di prevenzione, una eccessiva espansione della spesa ospedaliera e medico-generica, nonché gravi difficoltà se non l'impossibilità da parte delle Unità sanitarie locali di dar corso ai controlli delle assenze per malattia su richiesta dell'INPS.

La Commissione,

mentre prende atto che la manovra di bilancio è finalizzata ad invertire la perversa tendenza della spesa pubblica sopra evidenziata;

considera accettabili i contenimenti di spesa previsti nella tabella n. 15;

ribadisce l'esigenza e l'urgenza che siano varati, subito dopo l'approvazione del bilancio, i provvedimenti di legge sopra indicati;

esprime, dopo ampio ed articolato dibattito, parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'esercizio finanziario 1982.

ROMEI, relatore

RAPPORTO DELLA 10^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del commercio con l'estero (Tabella 16)

(RELATORE NOCI)

ONOREVOLI SENATORI. — La spesa del Ministero del commercio con l'estero per il 1982 non presenta novità di rilievo rispetto al bilancio assestato di tale Dicastero per l'esercizio precedente.

Infatti esso è costituito in gran parte da trasferimenti correnti, in particolare da quelli effettuati a favore dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE) che, pur nell'ambito della propria autonomia, rappresenta lo strumento principale operativo del Ministero. Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1981 le spese considerate nello stato di previsione (147.852,7 milioni) fanno registrare un aumento complessivo di 50.910,5 milioni quale risultato differenziale dell'aumento di 51.133,1 milioni per la parte corrente e della riduzione di 222,6 milioni per la parte in conto capitale.

La spesa corrente lievita quindi a seguito di oneri inderogabili (retribuzioni al personale, pensioni, contributi previdenziali obbligazioni, ecc.) e di altri oneri di legge relativi al potenziamento e razionalizzazione della attività di promozione delle esportazioni italiane.

Sempre con riguardo alle spese correnti vanno sottolineate quelle relative ai « trasferimenti » che in gran parte sono costituiti da quelli previsti in favore dell'Istituto nazionale per il commercio estero. A questo ente per il 1982 per le spese di funzionamento (Cap. 1606) la relativa spesa passa dai 37 miliardi del bilancio assestato 1981 ai 43

miliardi del prossimo anno, il contributo per le spese relative all'organizzazione ed al funzionamento degli uffici all'estero (Cap. 1610) passa dai 28 miliardi del bilancio assestato 1981 ai 34 del prossimo anno, mentre per il finanziamento dell'attività di promozione e di sviluppo degli scambi commerciali con l'estero (Cap. 1611) è stata prevista un'assegnazione di fondi per 31,6 miliardi rispetto ai 30 dell'esercizio precedente. Pertanto le spese di funzionamento di questo Istituto e cioè quelle relative agli stanziamenti previsti dai precitati cap. 1606 e 1610 continuano ad essere, nonostante gli incrementi globali previsti per tutta la spesa di trasferimento all'ICE, più del triplo rispetto alle spese per le funzioni che, attraverso questo ente, l'Amministrazione intende perseguire, e cioè quelle dirette alla promozione e allo sviluppo degli scambi commerciali con lo estero.

Questo fatto indubbiamente dovrebbe porre il problema di una riflessione affinché si possa raggiungere un equilibrato rapporto in termini di spesa tra fini perseguiti e mezzi impiegati.

La spesa promozionale infatti costituisce il supporto indispensabile affinché il nostro Paese possa, specie nell'attuale momento congiunturale, facilitare al massimo la penetrazione dei nostri prodotti sui mercati internazionali contribuendo così non solo ad un riequilibrio della nostra bilancia commerciale con l'estero ma, anche ad accelerare il

processo di ripresa dell'attività produttiva all'interno.

Per ciò che concerne le somme destinate ad organismi operativi diversi dall'ICE (associazioni di produttori, enti fieristici, camere di commercio italiane all'estero, consorzi per l'esportazione) essa presenta un incremento rispetto al bilancio assestato 1981 di 4,9 miliardi risultando prevista per il prossimo esercizio finanziario in 9,5 miliardi. Per tali voci di spesa va rilevato che sono stati riportati a residui dell'esercizio precedente 5,5 miliardi circa, cifra quest'ultima che risulta piuttosto rilevante e che richiede una particolare attenzione per promuovere opportuni interventi acceleratori nei relativi procedimenti di erogazione delle somme in favore di questi minori centri operativi.

Quanto infine alla gestione della spesa per i servizi generali del Ministero, essa, fatta eccezione per i trasferimenti di cui si è già detto ammonta complessivamente a 9,7 miliardi, e non offre spunti particolari rispetto alla corrispondente voce del bilancio assestato 1981.

Con riguardo alle leggi sostanziali di spesa per questo settore, è necessario ricordare la legge n. 394 del 29 luglio 1981 che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 28 maggio 1981, n. 251 concernente una serie di provvedimenti per il sostegno delle esportazioni italiane. In tale provvedimento oltre alla previsione di un apposito fondo istituito presso il Mediocredito centrale per la concessione di finanziamenti a tasso agevolato alle imprese esportatrici a fronte di programmi di penetrazione commerciale, con uno stanziamento di 75 miliardi nell'anno 1981, e che trova la relativa previsione in apposito capitolo del bilancio del Tesoro nonché, altro stanziamento per 20 miliardi per il 1982 (cap. 1613) del Ministero del Commercio estero per interventi in favore di imprese per la realizzazione tramite l'ICE di progetti di penetrazione commerciale all'estero, l'articolo 10 della legge n. 394 ha previsto un ulteriore intervento finanziario sotto forma di contributi in favore di consorzi aventi come scopo esclusivo l'esportazione di prodotti agro-alimentari, stabilendo che i fondi oc-

correnti per la concessione dei contributi medesimi venissero annualmente quantificati dalla legge finanziaria a decorrere dall'esercizio 1982.

Con riguardo a quest'ultima previsione lo articolo 37 del disegno di legge finanziaria 1982 quantifica la relativa spesa per il 1982 in 4 miliardi di lire. Va in conclusione considerato che la legge di conversione del predetto decreto-legge n. 251 contiene un pacchetto di provvedimenti fra loro intimamente raccordati che consentono, sia pure nei limiti delle compatibilità di bilancio, un primo passo per il rilancio delle nostre esportazioni, che va tuttavia accompagnato da ulteriori iniziative, nel quadro di riforma legislativa delineato dalla Conferenza nazionale sul commercio estero tenutasi nei primi dell'anno.

La stagnazione produttiva che ha caratterizzato l'economia italiana in questa prima parte dell'anno non sembra destinata ad esaurirsi in breve termine. Anche le previsioni che si formulano per il 1982 indicano una crescita modesta, decisamente insufficiente a garantire un adeguato sviluppo dell'occupazione.

Ai fattori interni che hanno condizionato tale evoluzione si è infatti sovrapposto un ciclo internazionale pesantemente negativo. I principali Paesi europei accusano una recessione marcata; gli USA stentano ad uscire da una crisi che, iniziata nei primi mesi del 1980, si protrae, malgrado talune oscillazioni, sino ai giorni nostri. Le politiche monetarie restrittive, che sono alla base di queste tendenze, hanno scosso più volte il mercato dei cambi e le variazioni impresse ai corsi delle monete (ed in particolare al rapporto dollaro-monete europee) sono tali da rendere incerto l'andamento del commercio internazionale.

Quest'ultimo si è bruscamente contratto come tasso di crescita, dagli anni 1960 agli anni 1970. Gli anni 1980 sono iniziati su tendenze ancora più basse, tali da limitare ovunque la possibilità di crescita, posti gli squilibri nelle bilance dei pagamenti.

Ogni tentativo di aggiustamento diviene, in tale contesto, più difficile. I Paesi industrializzati — quelli europei in particolare

— sono tutti costretti a spingere sulle esportazioni: un tentativo, questo, che ha scarsa possibilità di riuscita se condotto simultaneamente da tutti. A loro volta i Paesi in via di sviluppo non produttori di petrolio sono già oberati da un indebitamento il cui solo servizio (ossia gli interessi pagati) sta assumendo dimensioni tali da rischiare di autoalimentarsi indefinitivamente. La possibilità che i paesi dell'OPEC assorbano una quota sempre maggiore di importazioni è limitata.

L'aggiustamento delle bilance dei pagamenti passa, in queste condizioni, attraverso uno scenario di basso sviluppo che limiti le importazioni dei Paesi industrializzati ed imponga un miglioramento di ragioni di scambio tra prodotti manufatti e petrolio. Un aggiustamento, dunque, che ha caratteristiche eminentemente cicliche e che rischia di costituire il presupposto di un'altra successiva fase di tensioni internazionali.

È in questo quadro internazionale che si iscrivono i problemi della nostra bilancia dei pagamenti.

L'elemento negativo che maggiormente caratterizza la situazione verso l'estero dell'economia italiana rispetto agli altri Paesi dell'Europa industrializzata è rappresentato dal deficit sempre più pesante di alcuni settori industriali, che hanno, per entità di investimenti, livelli di occupazione e posizione all'interno della struttura produttiva, un peso determinante.

Negli altri Paesi le esportazioni di questi settori contribuiscono al riequilibrio del deficit energetico: per l'Italia ne determinano un ulteriore aggravio.

Al tradizionale deficit strutturale dei prodotti destinati all'alimentazione si è andato sommando a partire dalla prima metà degli anni settanta il deficit dei prodotti chimici a causa della crisi delle grandi imprese pubbliche e private. Ma nel corso dell'ultimo anno al deficit tradizionale della chimica secondaria, si è sommato il deficit della chimica primaria e derivata, in cui l'Italia deteneva posizioni di forza, e che compensava in parte il saldo negativo della chimica fine.

Per i prodotti metallurgici l'Italia ha registrato nel 1980 e nel primo semestre del

1981 risultati negativi, determinati in parte da situazioni di crisi del settore a livello internazionale ed alla mancata soluzione di crisi aziendali a livello interno. (Auguriamoci che il vento giapponese incida).

Nel periodo gennaio-agosto di quest'anno il settore dei mezzi di trasporto registra ancora un attivo di 286 miliardi, assai più contenuto rispetto agli anni precedenti e quasi dimezzato rispetto allo stesso periodo del 1980. La crisi internazionale del settore e la perdita di competitività della produzione nazionale hanno costantemente ridotto negli ultimi anni il contributo tradizionalmente positivo dei mezzi di trasporto agli scambi con l'estero.

Particolarmente preoccupante è il formarsi e l'allargarsi del disavanzo nel settore autoveicoli con una minor presenza dell'industria all'estero e una crescente perdita di quote del mercato interno.

A fronte di questi risultati, negativi, si registra un netto incremento delle vendite all'estero dei settori tessile e dell'abbigliamento e dei prodotti meccanici. Va però rilevato che nonostante i risultati estremamente brillanti di questi settori, i loro tassi di incremento delle importazioni non sono e non possono essere in grado di compensare il buco rappresentato dai settori manifatturieri deficitari.

In questi casi il riequilibrio dei conti con l'estero rimanda evidentemente a misure strutturali di recupero di efficienza e di competitività, che sottintendono la risoluzione dei problemi produttivi, finanziari ed organizzativi delle grandi imprese.

Ma un ruolo determinante svolgono anche le politiche di sostegno alle esportazioni, perché solo attraverso le esportazioni si può realizzare un recupero di attività nel breve e nel medio termine.

Di tale recupero l'apparato produttivo ha urgente bisogno.

Nel 1981 a marcare la caduta della produzione industriale (— 4,5 per cento nei primi otto mesi dell'anno rispetto allo stesso periodo del 1980), il ricorso alla Cassa integrazione guadagni è più che raddoppiato, significando una esplosione della disoccupazione

parziale e sottointendendo un forte esborso da parte dell'INPS.

Segno manifesto della crisi è l'ampliarsi della disoccupazione. Il numero delle persone in cerca di lavoro si avvicina ormai ai 2 milioni mentre il livello dell'occupazione ristagna. È questa una situazione purtroppo comune a tutti i Paesi europei (il numero dei disoccupati è cresciuto del 40 per cento in un anno nella Comunità), ma che assume un significato di rilievo per l'Italia, dato anche il nostro più basso tasso di attività.

La recente manovra di riallineamento delle parità all'interno del sistema monetario europeo consente indubbiamente alle nostre esportazioni di cogliere un vantaggio di competitività in termini di prezzo, in settori e mercati in cui le nostre produzioni si trovano in diretta concorrenza con i prodotti dell'area del marco.

Questo vantaggio di competitività si somma a quello già acquisito negli scorsi mesi grazie al rafforzamento del dollaro che se ha inciso in maniera estremamente pesante dal lato delle importazioni — soprattutto energetiche e alimentari — ha tuttavia contribuito ad un parziale recupero delle quote perse nel corso del 1980.

Si tratta comunque di vantaggi parziali e delimitati nel tempo anche se possono alleviare nel breve periodo la nostra esposizione verso l'estero, e lasciano immutati tutti gli elementi strutturali di debolezza.

Il riequilibrio stabile della nostra bilancia commerciale richiede per contro misure strutturali che esulano dall'ambito commer-

ciale per entrare in quelli della politica industriale, di ristrutturazione e riconversione dell'apparato produttivo. È indispensabile che questa sia finalizzata ad una migliore specializzazione delle nostre produzioni ed esportazioni, per rendere il loro *mix* più aderente a quello dei Paesi industrializzati nostri concorrenti.

Ciò non significa solamente il pur indispensabile ingresso nei settori nuovi a tecnologia avanzata, che richiede tra l'altro inevitabili tempi lunghi, ma una maggiore qualificazione e competitività nei settori a tecnologia intermedia e matura.

È infatti proprio il risultato positivo di questi settori in termini di esportazione che può consentirci di finanziare l'incomprimibile *deficit* energetico, in attesa dello sviluppo dei settori più avanzati.

Dal lato della politica commerciale è indispensabile rendere maggiormente stabile oggi la nostra presenza sui mercati esteri, rendendola meno direttamente dipendente all'andamento del mercato interno. Perché ciò avvenga è necessario puntare ad una presenza continuativa all'estero, non tanto e non solo della singola impresa, quanto dell'intero « sistema Italia ». Questo richiede una politica del nostro commercio estero che sia assai più organizzata e sofisticata rispetto al passato, la moltiplicazione degli accordi commerciali e forme nuove di cooperazione.

Con queste premesse, la Commissione esprime parere favorevole sulla tabella 16.

NOCI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della marina mercantile (Tabella 17)

(RELATORE GUSSO)

ONOREVOLI SENATORI. — Da alcuni anni ormai, in sede di esame dei bilanci dei vari Ministeri, compreso quello della Marina mercantile, vengono fatti numerosi rilievi in ordine alla stringatezza delle note che accompagnano le tabelle e alla mancanza di elementi conoscitivi atti a consentire la formulazione di un giudizio serio sulle previsioni formulate e di un rapporto alla Commissione bilancio elaborato in modo meno artigianale di quanto non si sia invece costretti a fare.

Anche sulla tabella 17 del bilancio della Marina mercantile si è costretti a rinnovare la medesima lagnanza e chissà quando, forse in qualcuna delle prossime legislature, i compilatori della « nota preliminare » che l'accompagna troveranno il tempo per rivolgere la loro attenzione su quanto i vari relatori vanno finora rilevando, in modo che finalmente i futuri relatori possano essere messi in grado di fare meglio e con minore fatica il loro lavoro.

In attesa di questo lieto evento ci si deve accontentare di quanto questi compilatori oggi forniscono e lavorare su questi elementi e, per quanto possibile, su quanto in altre sedi può essere, più o meno casualmente, portato a conoscenza del relatore.

La nota che accompagna questa tabella 17 del 1982, pur nella sua concisione, dà una qualche idea del documento, perchè l'indicazione delle spese, i riassunti e gli allegati sono di abbastanza agevole lettura

e perciò risulta possibile trarre alcune indicazioni di interesse più generale.

A questo fine appare opportuno porre a raffronto i « residui passivi presunti al 1° gennaio 1982 », le « previsioni di competenza 1982 », e quindi le « somme spendibili » con le « autorizzazioni di cassa » secondo raggruppamenti di spesa significativi. (Cfr. la tabella riportata nella pagina seguente).

Un primo elemento di valutazione viene fornito dal complesso degli importi indicati e precisamente:

residui presunti al 1° gennaio 1982:
638,4 miliardi;

previsioni di competenza 1982: 746,6 miliardi;

somme spendibili: 1.403 miliardi;

autorizzazioni di cassa: 458,8 miliardi.

I residui passivi sono addirittura l'83 per cento della competenza 1982 e fanno salire a 1.403 miliardi la somma che teoricamente potrebbe essere spesa nel corso dell'anno se improvvisamente tutto si mettesse a funzionare alla perfezione, comprese le casse erariali:

Dato però che questa ipotesi non viene presa in considerazione, il documento prevede di iscrivere autorizzazioni di cassa per soli 458,8 miliardi, per cui quello che viene chiamato « coefficiente di realizzazione » (e cioè il rapporto fra le autorizzazioni di cassa e la massa spendibile) assume il valore del 44 per cento che appare indubbiamente

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BILANCIO 1982 (in miliardi di lire)	Totale bilancio 1982 L.	TRASFERIMENTI 1982							
		Totale		OTTO CAPITOLI RILEVANTI					
		L.	% (1)	Totale		Spese correnti (a)		Conto capitale (b)	
		L.	% (1)	L.	% (2)	L.	% (3)	L.	% (3)
Residui presunti al 1°-1-1982 .	638,4	624,4	97,8	604,9	96,6	207,3	34,2	397,6	65,8
Previsioni di competenza 1982	764,6	726,5	95,4	711,5	97,9	500,0	70,3	211,5	29,7
Somme spendibili	1.043,0	1.341,9	95,6	1.316,4	98,1	707,3	53,7	608,1	46,3
Autorizzazioni di cassa	458,8	416,9	90,9	389,0	93,3	220,0	56,5	169,0	43,5
Coefficiente di realizzazione .	44%	31,1%		29,5%		31,1%		27,8%	

(1) La percentuale è riferita al totale del « bilancio » 1982.

(2) La percentuale è riferita al totale dei « trasferimenti » 1982.

(3) La percentuale è riferita al totale degli « otto capitoli rilevanti » della categoria « trasferimenti ».

(a) Le « spese correnti » riguardano il capitolo 3061 (Sovvenzioni alle società PIN e di carattere locale).

(b) Le « spese correnti » riguardano i capitoli 7541, 7542, 7543, 7544, 7550, 7551 (Credito navale, demolizione, riparazione e costruzione navi, contributo cantieri), 8051 (Trattamento morchie).

te molto basso, tenuto anche conto che solo due anni fa questo coefficiente era del 61 per cento.

Va detto però che spesso sono considerati residui passivi somme che sono state regolarmente impegnate e che magari hanno già prodotto gli effetti dovuti, ma che non sono state materialmente erogate e che pertanto sono impropriamente definite « residui passivi ».

Tipico è il caso delle sovvenzioni alle società di navigazione (capitolo 3061 di parte corrente) che, a quanto è affermato nella nota preliminare, non sono state totalmente erogate a causa, è detto testualmente, del « ritardo nel perfezionamento del regolamento di esecuzione della legge 20 dicembre 1974, n. 684, che ha stabilito i criteri definitivi di erogazione delle sovvenzioni

stesse e, di conseguenza, alla mancata stipulazione delle convenzioni con le singole società ».

Ma tali società hanno dovuto ugualmente far fronte ai propri impegni nel 1981 e negli anni precedenti ricorrendo ovviamente al credito e pagando in più consistenti interessi; perciò si dovrebbe parlare di debiti e non di residui passivi; tant'è vero che nei bilanci di queste società tali somme figurano sotto la voce « crediti verso lo Stato ».

Non sarebbe male perciò che questo tipo di residui passivi, diciamo così, « impropri » fossero separati da quelli che invece si potrebbero definire residui passivi veri e propri e cioè somme stanziare e non impegnate.

Il complesso degli importi indicati nella tabella deriva dalla sommatoria di 119 ca-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI • DOCUMENTI

pitoli di spesa; va però rilevato che la grande massa di essi ha scarsa rilevanza dal punto di vista strettamente finanziario in quanto oltre il 91-98 per cento della spesa è dato dai 32 capitoli della categoria « trasferimenti », i quali, raffrontati con le cifre complessive, danno i seguenti risultati:

residui presunti al 1° gennaio 1982: 624,4 miliardi, pari al 97,8 per cento;

previsioni di competenza 1982: 726,5 miliardi, pari al 95,0 per cento;

somme spendibili: 1.341,9 miliardi, pari al 95,6 per cento;

autorizzazioni di cassa: 416,9 miliardi, pari al 90,9 per cento.

(In questo caso il « coefficiente di realizzazione » è del 31,1 per cento, notevolmente inferiore a quello complessivo).

Se alla massa dei trasferimenti si aggiungono i capitoli che riguardano il personale e pochi altri capitoli finanziariamente più consistenti (come il 1113: Centro elettronico; il 2066, 2067 e 2545: Acquisto e manutenzione mezzi nautici e antinquinamento; l'8021: Attrezzature per aziende mezzi meccanici), restano per la maggior parte dei compiti in diretta gestione del dicastero meno di 5 miliardi.

Analizzando più in dettaglio la voce « trasferimenti » si osserva che oltre il 98 per cento dello stanziamento complessivo ad essi attribuito è assorbito da 8 capitoli e precisamente:

per la parte corrente:

Capitolo 3061: Sovvenzioni alle società assontrici di servizi marittimi PIN e di carattere locale;

per la parte in conto capitale:

Capitoli 7541, 7542, 7543, 7544, 7550, 7551:

Contributi per il credito navale, per la demolizione, riparazione e costruzione di navi, per i cantieri;

Capitolo 8051: Contributi per il trattamento delle morchie e delle acque di zavorra e di lavaggio delle navi.

Le cifre indicate per questi 8 capitoli, raffrontate con quelle del totale dei « trasferimenti », portano ai seguenti risultati:

residui presunti al 1° gennaio 1982: 604,9 miliardi, pari al 96,9 per cento;

previsioni di competenza 1982: 711,5 miliardi, pari al 97,9 per cento;

somme spendibili: 1.316,4 miliardi, pari al 98,1 per cento;

autorizzazioni di cassa: 389,0 miliardi, pari al 93,3 per cento.

Il « coefficiente di realizzazione » è del 29,5 per cento, praticamente uguale a quello del totale dei trasferimenti.

Anche se gli importi sopra indicati vengono ripartiti fra « spese correnti » e « spese in conto capitale » si rileva che il « coefficiente di realizzazione » rimane pressochè costante (31,1 e 27,8 per cento) come meglio indicato qui di seguito (le spese sono raffrontate con il totale degli 8 capitoli).

Spese correnti:

Residui presunti al 1° gennaio 1982: 207,3 miliardi, pari al 34,2 per cento;

Previsioni di competenza 1982: 500,0 miliardi, pari al 70,3 per cento;

Somme spendibili: 707,3 miliardi, pari al 53,7 per cento;

Autorizzazioni di spesa: 220,0 miliardi, pari al 56,5 per cento;

Coefficiente di realizzazione: 31,1 per cento.

Spese in conto capitale:

Residui presunti al 1° gennaio 1982: 397,6 miliardi, pari al 65,8 per cento;

Previsioni di competenza 1982: 211,5 miliardi, pari al 29,7 per cento;

Somme spendibili: 609,1 miliardi, pari al 46,3 per cento;

Autorizzazioni di spesa: 169,0 miliardi, pari al 43,5 per cento;

Coefficiente di realizzazione: 27,8 per cento.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si ricava che la quantità maggiore dei « residui passivi » è alimentata dalla parte « in conto capitale » (65,8 per cento), anche se la parte « corrente » dà ad essi un contributo non trascurabile (34,2 per cento); ciò sembra contraddire in una certa misura l'affermazione contenuta nella nota preliminare secondo la quale « i motivi di distorsione fra deliberazioni di spesa e sua esecuzione sono individuabili essenzialmente nella categoria dei trasferimenti di parte corrente » e precisamente nella difficoltà, si afferma, di erogare totalmente le sovvenzioni alle società di navigazione a causa del ritardo nel perfezionamento del regolamento di esecuzione della legge n. 684 del 1974 (come si è accennato in precedenza).

A questo punto, dato che la maggior parte dei trasferimenti in conto capitale riguarda quasi essenzialmente il credito navale e l'aiuto diretto o indiretto alla cantieristica, ci si deve porre la domanda circa le ragioni per cui si fanno negative previsioni a questo proposito.

La nota preliminare, dopo avere genericamente accennato a « particolari fattori legislativi e amministrativi che nell'anno 1982 possono influenzare il volume dei pagamenti a livello di singolo capitolo », precisa esplicitamente che il coefficiente di realizzazione dei trasferimenti in conto capitale « è negativamente influenzato dalla circostanza che la concessione dei mutui per l'esercizio del credito navale è strettamente legata a tempi tecnici particolarmente lunghi ».

Non avendo motivo di dubitare di queste affermazioni fatte in una sede responsabile, bisogna che il Ministero della marina mercantile ponga sollecitamente allo studio i provvedimenti da adottare per rimediare a questa situazione.

Appare opportuno sottolineare, a conclusione di questa prima parte, il fatto che lo stato di previsione ha una estrema rigidità essendo impegnato in modo preponderante dalla voce « trasferimenti » e cioè per sovvenzioni, contributi e interventi a favore di terzi.

Di converso la quota parte di spesa direttamente gestita dal Ministero della marina mercantile è senza dubbio estremamente esi-

gua ed appare insufficiente a garantire i servizi istituzionali quali per esempio le capitanerie di porto, gli edifici demaniali, le attrezzature di sicurezza dei porti, i mezzi di trasporto terrestri e nautici, le attrezzature tecniche delle sedi centrali e periferiche, la gestione del demanio marittimo che rimarrà di competenza statale, l'antiquamento delle acque e dei litorali, il servizio di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati e delle informazioni, le campagne scientifiche ed esplorative, eccetera.

Ma l'aspetto più preoccupante che emerge è, da un lato, l'estrema rilevanza che assumono i « residui passivi », che sono quasi uguali alla competenza (83 per cento) e, dall'altro, l'estrema esiguità delle « autorizzazioni di cassa » che sono addirittura meno di un terzo delle somme spendibili.

E allora i casi sono due: o è vero che le procedure, le remore, i ritardi, le distorsioni, le lungaggini impediscono di spendere più di tanto (e allora si dovrebbe operare per rimuovere questi impedimenti) oppure invece è la cassa che non è in grado di erogare più di quanto è indicato (e allora si dovrebbe avere il coraggio di dirlo).

Perchè se fosse vera quest'ultima ipotesi è da porsi la domanda se abbia un qualche valore operativo un bilancio dello Stato, quanto meno quello del Ministero della marina mercantile, nel quale si può spendere nell'anno un terzo delle somme che il bilancio stesso e i bilanci precedenti avevano previsto necessarie; è meglio allora fare un documento programmatico, quasi indicativo di sole speranze.

Sia consentito ora di ripetere in modo più puntuale osservazioni già fatte in precedenza, ma anche in occasione dell'esame di bilanci passati, in ordine al metodo di lavoro al quale sono costretti i parlamentari incaricati di pronunciarsi sui problemi sottoposti alla loro attenzione.

1) Manca una pubblicazione che fornisca tempestivamente una informazione completa e di alta qualità sul settore dell'economia marittima con particolare riguardo, non solo alla flotta, ai cantieri, al traffico e così via, ma anche alla situazione dei porti (al-

meno dei principali e cioè con traffico annuo non inferiore a 1.000.000 di tonnellate) e dei relativi impianti ed attrezzature, allo stato di avanzamento dei piani regolatori e dei programmi di sviluppo, alla situazione amministrativa, finanziaria ed organizzativa degli Enti portuali, all'analisi dei costi portuali, al personale navigante ed a quello di terra, alle compagnie portuali, allo stato di efficienza dei collegamenti con gli *hinterlands*, ai problemi dell'inquinamento dei mari, allo stato del demanio marittimo, al grado di incidenza del settore nell'economia del paese e così via; il rapporto sulla Marina mercantile che annualmente viene pubblicato, pure utile, viene peraltro pubblicato con ritardo di 3-4 anni e tratta solo una parte dei problemi sopra accennati.

2) Manca un inquadramento ragionato dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile nel bilancio dello Stato ed un collegamento funzionale con i bilanci dei dicasteri che hanno competenze in comune (dirette o di riflesso) con quello della Marina mercantile (per esempio i Lavori pubblici per le opere marittime, i Trasporti per il servizio ferroviario, le Finanze per il servizio doganale, la Difesa per le competenze della Marina militare e via dicendo); manca inoltre una relazione dello stato dei rapporti con le Regioni per le competenze ad esse trasferite o delegate nel settore marittimo.

3) Manca un panorama generale e dettagliato sulle connessioni fra il trasporto marittimo e gli altri modi di trasporto (strada, ferrovia, idrovia, oleodotto, metanodotto, aeroporto, eccetera) al fine di meglio individuare le linee per una loro razionale integrazione.

4) I tempi stabiliti per la discussione sono troppo ristretti e la mancanza di idonei strumenti conoscitivi e di lavoro acuisce le difficoltà per un esame approfondito, in tempi brevi, di una materia così importante.

In questa situazione appare perciò assai arduo, e forse un tantino velleitario, formulare in modo serio dei pareri sui diversi problemi del settore marittimo.

Tuttavia qualche cenno in proposito è necessario fare.

* * *

Il « piano di emergenza » del 1979 e il « piano triennale » 1979-81 hanno messo a disposizione 1.000 miliardi per opere marittime, destinati perciò in gran parte per interventi nei porti; anche se si deve lamentare una certa lentezza nella spesa, a causa soprattutto delle procedure che le diverse leggi impongono, è in corso l'investimento più massiccio che il settore marittimo-portuale abbia conosciuto dal dopoguerra; è però necessario che il Dicastero dei lavori pubblici acceleri il passo e provveda sollecitamente alla esecuzione degli interventi previsti, ivi compresi quelli per i centri intermodali.

Va però ricordato che l'Italia ha la necessità di approvvigionarsi nei prossimi anni con 40-50 milioni di tonnellate di carbone all'anno come previsto dal « piano energetico italiano » e perciò si pone il problema dei porti carbonieri e delle infrastrutture per il trasferimento di queste grandi quantità di minerale verso l'*hinterland* da servire; mentre per l'area centro-meridionale e per quella nord tirrenica l'individuazione degli scali appare abbastanza pacifica, va segnalato che per l'area nord adriatica, cioè per l'area economicamente più forte del paese, la soluzione non appare a portata di mano.

Infatti il porto di Trieste sarebbe adatto in ragione degli alti fondali di cui naturalmente dispone che consentono l'ingresso anche alle navi di 150.000 tonnellate (attualmente peraltro non ancora entrate in esercizio), ma le infrastrutture stradali e ferroviarie verso l'*hinterland* nazionale ed internazionale non sono ancora pronte, a prescindere dal maggiore costo del trasporto per gomma e ferro rispetto a quello per via d'acqua.

Se invece, come correttamente si dovrebbe fare, si dovesse scegliere la via navigabile come infrastruttura principale per il trasferimento del carbone (ma anche di tante altre merci) all'interno dell'area padana, non vi è dubbio che il porto più adat-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

to a questo fine sarebbe quello di Venezia, tenuto ancre conto che può accogliere già oggi navi fino a 80.000 tonnellate, dispone già oggi di amplissimi spazi per lo stoccaggio ed è raccordato già oggi con la rete idroviaria italiana esistente.

Ma per il porto di Venezia si pongono tali e tante remore di ordine ambientale da parte di associazioni protezionistiche e di alcune forze politiche ed economiche, accompagnate dal silenzio di altre, per cui appare assai difficile una decisione razionale.

Si è perciò affacciata l'ipotesi della costruzione di un nuovo porto specializzato per i prodotti energetici (petrolio, gas, carbone) all'imboccatura del Po di Levante e perciò in diretta connessione con la « idrovia Padana » del fiume Po e delle linee di navigazione interna ad esso connesse.

Per la realizzazione di questo nuovo porto occorrono però investimenti assai ingenti il cui finanziamento non sembra, al momento attuale, di facile reperibilità e, in particolare, si richiedono tempi di attuazione assai lunghi; anche in questo caso comunque sussistono remore di carattere ambientale, pur essendo meno incidenti di quelle del porto veneziano.

Sul tema del carbone occorre, probabilmente, individuare più soluzioni anche di carattere transitorio che coinvolgano tutti o quasi gli scali del Veneto e del Friuli-Venezia Giulia al fine di consentire comunque l'approvvigionamento della Valle Padana di questo minerale al minor costo possibile, utilizzando al meglio tutte le infrastrutture di trasporto idroviarie, stradali e ferroviarie esistenti.

* * *

In ogni caso, sia che si tratti di carbone e sia che si consideri più in generale il problema delle merci varie, si deve constatare che ormai per i porti più importanti (quelli che vengono definiti « porti *leaders* » come, per esempio, Genova, Venezia, Trieste, Napoli, Palermo; quelli cioè che movimentano da soli all'incirca l'80 per cento del traffico nazionale) il problema delle in-

frastrutture interne e verso l'estero appare per alcuni versi quasi secondario rispetto a quello della loro gestione.

Diseconomie, improduttività, parassitismo, corporativismo, posizioni di monopolio, inefficienze, arretratezze, disorganizzazione, perdite economiche e via discorrendo sono i mali cronici di cui soffrono i grandi porti, soprattutto quelli che sono gestiti dagli « enti portuali ».

L'argomento richiederebbe un discorso molto lungo e il rapporto alla Commissione bilancio del Senato non è, forse, la sede più idonea anche se è importante.

Basti pensare, tanto per indicare alcuni temi, la comprovata inidoneità degli « enti portuali », per la loro natura così come è stata configurata nelle varie leggi istitutive, a svolgere funzioni di carattere imprenditoriale; come pure l'anacronistica riserva alle « Compagnie » della esecuzione delle operazioni portuali, che costituisce un esempio da manuale di privilegio corporativo di chiarissima impronta fascista; riserva episodicamente attenuata dalla concessione delle cosiddette « autonomie funzionali » (la facoltà cioè di non ricorrere alla manodopera delle Compagnie portuali) a località determinate o a singole aziende, come consentito dall'ultimo comma dell'articolo 110 del codice della navigazione del 1942.

Da queste situazioni, soprattutto, dipende la perdita di competitività del sistema portuale italiano rispetto agli altri porti del Mediterraneo e a quelli del Nord Europa, testimoniata dal fatto fatto che 3,5 milioni di tonnellate di merci prodotte in Italia (pari al 10 per cento del traffico marittimo commerciale complessivo del paese) è movimentato in porti stranieri.

Sul tema delle « gestioni portuali » ampio è stato il dibattito negli ultimi anni, soprattutto in epoca piuttosto recente; vanno ricordati in particolare la « Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema portuale italiano » condotta dall'8ª Commissione del Senato nella VII Legislatura e soprattutto il documento conclusivo approvato nella seduta del 21 maggio 1979.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Governo e Parlamento sono ora in grado di formulare proposte di riforma anche radicale, pur con la gradualità e la flessibilità che sono richieste dalle diverse e talora aggrovigliate realtà portuali italiane e attraverso forme di sperimentazione la cui efficacia va verificata nel tempo.

Queste proposte comunque devono tendere a far finalmente acquisire al sistema portuale italiano efficienza, economicità e competitività, a garantire, nel rispetto della libera imprenditorialità, l'armonica presenza della mano pubblica e dell'iniziativa privata, comprendendo in quest'ultima anche le compagnie portuali con caratteristiche di impresa, a rimuovere quindi strozzature e posizioni parassitarie e corporative, avendo in definitiva come obiettivo primario l'interesse generale.

* * *

Sulla crisi della cantieristica italiana, nel contesto della crisi mondiale del settore (escluso il Giappone ed altri paesi del Sud-Est asiatico come la Corea del Sud, Taiwan, eccetera, che da soli hanno assorbito quasi il 60 per cento dei contratti del 1980), molto si è scritto e molto si è discusso; anche il connesso settore dell'armamento pubblico e privato attraversa difficoltà gravi, in dipendenza in gran parte della depressione del mercato dei noli determinata soprattutto dal perdurare della crisi del commercio internazionale in relazione alla estensione e durata dei fenomeni recessivi in atto in tutto il mondo.

I dati principali della situazione possono essere così sintetizzati (come risultano dalla relazione del Consiglio di amministrazione della Fincantieri per l'esercizio 1980-81):

a) La flotta mondiale ha raggiunto nel 1980 i 419,9 milioni di tonnellate stazza lorda (più 17 per cento rispetto al 1979) segnando, come nell'anno precedente, il più basso tasso di crescita nell'ultimo trentennio. La flotta italiana è diminuita per la prima volta rispetto all'anno precedente con una flessione di 10,6 milioni di tonnellate stazza lorda nel 1980 rispetto al 1979 corrispondente a un decremento del 5,1 per cento. La

flotta CEE ha avuto una riduzione di 1,5 milioni di tonnellate stazza lorda, la Gran Bretagna meno 0,8 milioni di tonnellate stazza lorda, la Svezia meno 0,4 milioni di tonnellate stazza lorda, la Norvegia meno 0,3 milioni di tonnellate stazza lorda, la Germania federale meno 0,3 milioni di tonnellate stazza lorda.

b) La composizione tipologica italiana evidenzia la flessione, rispetto al 1979, delle petroliere (meno 0,3 milioni di stazza lorda) e delle porta-rinfuse e combinate (meno 0,3 milioni di tonnellate stazza lorda), che interessa soprattutto le unità più giovani (meno 0,7 milioni di tonnellate stazza lorda nella fascia tra 0 e 4 anni) e particolarmente quelle oltre le 100.000 tonnellate stazza lorda (meno 0,5 milioni di tonnellate stazza lorda). L'età media della flotta italiana (10-9 anni) è più alta di quella mondiale (9-8 anni) con un tasso di invecchiamento maggiore (più 7 per cento in Italia; più 5 per cento nel mondo). Il volume dei disarmi in Italia a fine 1980 risulta composto per il 70 per cento da cisterne (6,1 milioni di tonnellate stazza lorda) e per il 26 per cento da porta-rinfuse (2,1 milioni di tonnellate stazza lorda).

c) Nel 1980 i traffici marittimi mondiali hanno registrato, rispetto al 1979, una flessione del 3,3 per cento in volume e del 5,5 per cento in tonnellate per miglia in relazione alla fase recessiva che ha colpito la economia mondiale a partire dalla seconda metà dell'anno. Trattasi della seconda inversione di tendenza, in volume, dal 1975 e della terza in tonnellate per miglia (1975, 1978, 1980), dopo un lunghissimo periodo di crescita costante e sostenuta. L'andamento dei due fenomeni negli ultimi anni conferma la persistenza di una eccedenza complessiva di stiva.

d) Nel 1980 i noli cisternieri sono risultati mediamente più bassi rispetto al 1979, nonostante la sensibile crescita dei costi di esercizio, soprattutto del combustibile. I noli per i carichi secchi hanno mantenuto un trend crescente sia per la sostenuta domanda di trasporto di carbone per uso energetico, che per quella di grano.

e) Nel corso del 1980 si è ulteriormente accresciuto il disavanzo della bilancia dei noli anche per effetto della svalutazione della lira rispetto al dollaro; ma non va dimenticata la turbativa determinata dalla flotta sotto bandiera-ombra e dalla pratica del *dumping* da parte di alcuni paesi, specie del COMECON, per cui i prezzi vengono artificialmente calmierati verso il basso esercitando così una concorrenza sleale ed accentuando la variazione a forbice fra costi sempre crescenti e ricavi decrescenti o al massimo costanti in valore reale. Perciò il saldo negativo complessivo del settore marittimo del 1980 (meno 1.129 miliardi di lire) ha avuto un incremento, rispetto al 1979, di circa il 18 per cento.

f) Il mercato mondiale delle costruzioni navali espresso in tonnellate di stazza lorda compensata (tslc: misura che individua il volume di lavoro del cantiere indipendentemente dal tipo di nave) ha registrato nel 1980 una fase di sostanziale stagnazione risentendo marginalmente della negativa congiuntura del trasporto marittimo. Gli ordini (14,3 milioni di tonnellate stazza lorda compensata) si sono mantenuti sugli stessi livelli del 1979. La produzione, con 12,6 milioni di tonnellate stazza lorda compensata, segna il minimo assoluto dall'inizio della crisi. Il carico di lavoro, per effetto del rallentamento della produzione e della stazionarietà degli ordini, raggiunge il livello di 25,6 milioni di tonnellate stazza lorda compensata con un incremento dell'8 per cento rispetto al 1979.

g) Rispetto al 1979, il 1980 segna in termini di navi completate un incremento di produzione del Giappone da 4,7 a 6,1 milioni di tonnellate stazza lorda, pari ad una quota di mercato del 47 per cento; un forte calo sia nei paesi CEE, che passano da 2,8 a 1,8 milioni di tonnellate stazza lorda e da una quota di mercato del 19,4 per cento al 13,8 per cento, e sia nei cosiddetti paesi AWES — Finlandia, Norvegia, Portogallo, Spagna, Svezia —, che passano da 4,7 a 2,9 milioni di tonnellata stazza lorda e da una quota di mercato dal 32,8 per cento al 22,6 per cento; questo fenomeno, peraltro, è mi-

tigato dal fatto che il *mix* produttivo europeo è composto generalmente da unità sofisticate di medie dimensioni ad alto contenuto di lavoro e di tecnologia. L'Italia invece è passata da 231.000 tonnellate stazza lorda del 1979, con una quota di mercato dell'1,6 per cento, a 248.000 tonnellate stazza lorda con una quota dell'1,9 per cento. Per gli USA si segnala un ragguardevole calo sia di navi completate, da 1,3 a 0,6 milioni di tonnellate stazza lorda, sia della quota di mercato, dal 9,5 per cento al 4,3 per cento. Si registra infine una sostanziale stazionarietà in navi completate nel resto del mondo, compresa l'URSS, con circa 3,5 milioni di tonnellate stazza lorda, ed un incremento della quota di mercato dal 24,8 per cento nel 1979 al 26,6 per cento nel 1980.

h) Il Giappone ha rafforzato il proprio carico di lavoro passando dal 33 per cento del 1979 al 37,7 per cento del 1980, mentre i paesi CEE sono passati dal 16,3 per cento al 14,8 per cento, quelli AWES dal 29,6 per cento al 28,2 per cento, l'Italia dal 2,1 per cento all'1,8 per cento, gli USA dal 5,6 per cento al 4,7 per cento e il resto del mondo dal 31,8 al 29,4. Tutto ciò con un carico di lavoro a livello mondiale che è passato dai 28,3 milioni di tonnellate stazza lorda del 1979 ai 34,6 milioni di tonnellata stazza lorda, con un aumento quindi di oltre il 22 per cento; si tratta di un carico di lavoro aggiunto nel 1980 di 6,3 milioni di tonnellate stazza lorda che è andato in buona parte (3,7 milioni di tonnellate stazza lorda) a favore del Giappone.

La situazione come sopra sinteticamente delineata non offre chiaramente margini sufficienti per un recupero di competitività tale da contrastare efficacemente la concorrenza straniera, sia per quanto concerne la flotta che per quanto riguarda i cantieri.

Solo il supporto dello Stato può consentire l'abbattimento dei costi dei cantieri italiani (ed europei) al livello dei prezzi internazionali, accompagnato però da sforzi massicci sul piano della produttività, della graduale diminuzione della capacità nelle costruzioni, di prudente blocco o, quanto meno, rallentamento del *turn-over*, della

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

revisione dei processi produttivi e degli assetti organizzativi, della rimozione delle disconomie, della ricapitalizzazione delle società cantieristiche e del loro risanamento finanziario.

La CEE con le apposite direttive (la più recente, la V, è del 28 aprile 1981) prescrive che gli aiuti pubblici alle imprese devono comunque essere degressivi e finalizzati ad obiettivi di razionalizzazione settoriale.

Il Governo italiano ha predisposto il « Piano di ristrutturazione dell'industria delle costruzioni navali » (edizione 1980) che ha superato il vaglio del CIPI (Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale) nella seduta del 29 aprile 1981 ed è ora all'esame del Parlamento per la sua approvazione unitamente, si vuol sperare, alle relative leggi di attuazione.

In sintesi il Piano — come sunteggiato nella sopracitata relazione Fincantieri — « prende le mosse dall'assunto che, per l'adeguamento della flotta nazionale ai traffici generati nel paese, si debba far leva sia su un armamento disposto ad investire, sia su una cantieristica in grado di corrispondere convenientemente alla domanda. »

« In questa logica, gli obiettivi principali che il Piano si propone sono:

incentivazione di una domanda che consenta progressivamente di ridurre, nel medio termine, la quota inutilizzata della capacità impiantistica, che si intende salvaguardare nella sua attuale consistenza, valutata in 325.000 tonnellate di stazza lorda compensata per la cantieristica maggiore e di 55.000 tonnellate di stazza lorda compensata per i cantieri minori, salvo verifica, anno per anno, dei risultati conseguiti in termini di attivazione della domanda, e sul piano del contenimento dei costi;

stabilizzazione sugli attuali livelli della forza lavoro, con particolare riguardo ai cantieri ubicati nel Mezzogiorno;

assetto più razionale ed equilibrato dell'industria cantieristica i cui costi, al termine del triennio del Piano, dovranno essere allineati a quelli delle principali cantieristiche europee».

Il Piano individua in 200-250 mila tonnellate di stazza lorda compensata il volume medio annuo di commesse da acquisire nel triennio per consentire un certo grado di efficienza nel funzionamento della cantieristica nazionale e indica in 1.200 miliardi complessivamente il fabbisogno finanziario per il sostegno alla cantieristica e all'armamento da rendere disponibile nell'arco dei tre anni.

Gli strumenti che il Piano propone per il perseguimento degli obiettivi indicati sono in modo sintetico così raggruppati (pagine 10-11-12-13):

A) Misure a sostegno della domanda di nuovo naviglio:

1) provvedimenti diretti a rendere più agevole e tempestiva l'erogazione degli incentivi finanziari per le nuove iniziative armatoriali e riattivare il credito navale;

2) revisione della normativa sui premi di demolizione del naviglio vetusto, rivelatasi di scarsa efficacia negli ultimi anni, anche con riferimento alle iniziative comunitarie in materia di demolizione-costruzione;

3) misure dirette a promuovere lo sviluppo della flotta, in particolare di quella di cabotaggio, ed a ridurre taluni costi di gestione (spese portuali, tabelle di armamento, oneri sociali);

4) applicazione di rigidi criteri in ordine all'acquisto all'estero sul mercato dell'usato di navi, destinate all'esercizio, che per la loro età o per altre caratteristiche tecniche possono risultare pregiudizievoli agli sforzi in atto per il raggiungimento dell'obiettivo di promuovere il ringiovanimento e la ristrutturazione della flotta nazionale in relazione alle nuove esigenze poste dalla mutata composizione dei traffici marittimi.

B) Misure a sostegno dell'industria cantieristica.

Adozione di una gamma di misure di sostegno in linea con i criteri ispiratori della normativa comunitaria (ivi compreso quello della degressività degli aiuti compa-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tibilmente con la peculiare situazione dell'industria cantieristica italiana) tale da configurare un sistema organico di interventi articolato su piani diversi, quali:

- 1) aiuti diretti alla produzione;
- 2) aiuti finalizzati al reinserimento nel mercato delle imprese che si trovano in contingenti ma superabili difficoltà (aiuti di emergenza);
- 3) misure specifiche per ridurre l'incidenza degli oneri finanziari e dell'aumento dei costi;
- 4) adozione di provvedimenti volti ad incentivare le esportazioni di navi verso i paesi in via di sviluppo;
- 5) impegno del Governo a ricercare le possibili soluzioni per rendere più flessibile l'applicazione delle norme sul collocamento obbligatorio degli invalidi e ad affidare alle amministrazioni locali il compito di gestire i corsi di qualificazione e di riqualificazione del personale, nel quadro di una professionalità allargata.

C) *Misure dirette a ridurre l'incidenza degli oneri passivi:*

- 1) ricapitalizzazione delle imprese a partecipazione statale;
- 2) accelerazione della concessione dei contributi diretti con la concessione di anticipi fino al 75 per cento del loro ammontare.

D) *Misure dirette alla riorganizzazione produttiva.*

Interventi atti a favorire la riorganizzazione dell'industria mediante:

- 1) aiuti agli investimenti diretti alla razionalizzazione dei processi produttivi purchè non comportino un aumento della capacità globale;
- 2) incentivazione per la ricerca di produzioni alternative a quella navale, nel quadro della normativa vigente.

Interventi atti a favorire la ricerca applicata e l'attività di quelle strutture aziendali che più contribuiscono allo sviluppo tecnico e tecnologico della produzione navale».

È da sperare che con questo piano e soprattutto con le relative leggi di attuazione non si verifichino più le anomalie che si appalesano nel bilancio della Marina mercantile del 1982 quale, per esempio, quella relativa al divario tra somme spendibili e autorizzazioni di cassa per quanto riguarda il credito navale, divario evidenziato dal seguente prospetto:

Capitoli 7541-7542-7543-7544-7550-7551: contributi per il credito navale, per la demolizione, riparazione e costruzione di navi, per i cantieri:

residui passivi: 387,6 miliardi;
competenza: 199,5 miliardi;
somme spendibili: 587,1 miliardi;
autorizzazioni di cassa: 157 miliardi.

L'unica nota positiva che può essere registrata per il settore cantieristico riguarda la nautica da diporto. Si tratta infatti di un settore che riesce a mantenere e consolidare una situazione di preminenza e di competitività a livello internazionale attraverso prodotti di grande qualità e di elevata sofisticazione tecnologica capaci di alimentare un mercato che, pur essendo d'*élite*, consente tuttavia cospicui introiti in valuta pregiata.

Sempre in tema di navigazione da diporto merita di essere accennata l'esigenza di adeguate iniziative per predisporre finalmente un circuito di porti e di approdi costieri in grado di corrispondere alle accresciute necessità della nautica da diporto e di richiamare sempre più intensi flussi turistici che oggi confluiscono verso scali più attrezzati e accoglienti dell'area mediterranea.

* * *

Dopo quanto si è fin qui detto in tema di armamento e di cantieristica poco si dovrebbe aggiungere per quanto riguarda in particolare la flotta pubblica che fa capo alla FINMARE.

Tuttavia la peculiarità del comparto non può non richiamare l'attenzione su alcuni aspetti almeno che lo riguardano.

Va segnalato anzitutto il divario, sensibile anche per questo comparto, tra somme astrattamente spendibili ed effettive disponibilità di cassa come risulta dal seguente prospetto:

Capitolo 3061: Sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi PIN e di carattere locale:

residui passivi: 207,3 miliardi;
competenza: 500 miliardi;
somme spendibili: 707,3 miliardi;
autorizzazioni di cassa: 220 miliardi.

Circa gli aspetti di carattere generale è noto che, con la legge 20 dicembre 1974, n. 684, è stato stabilito che le attività della flotta pubblica devono essere « svolte in regime di libera attività imprenditoriale, avendo presenti le esigenze di massima efficienza ed economicità, secondo criteri di funzionalità e specializzazione ».

È da chiedersi se il citato fondamentale principio della libera imprenditorialità, efficienza ed economicità può essere in concreto osservato.

Oggi ciò appare piuttosto difficile date le rigidità ed i vincoli esterni ed interni peculiari della flotta pubblica che è opportuno richiamare:

1) l'armamento privato può acquistare all'estero il cosiddetto « usato-nuovo » che a livello internazionale ha un rilevante mercato nel quale sono disponibili subito navi in buone condizioni e a prezzi convenienti, mentre la FINMARE lo potrebbe fare, eventualmente, solo sul mercato nazionale;

2) l'armamento privato può far costruire all'estero, soprattutto in Giappone e nel Sud-Est asiatico, le proprie navi con oneri di investimento che, complessivamente, sono valutati del 50 per cento inferiori rispetto agli oneri che sono invece richiesti in Italia; il prezzo all'estero è in partenza quasi sempre inferiore dal 20 al 40 per cento e molto spesso è « chiuso » e cioè senza revi-

sioni; molti cantieri stranieri concedono con immediatezza mutui che coprono anche il 70-80 per cento del valore reale della nave al tasso dell'8-9 per cento per 8-9 anni; in Italia invece, a prescindere dalla aleatorietà del credito navale a causa della carenza di stanziamenti, i mutui vengono concessi al tasso dell'8,75 per cento per 15 anni (a condizione quindi più favorevoli), ma coprono solo il 55-60 per cento del valore reale della nave e la loro erogazione avviene non prima di 12 mesi (ed anche di più) dal ritiro della nave; le società FINMARE sono costrette perciò a ricorrere al sistema bancario a un tasso che ormai supera il 20 per cento e conseguentemente non è possibile l'autofinanziamento ed anzi aumenta l'indebitamento per interessi passivi e perciò la necessità di interventi di risanamento finanziario.

Tutto questo spiega perchè l'acquisto di una nuova nave all'estero comporta costi di ammortamento ed interessi dell'ordine del 50 per cento inferiori a quelli italiani.

Ed è per questi motivi che per i « nuovi servizi » (lettera *a* dell'articolo 4) la legge n. 684 prevede la corresponsione di contributi di avviamento pari alla quota di ammortamento ed interessi dell'investimento.

Le rigidità e i vincoli interni riguardano soprattutto i « costi di esercizio » e possono essere così sintetizzati:

le « tabelle di armamento », e cioè il numero e la qualifica del personale a bordo delle navi, sono fissate dalle Capitanerie di porto per ogni tipo di nave e sono comuni all'armamento privato e a quello pubblico; però le società FINMARE, per effetto di una clausola contrattuale, devono applicare le « tabelle di esercizio » le quali comportano di norma una aggiunta di personale a bordo rispetto all'armamento privato a parità delle altre situazioni;

il rapporto « periodo di imbarco-riposi » è di 4 giorni di imbarco e 1 giorno di riposo per l'armamento privato, mentre è di 2, 3 giorni di imbarco e 1 giorno di riposo per l'armamento pubblico; di conseguenza il personale di riserva a terra è il 25-30 per cento dei posti di lavoro a bordo

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nell'armamento privato e il 63 per cento nell'armamento pubblico; perciò mediamente il costo di ogni posto di lavoro a bordo va moltiplicato per 1,25-1,30 per l'armamento privato e per 1,63 per l'armamento pubblico;

il costo del personale di stato maggiore di coperta e di macchina, commissari e medici (compreso nel Regolamento organico) è, secondo alcune valutazioni, di circa il 60 per cento più elevato rispetto all'armamento privato; secondo le stesse valutazioni il costo complessivo del lavoro è del 20 per cento superiore rispetto al lavoro nell'armamento privato;

il personale amministrativo delle società FINMARE, anche per effetto del disimpegno dal servizio passeggeri di linea, è ancora in numero maggiore ed ha salari più elevati rispetto all'armamento privato (in taluni casi a 30 persone di equipaggio corrisponderebbero 30 persone nel settore amministrativo); nell'esodo volontario e agevolato del personale, previsto nell'accordo sindacale del marzo 1975, il settore amministrativo ha inciso solo per il 7 per cento, mentre il 93 per cento degli esodi ha riguardato gli ufficiali, i sottufficiali e i comuni.

Un ulteriore elemento di rigidità è costituito dai « crediti verso lo Stato » da parte delle società FINMARE, ma di ciò si è già argomentato con molta chiarezza in precedenza.

Si deve perciò auspicare che prima della fine del processo di ristrutturazione siano rimosse, nei limiti ovviamente del possibile, quelle rigidità e quei vincoli che gravano sulla flotta pubblica in modo che il principio della « libera imprenditorialità » nella quale devono svolgersi le sue attività non risulti una vuota parola.

* * *

È opportuno ora soffermare l'attenzione anche sui problemi della lotta contro gli inquinamenti nel mare aperto, lungo i litorali e nei porti.

Per quanto riguarda la difesa del mare dagli inquinamenti provocati da navi in mare aperto è entrata in vigore la legge 29 settembre 1980, n. 662, che autorizza la ra-

tifica della Convenzione di Londra del 1973, emendata nel 1978, che prevede l'assoluto divieto di immissione nel mare Mediterraneo, in quanto classificato « area speciale », dei residui di idrocarburi, dei liquami e dei residui di bordo, obbligando le navi a conservarli a bordo per poi scaricarli nei porti; sono inoltre previste misure di prevenzione degli inquinamenti marini sia per le navi che per i porti, nonché per l'affondamento al largo di rifiuti prodotti sulla terraferma.

Circa gli interventi in alto mare in caso di fuoriuscita dalle navi di idrocarburi è in vigore la Convenzione di Bruxelles del 1969, mentre gli interventi in caso di fuoriuscita di sostanze diverse dagli idrocarburi sono regolate da un Protocollo aggiuntivo alla già citata Convenzione di Londra.

Per la protezione del Mediterraneo è anche in vigore la Convenzione di Barcellona del 1970.

La disciplina degli scarichi in mare delle acque provenienti dagli insediamenti civili e produttivi dell'entroterra è affidata alle Regioni territorialmente competenti, in forza dell'articolo 11 della legge 10 maggio 1976, n. 319, (legge Merli), così come modificato dall'articolo 13 della legge 24 dicembre 1979, n. 650, (legge Merli-bis).

Perciò la disciplina giuridica circa le materie riguardanti l'inquinamento del mare appare sufficientemente completa, anche se richiederà di certo miglioramenti, revisioni ed approfondimenti in base alle evoluzioni in corso del diritto internazionale del mare.

Rimane da risolvere il problema degli strumenti di natura amministrativa ed operativa idonei ad assicurare preventivamente il rispetto delle norme e l'intervento nei casi di danni, anche potenziali, all'ambiente marino.

Il Governo ha perciò presentato il 19 marzo 1980 il disegno di legge n. 853: « Disposizioni per la difesa del mare » che è stato approvato dal Senato, con modificazioni, nella seduta del 29 gennaio 1981 e che attualmente è all'esame della Camera dei deputati.

Con questo provvedimento si tende a creare una struttura che sia in grado di garantire un efficiente servizio di polizia nei por-

ti, lungo le coste e sulle rotte principali; di valutare con immediatezza le situazioni di pericolo; di assicurare il pronto intervento e il soccorso in caso di naufragi ed altri sinistri marittimi; di operare la necessaria vigilanza sull'esercizio delle attività di ricerca ed anche di quelle economiche connesse con lo sfruttamento e la gestione delle risorse marine e così via; tutto ciò in relazione con la tendenza al crescente ampliamento del mare territoriale e quindi con la necessità di intervento in aree sempre più vaste in cui si devono impiegare, spesso per lunghi periodi, mezzi e personale atti alla navigazione d'altura.

Il disegno di legge tende a dare una sistemazione alle competenze in materia tenendo conto dei vari soggetti che sono interessati alla navigazione, alle attività marittime e al demanio marittimo; prevede la formazione di un piano generale delle coste; indica i modi per realizzare una struttura operativa che sia in grado di far fronte in modo efficiente ai compiti affidati al paese nel settore dalle leggi e dai trattati internazionali, mobilitando e rafforzando le capitanerie di porto; affida al Ministero della marina militare il servizio di vigilanza e di intervento al di là del limite esterno del mare territoriale; detta le norme primarie per la disciplina del pronto intervento in caso di incidenti o sinistri che comunque possano provocare gravi situazioni di inquinamento del mare, anche nel caso di navi affondate; stabilisce la disciplina per la repressione delle infrazioni alle norme per la protezione dell'ambiente marino; prevede il potenziamento con nuovo personale civile e militare dell'organizzazione centrale e periferica dell'Amministrazione della marina mercantile in relazione alle esigenze operative da soddisfare; stanziava infine 155 miliardi circa in quattro anni per l'acquisizione di unità navali necessarie per l'espletamento dei servizi previsti e per l'installazione di un sistema di assistenza alla navigazione lungo la costa.

È da sperare che la Camera dei deputati, essendo trascorsi ormai 9 mesi dalla approvazione del disegno di legge da parte del Senato, provveda quanto prima alla sanzione definitiva del provvedimento.

Si deve tuttavia osservare che l'attenzione dell'opinione pubblica viene richiamata in modo talora prepotente sull'inquinamento delle zone balneari, causato quasi sempre da affluenti aventi origine nell'entroterra.

Si tratta di un problema di enorme importanza per l'Italia sia per lo sviluppo e il consolidamento del turismo che per la protezione delle risorse biologiche del mare ai fini del potenziamento della pesca.

È necessario perciò che vengano elaborate norme precise sulla materia armonizzate con le direttive della CEE e della Organizzazione mondiale della sanità e che si proceda decisamente al fine di pervenire ad una organica disciplina internazionale.

Va richiamata l'assurdità della situazione in atto per quanto concerne l'idoneità alla balneazione delle acque costiere.

Esiste solo una circolare del 1971 del Ministero della sanità che affida ai medici provinciali, sentiti i Consigli provinciali di sanità, il compito di stabilire, in relazione allo stato di vari tratti di spiaggia, i limiti di inquinamento oltre i quali la balneazione deve essere vietata, indicando come opportuna la soglia del numero massimo di 100 colibatteri per decilitro d'acqua che è il più basso fra quelli fissati dagli altri paesi che si affacciano sul Mediterraneo.

La normativa CEE infatti indica invece la soglia di 2.000 colibatteri per la balneazione vietata e introduce il criterio della balneazione « vigilata » fra i 100 e i 2.000 colibatteri con prelievi di controllo settimanali o quindicinali; l'Organizzazione mondiale della sanità suggerisce invece per la balneazione « vigilata » la fascia compresa fra i 100 e i 500 colibatteri.

Perciò, a quanto affermano gli esperti, i divieti di balneazione da cui è costellata l'Italia sarebbero il prodotto più delle incertezze dell'autorità sanitaria a superare la soglia dei 100 colibatteri, che di effettive situazioni di pericolosità per la salute dei bagnanti, a prescindere dal fatto che esistono forti dubbi sulla idoneità di questo parametro a rappresentare veramente il grado di inquinamento dell'acqua destinata alla balneazione.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ecco perciò la necessità di procedere rapidamente ad una regolamentazione più seria, che nel contempo garantisca sicuramente il cittadino.

* * *

In materia di demanio marittimo si pongono alcune questioni.

La prima potrebbe definirsi quasi di principio nel senso che appare necessario chiarire il concetto di « demanio marittimo » che dovrebbe essere legato al concetto di « navigazione marittima » ovvero di « destinabilità del bene ai pubblici usi del mare »; altrimenti si tratterebbe di « demanio pubblico » ai sensi dell'articolo 822 del codice civile (anche se la sua formulazione attuale appare inadeguata) e non dell'articolo 28 del « codice della navigazione » come da più parti si propugna.

Ma per la revisione del « codice della navigazione » esiste una commissione tecnica, istituita con decreto 11 novembre 1975, dal Ministro di grazia e giustizia, di concerto con i Ministri del tesoro e della marina mercantile, che ha già approntato un certo lavoro di revisione del 1° libro del codice stesso; appare perciò opportuno che prima di procedere a modifiche dell'articolo 28 (ved. Atti Senato nn. 1331 e 1347) venga esaminato questo elaborato per vedere come in esso viene definito il « demanio marittimo » e per valutare i modi di coordinamento dell'articolo 28 con gli altri articoli del 1° libro; infatti modificare il solo articolo 28 può rendere incongruente tutta la regolamentazione dei successivi articoli, specie per i rapporti giuridici di diritto amministrativo ed obbligatori.

Non va dimenticato che in materia di « demanio marittimo » è in atto, a vari livelli, un vasto contenzioso di cui il legislatore deve essere portato a conoscenza per sapere, oltre agli orientamenti giurisprudenziali nella *vexata* materia, quale incidenza e quali conseguenze può portare una nuova statuizione sui giudizi pendenti.

In ordine poi alla competenza sulle foci dei fiumi nel tratto, non sempre ben definito e definibile, in cui avviene la mescolanza fra acqua dolce e acqua salata, si

ha notizia di una certa difformità di vedute fra il Ministero della marina mercantile e l'Amministrazione dei lavori pubblici (ed ora le Regioni per i corsi d'acqua regionali); questo fatto ha comportato talora controversie fra autorità marittima e autorità idraulica, talora inerzia negli interventi a causa delle preoccupazioni sulla legittimità degli atti, conflitti nei rapporti con i richiedenti le concessioni di vario tipo in corrispondenza delle foci o in derivazione dalle medesime.

In questo quadro si inserisce anche la questione della delega alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative in materia di demanio marittimo, lacuale e fluviale per finalità turistiche o ricreative ai sensi dell'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616; la non felice formulazione della norma ha dato luogo a dubbi interpretativi e conseguenti incertezze e difficoltà nell'applicazione, per cui non resta che sperare in una soluzione che veda l'intesa delle Regioni.

Resta peraltro ancora aperto il grosso problema del fenomeno di abusivismo nelle zone del demanio marittimo per la soluzione del quale il Governo aveva presentato un apposito disegno di legge nella precedente legislatura, decaduto con la fine di quest'ultima; anche in questo caso erano previste modificazioni di alcuni articoli del codice della navigazione.

Appare perciò necessario riprendere in esame questo spinoso argomento alla luce anche del lavoro di revisione del codice cui si è accennato in precedenza, ma soprattutto tenendo conto, per quanto può essere utile, del disegno di legge sull'abusivismo fatto su proprietà privata attualmente in corso di definizione presso l'8ª Commissione del Senato.

Va anche tenuto presente che l'abusivismo sul demanio marittimo si è esercitato prevalentemente da parte di costruzioni a carattere balneare e quindi proprio in quelle zone che vengono di norma utilizzate per finalità turistiche e ricreative; perciò nel processo di delega alle Regioni delle funzioni amministrative nella materia deve essere affrontato anche questo problema.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

* * *

Per quanto riguarda la pesca, va segnalato che finalmente, attraverso un apposito disegno di legge recentemente licenziato dalla Camera dei deputati, è stata affrontata l'esigenza di una adeguata programmazione delle attività ittiche. Il provvedimento in questione infatti, proponendosi finalità di razionalizzazione e di sviluppo di tale comparto, si configura come una legge-quadro di ampio respiro intesa a disciplinare i diversi aspetti del settore ittico, dalla pesca e cattura in senso stretto, alla conservazione del pescato, alla industrializzazione, trasformazione e commercializzazione del prodotto, ai problemi della ricerca scientifica e della sensibilizzazione dell'opinione pubblica ai fini di un consumo più razionale e diversificato.

Il carattere onnicomprensivo del provvedimento fa nascere qualche perplessità sulla possibilità che l'attuale struttura burocratica, sia a livello di Governo che a livello regionale, sia effettivamente capace di realizzarne le finalità. Si tratta comunque

del primo serio sforzo per una razionalizzazione di questo settore, uno sforzo che va quindi incoraggiato e sostenuto.

Un ulteriore aspetto riguardante il settore ittico è quello legato alle prospettive di una radicale modifica della politica degli accordi di pesca con i paesi rivieraschi del Mediterraneo e quindi alla necessità di sperimentare formule giuridiche nuove, come quella delle società miste; sono auspicabili in proposito la disponibilità ed un mutamento nella tradizionale mentalità dell'imprenditoria che opera in questo settore.

* * *

Alla luce delle considerazioni e dei rilievi svolti dal relatore, il cui fine ultimo è stato quello di richiamare l'attenzione sull'esigenza di un complessivo rilancio della politica marittima, la 8^a Commissione, dopo un ampio ed approfondito dibattito, ha espresso un parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero della marina mercantile per il 1982.

Gusso, relatore

RAPPORTO DELLA 12^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della sanità (**Tabella 19**)

(RELATORE FORNI)

La Commissione, dopo ampio ed articolato dibattito e dopo aver preso atto dell'accoglimento, da parte del Governo, del seguente ordine del giorno:

« La 12^a Commissione permanente del Senato,

rilevato:

che il Fondo sanitario nazionale per il 1981 è stato quantificato in 21.400 miliardi per la spesa corrente ed iscritto in tale misura nel capitolo n. 5941 dello stato di previsione del Ministero del tesoro;

che, per effetto del disegno di legge numero 2726 sull'assestamento del bilancio dello Stato, in discussione alla Camera, il Fondo stesso viene ridotto di 952 miliardi in termini di competenza e di 1.452 miliardi in termini di cassa;

che il fabbisogno effettivo per i servizi e le strutture del Servizio sanitario nazionale per l'anno 1981 è stato calcolato, alla data del 15 luglio 1981 dalle Regioni e dall'ANCI, in 22.545,1 miliardi per la competenza, a fronte dei 20.268 miliardi disponibili;

che è in corso una verifica di tale fabbisogno tra le Regioni e i Ministeri della sanità e del tesoro;

che, nel frattempo, la stesura del conto di gestione delle Unità sanitarie locali per il

terzo trimestre 1981 fa registrare notevoli passività dovute anche all'insufficienza della erogazione delle quote del Fondo sanitario;

che vi sono gravi difficoltà nella gestione dei servizi relativamente all'ultimo trimestre 1981;

che è impossibile, come stabilito dalla legge n. 39 del 1980, trasferire i disavanzi sui bilanci dei Comuni che non presentano la necessaria disponibilità;

impegna il Governo:

ad accelerare i lavori per la verifica, in contraddittorio con le Regioni, del fabbisogno reale delle Regioni e Unità sanitarie locali per il 1981 e ad adottare i provvedimenti conseguenti al fine di consentire alle Unità sanitarie locali di gestire con i mezzi necessari e con il dovuto rigore le strutture e i servizi per il 1981 e di evitare l'esborso di ingenti somme per interessi su anticipazioni di cassa e di impedire il formarsi di un debito sommerso delle Unità sanitarie locali che vanificherebbe gli sforzi per programmare e razionalizzare la spesa sanitaria, come stabilito dalla legge n. 833 del 1978 »
0/1584/1/12-Tab. 19

si esprime, a maggioranza, in senso favorevole allo stato di previsione della spesa del Ministero della sanità per l'esercizio finanziario 1982.

FORNI, *relatore*

RAPPORTO DELLA 10^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)
(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE FRACASSI)

ONOREVOLI SENATORI. — Premessa indispensabile alle brevi argomentazioni che intendo sottoporvi è un rilievo che, pur non rappresentando in senso assoluto la constatazione d'una situazione obiettivamente grave, o peggio irreversibile, è comunque tale da destare motivate preoccupazioni e da esortare a tempestivi ed incisivi rimedi; nel corso del 1980 e nei primi mesi del 1981 il nostro turismo ha registrato un arretramento rispetto al passato ed una flessione in quella linea di tendenza che era affiorata nel periodo 1976/1980 e che forse costituiva un ciclo talmente positivo da renderne difficoltosa la prosecuzione. Le cause sono state di volta in volta indicate nelle inquietudini politico-sociali, negli episodi di terrorismo e nei turbamenti della sicurezza pubblica che travagliano la nostra società, nell'andamento climatico non sempre favorevole, nella lievitazione dei prezzi, ormai non più competitivi nell'area mediterranea, che — salvo per alcune zone di provincia — hanno ovviamente risentito del processo inflattivo in atto e nei disagi conseguenti alle ripetute astensioni dal lavoro.

Una stima riferita al movimento globale indica che nel complesso della ricettività turistica, alberghiera ed extralberghiera, nei primi undici mesi del 1980 sono stati ospitati un totale di 40.056.158 turisti con un tasso di incremento del 5,6 per cento; le presenze globali sono state 317.497.593 con un decremento dell'1,9, per cento. Gli italiani,

con 31.420.664 arrivi e 216.553.932 presenze, hanno fatto registrare rispettivamente un aumento del 7,5 per cento ed un calo del 3,1 per cento nei confronti del 1979, mentre gli stranieri hanno avuto lievi incrementi sia negli arrivi che nelle presenze: più 2,4 per cento e più 0,7 per cento, rispettivamente.

I dati concernenti la bilancia turistica del periodo gennaio-ottobre 1980 indicano che le entrate dovute alle spese sostenute dai turisti esteri in Italia ammontano a 6.189,5 miliardi, mentre le uscite, risultanti dalle spese sostenute dagli italiani all'estero, ammontano a 1.404,5 miliardi, con un saldo attivo di 4.784,9 miliardi contro i 5.029,1 dello stesso periodo del 1979. È evidente quindi un decremento del 4,9 per cento.

Le regioni maggiormente penalizzate dalla flessione turistica in atto sono risultate quelle del Mezzogiorno, nelle quali il movimento dei clienti (in particolare stranieri) è diminuito del 12 per cento in termine di arrivi e del 17 per cento in termini di presenze; non sono bastati i rapporti di cambio favorevoli per i turisti stranieri, nè la crescita del mercato internazionale dei viaggi, nè la particolare espansione del turismo europeo, a colmare gli effetti dei fattori negativi sopra cennati; a ciò si aggiunga che nel nostro Paese il turismo per antica e negativa tradizione non è valutato adeguatamente (troppo spesso ci si affida fatalisticamente al sole, al mare, alle opere d'arte ed alla cordialità dei nostri esercenti, tralasciando ini-

ziative di sviluppo sia a livello nazionale che locale).

Si rende pertanto indispensabile anzitutto collocare l'attività turistica — che per dimensione economica, valutaria e occupazionale, è di assoluto rilievo, e si pone come elemento traente della crescita sociale e culturale del Paese — in un ambito decisamente culturale, ricercando e studiando i mezzi idonei a qualificarne l'effettivo ruolo, e poi dar vita ad una politica del turismo intesa a risolvere i nodi di fondo del settore.

A fronte degli annosi problemi ancora insoluti e di quelli collegati alle difficoltà manifestatesi di recente, l'esame del bilancio di previsione della spesa dello Stato per lo anno finanziario 1982 per il settore del turismo avrebbe rilevanza non eccessiva se non si accompagnasse al bilancio per il triennio 1982/1984 che reca invece le linee d'un più organico intervento del Governo a favore del turismo.

L'azione politico-amministrativa del Governo, in corso d'attuazione, è orientata non solo ad invertire la più recente e non positiva tendenza cui ho fatto cenno, ma ad acquisire nuove quote di mercato turistico internazionale, così garantendo alla nostra bilancia valutaria consistenti flussi, indispensabili sia a contribuire al riequilibrio della bilancia dei pagamenti, sia a creare nuovi presupposti di sviluppo e d'espansione delle attività turistiche, specialmente nel Mezzogiorno.

In attuazione delle linee programmatiche fissate dal Governo, il turismo è stato inserito nel Piano economico a medio termine, con ciò consentendo al settore un balzo di qualità e permettendo alla Pubblica Amministrazione di dotarsi di strumenti che le consentano d'impostare una politica turistica nuova; inoltre le forze politiche e sociali sono riuscite a far includere nel documento programmatico un Piano triennale per il turismo che consentirà interventi a medio termine nel sistema economico nazionale, con particolare riguardo al Mezzogiorno di Italia, la cui immagine turistica va rilanciata soprattutto ai fini del recupero promozionale delle zone colpite dalla calamità del novembre 1980.

E ancora: la spesa prevista nel disegno di legge-quadro in materia di turismo è stata elevata per il triennio 1981/1983 da trecento a mille miliardi. A questo punto va ricordato che nel suddetto disegno di legge-quadro si potranno individuare esattamente le sfere di competenza dello Stato e delle Regioni in materia di turismo e si potranno creare i presupposti per nuove e costituzionalmente corrette normative in materia alberghiera. Inoltre, l'adeguamento dei fondi dell'ENIT da trenta a cento miliardi annui, come previsto dal disegno di legge governativo sul riordinamento dell'Ente, è da vedersi in funzione del potenziamento della domanda turistica nonché della promozione turistica del nostro Paese all'estero.

Si aggiunga che nel piano a medio termine dell'economia è previsto l'accantonamento di cento miliardi all'anno per un triennio al fine d'introdurre misure di incentivazione per la domanda turistica, quali il ripristino dei buoni benzina e gli sconti sui pedaggi autostradali in favore degli stranieri (ciò soprattutto per non penalizzare ulteriormente le lontane località turistiche del Mezzogiorno, i costi di percorrenza per raggiungere le quali si farebbero insostenibili).

L'insieme degli investimenti nel settore turistico, che nel prossimo triennio globalmente raggiungeranno i milletrecentosessanta, ha postulato la nomina d'una Commissione di esperti incaricata di studiare i presupposti e le condizioni per uno schema di programmazione del turismo nazionale per il triennio stesso, che costituirà una prima ipotesi di piano nazionale del turismo, e che sarà perfezionato nella più stretta e feconda collaborazione tra Governo centrale e Governi regionali.

Ma c'è di più: in un disegno di legge presentato dal Ministro del commercio con lo estero e recante misure per favorire l'esportazione, sono stati inseriti alcuni emendamenti proposti dal Ministro del turismo, intesi e equiparare i servizi turistici alle industrie produttrici di beni e servizi diretti all'esportazione, così fissando un principio di grande rilevanza soprattutto per l'ammissione delle aziende alberghiere e turistiche ai benefici economici previsti per le imprese industriali.

Infine si sono stabilite incisive provvidenze per la ricostruzione delle aziende alberghiere e turistiche delle regioni Basilicata e Campania colpite dal sisma del 1980 ed è stata approvata la concessione di un contributo di sei miliardi di lire per effettuare una campagna straordinaria di promozione turistica all'estero a favore delle due Regioni.

Tutto ciò ricordato occorre tuttavia precisare che non è possibile in alcun modo rallentare l'impegno del Governo per potenziare l'offerta turistica, migliorandola sul piano della qualità e della capacità operativa, e per stimolare la domanda turistica.

Le linee portanti di una programmazione dovranno, tuttavia, tener conto della soluzione dei seguenti problemi: individuazione delle aree turistiche interessanti e programmazione articolata degli insediamenti turistici attraverso il diretto coinvolgimento delle Regioni; miglioramento generale delle condizioni di operatività delle aziende attraverso la ricerca di un giusto punto d'equilibrio tra produttività e posto di lavoro; addestramento delle strutture di qualificazione professionale; migliore utilizzazione delle strutture esistenti; misure incentivanti orientate sui centri d'informazione della domanda dei consumatori turistici; miglioramento del supporto costituito dall'ENIT.

Tutti questi problemi non possono ulteriormente essere elusi, ma vanno affrontati e avviati a soluzione solo che si ponga mente al fatto che il fatturato dell'attività turistica nazionale è stimabile in ventimila miliardi, il che costituisce circa il 7,5 per cento del prodotto italiano lordo ai prezzi di mercato, nonchè circa l'8 per cento della dimensione internazionale del mercato dei viaggi; che il numero delle imprese raggiunge le duecentocinquanta unità, mentre il volume dell'occupazione diretta e indiretta è formato da un milione e cinquecentomila addetti: in proposito, sarà bene ricordare che l'attrezzatura turistica nazionale vanta una serie imponente di strutture e d'infrastrutture.

Invero, lasciando in disparte le infrastrutture di trasporto, tra cui spicca la rete au-

tostradale di cinquemilacinquecento chilometri, l'Italia possiede trecentocinquanta località classificate di particolare interesse turistico, trecento stazioni sciistiche con oltre diecimila chilometri di piste, seimila stabilimenti balneari, centocinquanta punti di approdo per imbarcazioni e centosettantadue località termali di particolare sviluppo, con oltre centomila posti letto; l'attività congressuale può contare su trecento centri; ventimila castelli, trentamila chiese, settecento musei archeologici, e oltre mille fra festival e mostre, più un enorme numero di manifestazioni popolari e folcloristiche, costituiscono infine la nostra offerta artistica e culturale.

Il Governo si ripropone di potenziare ulteriormente i servizi di trasporto, al fine di favorire al massimo il movimento turistico, con l'ammodernamento e il potenziamento della rete ferroviaria, con la realizzazione di porti e d'approdi turistici e, finalmente, con la regolamentazione dei voli *charter*, per lo sviluppo del turismo studentesco, di quello della terza età, del turismo congressuale e del cosiddetto turismo di ritorno per i nostri connazionali che vivono all'estero.

Appare poi necessità inderogabile che il Governo avvii tutte le iniziative idonee a salvaguardare le risorse ambientali, storiche e artistiche, e a restituire ad un corretto uso le risorse naturali, nonchè a salvaguardare l'assetto del territorio al fine di tutelare e d'esaltare le preziose testimonianze della nostra civiltà.

Sono queste le linee direttrici dell'azione che il Ministero dovrà svolgere e svolgerà nel settore del turismo per il prossimo futuro, tenendo ben conto del fatto che lo sviluppo delle attività turistiche è strettamente correlato alla crescita economica e sociale del Paese.

Sulla base delle considerazioni finora svolte la 10ª Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello septtacolo per la parte relativa al turismo per l'anno finanziario 1982, nonchè sul bilancio pluriennale per il triennio 1982/1984.

FRACASSI, relatore

RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)
(per la parte relativa allo spettacolo e allo sport)

(RELATORE SAPORITO)

ONOREVOLI SENATORI. — L'intervento dell'Amministrazione in materia di spettacolo si concretizza in particolare — con onere di spesa a carico del bilancio dello Stato — nei settori della cinematografia, prosa, attività musicali, attività circensi e spettacoli viaggianti.

Stanti le previsioni di competenza risultanti dalla tabella 20, l'onere per il settore della cinematografia risulta quantificato in lire 21.602.000.000 (lire 15.000.000.000 iscritti al capitolo 8031, per contributo del 13 per cento sugli incassi conseguiti dai film musicali a lungometraggio ammessi a programmazione obbligatoria; lire 800.000.000 — capitolo 8033 — per premi di qualità a film musicali a lungometraggio; lire 744.000.000 — capitolo 8034 — per premi qualità a film musicali a cortometraggio; lire 198 milioni — capitolo 8035 — all'Ente autonomo di gestione per il cinema; lire 4.050.000.000 — capitolo 8036 — per il potenziamento delle attività cinematografiche; lire 700.000.000 — capitolo 8037 — per il credito cinematografico gestito dalla Banca nazionale del lavoro; e lire 110.000.000 per premi di qualità ai film cortometraggio dichiarati nazionali dagli Stati della CEE).

Tale somma non risponde più alle reali esigenze per una politica di sostegno delle attività cinematografiche qualora si consideri l'enorme lievitazione del costo dei biglietti di ingresso delle sale cinematografiche, pur non sottovalutando la flessione verificatasi nella frequenza degli spettatori, e il mancato adempimento dell'importo dei

premi fissati dalla legge 4 novembre 1965, n. 1213, a fronte dell'aumento vertiginoso dei costi di produzione delle opere cinematografiche.

Per il settore della prosa l'onere ammonta a lire 9.201.488.000 cui va aggiunto l'ulteriore importo, per versamento — a fine esercizio finanziario — dalla RAI di parte dei proventi incassati dalla stessa.

Per le attività musicali, ivi compresa la somma destinata agli Enti lirici l'onere ammonta a complessive lire 68.502.000.000.

Tale somma è comprensiva di quella per contributi agli Enti lirici di sole lire 16 miliardi, importo peraltro previsto originariamente dalla legge 14 agosto 1967, n. 800, e che annualmente viene aggiornata con apposita legge di rifinanziamento.

Il sostegno dello Stato alle attività circensi e allo spettacolo viaggiante si concretizza con uno stanziamento di lire 1.500.000.000 al capitolo 8531.

Ai fini di evidenziare i dati di bilancio sotto l'aspetto funzionale in modo da porre in rilievo gli oneri che lo Stato sopporta per ogni fruizione, nonché di classificare le spese sotto il profilo economico onde consentire la valutazione dell'attività della amministrazione per le finalità cui il bilancio deve soddisfare e cioè quelle di guida per gli interventi di politica economica e finanziaria, le spese tutte della cinematografia e delle attività circensi e spettacolo viaggiante trovano allocazione tra quelle in « conto capitale » o di « investimento », mentre le restanti relative ai settori prosa ed atti-

vità musicali risultano considerate come « spese correnti ».

Per le considerazioni su esposte è auspicabile, per il futuro, che le spese afferenti le attività di prosa e quelle musicali, in particolare per i capitoli 2561, 2562, 2564 e 2566, siano annoverate tra quelle in « conto capitale » o di « investimento » perseguendo le medesime finalità sia pure in diversi settori, di quelle proprie stanziare per il settore cinematografico.

Secondo la classificazione economica indicata negli allegati alla tabella 20, tra le spese correnti risultano: per acquisto di beni e servizi, lire 3.000.000 per vigilanza teatrale; per trasferimenti lire 80.203.710.000.

Tra le spese in conto capitale: a titolo di trasferimento lire 23.102.000.

Secondo la classificazione funzionale riportata in allegato alla stessa tabella 20, la spesa può quantificarsi: per istruzione e cultura lire 81.706.720; per azione ed intervento in campo economico lire 21.602 milioni.

Cinema

Le attività cinematografiche stanno scontando una crisi piuttosto grave che si evidenzia nella riduzione degli investimenti, già nel 1980, per oltre il 30 per cento, nella minore affluenza di pubblico nelle sale e nel progressivo aumento dei film stranieri sul mercato nazionale il che induce al ritiro dal mercato delle imprese di produzione italiane.

Le cause di tale fenomeno vanno ricercate principalmente nella concorrenza del mezzo televisivo che, tra l'altro, alimenta ulteriormente la domanda di pellicole straniere diffuse dalle emittenti televisive private. Nel 1980 sono stati così importati 8.200 film esteri a fronte di un'esportazione che non ha superato le 2.000 unità con un deficit valutario di oltre 18 miliardi e 500 milioni.

Nei primi nove mesi del 1981 le importazioni sono salite a circa 800 miliardi con un deficit di almeno 60 miliardi.

L'attuale legislazione in materia è completamente inadatta a regolamentare i descritti fenomeni e si rivela altresì inadatta a sostenere la produzione cinematografica ita-

liana dal momento che risultano ormai inefficaci i meccanismi di incentivazione previsti dalla legge del 1965.

Il Parlamento ha all'esame gli schemi legislativi elaborati dal Governo e dalle forze politiche e si auspica che in quella sede possano essere risolti i problemi e le disfunzioni del cinema italiano.

Prosa

Le attività di prosa conoscono un momento di particolare evoluzione che peraltro è il risultato di una tendenza costante all'ampliamento delle strutture produttive e distributive. Nella stagione teatrale 1980-1981 hanno operato non meno di 270 complessi che hanno allestito oltre 30.000 recite per circa 8.400.000 spettatori.

A sostegno del teatro di prosa lo Stato ha erogato oltre 31 miliardi che tuttavia non hanno potuto realizzare una efficace politica di espansione anche in considerazione del fatto che è venuto a mancare il raccordo tra le strutture statali, gli enti nazionali e gli enti locali; questo ha causato, a volte, una duplicazione di interventi ed a volte una politica di sostegno maggiore in regioni già tradizionalmente favorite.

Anche per il teatro di prosa si auspica che gli schemi legislativi all'esame della 7^a Commissione possano contribuire ad evitare le cennate disfunzioni e a dotare il comparto teatrale dei necessari mezzi finanziari dal momento che occorre rammentare che, mentre il bilancio 1982 reca interventi per circa 12 miliardi a favore del teatro di prosa, nel 1981 al settore sono stati destinati 32 miliardi con una legge di interventi straordinari (20 miliardi oltre lo stanziamento annuo disposto da precedenti leggi).

Musica

Nel settore delle attività musicali operano: 13 enti lirici, 23 teatri di tradizione, 9 istituzioni concertistiche orchestrali, gruppi che effettuano attività concertistiche e di balletto, festival, rassegne ed attività sperimentali, bande musicali.

A sostegno di dette attività nel 1981 l'intervento dello Stato è assommato a 153 miliardi di cui 130 agli enti lirici.

Tale investimento risulta del tutto inadeguato ove si consideri da un lato il sostenuto incremento delle attività — nel 1978-1979 gli spettacoli lirici e di balletto sono passati da 3.200 a 3.816 mentre i concerti sono saliti da 2.200 ad oltre 4.000 — e dall'altro il costante aumento degli oneri per il personale.

Anche nel settore delle attività musicali si avverte l'esigenza di una nuova normativa volta a canalizzare una molteplicità confusa di attività musicali razionalizzando il rapporto tra intervento pubblico e privato e fra lo Stato e le regioni.

Le anzidette finalità si sono volute perseguire nel disegno di legge governativo di riforma del settore all'esame (insieme ad altra proposta parlamentare) della 7^a Commissione.

Spettacolo viaggiante

La sovvenzione pubblica — 1.400 milioni di cui alla legge 29 luglio 1980, n. 390 — che per lo spettacolo viaggiante assolve solo funzioni di garanzia e di assicurazione, assume per i circhi equestri anche la funzione di contributo alle spese di gestione, mentre vi sarebbero da risolvere numerosissimi altri problemi circa i rapporti con gli enti locali per la concessione delle aree.

Sport

Una esigenza fondamentale che si pone nel settore dello sport, soprattutto dopo l'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, è quella di una normativa-quadro; in materia sono già state presentate alcune proposte di legge di iniziativa parlamentare, deferite all'esame delle Commissioni riunite 1^a e 7^a di questo ramo del Parlamento.

È pertanto, opportuno che si giunga ad un testo unitario, che evidenzi il ruolo spettante ai vari organismi interessati al settore (Stato, Regioni, enti locali, CONI, enti del tempo libero e di promozione sportiva).

In tal modo potrà attuarsi una politica sportiva più efficace e più incisiva, che consenta di coinvolgere più ampi strati della popolazione, con riferimento specialmente ai giovani.

La crescente domanda di sport pone in evidenza la mancanza di strutture adeguate e quindi l'esigenza di un impegno per assicurare a tutti i cittadini, in ispecie ai giovani, secondo anche quanto raccomandato dal Consiglio d'Europa con la Carta dello « Sport per tutti », le condizioni minime indispensabili per praticare attività fisico-sportive.

Un recentissimo censimento effettuato dal CONI ha dimostrato l'arretratezza dell'Italia per quanto riguarda l'impiantistica sportiva rispetto agli altri Paesi ed ha inoltre messo in evidenza gli squilibri che la realtà italiana presenta per il divario tra nord e sud (nel sud e nelle isole il patrimonio di impianti raggiunge appena il 15 per cento di quelli esistenti in Italia).

Un contributo importante potrebbe, al riguardo, essere rappresentato dall'estensione del credito sportivo a favore delle società ed associazioni sportive. È auspicabile pertanto che le proposte di legge all'esame del Parlamento per l'ampliamento in tal senso dell'attività dell'Istituto per il credito sportivo possano essere rapidamente approvate.

Com'è noto un importante risultato è stato raggiunto con la legge 23 marzo 1981, n. 91, concernente norme in materia di rapporti tra società e sportivi professionisti.

Infatti sono state introdotte norme per razionalizzare uno dei settori più delicati dello sport, quello professionistico, con la disciplina e la definizione sia del professionista sportivo sia delle società.

La nuova e moderna normativa pone, indubbiamente, dei problemi per la sua attuazione, problemi che attualmente il CONI, a mezzo di apposita commissione, sta studiando, al fine di pervenire ad idonee soluzioni.

* * *

Sulla base dei dati esposti e con le considerazioni sopra riportate, la 7^a Commissione si è pronunciata in senso favorevole all'approvazione dello stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per la parte relativa allo spettacolo e allo sport.

SAPORITO, relatore

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero per i beni culturali e ambientali (Tabella 21)

(RELATORE FIMOgnARI)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame di una materia così complessa come lo stato di previsione dei beni culturali e ambientali per l'anno 1982 avrebbe bisogno di ben più lungo approfondimento di quello concesso dai tempi — obiettivamente ristretti — dell'esame del bilancio dello Stato, trattandosi dello strumento finanziario riguardante gran parte del nostro patrimonio culturale in cui trova fondamento economico l'esercizio del diritto-dovere dello Stato di conservare e proteggere le testimonianze delle culture che ci hanno preceduto, il patrimonio che ci è pervenuto, adottando quegli accorgimenti che, senza alterare le antichità storiche, siano in grado di dare al visitatore ed allo studioso la suggestione e la conoscenza del passato, la possibilità di godere e sentire il fascino ed il linguaggio delle arti, la possibilità di studiarli ed approfondirli, del dovere dello Stato di evitare in moltissimi casi, l'ultima ed irreparabile dispersione dei valori storici dell'enorme patrimonio italiano per molti versi unico al mondo.

La 7^a Commissione permanente, con il parere favorevole del Governo, propone, in una serie di emendamenti, l'accorpamento ed il mutamento di denominazione di alcuni capitoli, proposta che risponde alla duplice esigenza di distinguere da una parte le spese di ufficio da quelle di conservazione e valorizzazione dei beni culturali e dall'altra di indirizzare e rendere più agile l'azione amministrativa in quei settori che presentano

una situazione contabile dei residui meno pesante di altri.

Il bilancio di previsione del 1982, di miliardi 493,8, rispetto a quello del 1981, di miliardi 399,8, registra un incremento di miliardi 94 pari al 23,5 per cento.

Le spese del personale passano da miliardi 162,1 a miliardi 214,4; le spese per le biblioteche e gli istituti di cultura da miliardi 22,6 a miliardi 24,4; quelle per il settore dei beni architettonici, archeologici e storico-artistici da miliardi 203,2 a miliardi 241,6; infine le spese per gli archivi da miliardi 12 a miliardi 13,3.

La percentuale della spesa per i beni culturali dello 0,28 per cento rispetto al totale della spesa dello Stato, prevede un aumento dello 0,05 per cento a fronte della percentuale del 1981, che testimonia l'impegno politico del Governo in questo settore. Tale aumento però è in massima parte assorbito dalle spese per gli affari generali del personale; infatti il settore dei beni ambientali archeologici, architettonici, artistici e storici scende dal 50,80 per cento al 48,94 per cento, quello delle biblioteche ed istituti culturali dal 5,65 per cento al 4,94 per cento e quello degli archivi dal 3 per cento al 2,69 per cento mentre la percentuale per il personale sale da 40,55 per cento al 43,41 per cento.

La previsione di spesa di milioni 493.829,8 relativa alla sezione istruzione e cultura che, praticamente assorbe tutto lo stanziamento

del Ministero per i beni culturali e ambientali, è rivolta ad assicurare la diffusione delle informazioni e della cultura nelle loro molteplici manifestazioni. Essa comprende gli oneri per i servizi generali del ministero, le spese relative al funzionamento dell'ufficio centrale per i beni librari e gli istituti culturali; dell'ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici, nonché quelle relative all'ufficio centrale per i beni archivistici.

Altra spesa è prevista per il personale in quiescenza per acquisto di beni e servizi, all'azione e agli interventi nel campo sociale, ed i trasferimenti correnti concernenti principalmente l'erogazione di contributi e sussidi ad accademie, a corpi scientifici e letterali, a enti culturali vari.

Relativamente alle spese in conto capitale, il complessivo importo di milioni 175.575 concerne per intero spese di investimento ed in particolare l'acquisto di raccolte bibliografiche e di materiale bibliografico prezioso e raro; il restauro, la valorizzazione e l'agibilità dei monumenti, lavori di ammodernamento di locali adibiti a musei e a gallerie, scavi archeologici; per milioni 54.300 i trasferimenti in conto capitale per interventi e contributi per il restauro e la valorizzazione di monumenti di proprietà non statali e per il ripristino del patrimonio architettonico, storico e artistico delle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia e per interventi e contributi per il restauro del patrimonio archeologico, architettonico, storico e artistico danneggiato dagli eventi sismici nell'Umbria, Marche, Lazio e Campania.

Una particolare preoccupazione continua a destare la situazione dei residui passivi la cui previsione per il 1982 è di 164 miliardi e che potrebbe rimanere tale soltanto se il provvedimento di assestamento del bilancio 1981, verrà approvato in tempo utile onde poter utilizzare l'intero stanziamento di cassa.

Si illustrano qui di seguito le modifiche proposte alla tabella 21, (che non comportano variazioni nell'importo complessivo della spesa per il dicastero per i beni culturali), dandone, ove del caso, una breve motivazione.

Al capitolo 1074 (spese per l'attuazione dei corsi per il personale, partecipazione alle spese per corsi indetti da enti istituti e amministrazioni varie), si propone — in particolare — di aggiungere le parole: « spese per il funzionamento della scuola di Oriolo Romano. È opportuno ricordare per inciso, che detta scuola istituita con decreto ministeriale del 27 novembre 1979 (« Istituzione della scuola del Ministero dei beni culturali in Oriolo Romano ») ha lo scopo di provvedere alla formazione e qualificazione del personale dei ruoli del predetto ministero con la realizzazione di corsi di formazione, qualificazione e aggiornamento anche per personale di altre amministrazioni statali o enti pubblici operanti nel settore dei beni culturali, nonché quello di organizzare incontri e convegni di studio tra il personale dei nostri ministeri e quello di ministeri di altri paesi. Orbene la scuola di Oriolo Romano è a tutt'oggi non funzionante per mancanza di fondi occorrenti all'acquisto di materiale didattico e di arredamento ed è pertanto doveroso includere — tra le utilizzazioni dello stanziamento di cui trattiamo — anche le spese per il funzionamento di detta scuola se si vuole che le leggi e decreti non passino, come spesso accade in Italia, nel disuso prima ancora dell'uso.

Al capitolo 1081 « spese per la diffusione del libro », si propone l'integrazione: « e stampa periodica ».

La 7ª Commissione propone inoltre l'accorpamento ed il conseguente mutamento di denominazione di alcuni capitoli che, come precedentemente ho detto, sono necessari per una moderna funzionalità del ministero e non prevedono aumento di spesa.

Il senatore Pieraccini iniziando la sua relazione per il bilancio 1976 così diceva: « Oggi, per la prima volta nella storia del Parlamento, ci accingiamo all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero per i beni culturali e ambientali, perchè solo con questo bilancio 1976 acquista concretezza il nuovo ministero, essendo le spese del 1975 (anno in cui esso è nato) incluse nel bilancio del tesoro.

Ciò che va esaminato oltre naturalmente le cifre, è la cosiddetta « fase costituente »

del ministero, cioè la priorità dei problemi che si pongono e gli sviluppi che si intendono dare all'azione del Ministero per i beni culturali.

Nella nota preliminare della tabella 21 di previsione del bilancio 1982 si fa riferimento testualmente al « ... periodo di assestamento non ancora concluso nella gestione amministrativa di questo Ministero che — costituito nel 1975 — ha avuto praticamente inizio nel 1979 e che va completandosi in questa fase, pur con qualche residua difficoltà ».

E non basta, la Corte dei Conti nella parte riservata alle considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione del bilancio dello Stato dell'anno 1980 per quanto riguarda, il Ministero per i beni culturali e ambientali annota: « come è noto la struttura dello stato di previsione del Ministero rispecchia, nelle sue linee generali, la ripartizione amministrativa dei vari servizi evidenziando un'articolazione dei comparti corrispondente a quella tradizionale, preesistente alla formazione del dicastero; il che come altre volte sottolineato, non giova a quell'unità e coesione di indirizzi programmatici che la caratteristica atipica delle funzioni ministeriali nel campo della valorizzazione dei beni culturali dovrebbe postulare. Anche il problema delle strutture del bilancio si propone, quindi, in connessione alla globale riconversione del modello di amministrazione che dovrebbe trovare spazio in occasione della legge di tutela ».

Da queste considerazioni nasce la proposta di accorpamento e di mutamento di denominazione di tutti i capitoli riguardanti spese amministrative d'ufficio e di tutti quelli che pur attenendo alla parte corrente riguardano la manutenzione dei parchi archeologici, zone monumentali, musei, biblioteche e archivi.

Si propone in particolare di sopprimere il capitolo 1078, trasferendone gli stanziamenti per 400 milioni al capitolo 1535, per 3.200 milioni al capitolo 2035, per 400 milioni al capitolo 3035 (integrandone le denominazioni); di accorpare il capitolo 1531 al capitolo 1534, modificando di conseguenza la denominazione di quest'ultimo; di accor-

pare il capitolo 2036 al capitolo 2034, con conseguenti modifiche di denominazione; di sopprimere i capitoli 2037, 2038, 2040, 2041, 2045 e 2046 trasferendone gli stanziamenti e i residui passivi al capitolo 2035, che assume una nuova denominazione. Analogamente i capitoli 2103, 2104, 2105, 2113 e 2114 vengono soppressi e i relativi stanziamenti e residui iscritti al capitolo 2102; e così anche si propone per i capitoli 3037, 3041, 3043 e 3046 accorpati con il capitolo 3035, per il capitolo 3042 accorpati al capitolo 3039, per i capitoli 3034 e 3049 accorpati al capitolo 3033, per il capitolo 3044 accorpati al capitolo 3050.

Un'ultima modifica proposta riguarda l'unificazione dei capitoli 8006 e 8007 nel capitolo 8005, che vede conseguentemente mutata la propria denominazione, mentre la Commissione si è fatta carico dei problemi relativi al restauro dei beni monumentali di Napoli colpiti dal terremoto, ma non ha potuto accedere — non essendone competente in questa sede — alla ipotesi formulata dal relatore, di un aumento a tal fine degli stanziamenti iscritti al citato capitolo 8005, e al capitolo 8100.

È stato infine presentato un ordine del giorno in cui si impegna il Governo — che ha dichiarato di accoglierlo — a dedicare uno specifico interessamento all'Istituto di studi verdiani di Parma, e a promuovere un'iniziativa di carattere stabile e di ricorrenza annuale, diretta a presentare al più alto livello tecnico, artistico, organizzativo, l'opera di Giuseppe Verdi.

I vari emendamenti proposti, e in particolare le modifiche riguardanti l'accorpamento ed il mutamento di denominazioni di alcuni capitoli, danno al bilancio — a nostro avviso — una omogeneità nuova tale da rendere il Ministero più funzionante.

Non che la « fase costituente » si sia già conclusa ma è indubbio che oggi abbia assunto nuova concretezza.

Per questa ultima considerazione e gli altri motivi sopra esposti la 7^a Commissione esprime sulla tabella 21 parere favorevole.

FIMOGNARI, relatore

RAPPORTO DELLA 7^a COMMISSIONE

sulle previsioni di spesa
afferenti la ricerca scientifica (**Tabelle varie**)

(RELATORE FAEDO)

ONOREVOLI SENATORI. — Nell'esaminare le previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica contenute nel bilancio dello Stato per il 1982, la 7^a Commissione ha dovuto constatare innanzitutto che, in assenza di un Ministero della ricerca scientifica fornito di un proprio stato di previsione della spesa, risulta estremamente difficile un'analisi di tali previsioni a meno che non si proceda ad una « lettura » di tutte le tabelle al fine di isolarne con una scelta di carattere pur sempre personale e quindi non oggettiva le voci che si ritiene afferiscano appunto alla ricerca scientifica, strada quest'ultima resa particolarmente difficile da praticare dai tempi obiettivamente ristretti in cui l'esame del bilancio dello Stato deve svolgersi.

È pertanto auspicabile, per il futuro, che il Governo, per consentire un effettivo esame dei bilanci dello Stato sotto il profilo della ricerca scientifica, predisponga in tempi utili perchè costituisca la base dell'esame delle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica svolto dalla 7^a Commissione permanente del Senato, una relazione da cui risultino le previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica, articolata secondo i capitoli dei diversi stati di previsione dei Ministeri, con l'indicazione delle quote di stanziamento destinate effettivamente alla ricerca scientifica.

È stato poi rilevato criticamente, dal Gruppo comunista e da quello della Sinistra indipendente, il fatto che non sia ancora disponibile — in tempo utile per l'esame delle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica da parte della Commissione — la relazione annuale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica, che l'articolo 2 della legge 2 marzo 1963, n. 283, prevedeva come

allegato alla relazione previsionale e programmatica da presentare al Parlamento entro il 30 settembre di ciascun anno, ciò che rende — ad avviso dei suddetti Gruppi politici — impossibile formulare un parere sulla previsione di spesa per la ricerca.

La Commissione, con le osservazioni e le riserve di cui si è fatta menzione, dopo aver esaminato i capitoli di bilancio aventi maggior rilievo ai fini della ricerca scientifica ha constatato che la spesa complessiva per la ricerca scientifica non subisce per il 1982 tagli significativi, anche alla luce di incrementi previsti per determinati settori, pur restando insufficiente se si tiene conto — in particolare — dell'impegno richiesto per la soluzione del problema energetico e di quello di una maggiore produttività e competitività del nostro sistema economico; in particolare si è rilevato che l'incremento di 50 miliardi per la ricerca universitaria (previsto dalla legge 21 febbraio 1980, n. 28, recante riordinamento della docenza universitaria) che porta a 191 miliardi lo stanziamento iscritto al capitolo 8551 dello stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione, sia più che annullato dal contenimento della relativa autorizzazione di cassa, nel modestissimo limite di soli 70 miliardi e cioè la metà di quanto era stato previsto per il 1981 (e ciò in presenza, oltretutto, di residui passivi per 107 miliardi).

Sulla base delle considerazioni sopra svolte, e nei limiti da esse richiamati, la 7^a Commissione ha espresso parere favorevole sulle previsioni di spesa afferenti la ricerca scientifica contenute nel bilancio dello Stato per il 1982.

FAEDO, relatore