# SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

**(N. 280-A)**
**ALLEGATI**

**ALLEGATO 1**

ALLA

# RELAZIONE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

**(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)**

SUL

# DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977

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

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1950) — 2/3/4

## INDICE

RAPPORTI DELLE COMMISSIONI PERMANENTI
SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

Tabella 2 (Tesoro): relatore Longo . . . . . *Pag.* 5

Tabella 3 (Finanze): relatore Assirelli . . . . . » 9

Tabella 5 (Giustizia): relatori De Carolis e Lugnano . . . . . » 11

Tabella 6 (Esteri): relatore Romagnoli Carettoni Tullia . . . . . » 13

Tabella 7 (Istruzione): relatore Borghi . . . . . » 17

Tabella 8 (Interno): relatore Murmura . . . . . » 19

Tabella 9 (Lavori pubblici): relatore Bausi . . . . . » 21

Tabella 10 (Trasporti): relatore Fossa . . . . . » 29

Tabella 11 (Poste): relatore Santonastaso . . . . . » 37

Tabella 12 (Difesa): relatore Giust . . . . . » 43

Tabella 13 (Agricoltura): relatore Mazzoli . . . . . » 47

Tabella 14 (Industria): relatore Carboni . . . . . » 49

Tabella 15 (Lavoro): relatore Deriu . . . . . » 67

Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Barbi . . . . . » 77

Tabella 17 (Marina mercantile): relatore Gusso . . . . . » 85

Tabella 19 (Sanità): relatore Costa . . . . . » 91

Tabella 20 (Turismo): relatore Fracassi . . . . . » 93
(Spettacolo): relatore Trifogli . . . . . » 99

Tabella 21 (Beni culturali): relatore Spadolini . . . . . » 111

Tabelle varie (Ricerca scientifica e tecnologica): relatore Faedo . . . » 121

# RAPPORTI

## DELLE COMMISSIONI PERMANENTI SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

## RAPPORTO DELLA 6ª COMMISSIONE

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

(RELATORE LONGO)

ONOREVOLI SENATORI. — Mi sia consentito anzitutto di fare due considerazioni di carattere preliminare che attengono alla metodologia, in certo senso obbligata, ma rivelatrice di non irrilevanti limiti, che viene seguita in questa lettura del bilancio:

1. — Si tratta di un esame settoriale, cioè della sola spesa del Ministero del tesoro, su implicanze anche verso altri Ministeri, senza una visione d'assieme delle varie situazioni che trovano rappresentazione numerica nelle cifre esposte. Sicchè diventa arduo, al limite anche imprudente, proporre modifiche o riduzioni negli stanziamenti che, pur suggerite da lodevole intendimento, potrebbero rivelarsi irrealizzabili o addirittura compromettere il buon funzionamento di taluni servizi. Si rischia cioè di fare una lettura puramente tecnica di un documento che è essenzialmente politico; l'osservazione appare, a mio giudizio, avvalorata anche dall'esame delle modificazioni apportate alla Tabella 2 dalla Camera dei deputati in prima lettura. Esse si concretano in una serie di riduzioni di stanziamenti per complessive lire 90 miliardi circa, che la Commissione propone senz'altro di accettare, ma delle quali è difficile, per non dire impossibile, cogliere l'esatto valore o il vero significato, talvolta anche per il loro esiguo ammontare. Si tratta di capitoli riguardanti solo il titolo I (spese correnti) per alcuni dei quali, tra l'altro, era stato già operato un taglio dal Ministro proponente, rispetto alle previsioni 1976.

Ora affermo questo non perchè non sia favorevole alle riduzioni ma perchè sarebbe opportuno valutarne adeguatamente l'attendiilità. Si è appurato che si tratta di una riduzione generalizzata del 10 per cento: non credo, però, che sia questo il modo più attento per operare decurtazioni.

Svolgendo la relazione introduttiva in Commissione ho richiamato l'attenzione sulle seguenti spese, anche per la loro più rilevante consistenza:

— alla rubrica 24, capitolo n. 3985 è prevista una spesa (obbligatoria) di lire 900 milioni per quote dovute ai funzionari dell'Avvocatura dello Stato per competenze di avvocati e procuratori. Si tratta di funzionari dello Stato che sono già pagati per fare il loro mestiere e non vedo per quale ragione devono avere questi ulteriori emolumenti;

— alla rubrica 36, capitolo n. 6681, è previsto il fondo occorrente per provvedere all'onere derivante dall'elevazione fino a un massimo del 50 per cento dei limiti mensili di orario e di spesa per il lavoro straordinario per lire 7.000.000.000. Penso che in un periodo di sacrifici si sarebbe potuto ridurre anche tale fondo;

— alla rubrica 34, capitolo n. 6445. Fondo per concessione indennizzi e contributi danni di guerra per lire 12.390.782.000: penso che a distanza di 30 anni bisognerebbe trovare il modo di chiudere ogni pendenza.

Devo inoltre aggiungere che tutti gli aumenti, o le diminuzioni, sono indicati sia in relazione alle dichiarate esigenze, sia in conseguenza di leggi operanti, sia di articoli previsti dal disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato per il 1977.

Mi permetto di osservare che, mentre per le variazioni conseguenti a leggi approvate è pensabile sia stata fatta dal Parlamento una responsabile valutazione, diventa abbastanza difficile valutare, nel merito, la portata dell'affermazione « dichiarate esigenze » oppure « articoli previsti dall'approvando disegno di legge ».

2. — Il raffronto tra gli stanziamenti 1977 e 1976 avviene su dati di preventivo, sicchè è difficile valutare la congruità delle proposte di conferma o di variazione in più o in meno dei vari capitoli. Mi rendo conto che ci troviamo di fronte a grosse difficoltà di carattere tecnico-organizzativo o forse ad impossibilità temporali, ma credo che una più puntuale e proficua lettura, anche della sola tabella 2 sarebbe possibile se venisse accolta la richiesta, avanzata dall'altro ramo del Parlamento e giudicata sostanzialmente accettabile dal Ministro del bilancio, di avere con il bilancio di competenza anche il cosiddetto bilancio di cassa. Anche con dati parziali.

Detto questo in via preliminare, mi pare non si possa prescindere, nell'esaminare la Tabella 2, dal quadro complessivo della situazione economica del Paese nel quale questa spesa va ovviamente collocata.

Nella relazione previsionale e programmatica per il 1977, presentata dai Ministri del bilancio e del tesoro, si osserva, tra l'altro, che nel 1976 uno sviluppo relativamente più elevato del prodotto nazionale lordo rispetto alle previsioni ha comportato, oltre ad un peggioramento del *deficit* della bilancia dei pagamenti e ad un pesante deprezzamento della lira, un tasso annuo di inflazione valutabile intorno al 18,9 per cento, superiore cioè a quello in precedenza previsto.

L'aumento della massa salariale, salita a sua volta intorno al 21,9 per cento, ha sottinteso un consistente incremento del potere di acquisto dei lavoratori, che si è tradotto tuttavia in un aumento del 16,7 per cento del costo del lavoro per unità di prodotto. È ulteriormente peggiorata la situazoine della finanza pubblica. Si è squilibrata la bilancia dei pagamenti mentre è ulteriormente aumentato l'indebitamento verso il Tesoro.

Siamo in presenza, cioè, non soltanto di una forte inflazione da costi ma anche da domanda.

Per quanto riguarda la prima, il Presidente del Consiglio ha annunciato alla Camera una serie di provvedimenti che il Governo intende adottare per ridurre il costo del lavoro, ma ha lasciato tempo alle parti sociali di formulare, in tal senso, proposte che possano scaturire da una auspicabile intesa.

Per quanto riguarda la seconda, il Governo ravvisa la necessità di una inversione di tendenza nella politica di bilancio che deve porsi due obiettivi: sostenere lo sviluppo della domanda interna entro il limite compatibile con l'equilibrio esterno e regolare l'allocazione delle risorse in modo da realizzare una maggiore efficienza del sistema.

Per raggiungere questi obiettivi è necessaria una riduzione del disavanzo di parte corrente ma, per il 1977, il Governo, con senso realistico, si propone di mantenerlo almeno entro i limiti prevedibili per il 1976, con una tendenza ad una qualificazione della spesa in modo da privilegiare gli investimenti nei confronti della spesa corrente.

Esaminando la Tabella 2 si riscontrano:

| | |
|---|---|
| — spese correnti per | L. 15.063.871.829.000 |
| — spese in conto capitale . . . . . | » 6.745.889.856.000 |
| — rimborso prestiti . | » 1.173.934.519.000 |
| Totale . . . | L. 22.983.696.204.000 |

con un aumento, rispetto al 1976, di lire 4.868.448.023.000.

È da notare però che il totale generale della spesa dello Stato ammonta a lire 47.083.469.342.000 mentre il totale generale dell'entrata ammonta a lire 35.706.234.063.000 con un disavanzo di lire 11.377.235.279.000.

Il bilancio manifesta chiaramente una sostanziale rigidità, che è purtroppo, fino a questo momento, la caratteristica di tutti i bilanci degli Enti pubblici.

Si è di fronte sempre ad una pratica impossibilità di ridurre le spese, che anzi gradualmente aumentano in misura percentualmente maggiore delle entrate.

Si tratta, comunque, di un disavanzo notevolissimo ma sostanzialmente contenuto sia perchè è leggermente inferiore a quello del 1976 (previsto in lire 11.515.639.939.000), nonostante la svalutazione monetaria, sia perchè il Ministro del tesoro ha dichiarato nella relazione previsionale e ribadito anche alla Camera, in occasione del rilievo mossogli circa il mancato stanziamento dei maggiori oneri che deriveranno dai miglioramenti economici ai pubblici dipendenti, che eventuali ulteriori oneri non considerati nel bilancio di previsione 1977, devono trovare la necessaria copertura in maggiori entrate o in economie di spese previste.

Nè va sottaciuto il proposito del Governo di procedere ad una revisione delle tariffe per una loro più reale rispondenza ai costi dei servizi, compatibilmente con il contenimento dell'inflazione, e ad altri prelievi fiscali.

Il disavanzo tuttavia resta sempre pesante e tale da rendere difficoltoso il ricorso al sistema creditizio. Ma tale ricorso è reso ancora più problematico dalla gravissima situazione finanziaria degli Enti locali.

Essi presentano, al 1° gennaio 1976, una esposizione debitoria di lire 19.797 miliardi con un servizio annuo complessivo dei mutui di oltre 2.000 miliardi. Non è pertanto azzardato prevedere alla fine del 1977 una situazione debitoria dell'ordine di circa 30.000 miliardi. Si tratta di una situazione allarmante, per porre rimedio alla quale numerose proposte sono venute dagli Enti locali. Il Governo, nella relazione previsionale e programmatica ha dimostrato di recepirne le più significative, come quelle relative al consolidamento dell'indebitamento e alla riattribuzione di una parziale sfera impositiva autonoma agli Enti stessi, chiedendo, per contro, precisi impegni di rigorosa gestione.

Non si possono tuttavia passare sotto silenzio i forti disavanzi di gestione dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni e dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, rispettivamente di lire 423.379.562.000 (dopo la riduzione di lire 5.700.000.000 operata dalla Camera dei deputati) e di lire 1.188.113.716.000, per contenere i quali urgono appropriate misure.

Circa l'altro proposito di qualificazione della spesa, nella tabella in esame si osserva che notevole è ancora il divario tra spese correnti (lire 15.063.871.829.000) e spese di investimento (lire 6.745.889.856.000) anche se raffrontando i dati relativi a tutto il bilancio dello Stato del 1976 si rileva una tendenza all'inversione del rapporto, come si può riscontrare dalla seguente tabella:

BILANCIO DELLO STATO
(previsioni iniziali)

(md. di lire)

| | Spese correnti (A) | Spese in conto capitale (B) | Differenza assoluta (A-B) | Incidenza % spese in conto capitale/ spese correnti |
|---|---|---|---|---|
| 1973 . . . . . | 16.052 | 3.490 | 12.562 | 21,74 |
| 1974 . . . . . | 19.464 | 4.236 | 15.228 | 21,76 |
| 1975 . . . . . | 23.313 | 4.156 | 19.157 | 17,82 |
| 1976 . . . . . | 29.110 | 6.119 | 22.991 | 21,02 |
| 1977 . . . . . | 36.322 | 8.056 | 28.266 | 22,18 |

Mi pare comunque opportuno segnalare che dei 6.745.889.856.000 di lire previsti per spese di investimento, ben lire 3.093.102.007.000 riguardano interventi nel campo economico, con particolare riferimento alla ricerca scientifica e tecnologica.

È chiaro pertanto che il Governo si ripromette di intervenire sul piano degli investimenti (dalla riconversione industriale, alla edilizia residenziale, all'occupazione giovanile, allo sviluppo dell'agricoltura) sui fondi che saranno reperiti con i nuovi provvedimenti annunciati.

La Commissione, nel valutare positivamente lo sforzo fatto dal Governo per contenere il disavanzo del bilancio dello Stato 1977 in limiti leggermente inferiori a quello previsto per il 1976, ritiene tuttavia opportuno sottolineare la necessità che, per il futuro, ai fini di una più attenta e responsabile valutazione, il freddo documento contabile sia presentato con la nota preliminare e la relazione previsionale e programmatica insieme, nonchè con il corredo di aggiornate notizie sui flussi finanziari.

Ritiene inoltre necessario ottenere dal Governo assicurazioni circa i modi attraverso i quali intende intervenire per ridurre i disavanzi degli Enti locali e riaffidare ad essi quella autonomia impositiva che, pur nel quadro generale dell'unitarietà del sistema tributario, consenta di svolgere, in posizione non subalterna, le loro funzioni essenziali al servizio della collettività.

Per tutte le considerazioni sopra esposte e proprio avuto riguardo alla grave situazione generale, di fronte alla quale tuttavia il Governo ha dimostrato di non voler rimanere inerte, la Commissione ha deliberato di esprimere parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1977.

LONGO, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 6ª COMMISSIONE

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

(RELATORE ASSIRELLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Il terremoto provocato da leggi definitive, decreti, provvedimenti, più o meno concordanti fra le forze sociali, attualmente in corso di discussione o ancora da formulare in materia economica e finanziaria non permettono, che in larga massima, di esprimere un giudizio sulle previsioni del bilancio dello Stato per il 1977.

Comunque una esigenza emerge inderogabile ed è il contenimento del disavanzo pubblico. In questo quadro, e limitatamente agli aspetti di competenza, la 6ª Commissione permanente, in occasione dell'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1977, tabella n. 3, si è soffermata in modo particolare sull'importanza del funzionamento della macchina burocratica del Ministero.

Se è infatti necessario il contenimento della spesa pubblica, anche attraverso una maggiore funzionalità dei servizi, una più elevata produttività del personale e l'ammodernamento e lo snellimento delle procedure, è soprattutto necessario un corretto funzionamento del fisco, che colpisca le evasioni, compia opera di perequazione fra i contribuenti, sia una macchina quasi perfetta nell'esecuzione della riforma tributaria.

Unanimemente la Commissione ha sottolineato questa esigenza, pur dando atto al ministro Pandolfi di compiere ogni sforzo, prima come Sottosegretario in collaborazione con l'ex ministro Visentini e poi come titolare del Dicastero, per proseguire l'opera di riordinamento e programmazione per l'anagrafe tributaria, per provvedere alla correzione dei decreti IVA, alla soluzione dei problemi relativi all'imposizione sul reddito, grandemente complicati dalla vicenda del « cumulo », per realizzare l'enorme salto di qualità raggiunto con l'autotassazione.

Di tutto questo va dato atto e giusto merito, ma ciò non esime la Commissione dall'avanzare alcuni rilievi, che non devono essere considerati critica all'opera del Ministro, ma collaborazione nel mettere a fuoco esigenze primarie.

Il primo rilievo concerne il personale. La differenza fra i posti previsti dall'organico e quelli coperti è notevole, occorre provvedere tempestivamente al reclutamento, annualmente e con graduatorie aperte in modo da assumere ed addestrare il personale necessario in un settore così delicato. Uffici IVA e tasse in genere, dogane e imposte dirette non dovrebbero mancare mai del personale occorrente all'assolvimento delle attività di istituto. Dovrebbero inoltre esservi delle assunzioni, almeno fino alla copertura dei posti in organico, per l'organizzazione dei servizi tributari (meccanografici in particolare), per affiancare personale del Ministero a quello dell'azienda alla quale sono stati affidati i compiti meccanografici e per consentire poi di rilevare l'espletamento dei servizi entro i cinque anni preventivati.

Ma oltre a quello del numero esiste il problema del trattamento economico del personale che deve avere una soluzione adeguata, non temporanea ma definitiva: occorre infatti salvaguardare il decoro e la delicata funzione di questi dipendenti per non trovarsi presto in agitazioni difficili.

Al fine del contenimento della spesa è poi indispensabile la rapida approvazione del disegno di legge recante il n. 3014 Camera nella precedente legislatura in materia di depenalizzazione delle pene pecuniarie per le infrazioni sulle tasse di circolazione degli autoveicoli. Questo provvedimento permetterebbe di smobilitare alcune centinaia di funzionari addetti a tale servizio presso l'Intendenza di finanza e presso le Regioni, che hanno dovuto impiantare un apparato simile per questo tipo di imposta, che viene gestito a metà con lo Stato ma in maniera autonoma.

La 6ª Commissione ravvisa infine l'opportunità di accogliere la serie di ritocchi proposti dal Governo a diversi capitoli della tabella n. 3 con un risparmio di 15 miliardi, 899 milioni, 970 mila lire, anche se non ha potuto disporre di elementi atti a spiegare le ragioni e il meccanismo che ha suggerito le variazioni, di cui peraltro approva le finalità.

Con questi rilievi la 6ª Commissione esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per il 1977.

ASSIRELLI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 2ª COMMISSIONE

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

(RELATORI DE CAROLIS e LUGNANO)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione giustizia, esaminato lo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1977, nell'esprimere il proprio parere, ha inteso, innanzitutto, rilevare la stretta interdipendenza che deve sussistere tra gli indirizzi legislativi concretatisi nelle riforme varate dal Parlamento nella precedente legislatura e l'attività sia legislativa sia amministrativa da svolgersi nella VII legislatura ed in particolare nell'anno in esame.

In primo luogo, sotto il profilo della continuità delle riforme, la Commissione, condividendo anche molte indicazioni contenute nella relazione al bilancio, ha inteso sottolineare l'urgenza della riforma dell'ordinamento giudiziario, con particolare riguardo alla modifica dell'attuale struttura del giudice nei vari gradi di giurisdizione, ritenendo opportuno esaminare con sollecitudine le eventuali proposte del Governo relative alla istituzione del giudice onorario, del giudice unico di prima istanza, della riforma delle circoscrizioni giudiziarie. Nell'ambito di tale riforma dovranno essere regolati con maggiore precisione i rapporti tra il Ministro di grazia e giustizia, responsabile politico dinanzi al Parlamento per l'amministrazione della giustizia ed il Consiglio superiore della magistratura, tenendo presente, da un lato l'indispensabile garanzia dell'indipendenza ed autonomia del giudice e dall'altro la necessità di un collegamento che eviti la costituzione di corpi separati nello Stato, con danno del buon funzionamento delle istituzioni. In ordine al problema della responsabilità disciplinare, civile e penale del giudice, la Commissione ha inteso sottolineare che essa deve essere regolata, tutelando l'autonomia del magistrato, ma ponendola in relazione ai sempre maggiori poteri di ampia discrezionalità che anche le più recenti riforme legislative, quali ad esempio quella parziale del codice penale, del diritto di famiglia, della regolamentazione in materia di stupefacenti, hanno affidato al magistrato stesso.

Inoltre è stato posto l'accento sulla urgenza di una organica riforma del codice penale, sia nella parte generale che in quella speciale e si è auspicato che venga tempestivamente emanato, nei termini della delegazione al Governo, il nuovo codice di procedura penale, sottolineando come la riforma del processo penale, rendendo più rapidi i giudizi, dovrebbe contribuire a diminuire il numero dei detenuti in attesa di giudizio e quindi favorire la concreta attuazione della riforma dell'ordinamento penitenziario. In ordine a quest'ultima, la Commissione, unanime, ha posto in evidenza l'urgenza della soluzione del problema delle strutture, dell'edilizia carceraria e, soprattutto, del personale sia per quanto riguarda la copertura dei ruoli e la emanazione del nuovo ordinamento degli agenti di custodia sia per quanto concerne il completamento della rete dei centri di servizio sociale, muniti di adeguati strumenti ope-

rativi e gestiti da personale idoneo e qualificato. Anche la riforma della procedura civile è legata a quella dell'ordinamento giudiziario e potrà tener conto dell'esperienza tratta dall'applicazione delle nuove norme sul processo del lavoro.

La Commissione ha, anche, esaminato il grave problema dei manicomi giudiziari, auspicandone il superamento nell'attuale struttura e gestione ed ha sollecitato una rapida approvazione del patrocinio a carico dello Stato per i non abbienti.

La Commissione, infine, ha lamentato la scarsa disponibilità di risorse riservate nel bilancio per il settore della giustizia, proprio in connessione con la vastità e l'importanza dei problemi che devono essere affrontati, auspicando un maggiore impegno finanziario dello Stato, anche mediante variazioni al bilancio, nella consapevolezza che la carenza delle strutture, dei mezzi e degli uomini, o la loro utilizzazione non del tutto razionale, si potrebbe risolvere in una incompleta attuazione delle riforme già varate o in corso di approvazione, con conseguente degradazione dell'efficienza dell'amministrazione della giustizia e, quindi, della credibilità e della saldezza delle istituzioni democratiche.

La Commissione ha preso con soddisfazione degli impegni che il Governo ha assunto sia in sede di presentazione alle Camere sia nella replica dell'onorevole Ministro al termine della discussione sul bilancio, in relazione alle varie richieste formulate nel corso di essa e concretizzatesi anche in ordini del giorno, rilevando così, l'importanza, di un corretto e dialettico rapporto tra Governo e Parlamento.

Con le considerazioni sopra esposte, la Commissione giustizia esprime parere favorevole sulla tabella n. 5 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977.

DE CAROLIS e LUGNANO, *relatori*

## RAPPORTO DELLA 3ª COMMISSIONE

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

(RELATORE ROMAGNOLI CARETTONI Tullia)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione affari esteri del Senato ha condotto un impegnato esame della tabella n. 6 del Bilancio di previsione dello Stato, che si riferisce al Ministero degli affari esteri. Sono intervenuti nell'ordine i senatori Marchetti, Pieralli, Fenoaltea, Calamandrei, Pecoraro, La Valle, Peritore (ordine del giorno), Artieri (ordine del giorno).

Dalla relazione e dai numerosi interventi è emerso il dato — d'altronde già noto — secondo il quale oggi nel nostro Paese vi è un'obiettiva convergenza delle grandi forze politiche su una linea generale di politica estera che ha i suoi punti focali:

1) nella scelta dell'Italia di muoversi nel quadro e per gli obiettivi fissati dall'atto finale della Conferenza di Helsinki e dunque per la distensione, la sicurezza, la cooperazione. La Commissione ha sottolineato come l'Italia abbia coerentemente adottato, con gli accordi di Osimo con la vicina Repubblica Jugoslava, il metodo suggerito appunto dalla Conferenza di Helsinki per dirimere questioni confinarie pendenti fra diversi paesi. Essa ha altresì riconosciuto — approvando un ordine del giorno Calamandrei, accettato dal Governo — la essenziale importanza, perchè i princìpi della distensione diano i frutti della cooperazione, dell'acceleramento e della conclusione delle trattative in corso sul disarmo;

2) nell'impegno per la costruzione dell'Europa democratica;

3) nella volontà di sviluppare la cooperazione tecnica nei confronti del terzo mondo e segnatamente verso quei paesi che, conquistata la propria indipendenza, debbono essere aiutati a sviluppare sempre di più la propria autonomia. La Commissione ha ravvisato le grandi possibilità che si aprono all'Italia anche in forza della sua storia e della sua attuale fisionomia politica.

Il problema che la nostra Commissione si è posto rispetto a queste opzioni generali è stato quello della sufficienza o meno dei mezzi e degli strumenti a disposizione per attuare e addirittura per far conoscere la linea generale di politica estera.

A questo proposito — con il solo parere contrario del rappresentante del MSI, che aveva presentato un ordine del giorno tendente a cancellare l'aumento previsto (pari a circa il 15 per cento rispetto al 1976) dalla tabella n. 6 per il prossimo esercizio finanziario — la Commissione ha giudicato che, pur rendendosi necessario un approfondito esame che elimini sprechi o spese superflue, che pur ci sono — le risorse finanziarie di cui dispone il Ministero degli affari esteri sono assai limitate e oggettivamente ridotte, per un Ministero che spende sostanzialmente all'estero, dalla svalutazione della moneta.

Un ampio dibattito si è svolto intorno alle strutture del Ministero degli affari esteri che, a giudizio della Commissione, vanno riformate sotto vari profili a cominciare dalla riorganizzazione secondo aree di interesse e dai modi di reclutamento del personale: a questo proposito è emerso il parere che questo lavoro vada portato avanti in stretto contatto con il Parlamento, e dunque con le Commissioni affari esteri della Camera e del Senato.

Il contatto fra Amministrazione e Parlamento, pur migliorato negli ultimi tempi, va intensificato soprattutto in questa fase in cui tre grandi campi di azione italiana all'estero, quelli dell'assistenza alla emigrazione, della cooperazione tecnica e della presenza culturale abbisognano della attenzione e dell'impegno diretto — non scevro da sacrifici — del Paese, inteso anche come comunità di cittadini. Soprattutto il problema della emigrazione è stato oggetto di discussione sia in ordine ai risultati della Conferenza nazionale dell'emigrazione, i cui deliberati sono purtroppo ancora in massima parte disattesi; sia in ordine ai rischi di « ritorni » intensificati di nostri connazionali all'estero a causa della crisi economica e dei conseguenti problemi del reinserimento; sia in ordine alla categorica necessità di garantire l'esercizio di voto, in occasione della elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, prevista per il 1978, ai nostri lavoratori nei Paesi CEE.

Si sono enucleate alcune raccomandazioni di azione al Governo sia su piano nazionale che su piano comunitario e si è approvato — con l'accettazione da parte del Governo — un ordine del giorno presentato dal senatore Peritore sulla problematica dei lavoratori migranti e due ordini del giorno Marchetti, uno sullo specifico problema del voto per il Parlamento europeo, l'altro sul diritto dei lavoratori italiani nella RFT a forme di rappresentanza popolare, così come già avviene in altri Paesi CEE.

Quanto alla nostra rappresentanza culturale all'estero, cui spetta in tanta parte la trasmissione dell'immagine reale della nostra Repubblica, la Commissione ha preso atto dell'assicurazione del sottosegretario Folchi rispetto ad un serio riesame della situazione, che potrebbe avere un suo momento anche — come proposto alla Camera e accettato dal Governo — in una conferenza nazionale.

Altro punto importante, il problema della cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo cui non ha fatto riscontro la cooperazione finanziaria e commerciale prevista dalla legge n. 1222.

È parso opportuno agli intervenuti sull'argomento rinviare scelte, proposte, orientamenti al momento della discussione delle proposte di legge d'iniziativa governativa e parlamentare in corso d'esame nell'altro ramo del Parlamento. È stato accolto dal Governo il suggerimento dell'ordine del giorno Marchetti circa l'opportunità di un incontro, presso il Ministero degli affari esteri, con i responsabili degli organismi e degli enti, pubblici e privati, e con gli esperti italiani e stranieri operanti nel campo della cooperazione tecnica.

La politica estera italiana, per essere oggi condivisa nelle sue linee generali dalle grandi componenti politiche e per la generale sensibilizzazione delle masse popolari a questi problemi — aspetto questo più accentuato nel nostro Paese che in altri, — usufruisce di una grande forza che può consentire, anche ad un Paese di medio peso come il nostro, di cogliere occasioni importanti di intervento e di qualifica. Ciò non potrà avvenire senza por mano a ristrutturazioni, correzioni, rettifiche sia degli strumenti che dei modi di attuazione.

È pensabile oggi che una nuova fase politica dei rapporti di distensione e cooperazione fra i grandi possa offrire maggiori possibilità di azione politica ai paesi medi e piccoli e dunque anche all'Italia, fermo restando il quadro delle alleanze e comunità cui appartiene; mentre è certo che la nostra presenza in Europa va riqualificata superando rischi di emarginazione con una presenza positiva sia in funzione del contributo equilibratore che l'Italia può dare su certi temi oggetto di attuale approfondimento da parte della CEE (politica regionale, politica mediterranea), sia in funzione della visione

di una Comunità che si allarghi domani ai paesi del Sud-Europa: Grecia, Portogallo, Spagna, via via che essi si sono liberati o si liberano dai regimi totalitari. Ciò appare possibile anche perchè tutto il Paese è dell'opinione che l'Europa democratica occidentale si debba fare e perchè su ciò concorda il movimento operaio italiano nella sua totalità, a differenza di quanto avviene in altri paesi comunitari.

Queste scelte, unite alla unanime vocazione democratica e antifascista che ha portato ancora una volta alla esecrazione di fatti come quelli cileni e argentini, sui quali la Commissione ha espresso tutta la sua preoccupazione, vengono a costituire una linea di politica estera che può dar luogo — ove si rafforzi e non si contraddica — ad una collocazione attiva e dignitosa del nostro Paese in questo campo. In questo spirito, dopo avere ascoltato l'ampia replica del ministro Forlani e del sottosegretario Radi, è stato dato mandato al relatore di stendere il rapporto alla 5ª Commissione.

ROMAGNOLI CARETTONI Tullia, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE

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

(RELATORE BORGHI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Tabella n. 7, riguardante la previsione di spesa per il 1977 del Ministero dalla pubblica istruzione indica una spesa di 6.016 miliardi pari al 13,1 per cento della spesa generale dello Stato. Detta spesa rappresenta il 5,2 per cento delle risorse totali del nostro Paese; sottolineo che tale percentuale è allineata a quella degli altri Paesi del mondo occidentale.

Ricordo anche che, rispetto alle previsioni di spesa per la pubblica istruzione del 1976 queste del 1977 sono aumentate del 31,9 per cento. Ritengo significativo questo dato che esprime la volontà politica di procedere sulla via del miglioramento qualitativo e quantitativo della scuola italiana.

La predetta spesa totale è così ripartita: 5.893 miliardi per le spese correnti, pari al 98 per cento della spesa totale; 122 miliardi e 750 milioni per le spese in conto capitale, pari al 2 per cento della predetta spesa totale. Rispetto allo scorso anno si verifica un incremento, certo non rilevante comunque positivo, delle spese in conto capitale: dallo 0,9 per cento del 1976 al 2 per cento del 1977. Questo dato indica lo sforzo compiuto dal Governo per modificare il rigido automatismo delle spese correnti a vantaggio delle spese di investimento: le spese per la ricerca scientifica sono aumentate di 2 milardi (da 10 a 12); all'Istituto nazionale di fisica nucleare sono attribuiti 21 miliardi (cinque in più rispetto al 1976); per l'anno 1977 sono anche stanziati 75 miliardi per il piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria e 10 miliardi per l'edilizia scolastica sperimentale.

Tra le spese correnti sono iscritti 5.360 miliardi, pari all'89 per cento del totale delle spese stesse, per il pagamento del personale docente e non docente; considerata in assoluto, può sembrare una cifra molto alta; rapportata alla consistenza numerica non può più considerarsi tale. Il personale dipendente dal Ministero della pubblica istruzione in attività di servizio infatti, è così ripartito: insegnanti: 857.696; personale civile: 158,127; operai: 487; per un totale di 1 milione 16 mila 310.

Rilevo altresì che la Tabella n. 7 esaminata da questa Commissione pubblica istruzione indica delle priorità di intervento, con particolare riguardo al completamento dell'attuazione dei decreti delegati, di cui alla legge 30 luglio 1973, n. 477, vi è poi una più razionale sistemazione di alcuni capitoli. È molto positiva la riunione in un unico capitolo, per ogni rubrica competente (scuola materna, istruzione elementare, istruzione secondaria di 1° grado, istruzione classica, scientifica e magistrale) delle diverse voci di spesa che precedentemente erano suddivise tra la parte corrente e quella in conto capitole e riguardanti le spese per il funzionamento amministrativo e didattico. In questi capitoli vi è un incremento di 43 miliardi rispetto allo scorso an-

no. Quest'aumento favorirà l'attività dei consigli di circolo, di istituto e, quando sarà costituito, del distretto scolastico.

Un elemento di chiarificazione per una migliore lettura del bilancio è rappresentato dalla separazione delle spese relative al personale docente da quelle per il personale non docente; il capitolo dell'istruzione tecnica e professionale è stato diviso in due: funzionamento degli Istituti tecnici, funzionamento degli Istituto professionali. Queste operazioni consentono di realizzare un'utile riduzione di tempi e di costi nell'effettuazione degli accreditamenti che il Ministero dovrà fare attingendo ai fondi dei predetti capitoli.

L'esame delle singole rubriche dello stato di previsione consente di rilevare le linee di sviluppo della scuola italiana.

Nel settore della scuola materna riscontro una positiva crescita della scuola materna statale che deve continuare a realizzarsi tenendo in giusta considerazione anche la positiva attività delle scuole materne non statali. La scuola dell'obbligo o di base presenta ancora il fenomeno negativo delle ripetenze e degli abbandoni; questa scuola si deve ancor più inserire nella realtà sociale procedendo, come proposto dal Governo in due iniziative legislative, al mutamento del calendario scolastico, all'abolizione degli esami di riparazione e alla revisione dei criteri di giudizio. Ciò esige un maggiore impegno da parte del personale docente e quindi occorre anche migliorare, sia pure con la gradualità imposta dal difficile momento che sta attraversando la nostra economia, la posizione giuridica ed economica del personale insegnante nonchè il livello di preparazione, da portarsi a livello universitario, dei docenti della scuola elementare. La scuola secondaria superiore postula, urgentemente, un nuovo assetto tale da collegare le sue caratteristiche funzioni formative e culturali ai problemi della società sivile e dell'inserimento nel mondo produttivo; contestuale a questa riforma indilazionabile, è la legge quadro per la formazione professionale.

L'Università ha dei nodi che occorre sciogliere: dipartimenti, ricerca scientifica, corpo docente, rapporti tra laurea e inserimento nella vita sociale, culturale e produttiva del Paese. Necessita un disegno globale di riforma da attuarsi con una realistica gradualità di interventi, tra loro collegati.

La Tabella esaminata presenta un'espansione controllata della spesa, correttamente finalizzata alla crescita qualitativa e quantitativa della scuola italiana. Per le considerazioni esposte, la 7ª Commissione permanente esprime parere favorevole alla sua approvazione.

BORGHI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 1ª COMMISSIONE

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

(RELATORE MURMURA)

ONOREVOLI SENATORI. — La tabella sullo stato di previsione del Ministero dell'interno suggerisce una serie di valutazioni di carattere istituzionale sui settori in cui il Ministero opera. In tema di sicurezza pubblica i reati hanno subito un notevolissimo incremento e dal tunnel in cui sembra cacciarci la violenza non si esce se non ci si riporta ad alcuni valori morali e se non si pone su di essi il pedale acceleratorio della testimonianza pubblica di ciascuno, in una interpretazione sodilaristica e non permissiva della libertà. È d'altra parte urgente il riordino delle forze di Pubblica sicurezza e quello dei servizi di sicurezza, come è indispensabile una visione unitaria dei problemi della Polizia giudiziaria.

Tra i problemi afferenti ad iniziative incompiute, va annoverato il potenziamento delle scuole di Polizia. Ancora sono pendenti, inoltre, le questioni circa l'eliminazione delle differenze tra i dipendenti ex-ausiliari e gli altri, l'attuazione del voto espresso dal Parlamento in occassione dell'approvazione della legge n. 187 del 1976 circa le indennità da estendere a tutte le Forze di polizia, l'effettiva realizzazione degli alloggi popolari, la destinazione a compiti d'istituto degli agenti, il costante aggiornamento culturale di tutti gli appartenenti alle forze di Polizia.

Un discorso altrettanto responsabile merita il problema del riordino dei servizi di sicurezza, anche se essi non rientrano nella esclusiva competenza del ministero dell'interno. Tale riordino dovrebbe ispirarsi ai seguenti criteri: *a*) qualificazione dei comportamenti e delle funzioni nell'adempimento dei servizi, al fine di assolvere compiti di istituto e di evitare illegittimità amministrative; *b*) adeguamento del servizio, pur nelle sue linee essenziali di riserbo, al potere civile nascente dal consenso di una responsabile adesione alla rappresentatività democratica; responsabilità politica del Governo e per esso del Presidente del Consiglio ove l'attività del servizio deroghi dagli impegni di rispetto costituzionale dei diritti di libertà del cittadino.

In ordine al tema dei poteri locali, della loro autonomia e del loro inserimento nella problematica istituzionale, dopo il varco aperto dall'approvazione della legge sull'istituzione delle circoscrizioni occorre riformare la legge comunale e provinciale. Non esiste infatti soltanto il problema dei bilanci degli enti locali ma anche la questione di una razionalizzazione sistematica dello Stato-ordinamento specie in riferimento ai nuovi organismi emergenti (unità socio-sanitarie, distretti scolastici, comprensori, consigli di quartiere). È indispensabile provvedere alla individuazione delle modalità con cui gli enti locali debbono partecipare alla vita dello Stato muovendo dalla constatazione della incapacità dell'organizzazione burocratica e

centralizzata ad operare scelte innovatrici, capaci di pervenire alla svolta istituzionale indicata dalla stessa Costituzione. Tutto questo richiede un riordinamento profondo cui debbono partecipare con intelligente audacia anche le Regioni, superando concezioni di contrapposizione e comprendendo come la pluralità dei centri di potere rappresenta elemento portante non oligarchico nè clientelare. Occorre quindi una legge che rappresenti una novità per le amministrazioni locali e che contenga una normativa di princìpi, atta a consentire ampie autodeterminazioni a livello locale.

Bisogna riconoscere più ampia autonomia statutaria agli enti locali tradizionali, consentire una ristrutturazione dei poteri subregionali, considerare il problema dell'Ente provincia in una dimensione moderna, attuare le deleghe anche di funzioni statali a province e comuni, secondo quanto disposto dalla legge n. 382, razionalizzare l'ordinamento della municipalizzazione dei servizi, da ancorare a bacini ottimali di utenze, definire il problema dei segretari comunali e provinciali portando rapidamente a compimento i molti concorsi da tempo banditi, rivedere il problema dei controlli tuttora privo di coordinamento e di logici nessi.

Circa l'aspetto finanziario delle autonomie lacali, le recenti dichiarazioni del Presidente del Consiglio sono sufficienti a dare tranquillità per il futuro ma non per il presente, atteso che le esigenze attuali non si limitano a pochi e grossi comuni ma si estendono a tutti.

Il ricorso al prestito, come parte essenziale dell'entrata dei comuni, costituisce fatto assolutamente patologico caratteristico soltanto dell'Italia.

Passando al settore della protezione civile, occorre osservare che la legge vigente in materia presenta carenze nascenti dalla mancata costituzione dei previsti comitati periferici, nonchè da una serie di difficoltà nel coordinamento.

Altre previsioni di spesa della tabella in esame riguardano il culto sia attraverso impegni della direzione generale affari di culto sia attraverso quella del fondo per il culto, che in futuro sarà bene unificare. Occorre prevedere, poi, aiuti anche per le religioni diverse da quella cattolica. L'ammodernamento della pubblica amministrazione ed una più puntuale valutazione pluralistica delle attribuzioni esigono certamente il riordino e la riqualificazione del Ministero dell'interno, che deve operare di più sul piano della ricerca, della programmazione, della collaborazione, riducendo — se non eliminando — l'attività inquisitoria. In conclusione, la Commissione ritiene di esprimersi — richiamando la più viva attenzione sulle questioni sopra esposte — favorevolmente alla tabella in esame.

MURMURA, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

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

(RELATORE BAUSI)

ONOREVOLI SENATORI. — Sembra opportuno, anzitutto, inquadrare le considerazioni di merito relative al bilancio in esame in un riepilogo, in qualche misura con alcuni accenni di elaborazione, delle risultanze strettamente contabili.

Arrotandando per comodità di lettura i dati generali si leggono le seguenti risultanze ragguagliate sia al bilancio 1976 sia, per un esame più ampiamente comparativo, ai dati del bilancio 1975:

| | 1977 | 1976 | 1975 |
|---|---|---|---|
| | (*Miliardi di lire*) | | |
| Spese correnti | 83.342 | 70.342 | 60.640 |
| Spese c/cap. | 1.122.386 | 782.166 | 605.251 |

La spesa corrente del 1977, pertanto, aumenta dell'11,85 per cento rispetto al 1976, mentre in tale anno era aumentata dell'11,60 per cento rispetto al 1975.

Quella in conto capitale, nel 1977 aumenta del 14,30 per cento, mentre nel 1976 era aumentata del 12,93 per cento rispetto al 1975.

Il confronto di cui sopra consente di constatare un primo elemento positivo: che cioè il bilancio di un settore che è da considerarsi propulsivo sotto il profilo economico è, in linea assoluta, e tenendo conto della misura di svalutazione della moneta nell'ultimo anno, inferiore a quello dello scorso anno.

Passando ad una specificazione che può, sotto altro profilo, presentare un qualche interesse comparativo, è da osservare che, nell'ultimo anno è migliorato il rapporto tra spese correnti e spese in conto capitale: infatti mentre nel 1975 rispetto ad ogni miliardo in conto spese correnti si muovevano, per dire così 10 miliardi in conto capitale, nel 1976 il rapporto è stato di 11,2 e nelle previsioni che stiamo esaminando è di 13,4; anche se si deve tener presente che recenti oneri per il personale non sono stati inclusi.

Scendendo poi ad un esame delle singole poste sotto il profilo della loro classificazione economico-amministrativa si potranno effettuare, confrontando i dati del bilancio 1975 per il 1976 e di quello 1976 per il 1977, alcune interessanti constatazioni che emergono, anche da una sommaria lettura della tabella che per comodità si allega.

Sempre al fine di proporre un quadro, sia pure sintetico, delle risultanze generali è opportuno soffermarci ad esaminare sia l'allegato relativo al bilancio ANAS sia quello relativo ai residui passivi.

Per quanto riguarda il bilancio ANAS le entrate correnti sono di 248.541 milioni, quelle in conto capitale 331.013 milioni per un complesso di 579.554 milioni. Le spese in conto corrente assommano a 248.541 milioni, quelle in conto capitale a 316.428 milioni, i rimborsi previsti in 14.584 milioni, pari a complessivi 579.554 milioni.

| CLASSIFICAZIONE AMMINISTRATIVA | CLASSIFICAZIONE ECONOMICA % 1975 | % 1976 |
|---|---|---|
| Rubrica 1. — Servizi generali | 5,39 | 4,48 |
| Rubrica 2. — Viabilità statale | 0,55 | 0,45 |
| Rubrica 3. — Viabilità non statale | 1,99 | 0,92 |
| Rubrica 4. — Nuove costruzioni ferroviarie | 2,81 | 1,99 |
| Rubrica 5. — Opere marittime | 10,95 | 7,89 |
| Rubrica 6. — Opere idrauliche e impianti elettrici | 5,29 | 5,56 |
| Rubrica 7. — Edilizia per il culto | 1,17 | 0,91 |
| Rubrica 8. — Edilizia scolastica | 5,04 | 25,98 |
| Rubrica 9. — Edilizia abitativa | 37,20 | 28,47 |
| Rubrica 10. — Edilizia pubblica varia | 7,53 | 3,90 |
| Rubrica 11. — Opere a tutela del patrimonio storico artistico | 0,58 | 0,49 |
| Rubrica 12. — Opere igieniche e sanitarie | 8,11 | 5,47 |
| Rubrica 13. — Opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali | 9,30 | 10,38 |
| Rubrica 14. — Opere in dipendenza di danni bellici | 1,76 | 1,16 |
| Rubrica 15. — Opere varie | 1,70 | 1,75 |
| Totale | 100 | 100 |

La differenza sul globale, rispetto al 1976, che portava un totale di lire 510.428 milioni, è pertanto pari ad un incremento dell'11,35 per cento.

I residui passivi assommano, nel bilancio in esame, a 33.898 milioni per spese correnti e 3.395.506 milioni in conto capitale.

Per correttezza di lettura mi sembra opportuno suddividere quest'ultimo importo, di dimensioni veramente notevole, in due settori:

*a*) i residui propri, cioè quelli che al 31 dicembre 1975 risultavano formalmente impegnati e che pertanto non sono necessariamente sintomo di cattivo funzionamento dell'amministrazione ma, potremmo dire, di funzionamento faticoso: tali sono i residui indicati in tabella per 2.469.066 milioni;

*b*) i residui impropri, cioè quelli che non rispondendo in linea generale a opere effettivamente in corso possono avere un significato più preoccupante, assommano a lire 926.440 milioni.

Per questo è da guardare con attenzione il maggior aumento percentuale, rispetto al precedente esercizio, dei residui impropri comparati a quelli propri. Questi ultimi, al 31 dicembre 1974, erano infatti 243.000 milioni circa con un aumento, oggi, quindi, pari a circa l'11 per cento; mentre quelli impropri sono aumentati di oltre il 12 per cento. Il fenomeno trova d'altra parte una sua motivazione data dalla negativa influenza che l'accelerato aumento dei prezzi comporta rispetto al normale andamento degli appalti.

C'è poi un ulteriore elemento che mi preme ricordare ed è la necessità di attribuire sollecitamente alle Regioni quella quota parte dei residui passivi che riguarda opere trasferite alla competenza delle Regioni stesse. Per l'articolo 17 della legge n. 376 del 1975 sono stati trasferiti alle Regioni, a titolo sostanzialmente di acconto, circa 25 miliardi senza che per altro, a quanto mi risulta ciò sia ancora materialmente avvenuto per la mancata approvazione del provvedimento

da parte della Corte dei conti; non si può, al riguardo, non lamentare l'assurdità di tali controlli la cui lentezza costituisce un notevole intralcio.

Quanto si è detto, quanto ancora diremo e la sostanziale modestia del bilancio di un settore delicato e importante come quello dei Lavori pubblici, investe direttamente il problema della struttura del Ministero ed il suo funzionamento, o, spesso, mancato funzionamento che non dipende certo dal personale che è di ottima qualità e generalmente dedito con passione al proprio lavoro. Sta di fatto che è il meccanismo del Ministero in sè che non funziona: in parte per quella situazione di paralisi progressiva che sembra avere colpito tante strutture dello Stato; in parte per la necessità di definire una nuova « identità » del Ministero dei lavori pubblici che forse più di ogni altro settore risente negativamente dell'attesa di attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382, con l'attribuzione alle Regioni dei compiti istituzionalmente propri. Non c'è dubbio che tale situazione di incertezza politica e giuridica insieme, determina a sua volta una pregiudizievole incertezza operativa.

Un segno di tale difficoltà lo si può scorgere, come una assai significativa sintomatologia patologica, nella insufficienza del personale rispetto alle pur modeste previsioni di organico. I posti che risultano coperti al 1° aprile 1976 sono 4.906 contro i 5.505 in organico pari all'89 per cento e già questo è un sintomo, appunto, patologico. Ma ancor più preoccupante è l'esame analitico delle insufficienze quando si pensi (allegato 5, pag. 96) che 158 ingegneri capo in organico, presenti alla stessa data di riferimento del 1° aprile 1976 erano 25, pari al 15 per cento; mentre tra ingegneri superiori e ingegneri (e siamo quindi nel cuore funzionale dell'organismo) i posti coperti sono 84 su 440, pari al 19 per cento; così come disegnatori e disegnatori principali sono mediamente inferiori del 30 per cento rispetto all'organico. Gli stessi salariati sono 1.135 su 2.070 cioè di poco superiori al 50 per cento dei posti in organico.

C'è da domandarsi se la disoccupazione giovanile sia una realtà inevitabile o non sia invece il frutto di una mancata razionalizzazione delle possibilità di lavoro potenzialmente esistenti.

Credo che anche per questo sia necessario alleggerire il Ministero di funzioni inutili, decentrando o eliminando funzioni secondarie o solo rallentatrici (come quella della corresponsione dei contributi che non ha più niente di tecnico) e concentrando energie, personale e fondi su quelle iniziative che non possono non essere proprie del Governo centrale e del Parlamento.

Tanto più difenderemo l'autonomia delle Regioni con quanto maggior chiarezza sapremo dire che ci sono compiti propri del potere centrale nè delegati, nè delegabili; ma al tempo stesso delegando davvero e non ambiguamente o parzialmente dei poteri che siano delegabili. Molto propriamente in altra sede, lo stesso Ministro ha detto che il Ministero, con una ottica nuova — e aggiungo, indifferibile — assumerà sempre più funzioni di indirizzo e di coordinamento trasformandosi in un vero e proprio dicastero per il territorio. Mi preme ricordare, a questi effetti, come ciò sia avvenuto anche recentemente in altri paesi, mi riferisco ad esempio alla Francia, dove anche come sistematica legislativa si è riunito quanto riguarda l'assetto del territorio con la regolamentazione urbanistica, la difesa dell'ambiente e del suolo, la regimazione delle acque. Sarà così possibile conservare al Ministero dei lavori pubblici un ruolo di programmazione generale in modo da guardare ai problemi del Paese nella loro unicità disciplinando le decisioni locali troppo spesso territorialmente settoriali. Tale obiettivo appare tanto più importante se si considerano le esigenze di riequilibrio tra nord e sud, tra economia di pianura ed economia collinare o montana.

Tra i settori che hanno dimensioni nazionali sicuramente di importanza prevalente e urgente è quello della difesa del suolo. Mi si consenta di ricordare che in questi giorni, giusto dieci anni or sono, nel novembre 1966 una alluvione di dimensioni bibliche, investì Firenze, Venezia, il Polesine e molte altre città e Regioni.

La tragedia di Trapani, di poche settimane fa, sembra aver voluto ricordare in modo drammatico la necessità di recuperare troppo tempo perduto.

Al di là delle indicazioni di bilancio, anzi potrei dire proprio al di fuori di queste, credo sia opportuno riepilogare, se pur brevemente quale sia la situazione attuale.

L'ultimo provvedimento legislativo in materia dotato di una certa organicità fu quello frutto dell'emozione, nazionale ed internazionale, conseguente alle alluvioni del 1966. Mi riferisco alla legge 632 del 1967 con la quale si stanziavano 90 miliardi. Nello stesso periodo veniva dato incarico alla Commissione, presieduta dal professor De Marchi, di formulare proposte di intervento relative all'intero territorio nazionale. Fu poi svolta dal Senato un'apposita indagine conoscitiva alla quale molti colleghi senatori qui presenti hanno partecipato. Le conclusioni delle due commissioni hanno costituito, è stato osservato, il quadro più complesso ed efficace del quale ancora oggi si disponga, sul problema vitale della difesa idraulica e del suolo che, per la prima volta, è stato affrontato in tutti i suoi molteplici aspetti.

L'insieme delle attività considerate nella relazione De Marchi comportava, per un trentennio, la spesa complessiva (valori 1969) di 8923 miliardi secondo la seguente ripartizione: 5.300 miliardi per la difesa idraulica del suolo, 429 miliardi per la sistemazione dei declivi e la prevenzione delle valanghe, 2.370 miliardi per la sistemazione idraulico-agraria e per il potenziamento silvo-pastorale e 824 miliardi per la difesa dei litorali. Tale piano, di organicità razionale innegabile, non ha avuto, a dieci anni di distanza, nessun inizio di attuazione; vi sono stati solo alcuni interventi episodici, anche se importanti (sul bacino dell'Adige nel tratto Verona-Foce; sul Po e gli affluenti di destra nel tratto Piacenza-Mare, compreso il Delta). Ci fu poi un primo tentativo, che prese nome di piano Gullotti, con il disegno di legge 1187 che non ebbe buona sorta decadendo con la fine anticipata della legislatura.

Abbiamo appreso in questi giorni che sta per essere presentato un disegno di legge che per gli stessi scopi dovrebbe prevedere una spesa di circa duemila miliardi. È bene che il Ministro sappia che siamo assolutamente d'accordo; ma è bene altresì considerare che non è sufficiente la volontà del potere legislativo e, domani, una buona legge; tutto ciò non basta ancora: occorre rivedere l'organico ed il funzionamento del Ministero. Sono dieci anni, forse più, che si parla di avere i geologi nell'organico del Ministero e non ci sono ancora come non c'è una carta geologica d'Italia con tutte le difficoltà che tali insufficienze comportano, difficoltà che talvolta cambiano nome e si chiamano disastri. Dopo le calamità non sempre solo naturali e imprevedibili che stanno nella nostra recente storia credo sia chiaro per tutti che ogni opera che nasce sul suolo, in un suolo geologicamente ancora giovane e inquieto come quello del nostro Paese è una ferita che può portare turbamenti gravissimi in un equilibrio idrogeologico delicatissimo. Per questo vi è un'assoluta priorità per le iniziative riguardanti direttamente o indirettamente la regimazione delle acque e la difesa del suolo; perchè la stessa ripresa economica del Paese sarebbe inficiata, se non fosse preceduta, o almeno accompagnata, da quanto è necessario per difendere la vita degli uomini e i loro beni.

Va poi rilevato che è inutile appesantire il bilancio con voci, come l'edilizia scolastica e l'edilizia popolare ed economica, che ormai al loro stadio esecutivo sono, ed è bene che siano, di competenza delle Regioni e degli Enti locali. Per queste voci sarà sufficiente che il Parlamento sappia, per grossi settori, quali sono gli stanziamenti per ciascuna Regione e che il Parlamento abbia modo di conoscere come, in che tempi e con quali modalità gli stanziamenti vengono utilizzati.

Ma a fronte di ciò occorre che il Ministero sappia darsi, e rapidamente, una struttura moderna capace di far fronte alle competenze diverse che gli stanno dinanzi; riproponendo così l'immagine di un Ministero che, per tradizione ha sempre contato su personale, particolarmente tecnico, di grandissimo valore.

Alcuni accenni ora su problemi di particolare rilevanza.

1) *Difesa dell'inquinamento*

Qualche settimana fa le Camere hanno approvato le modifiche alla legge sull'inquinamento delle acque nota come legge Merli. Concludemmo il dibattito in Aula con un ordine del giorno che invitava il Governo ad un pronto intervento operativo e al tempo stesso integrativo della legge medesima. Credo che ancora non ci siano cenni di inizio in tal senso: e pure l'inquinamento è un nemico che insidia non solo la nostra salute ma alla lunga anche la nostra produzione economica e mi preme per questo ricordare l'argomento in sede di bilancio del Ministero competente.

2) *Interventi relativi al sistema portuale.*

Il collegamento, già auspicato in sede di discussione dei bilanci della marina mercantile e dei trasporti, finalizzato ad una sostanziale unificazione di tutti i sistemi di viabilità, trova in questa sede un ulteriore anello che, in una prospettiva di ammodernamento delle strutture del Ministero dei lavori pubblici, potrebbe costituire l'anello più importante. Quel che è certo è che la politica dei porti non può non rientrare nella programmazione nazionale se vogliamo evitare che spinte locali non sempre rispondenti a interessi generali siano fonte di inutile dispendio di mezzi e di energie.

La quota riservata in bilancio agli interventi in questo settore anche se maggiore in assoluto è percentualmente inferiore a quella dello scorso anno che pure era modestissima rispetto ad una attività che è da considerarsi nell'alta graduatoria delle precedenze (la percentuale è del 7,89 contro il 10,95 dello scorso anno ed è rapportata alla spesa complessiva del Ministero); anche se è vero che i più cospicui interventi nel settore sono contenuti in leggi apposite — come la 336 del 1974 con 160 miliardi non ancora completamente utilizzati — è tuttavia da tener presente che anche dopo il trasferimento alle Regioni della manutenzione dei porti di seconda, di terza e quarta categoria della seconda classe, l'amministrazione dei Lavori Pubblici ha ancora un grosso peso rappresentato da 106 porti dei quali 51 di prima categoria, 26 di prima classe della seconda categoria, di 18 della seconda e terza classe della seconda categoria nelle Regioni a statuto speciale e 11 di competenza promiscua in quanto classificati nella prima categoria ai fini del rifugio e nella seconda e terza categoria ai fini del commercio.

3) *Ediliza scolastica.*

Per l'edilizia scolastica nella cui attuazione, come è noto, l'intervento del Ministero dei Lavori Pubblici o è scomparso o è fortemente attenuato, i 313.792 milioni previsti in bilancio trovano riferimento per 270.000 milioni nella legge 5 agosto 1975 n. 412 relativa ad ulteriori interventi a cura delle Regioni per opere la cui programmazione — e solo quella — compete al Ministero della Pubblica Istruzione di concerto con il Ministero dei Lavori Pubblici. Si tratta quindi di una di quelle voci che costituisce solo una notazione di bilancio ma che tuttavia non impegna e che comunque in prospettiva non dovrebbe impegnare in modo diretto l'attività del Ministero dei Lavori Pubblici.

4) *Edilizia abitativa.*

Indipendentemente dalle indicazioni di bilancio ritengo comincino solo adesso se pure faticosamente a dare qualche frutto sia la legge 27 maggio 1975 n. 166, sia il decreto legge 15 agosto 1975 n. 376 che, oltre a quelli programmati dal C.E.R., hanno previsto altri interventi per un finanziamento pari a 1662 miliardi da realizzarsi dagli I.A.C.P. È prevista inoltre la concessione di annualità a cooperative edilizie, sia per l'edilizia convenzionata che agevolata, per un intervento complessivo di circa 1300 miliardi.

È un settore nel quale la esecuzione subisce i ritardi più gravi; personalmente ritengo che gran parte di tali ritardi derivi dalla complessa e per molti versi errata regolamentazione portata dalla legge 865 che, nella generalità degli Enti Locali, non ha ancora cominciato a funzionare; e non so se comincerà a funzionare quando penso che in questa stessa sede si è ritenuto unanimemente di dover correggere certe norme (e forse neanche le peggiori) della stessa 865 perchè potesse funzionare dove c'è ne era bisogno e cioè nel Friuli.

Rimanendo nel settore dell'edilizia, anche se diversa dalla abitativa è da osservare come dal bilancio 1977 siano scomparse, in parte anche per motivi tecnici, poste importanti come quelle relative all'edilizia penitenziaria. Sembra invece avvertirsi un timido tentativo di potenziamento dell'intervento edilizio dello Stato sul patrimonio immobiliare di sua proprietà, anche se permane l'esiguità, in percentuale ed in assoluto, dei fondi a disposizione.

5) *Viabilità generale e bilancio ANAS*

Diciamo subito che sarebbe forse più giusto parlare di fantasma dell'ANAS. Il bilancio dell'ANAS, come è noto, è un bilancio « chiuso » che ha, come entrata pressochè unica, gli introiti previsti dall'articolo 26, lettera *a*), della legge 7 febbraio 1961, n. 59 (quota gettito imposta fabbricazione benzina, olii da gas, olii minerali ecc. e tasse di circolazione). Poichè l'organico, ragguagliato ad uno sviluppo stradale di 25.000 chilometri contro gli oltre 45.000 attuali, non è stato riveduto il fatto dà luogo al grave inconveniente dell'assunzione di dipendenti « non di ruolo ». Siamo tutti consapevoli che le riforme costano; ma ci sono riforme, come quella inderogabile che riguarda l'ANAS, che non costerebbero niente e ridarebbero possibilità di vita ad un organismo che ha ancora una sua funzione da svolgere e che, nella situazione attuale, è tra l'altro messo continuamente sotto accusa dalla Corte dei conti anche se con il consueto ritardo poliennale che contraddistingue l'organo centrale di controllo.

In sede di esame del bilancio dinanzi all'altro ramo del Parlamento, come pure in occasione della discussione del bilancio 1976, sono state avanzate richieste di interventi per particolari arterie che ritengo fondate. Esse riguardano: il collegamento, da attivare tempestivamente, tra il traforo del Frejus e la vallata del Po e del Rodano; il completamento della Palermo-Messina; il completamento dell' « Europa 7 » (Varsavia-Roma); il completamento urgente, devo aggiungere, della Firenze-Livorno. Ma non credo che il vero punto del problema sia quello di fare o non fare un'autostrada; è il sistema nel suo complesso che non funziona ed è su questo che occorre intervenire; e non basta dire, a volte mi si consenta in modo ipocrita o tardivamente pilatesco, « questo lo trasferiamo alle Regioni » solo credendo di togliersi responsabilità; è un modo errato di porre il problema e di proporne la soluzione.

Quello dell'ANAS e della viabilità potrebbe essere un tema che, anche con impegno relativo, potrebbe costituire una delle componenti del nuovo ruolo del Ministero dei lavori pubblici.

* * *

Ci sono alcune ulteriori brevi indicazioni che mi sembra opportuno richiamare per compiutezza informativa:

*a*) il Consiglio CEE del 26 luglio 1971 con sua direttiva 71/305 stabiliva che gli Stati membri dovessero attuare entro il 29 luglio 1972 le procedure di approvazione degli appalti di lavori pubblici con le modalità previste dalla stessa CEE per tutti i Paesi comunitari. Per carità di patria non riferisco le varie vicissitudini che si sono succedute; fatto è che lo Stato italiano è stato dichiarato inadempiente e non ha ancora provveduto ad adeguarsi a tali norme;

*b*) ricorrono ancora tra le poste di bilancio e in modo sostanzioso i finanziamenti per i danni di guerra; e sopravvivono ancora nello stesso bilancio, importi relativi ai danni da liquidarsi a seguito del terremoto di Messina. Non voglio addentrarmi in questo problema ma, almeno a titolo personale,

mi sembra che anzichè riaprire i termini si debba chiudere tale partita una volta per tutte. Se ne dia incarico alle Regioni o ai comuni stabilendo un equo indennizzo che prescinda dalla costruzione e si trovi un modo quanto più giusto possibile e meno costoso per l'Amministrazione per cancellare dal bilancio una voce che a distanza di trenta anni dalla fine della guerra è paradossale mantenere;

*c*) vi è infine la necessità di accelerare gli studi per la revisione del codice della strada.

* * *

Mi premeva se pur per sommi capi indicare tutti gli elementi che potessero essere utili agli effetti dell'esame del bilancio che ci è sottoposto, in una occasione che più che un esame contabile in senso tecnico costituisce una riflessione sul settore in esame.

Se dovessi riassumere schematicamente direi: occorre che il Ministero acceleri la definizione nuova dei propri compiti e ad essi adegui prontamente e modernamente le sue strutture.

Sappia rifiutare con fermezza malintese interferenze da parte delle Regioni su problemi che sono e devono essere guardati e regolati con ottica nazionale.

Si liberi al contrario, del tutto e subito, di quelle attività che devono invece, anche come fatto esecutivo, essere delegate alle Regioni ed agli enti locali; senza soluzioni intermedie ed equivoche.

Affronti infine, con rinnovato impegno quei compiti di programmazione e di indirizzo dell'assetto del territorio che gli sono propri e affronti anche, in sede operativa, quei compiti che gli sono altrettanto propri e tra i quali, al primo posto, ritengo di mettere, come assolutamente prioritario, quello relativo alla sistemazione idrogeologica, alla difesa del suolo ed alla regimazione delle acque.

In relazione a tali prospettive e dovendosi dare al bilancio il senso di un momento di transizione, anche in relazione alla definizione delle dimensioni applicative della legge n. 382 del 1975, la 8ª Commissione ha espresso un parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per il 1977.

BAUSI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

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

(RELATORE FOSSA)

ONOREVOLI SENATORI. — In assenza del piano nazionale dei trasporti e in attesa di conoscere il piano poliennale delle Ferrovie dello Stato, è indispensabile, analizzando il bilancio dei trasporti per il 1977, mettere in evidenza la estrema difficoltà di una lettura critica del bilancio stesso.

Ciò a causa della disorganica e irrazionale distribuzione esistente nelle competenze in materia di trasporti, sia orizzontalmente, tra diversi Ministeri di indirizzo e di intervento, sia verticalmente, soprattutto da quando è cresciuto lo spazio attribuito in materia alle Regioni.

Anche in questo settore, così importante per l'economia del Paese, le competenze riservate all'Amministrazione centrale e quelle riconosciute, per legge o di fatto, ad enti, istituti, aziende attraverso un sempre più ampio e democratico processo di decentramento, si sono andate sempre più sovrapponendo e aggrovigliando, fino a costituire un quadro organizzativo completamente da rivedere, semplificare, razionalizzare, sulla base di criteri politici ed economico-sociali capaci di tradurre, nei fatti, esigenze di autonomia e di decentramento dei livelli di decisione, che, se soddisfatte coerentemente e rapidamente, permetteranno di correggere e rimediare ai difetti di burocratizzazione, agli sprechi, alle remore tecniche e organizzative da sempre esistenti.

Si tratta, perciò, di riconoscere e porre con forza un preliminare problema di riorganizzazione settoriale della macchina dello Stato, cioè degli istituti e degli enti che in concreto ne rappresentano ed esprimono la attività.

La situazione attuale è ben lontana dai necessari livelli di razionalità: tant'è che lo stato di previsione delle spese per il 1977 del Ministero dei trasporti non rappresenta altro — malgrado la denominazione onnicomprensiva di detto Ministero — che una parte assai limitata dell'intervento statale in un settore così importante della vita economica e sociale del Paese: per un quadro complessivo sarebbe necessario considerare anche le previsioni di spesa dei bilanci della Marina mercantile, dei Lavori pubblici e soprattutto del Ministero del tesoro in cui sono iscritti i fondi dei piani pluriennali e delle leggi in corso di approvazione e fare riferimento anche al bilancio del Ministero delle partecipazioni statali per la parte che interessa i trasporti marittimi ed aerei e una quota rilevante delle costruzioni autostradali nonchè alle previsioni di spesa della Cassa per il Mezzogiorno.

È questo un compito che fuoriesce dai limiti del presente rapporto e che, d'altra parte, non fornirebbe indicazioni significative e conclusive sulla politica svolta nel settore, data la diversa natura dei singoli inter-

venti, che, in alcuni casi, si traducono nella assunzione di nuovi investimenti, in altri casi nella copertura delle spese già avvenute in passato.

Proprio per tenere conto di una precisa necessità di adeguata conoscenza degli sforzi che si svolgono nel settore dei trasporti in rapporto ai benefici che si possono attendere, è stata da tempo prevista la predisposizione di un conto nazionale annuale dei trasporti che rappresenta la guida indispensabile per un esame del bilancio dello Stato mentre, per la fine del 1976, è prevista la presentazione del piano generale dei trasporti a cura dell'apposito sottocomitato istituito nell'ambito del CIPE. Nelle more della acquisizione di tali documenti l'analisi della spesa dei singoli dicasteri rappresenta più un atto dovuto che un adempimento utile all'impostazione e realizzazione di una chiara politica del settore.

Volendo comunque inquadrare il bilancio di previsione del Ministero dei trasporti in una prospettiva più ampia è opportuno ricordare che, dall'allegato al bilancio di previsione dello Stato per il 1977 presentato dal Ministro del tesoro e dal Ministro del bilancio, si desume che al settore dei trasporti sono destinati 4.043,5 miliardi di lire con un aumento del 22,7 per cento rispetto alle previsioni per il 1976 (3.295,0 miliardi di lire).

Tale incremento è inferiore all'espansione generale prevista per la spesa dello Stato (+26,7%), il che rende ancor più precaria la posizione del settore, che assorbe una percentuale inferiore al 10 per cento delle spese dello Stato (8,8%) malgrado l'indubbia importanza del settore stesso nella vita economica e sociale del Paese.

Passando ora all'esame, pur di largo dettaglio, degli stanziamenti del Ministero dei trasporti si può ricordare che tale bilancio contempla un complesso di spese di 391,3 miliardi di lire, con un incremento del 15,8 per cento rispetto allo stato di previsione per l'anno 1976 (337,9 miliardi di lire). Tale aumento appare chiaramente inferiore alle valutazioni di massima sul prevedibile aumento generale dei prezzi nel 1977, il che significa che, in termini reali, le spese facenti carico al bilancio del Ministero subiranno una contrazione più o meno lieve a seconda del ritmo che registrerà il processo inflazionistico.

Considerando separatamente l'andamento delle spese correnti da quelle in conto capitale, si può constatare che, per le prime, è prevista un'espansione, in termini monetari, più contenuta (da 289,4 miliardi a 328,3 miliardi di lire, con un aumento del 13,4 per cento) mentre le spese di investimento (o in conto capitale) si accresceranno — sempre in valori correnti — del 29,6 per cento passando da 48,9 miliardi di lire a 63,6 miliardi di lire. Si deve concludere che se l'aumento dei prezzi non registrerà andamenti eccezionalmente elevati, le spese di investimento conosceranno una certa espansione in termini reali, contrariamente a quanto avverrà, in ogni caso, per le spese correnti.

Malgrado il più favorevole sviluppo previsto per il 1977, le spese in conto capitale resteranno una percentuale assai modesta delle spese facenti capo al bilancio del dicastero (16,2 per cento nel 1977 contro il 14,5 per cento previsto per il 1976).

L'elevata incidenza delle spese correnti continuerà ad essere, quindi, una caratteristica fondamentale degli stanziamenti in bilancio.

Considerando, però, più da vicino le diverse poste delle spese correnti previste nel bilancio, non si può fare a meno di notare che una così rilevante percentuale di spese di pura erogazione non è dovuta solo all'entità delle spese del personale o di funzionamento dei servizi ministeriali ma ad interventi (sovvenzioni, spese di esercizio per gestioni dirette, sussidi integrativi di esercizio) in favore di ferrovie, tramvie extraurbane, filovie extraurbane, autolinee non di competenza delle regioni, servizi di navigazione interna o lacuale non di competenza delle regioni. Il totale delle somme trasferite per le suddette voci di spesa raggiunge i 279,7 miliardi di lire nella previsione del 1977 (contro i 251 miliardi previsti per il 1976), con un'incidenza di ben l'85,3 per cento rispetto al totale

delle spese correnti previste per il 1977 e del 71,5 per cento sul complesso degli stanziamenti del bilancio del Ministero sempre per il 1977.

Proprio per ribadire ancora una volta l'impressione che il bilancio dello Stato è spesso strumento di difficile lettura e di ancora meno agevole interpretazione, non si può fare a meno di segnalare che in appena 4 capitoli di spesa (dal n. 1651 al 1654) è concentrato l'85 per cento delle spese correnti del Ministero senza che si possa individuare la precisa destinazione anche territoriale di tali spese, mentre svariati altri capitoli si dilungano ad indicare le spese minori, talvolta di importi di 2-3 milioni o inferiori al milione di lire.

Altri 9,9 miliardi di lire (3 per cento del totale delle spese correnti) riguardano alcuni trasferimenti nel campo dell'aviazione civile su cui sarebbe desiderabile avere maggiori notizie al di là della sintentica descrizione dei rispettivi capitoli (da 2154 a 2156).

Si possono citare, per tutti, i contributi e le sovvenzioni ad Enti e Istituti nazionali ed internazionali ed a privati per attività in favore dell'aviazione civile (capitolo 2154 con una spesa di 2,7 miliardi di lire) e i contributi e le sovvenzioni a società di navigazione aerea per l'esercizio di servizi aerei interni a lungo raggio (capitolo 2155 per una spesa di 4 miliardi di lire).

Ove si tolgano le diverse poste di trasferimento finora indicate e le poste minori, le spese correnti del bilancio del Ministero superano di poco i 40 miliardi (40.410,6 milioni di lire), con un aumento del 24,3 per cento rispetto alle previsioni del 1976 (32,5 miliardi di lire). Distinguendo le suddette spese correnti nelle grandi rubriche risultanti dallo stesso bilancio 1977, si evidenziano le spese per i servizi generali, le spese per i servizi della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, le spese per i servizi dell'aviazione civile, le spese per i servizi di coordinamento e gli affari generali.

Le spese per i servizi generali sono previste in 1399,4 milioni di lire, con un aumento del 16,3 per cento rispetto alle previsioni per il 1976 (1202,6 milioni di lire): gran parte di tali spese è rappresentata dai trattamenti provvisori di pensione (1097,8 milioni di lire).

Le spese per i servizi della motorizzazione civile ascendono globalmente a 25,3 miliardi di lire, con un incremento del 17,6 per cento rispetto alle previsioni del 1976 (21,5 miliardi di lire): la parte più rilevante dello stanziamento concerne le spese di personale e di ufficio per lo svolgimento dei servizi.

La spesa per i servizi dell'aviazione civile è prevista per il 1977 nell'ordine di 13,7 miliardi di lire con un incremento del 44,8 per cento rispetto al 1976 (9,5 miliardi di lire); tale aumento è il più rilevante fra quelli riscontrati rispetto all'esercizio precedente e riguarda sia le spese di personale e di funzionamento dei servizi (previste per il 1977 in 7,7 miliardi di lire) sia le spese di mantenimento degli aeroporti e di acquisto e manutenzione delle attrezzature mobili e dei servizi aeroportuali (6 miliardi di lire in totale).

Per quanto concerne le spese per i servizi di coordinamento ed affari generali non si può non rilevare che esse (446,5 milioni con un aumento del 35,5 per cento nei confronti del 1976) appaiono inadeguate rispetto ai compiti di studio, di programmazione, di direttiva che devono essere svolti dalla Direzione competente.

Passando all'esame degli stanziamenti in conto capitale, si deve notare innanzitutto che esse riguardano, su un totale di 63,4 miliardi:

per 20,3 miliardi di lire, interventi per la costruzione delle ferrovie metropolitane (soprattutto nella città di Roma);

per 10,5 miliardi di lire, interventi per la realizzazione di opere aeroportuali;

per 25,0 miliardi di lire, spese per l'ammortamento e il potenziamento delle ferrovie suburbane (Nord Milano, Circumvesuviana, eccetera);

per 4,5 miliardi di lire, investimenti nel campo delle gestioni dirette di ferrovie, tramvie extraurbane, servizi di navigazione lacuale;

per 3,1 miliardi di lire, la realizzazione di impianti per i servizi della motorizzazione civile ed altre attrezzature.

Risulta evidente la notevole frammentarietà degli interventi nei diversi settori: è indicativo di ciò il fatto che i poco più di 10 miliardi destinati agli aeroporti, in aggiunta al piano aeroportuale, dovrebbero interessare un numero elevato di aeroporti grandi e piccoli, alcuni dei quali di nuova realizzazione. L'esame del bilancio del Ministero dei trasporti non può limitarsi però ai dati quantitativi ma deve tener conto degli aspetti qualitativi e delle problematiche dei singoli servizi.

Sembra necessario, al riguardo, ricordare alcune esigenze. Per quanto concerne i servizi della motorizzazione civile risulta indispensabile una definizione del modello organizzativo ottimale.

Al convegno di Stresa il ministro Ruffini ha avanzato l'ipotesi di affidare ad un'Azienda autonoma dello Stato la gestione di tali servizi; è indubbio comunque che si tratta di funzioni le quali debbono continuare ad essere svolte dallo Stato tanto più che concernono la delicata materia della sicurezza della circolazione.

Si impone, piuttosto, un aumento, criticamente selettivo ma congruo, degli organici della Direzione della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, anche a seguito della riforma dell'autotrasporto merci per la cui attuazione è necessario giungere alla realizzazione dell'albo degli autotrasportatori.

Esaminando la politica svolta e le proposte di bilancio riguardo al settore delle ferrovie concesse, si deve osservare che, in sede di elaborazione del Piano generale dei trasporti, dovrà prima di tutto essere precisato il ruolo che a tali concessioni potrà essere riconosciuto. È comunque necessario che le concessioni riescano ad operare con un minimo di redditività, avviando in concreto un processo di rinnovamento per superare le attuali condizioni di obsolescenza.

A tal fine risultano del tutto insufficienti gli stanziamenti, previsti in 180 miliardi, mentre sarebbe auspicabile incominciare ad utilizzare materiali, mezzi di trazione e sistemi di automazione più moderni e tali da consentire un miglioramento qualitativo e più idonee garanzie di sicurezza dei servizi offerti.

Anche per quanto riguarda le gestioni governative gli stanziamenti del bilancio 1977, particolarmente quelli previsti in conto patrimonio, sembrano del tutto inadeguati, per cui si renderà inevitabile ricorrere al credito ordinario, appesantendo ulteriormente i risultati economici dei singoli esercizi.

Uguale discorso può essere svolto circa lo stato di fatto e le prospettive del sistema idroviario, soprattutto se si vogliono perseguire finalità di inserimento della rete navigabile italiana in quella europea, pur con i limiti che tale inserimento potrà incontrare, in termini geo-economici e anche politici, soprattutto dopo anni di tentativi mediante programmi disorganici e tra loro concorrenti.

Quanto all'aviazione civile la Commissione ha rilevato che, pur tenendo conto dello stanziamento di 240 miliardi per gli interventi urgenti da attuare negli aeroporti aperti al traffico, le cifre stanziate in bilancio risultano inadeguate.

Fin dal 1951, una apposita Commissione parlamentare di indagine e studio prese in esame il problema dello sviluppo di questo settore, mentre nel 1972 il rapporto, elaborato e presentato dal Comitato Lino, ha messo in evidenza la persistente necessità di un profondo adeguamento del sistema aeroportuale alle esigenze sempre crescenti della aviazione commerciale.

Anche in questo settore, purtroppo, a distanza di anni, si evidenzia l'indeguatezza della rete aeroportuale, con grave e crescente pregiudizio per il regolare svolgimento dell'attività aerea da parte di tutti i vettori.

È certo, comunque, che la dimensione del problema richiede interventi ed impegni finanziari, che possono essere sostenuti soltanto dallo Stato. L'assenza di una organica azione di Governo, anche soltanto per quel che riguarda il coordinamento tecnico-economico e amministrativo delle varie compagnie nazionali ed internazionali, ha infatti deter-

minato e continuerà a determinare conseguenze negative perfino nei confronti degli sforzi intensi, a tutti i livelli, a restituire economicità ai servizi.

Del resto se nel passato decennio non si è saputo affrontare gli effetti indotti dal vertiginoso aumento della domanda, non è stato neppure predisposto e iniziato un organico programma di adeguamento delle strutture e dell'organizzazione generale del settore alle esigenze in continuo incremento.

Il problema è anche qui di mezzi e di capacità di gestione, ma soprattutto di volontà e capacità programmatorie. Sarà probabilmente necessario concentrare tutti gli sforzi finanziari possibili su pochi aeroporti, cioè solo su quelli che hanno già conseguito soglie di traffico che ne giustificano l'esistenza.

Risulta comunque indispensabile far si che il Piano degli aeroporti che il Governo sta sottoponendo ad un riesame e ad un necessario aggiornamento, preveda esplicitamente che la quota posta a carico degli enti locali venga trasferita a carico del bilancio statale.

E a questo proposito, per una rapida ed efficiente realizzazione di tali obiettivi, altrettanto indispensabile appare la ristrutturazione della Direzione generale dell'Aviazione civile, sia attraverso l'istituzione di una apposita Direzione delle gestioni aeroportuali, sia mediante un decentramento periferico basato su circoscrizioni aeroportuali regionali o interregionali, l'adeguamento degli organici del personale e l'istituzione di un comitato di coordinamento tra organi preposti all'aviazione civile e organi preposti a quella militare.

L'analisi dei problemi dell'aviazione civile non può concludersi senza porre la necessaria attenzione al problema dei vettori aerei. Si tratta di disciplinare anche sul piano legislativo lo sviluppo dei servizi *charter* che ha avuto una notevole espansione in altri Paesi e che acquista importanza essenziale ai fini della crescita dei flussi turistici verso il nostro paese.

Il bilancio di previsione per il 1977 ha, com'è noto, in allegato le previsioni di entrate e di spese dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Il bilancio dell'Azienda chiude con un disavanzo totale di 1.403 miliardi, di cui 1.200 miliardi afferenti alle spese correnti e 203 miliardi alle spese di investimento, mentre nel 1976 era previsto un disavanzo di 1.043 miliardi di cui 958 miliardi di parte corrente.

L'enorme disavanzo di parte corrente che deriva dal divario crescente tra entrate e spese di esercizio ripropone per l'Azienda delle ferrovie dello Stato, il contrasto tra le finalità pubbliche e quindi sociali, che devono essere comunque salvaguardate e perseguite e le esigenze aziendali, che impongono l'adeguamento delle tariffe ai costi, l'individuazione delle duplicazioni di funzioni, l'accertamento dei compiti d'istituto e di quelli di fatto.

A questo proposito è indispensabile una analitica e precisa individuazione degli « obblighi di servizio pubblico » i quali nel corso degli anni sono andati crescendo a prescindere da ogni criterio di sistematicità e di selettività.

Il notevole disavanzo delle ferrovie dello Stato è andato crescendo malgrado l'aumento, negli ultimi anni, degli interventi per il potenziamento del trasporto ferroviario. È vero peraltro che, mentre i diversi « Piani pluriennali » prevedevano l'impiego complessivo, tra il 1967 e il 1980 di più di 3.500 miliardi, alla metà di quest'anno, risultavano appaltati lavori o forniture per meno della metà (poco più di 1.700 miliardi).

Ciò significa che, mentre è ormai trascorso più dei due terzi del tempo disponibile, si è riusciti ad utilizzare soltanto la metà dei mezzi finanziari disponibili, con una sproporzione così notevole, tra effettiva capacità di spesa e finanziamenti utilizzabili, da determinare un ingentissimo accumulo di residui passivi e, quel che più conta, da abbassare notevolmente la redditività aziendale e generale degli investimenti.

Il fenomeno dei residui passivi costituisce un nodo centrale, uno tra i problemi fondamentali da affrontare e risolvere, al pun-

to tale che la stessa Commissione ha approvato un ordine del giorno, accolto dal Governo, per la rapida utilizzazione degli stessi residui passivi.

In merito al nuovo piano poliennale delle ferrovie, che è stato recentemente approvato dal Consiglio di amministrazione della Azienda ferroviaria e che dovrebbe quindi essere presto presentato al Parlamento, la Commissione ha rilevato, come del resto ammesso dal Ministro, che il piano stesso è stato predisposto con la mancanza degli indispensabili quadri di riferimento: il piano economico nazionale e il piano generale dei trasporti che, nell'ordine, avrebbero dovuto collocarsi a monte dei vari piani di settore, e quindi, anche di quello ferroviario.

Nell'attesa di un esame più circostanziato di tale nuovo piano poliennale non si è potuto fare a meno di rimarcare che esso prevede lo sviluppo del mezzo ferroviario senza considerare adeguatamente i contraccolpi e i condizionamenti negli altri settori di trasporto. D'altronde i sindacati hanno fatto notare che il piano indica fabbisogni di investimento notevolmente superiori sia alle capacità di spesa dell'amministrazione, sia alle obiettive difficoltà dei settori produttivi nazionali che dovrebbero essere chiamati a fornire opere e materiali per il previsto sviluppo del settore ferroviario.

I sindacati del SFI-SAUFI-SIUF rimarcano inoltre l'ulteriore settorialità del piano delle ferrovie dello Stato, derivante dal fatto che il piano stesso non prende in considerazione il tema, pur largamente connesso, delle ferrovie in concessione, linee che pur rivestendo un interesse prevalentemente locale, possono costituire in molti casi un elemento di connessione con la rete nazionale.

Questa prima valutazione del piano ferroviario, su cui dovremo tornare in seguito, evidenzia che la realizzazione di un nuovo modello del settore dei trasporti ferroviari si renderà concretamente possibile solo in un nuovo quadro istituzionale e decisionale che coinvolga le Regioni nella definizione di un piano generale dei trasporti considerati nella loro globalità e confrontati nel diverso uso alternativo dei singoli mezzi.

Basta pensare, infatti, alle enormi differenze geofisiche, economico-produttive delle Regioni italiane, per capire che un piano nazionale dei trasporti potrà avere un senso reale solo se costruito dal basso, mediante la verifica critica delle singole realtà locali in termini di stato delle infrastrutture, di programmi in corso eccetera. La concorrenza tra trasporto pubblico e trasporto privato, la scelta tra mezzi su gomma e in sede fissa, la fattibilità di interventi quali quelli delle metropolitane, nonchè, ovviamente, tutta la tematica relativa alla ristrutturazione, al completamento e potenziamento del nostro sistema aeroportuale, rientrano certamente, come esempi concreti, nell'ambito di un ormai indilazionabile processo di decentramento, non solo nel momento della individuazione delle esigenze, ma anche nel momento della indicazione delle priorità di spesa, e quindi nel momento della effettiva gestione dei mezzi finanziari, tecnici e umani disponibili in misura, in modi e tempi diversi a secondo delle diverse realtà socio-economiche, del numero e della diversa intensità dei vincoli orografici, economici, demografici, urbanistici, che caratterizzano il disuguale sviluppo del nostro Paese. Si tratta, cioè di far tesoro effettivo dell'esperienza, evitando i pericoli sempre presenti di una eccessiva burocratizzazione o di una male intesa tecnicizzazione dei problemi del settore. È d'altra parte indispensabile insistere su questi temi e problemi di carattere generale e propedeutico a qualsiasi intervento di largo respiro, perchè se è incontestabile che le ferrovie dello Stato influenzano l'economia industriale e agricola con il proprio livello tariffario, è ormai radicata in tutte le parti politiche e sociali la convinzione che l'adeguamento delle tariffe ai costi o la razionalizzazione del sistema tariffario (così come la regolamentazione comunitaria) non è e non sarà il toccasana capace di ricondurre l'Azienda ferroviaria ad una gestione ispirata a princìpi economici, nel contesto della politica generale attuata nel Paese in materia di prezzi.

La situazione di oggi rispecchia una fase di interventi ancora frammentari e disorga-

nici, svolti nei diversi rami dei trasporti con scarsa aderenza ai princìpi generali di un'ottimale politica dei trasporti.

Si rende quindi necessario, anche dal punto di vista istituzionale, giungere ad un effettivo coordinamento dei trasporti secondo linee organiche e di lungo periodo, e di pensare alla creazione — nel tempo — di un Ministero unico, come è stato richiesto da più parti nella Commissione.

Nelle more, è necessaria un'effettiva volontà di programmare e coordinare gli interventi in corso secondo una politica dei trasporti corrispondente alla esigenza di evitare duplicazioni e diseconomie

Per il nostro Paese si richiede una politica dei trasporti capace di puntare su una integrazione dei vari mezzi al fine di assicurare un più adeguato inserimento dell'Italia nella rete dei flussi di traffico internazionale e di offrire possibilità di accesso a tutti i punti del territorio per tutti i cittadini.

Una politica dei trasporti che operi una scelta razionale tra i vari mezzi in modo che siano utilizzate al massimo le capacità e le caratteristiche di ogni mezzo. Ciò significa sviluppare un'azione coordinata diretta a potenziare i diversi collegamenti in aderenza ad una politica generale di sviluppo (collegamenti internazionali, comunicazioni nazionali di lungo percorso, comunicazioni interne ai sistemi metropolitani, eccetera).

Tenuto conto di queste considerazioni e raccomandazioni per il futuro, la 8ª Commissione ha espresso un parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero trasporti per l'anno finanziario 1977.

FOSSA, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

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

(RELATORE SANTONASTASO)

ONOREVOLI SENATORI. — La problematica estremamente interessante e complessa connessa all'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero delle poste e telecomunicazioni avrebbe richiesto un periodo di tempo certamente più ampio di quello notevolmente limitato a disposizione della Commissione.

È necessario premettere che l'Amministrazione delle poste annette particolare importanza ai problemi di una valida e concreta definizione delle esigenze e di una conseguente chiara politica programmatica delle scelte e degli orientamenti di gestione, di una più valida e moderna politica del personale, ed infine, di una politica degli investimenti migliorativa, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, di tutti i servizi da rendere all'utenza.

Tali problemi, per quanto concerne la politica di gestione, riguardano innanzitutto la riforma strutturale del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni con la istituzione di due Aziende distinte: una per i servizi postali e di bancoposta ed un'altra che riunisca tutti i servizi di telecomunicazione gestiti dallo Stato; in secondo luogo, una maggiore incisività nell'azione di decentramento, attribuendo agli organi compartimentali e provinciali sempre più vaste competenze al fine di realizzare l'obiettivo di un pronto e completo soddisfacimento delle esigenze che emergono in sede locale.

Per quanto riguarda la politica del personale l'attività che l'Amministrazione si propone di svolgere non si limita all'assunzione di nuove unità. Non si intende, cioè, risolvere i problemi connessi con la gestione del personale esclusivamente attraverso l'ampliamento degli organici. Sono in programma, infatti, iniziative atte ad avviare a soluzione i fondamentali problemi della produttività del lavoro, dell'assenteismo e della corretta distribuzione del personale in base agli indici parametrici nazionali, iniziative riguardanti innanzitutto il miglioramento degli ambienti e delle condizioni di lavoro tramite l'Istituto postelegrafonico (istituzione di mense, asili nido, eccetera); la costruzione di case per lavoratori onde rendere possibile la mobilità del personale senza gravare sui bilanci familiari; il potenziamento delle attività culturali, ricreative e sportive, a mezzo dell'ufficio centrale del dopolavoro, per consentire il sano e piacevole impiego del tempo libero.

Per quanto riguarda la politica degli investimenti essa si articola su piani quinquennali che, facendo ricorso ai mezzi tecnologicamente più avanzati, consentono, col miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi da rendere all'utenza, pur tenendo conto del conseguente aumento dei costi, un sicuro miglioramento economico della gestione.

Tali rigorose scelte di politica aziendale sono state preordinate al conseguimento di un elevato livello di efficienza dei servizi consono al ruolo che l'Amministrazione postale svolge nel contesto sociale.

Passando più specificamente ad esaminare la politica aziendale dell'Amministrazione delle poste si rileva che tutta la sua azione si svolge nel quadro della politica di piano delineata per il quinquennio 1974-78 con opportune verifiche revisionali dell'attività programmata, onde adeguarla, nella conferma delle scelte qualificanti, alla differente situazione economica del Paese, in crisi in tutti gli aspetti della sua realtà nazionale, nonchè all'obbligo di formulare, entro il 31 dicembre 1976, il programma di interventi straordinari per il completamento della meccanizzazione e dell'automazione dei servizi postali, di bancoposta e telegrafici e per la costruzione di alloggi di servizio da assegnare ai dipendenti delle poste e telecomunicazioni, giusto l'articolo 1 della legge 7 giugno 1975, n. 227.

Tale adeguamento trova la sua definizione nel nuovo piano 1977-1981, la cui elaborazione è avvenuta attraverso un processo di coordinamento e di armonizzazione di piani settoriali compilati a livello compartimentale dagli organi periferici, d'intesa con le organizzazioni sindacali e gli enti responsabili della gestione del territorio. Ne è scaturito un documento i cui obiettivi qualificanti sono quelli di migliorare i servizi postali e di telecomunicazione, accentuandone la natura sociale e garantendone la regolarità e l'efficienza, onde consentire alla utenza servizi altamente funzionali; di localizzare nel Sud nuove strutture delle poste e delle telecomunicazioni, nel rispetto della norma che prevede la destinazione nel Mezzogiorno del 40 per cento degli investimenti globali sia per gli insediamenti che per le forniture, in modo da dare un concreto contributo alla soluzione degli attuali, gravi problemi occupazionali. Per il conseguimento di tali obiettivi, gli interventi sono diretti:

— alla realizzazione di piani territoriali per grandi sedi e per uffici di quartiere o di zona di primaria importanza;

— alla realizzazione di infrastrutture (impianti e complessi edilizi), secondo la priorità stabilita dal piano, ai livelli compartimentale, provinciale e di quartiere;

— al risanamento integrale dei locali inidonei ed antigienici;

— alla progressiva realizzazione della meccanizzazione ed automazione della rete del movimento postale, dei servizi di bancoposta e del sistema informativo di gestione aziendale, nonchè dei servizi di telecomunicazioni con tecnica sia tradizionale che elettronica (evitando gli sprechi dovuti alla scarsa ed inidonea utilizzazione dei relativi impianti);

— alla esecuzione dell'intero programma di costruzione di nuovi edifici postali previsti dalla legge 23 gennaio 1974, n. 15, nei comuni non capoluoghi di provincia;

— all'adozione di dispositivi, sistemi ed equipaggiamenti di moderna concezione tecnologica per ridurre i tempi di attesa da parte dell'utenza e nel contempo per alleviare lo sforzo fisico e la tensione psichica degli operatori (piccola meccanizzazione);

— allo sviluppo dell'azione di propulsione e di coordinamento nel campo tecnico-scientifico, in quello della ricerca nonchè nel settore della formazione e qualificazione professionale.

Alla luce di questi intendimenti globali e dell'attuale delicata situazione della finanza statale va guardata la azione che l'Amministrazione delle poste si propone di svolgere nell'anno 1977.

L'Azienda di Stato per i servizi telefonici programma il potenziamento e lo sviluppo dei propri servizi a mezzo di piani quinquennali.

Attualmente è in corso di realizzazione il piano quinquennale 1974/78, approvato dal CIPE il 21 febbraio 1975.

Il piano prevede investimenti, nel quinquennio, per 960 miliardi di lire.

Alla copertura della relativa spesa si è provveduto e si provvederà con le entrate di bilancio dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici.

Va osservato, però, che i fondi annualmente stanziati nel bilancio citato, non sarebbero sufficienti a coprire le spese annuali di investimento previste nel piano. A tale caren-

za di stanziamenti si fa fronte mediante l'assunzione di impegni a carico degli esercizi finanziari futuri, riuscendo così a soddisfare i programmati finanziamenti annuali di piano senza il ricorso a sovvenzioni straordinarie da parte del Ministero del tesoro.

Le opere in programma prevedono il potenziamento generale delle arterie che costituiscono la rete telefonica nazionale ed internazionale gestita dall'Azienda: cavi coassiali terrestri, cavi coassiali sottomarini di collegamento con le Isole e con i Paesi del bacino mediterraneo, arterie in ponti radio e via satellite; prevedono altresì un parallelo potenziamento degli impianti e delle apparecchiature di centrale.

Vanno citati alcuni dati significativi:

*a*) Mezzi trasmissivi (investimenti previsti 350 miliardi);

*b*) apparecchiature di centrale (investimenti previsti 480 miliardi);

*c*) opere edili (investimenti previsti 130 miliardi).

Nel primo triennio (1974-1975-1976) di attuazione del piano quinquennale 1974/78, gli investimenti globali ordinari effettuati o in corso di predisposizione ammontano a 535 miliardi di lire circa.

Alla data del 31 agosto 1976, dei predetti investimenti risultavano già perfezionati gli atti per un ammontare di 478 miliardi. Per i rimanenti 57 miliardi si provvederà alle commesse ed al perfezionamento degli atti relativi entro il 31 dicembre 1976.

Va messo in evidenza che i predetti investimenti sono stati posti in atto, da un lato esaurendo gli stanziamenti figuranti nei bilanci a tutto il 1976, (in dettaglio 295 miliardi), dall'altro lato impegnando per la restante cifra (240 miliardi) gli stanziamenti previsti per i futuri esercizi finanziari.

Con le commesse derivanti da tali investimenti entro il 1978 si aggiungeranno agli attuali 65.000 circuiti telefonici attivi, di pertinenza dell'ASST, altri 90.000 circuiti, in armonia con gli obiettivi del piano.

Il conseguimento del traguardo predetto resta comunque subordinato ad una serie di fattori estranei al piano e relativi al tempestivo approntamento di materiali, apparecchiature ed opere necessarie al superamento di complessi problemi operativi ed organizzativi riguardanti le strutture di telecomunicazione nel loro insieme.

Le opere programmate o in corso di programmazione nel primo triennio vanno classificate come segue:

*a*) mezzi trasmissivi: investimenti per 260 miliardi;

*b*) apparecchiature di centrale: investimenti per 200 miliardi;

*c*) opere edili: investimenti per 75 miliardi.

In aggiunta alle finalità di normale sviluppo della rete telefonica nazionale, dianzi indicate, e che vengono conseguite a mezzo della pianificazione quinquennale ordinaria, si è recentemente presentata la necessità di dover ristrutturare la rete stessa per incrementarne l'efficienza e adeguarla alle più sofisticate esigenze del servizio.

Si è, altresì, manifestata l'urgente esigenza di realizzare alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice al dipendente personale.

Per l'attuazione di dette opere si è ritenuto opportuno provvedere con interventi straordinari, che hanno formato oggetto dell'apposita legge 7 giugno 1975, n. 227.

Tale legge prevede per l'ASST stanziamenti fino al 1982 per complessivi 220 miliardi di lire, di cui 200 per la ristrutturazione della rete telefonica di servizio, distribuiti in otto anni finanziari.

In merito agli interventi relativi alla ristrutturazione della rete telefonica nazionale, va rilevato che sono già stati impegnati i 12 miliardi attinenti all'esercizio 1975 e sono in via di approntamento gli atti per l'utilizzazione dei 26 miliardi stanziati nel 1976.

Nell'ambito degli interventi straordinari in via di realizzazione, meritano di essere segnalati:

*a*) i lavori di riassetto di centri nodali, che consentono di adeguare la rete telefonica nazionale alle mutate caratteristiche urbanistiche delle città ove sono ubicati i cen-

tri stessi, e di articolare in modo razionale le arterie in cavo ed in ponte radio che vi fanno capo;

*b*) il programma di ristrutturazione e di potenziamento della rete telefonica in ponti radio, inteso ad eliminare l'attuale coesistenza, su tratte comuni, di direttrici distinte, nonchè a realizzare nuove direttrici, al fine di ottenere il massimo sviluppo della rete stessa.

Quest'ultimo programma è stato fatto oggetto di un particolare piano, denominato « Piano Marconi », che prevede investimenti — sia di carattere ordinario che straordinario — per un totale di 100 miliardi di lire; nell'ambito di tale piano sono state finora già commissionate opere per 26 miliardi.

La continua evoluzione del traffico telefonico, oggetto di attenta analisi annuale per gli opportuni adeguamenti della rete alle sue fluttuazioni, il non perfettamente prevedibile andamento delle esigenze e delle richieste dei vari servizi da parte dell'utenza, la inesorabile lievitazione dei costi delle apparecchiature, degli impianti e della gestione, impongono spesso (come è ormai consuetudine presso tutte le principali Amministrazioni di telecomunicazioni del mondo) un aggiornamento dei piani in corso.

Anche per il piano quinquennale 1974-78 si è presentata la necessità di un adattamento alle esigenze di recente manifestatesi.

L'ASST ha pertanto in fase di elaborazione un nuovo piano quinquennale 1977-81 che, partendo dagli ultimi due anni del piano precedente (1977-1978), ne integra la consistenza, aggiungendovi le necessarie varianti, alla luce di quanto già esposto, mantenendo le stesse finalità, ulteriormente rafforzate e ravvivate dalle recenti esperienze.

Gli investimenti previsti nel nuovo piano quinquenanle 1977-1981 ammonteranno secondo le previsioni a circa 1440 miliardi, destinati a fronteggiare, da un lato gli impegni degli esercizi precedenti man mano che vengono a maturare e dall'altro le spese derivanti dalle nuove realizzazioni.

Affinchè l'ASST possa assolvere al compito primario di erogare i suoi servizi, peraltro essenziali alla vita civile ed al progresso del Paese, con adeguata tempestività, occorre che, nel quadro del processo di ammodernamento delle strutture e della introduzione di metodi e procedure di lavoro diversi da quelli tradizionali, propri di economie meno progredite, trovi giusta collocazione e concreta attuazione una nuova politica del personale. Tale politica dovrà ovviare alle macroscopiche lacune dell'attuale sistema ed articolarsi in tre momenti, tutti parimenti necessari: organici, assunzioni, trasferimenti.

Per quanto riguarda gli organici è necessario innanzitutto eliminare l'esasperata segmentazione delle tabelle (ben 14), tipica di un'organizzazione burocratica ed assolutamente non adeguata ad una azienda a carattere industriale qual è quella telefonica, la quale richiede la migliore e più economica combinazione dell'elemento lavoro con gli altri fattori della produzione in relazione ai livelli del traffico.

L'articolazione degli organici, attualmente di circa 12.800 unità complessive, di cui i posti dei dirigenti e dei direttivi raggiungono appena il 2,19 per cento, è attualmente in discussione tra Governo e sindacati nel senso di porre a fianco di una progressione economica di carriera, una progressione funzionale variamente ipotizzata. I criteri che saranno accolti nella riforma delle carriere avranno ripercussioni notevoli sulla struttura dei ruoli per cui è difficile prevederne la configurazione, anche se vi sarà certamente un salto quantitativo e qualitativo delle qualifiche più specificamente tecniche del personale addetto agli impianti, al traffico, all'automazione.

Allo scopo, è previsto, in concreto, un vasto programma di corsi di formazione per i dipendenti ai vari livelli, che potranno essere curati dall'Istituto superiore P.T., con il concorso di funzionari e tecnici dell'Azienda, presso fabbriche ed Enti ai fini dell'apprendimento di particolari tecniche.

Per quanto riguarda le assunzioni si rende innanzitutto necessario accelerare i procedimenti concorsuali sottraendoli agli ostacoli ed agli inconvenienti molte volte verificatisi determinando delusioni e frustazioni nei concorrenti.

Per i trasferimenti vale quanto già detto per l'Amministrazione delle poste nel senso che si rende necessario assicurare una buona mobilità operativa del personale in relazione alle effettive esigenze di servizio, incentivando la progressione funzionale della carriera attraverso la realizzazione degli alloggi economici e di servizio, la definizione della non rigidità degli assegni al personale, l'aggiornamento professionale.

È opportuno soffermarsi, infine, sull'elemento estremamente positivo rappresentato dal fatto che, accanto allo sviluppo del servizio telefonico statale, vi è un simultaneo incremento del servizio svolto in concessione dalla SIP, per cui viene ad aversi un quadro della telefonia italiana, al 31 dicembre 1975, compendiato dai seguenti dati:

apparecchi in servizio n. 14.500.895 (densità 25,88 per cento apparecchi ogni 100 abitanti);

abbonati al telefono n. 9.659.955 (densità 17,24 per cento ogni cento abitanti);

traffico interurbano svolto nel corso del 1975: 488,1 milioni di unità di conversazione, con incremento di 2,63 per cento rispetto al precedente anno e con un indice di automazione del 97,75 per cento.

Tali dati possono considerarsi senz'altro soddisfacenti specie se rapportati all'attuale realtà economica italiana. Una particolare segnalazione va fatta per il potenziamento degli impianti nel Mezzogiorno dove in molti comuni non è ancora possibile soddisfare, malgrado i programmi di ampliamento, la domanda di nuova utenza.

È necessario richiamare l'attenzione dell'ASST perchè vengano evitati inutili sprechi con l'insediamento di linee sovrapposte a quella dell'Azienda stessa da parte della SIP.

In conclusione si può senz'altro affermare che l'azione del Ministero delle poste e telecomunicazioni, negli ultimi tre anni, mercè la spinta giovanile e le capacità manageriali dei Ministri in carica ed anche a seguito di pressioni e critiche da parte del Parlamento, spesso pressanti, specie da parte della 8ª Commissione del Senato, ha consentito non solo di superare la grave crisi in cui qualche anno addietro erano caduti i servizi postali e di pervenire alla conseguente loro normalizzazione, ma di sviluppare anche piani di ristrutturazione ed ammodernamento capaci di portare i nostri servizi all'avanguardia e comunque innanzi a quelli di nazioni certamente più progredite della nostra dal punto di vista economico.

È alla luce di tali considerazioni che la 8ª Commissione ha deliberato di esprimere parere favorevole sullo stato di previsione del Ministero delle poste e telecomunicazioni per l'anno 1977.

SANTONASTASO, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 4ª COMMISSIONE

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

(RELATORE GIUST)

ONOREVOLI SENATORI. — L'esame dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'esercizio finanziario 1977, ha impegnato la 4ª Commissione in una attenta analisi che ha indubbiamente e logicamente trasceso gli aspetti tecnico-contabili della Tabella 12, per assumere un giudizio di merito, per ciò che riguarda le varie poste della spesa, e politico sul piano più generale dell'impostazione previsionale.

Una prima considerazione ha coinvolto la necessità di un più agevole accesso alla lettura, e quindi alla migliore comprensione del bilancio, in una stesura che è stato auspicato sia resa più agibile a tutti, pur nelle comprensibili difficoltà tecniche che la complessità della materia e la vasta gamma di settori cui si riferisce, rende evidente. Da ciò è discesa una seconda valutazione, tecnico-politica, che si riferisce a tutto il bilancio dello Stato, ma che la Commissione ha inteso naturalmente evidenziare per la parte di sua competenza: la valutazione, cioè, riferita al fatto che avendo la spesa assunto sempre più carattere pluriennale, sia necessario perfezionare la redazione del bilancio dei singoli esercizi finanziari in una più completa proiezione di tale pluriennalità.

Oltre a ciò, la Commissione ha sottolineato la necessità di orientarsi sempre di più al superamento della visione puramente « contabile » del bilancio con una economica-programmatica, legantesi ad una puntuale realizzazione di una economia di piano razionalmente definita.

L'interdipendenza, quindi, fra gli aspetti tecnico-contabili e quelli politico-programmatici ha caratterizzato l'analisi della Commissione. Al di là del necessario efficientismo che la previsione di spesa propone, la Commissione, confermando a maggioranza la coerenza della politica militare italiana con l'Alleanza di cui il nostro paese è partecipe ed il concreto perseguimento dei principi difensivi e di pace ha discusso il problema di un costante adeguamento del pensiero e delle dottrine militari con riferimento ai compiti internazionali del nostro paese, all'esperienza politico-militare che è maturata in altre realtà nazionali in quest'ultimo periodo storico e nei rapporti fra Forze armate ed istituzioni civili. Positivi, in proposito, sono stati considerati gli incontri delle Commissioni difesa della Camera dei deputati e del Senato con gli Stati maggiori dell'aereonautica e dell'esercito che hanno consentito l'avvio di un confronto interessante che attua in concreto una valorizzazione del ruolo del Parlamento nazionale nell'elaborazione delle scelte operative prima della presentazione dei singoli strumenti legislativi. In questo quadro è emersa, costituzionalmente e politicamente corretta ed apprezzata, la disponibilità del Governo e del Ministro della difesa.

In questa positività è stata richiamata la legislazione iniziata con la VII legislatura,

con particolare riferimento alla legge di riforma per le servitù militari, la legge sui principii della disciplina militare ed altre.

La Commissione si è soffermata, nel dibattito, sulle questioni di maggiore rilevanza, connesse alla spesa previsionale.

In breve sintesi, esse sono riferite a:

— il « libro bianco » della Difesa, come punto principale di riferimento con il quale definire gli indirizzi della politica militare italiana, indicandone gli obiettivi nel medio e nel lungo periodo, il ruolo delle Forze armate, la loro specializzazione e il loro rapporto con la società e le istituzioni democratiche del paese;

— le già citate leggi sui principii; le leggi promozionali; la riforma del codice militare.

Particolare rilievo, nel corso dell'esame, è stato dato all'opera ed alla abnegazione che le Forze armate, ancora una volta, hanno dato in occasione della catastrofe del Friuli. In proposito, peraltro, è stato auspicato che si ponga mano al più presto ad una più adeguata organizzazione nazionale della protezione civile, oltre a reintegrare i mezzi e le scorte impiegate in queste eccezionali esigenze.

La posizione dei militari di ogni ordine e grado e dei loro problemi è stata ugualmente oggetto di esame in rapporto alle previsioni legislative già annunciate ed alle spese per l'esercizio finanziario 1977.

Convergendo su un generale apprezzamento per le nostre Forze armate, è stata sottolineata la necessità di giungere al più presto — in ciò confermati anche dalla volontà e dal dichiarato proposito del Ministro della difesa — alla soluzione dei problemi sociali ed economici, della questione sanitaria, della casa ed altri, così come quello di rendere il servizio militare sempre più occasione di inserimento dei giovani nella vita civile con specializzazioni consone alle esigenze della stessa.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno finanziario 1977 reca la somma di 3.530 miliardi di lire, che costituiscono il 7,5 per cento delle spese complessive ed il 9,9 per cento delle entrate previste dallo Stato.

Fra gli orientamento manifestati per avviare il risanamento della pubblica finanza la Commissione bilancio della Camera dei deputati nel suo recente esame del provvedimento ha sollecitato per le singole voci della spesa ulteriori possibilità di tagli ed economie.

Su proposta dei ministri finanziari in Commissione e su proposta del Governo in Aula si è giunti alla decisione di operare una decurtazione complessiva di 83 miliardi dei quali 30 di competenza della difesa che ha così subito il taglio proporzionalmente più consistente di tutti gli altri settori.

Per notizia va detto comunque che tutti i settori della spesa pubblica hanno avuto diminuzioni fatta eccezione per il capitolo di spesa del Ministero degli esteri riguardante lavoratori emigranti.

In questo bilancio compare per la prima volta la « Relazione sullo stato di attuazione della legge 22 marzo 1975, n. 57 », meglio nota come « legge navale », con la quele l'anno scorso venne predisposto il finanziamento (per un totale di mille miliardi in dieci anni) di un piano di costruzione e di ammodernamento di mezzi navali della marina militare.

Rispetto all'esercizio finanziario precedente, il bilancio di previsione del Ministero della difesa del 1977 reca un aumento in termini monetari di quasi 604 miliardi di lire, di cui circa 500 per la difesa nazionale e il resto, pressochè interamente, per la sicurezza pubblica.

Viene ancora una volta confermata la tendenza costante del bilancio della difesa a diminuire sul complesso del bilancio statale: basta notare che nel 1968 le spese del Ministero della difesa rappresentavano il 13, 14 per cento delle spese ed il 14,85 per cento delle entrate.

Correlativamente, anche la quota del reddito nazionale lordo destinata alla difesa nazionale è progressivamente diminuita, scendendo dal 3 per cento del 1968 al 2,5 per cento del 1976, con una diminuzione netta dello 0,5 per cento in nove anni.

Si può quindi trarre la considerazione che il bilancio della difesa tende sì costantemente ad aumentare in termini monetari, ma in misura notevolmente inferiore rispetto al generale aumento delle spese e delle entrate dello Stato. Ma la lievitazione delle spese in termini monetari, in una situazione altamente inflazionistica come l'attuale, non offre alcun elemento utile per la valutazione della tendenza reale della spesa.

Il bilancio della difesa del 1970 ammontava a 1.510,7 miliardi di lire: poichè esso comprendeva anche i fondi per le pensioni pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa che dal 1975, com'è noto, sono stati iscritti nel bilancio del Tesoro, per poter disporre di un idoneo dato di comparazione per il 1970 occorre aggiungere al bilancio 1977 la quota 556,8 miliardi corrispondente al debito vitalizio dello Stato per il personale della difesa. Si ottiene così un totale di 4.117,4 miliardi di lire, che, rapportato al bilancio 1970, rivela un incremento in termini monetari di 2.606,7 miliardi. Tenuto conto però che l'indice generale dei prezzi al consumo del 1977 salirà con tutta probabilità a 242,2 (base 1970=100), l'aumento in termini reali, in otto anni, risulta essere di circa 189 miliardi di lire. Neppure questa cifra però, consente di affermare che l'effettiva tendenza delle spese della difesa sia verso un incremento reale, e ciò in dipendenza di tre fattori.

*a*) Il primo, costituito dalla maggior incidenza percentuale che hanno in questo bilancio, rispetto a quello del 1970, le voci relative alle spese non discrezionali della difesa, cioè a quelle relative all'incidenza di leggi preesistenti e all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi nonchè alla considerazione di oneri inderogabili.

Se si prendono in esame le sole spese discrezionali della difesa (cioè di quelle relative ai programmi di forza, alle spese di esercizio e a quelle per l'ammodernamento e il rinnovamento) nel periodo 1970-77 si nota in realtà una diminuzione delle assegnazioni in termini reali, passate dai 793 miliardi del 1970 e dai 953 del 1973 ai 716 del bilancio 1977, con una diminuzione netta di 77 miliardi rispetto al 1970 e di 237 rispetto al 1973.

*b*) Il secondo fattore è rappresentato dal maggior tasso di incremento dei costi degli armamenti e del materiale militare rispetto al tasso medio di inflazione, che viene utilizzato nel calcolo degli indici generali dei prezzi al consumo. Tale differenza dipende sia dalle condizioni oligopolistiche e dai vincoli internazionali che limitano il mercato dei prodotti della difesa, sia dalla relativamente rapida saturazione della domanda che rende difficile armonizzare i sempre più elevati costi di ricerca scientifica e tecnologica.

*c*) Il terzo fattore, infine, è costituito dalla sempre più rapida obsolescenza tecnologica e strategica dei sistemi d'arma.

Il bilancio preventivo del 1977 reca dunque un maggior onere di 603,87 miliardi di lire rispetto a quello precedente. Di questa cifra, 12,7 miliardi sono per il conto capitale e sono destinati al finanziamento del programma per l'assistenza al volo.

I rimanenti 591,1 miliardi di lire rappresentano l'aumento delle spese correnti, dei quali 499,9 (+20,3 per cento rispetto al bilancio 1976) destinati alla funzione della difesa nazionale e 91,2 destinati alla funzione della sicurezza pubblica, cioè all'Arma dei carabinieri.

ONOREVOLI SENATORI. — Queste, accanto ai dati preesistenti che sono noti, le principali considerazioni emerse nel corso dell'esame, che si è concluso con un voto di maggioranza favorevole all'approvazione del bilancio per l'esercizio finanziario 1977. Accanto a ciò gli ordini del giorno accolti evidenziano maggiormente i temi e gli orientamenti della Commissione.

GIUST, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 9ª COMMISSIONE

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

(RELATORE MAZZOLI)

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione esprime parere favorevole alla approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977 e all'approvazione del rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1975 prospettando l'opportunità che il bilancio di previsione venga accompagnato:

1) da un quadro riassuntivo dell'attività e degli interventi delle Regioni in agricoltura;

2)da un prospetto degli interventi del Ministero dell'agricoltura in attuazione delle leggi in vigore per valutare gli effetti della politica agricola;

3) da una relazione sul conto di cassa.

MAZZOLI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 10ª COMMISSIONE

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

(RELATORE CARBONI)

ONOREVOLI SENATORI. — La nota preliminare alla tabella n. 14 sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato per l'anno finanziario 1977, si sostanzia in un documento tecnico inteso ad evidenziare le variazioni intervenute rispetto al precedente anno finanziario; sia per le spese di parte corrente sia di quelle in conto capitale con l'indicazione anche delle leggi che hanno determinato, sia pure in parte, tali variazioni.

Lo stato di previsione della spesa del Ministero prevede una spesa complessiva di milioni 436.77,1, di cui milioni 24.769,1 per la parte corrente (o di finanziamento e mantenimento) e milioni 412.008 per il conto capitale (o di investimento).

Rispetto al precedente anno finanziario 1976, lo stato di previsione fa registrare un aumento complessivo di milioni 153.156,8, di cui milioni 5.831,8 per le spese correnti e milioni 147.325 per le spese in conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute all'incidenza di leggi preesistenti (2.769,5 milioni in più) a una serie di oneri inderogabili (1.384,7 milioni in più) di cui, tra gli altri, aumento delle quote di aggiunta di famiglia recato dalla legge 31 luglio 1975 n. 364 (47,7 milioni in più); aumento dell'indennità integrativa speciale stabilito dal 1° luglio 1975, dal 1° gennaio 1976 e dal 10 luglio 1976, in base alla legge 31 luglio 1975 n. 364 e Decreti ministeriali al 21 ottobre 1975 e 14 maggio 1976 (850,3 milioni in più); anticipazioni di benefici economici ai dipendenti della pubblica amministrazione, in base alla legge 28 aprile 1976, n. 155 (377,5 milioni in più); adeguamento dei capitali per stipendi e retribuzioni al personale (245,6 milioni in più), eccetera; all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione (1.677,6 milioni in più).

La variazione in conto capitale di 147.325 milioni in più è dovuta all'incidenza di leggi preesistenti, quale la legge 12 marzo 1963, n. 180, concernente incentivi a favore delle piccole e medie industrie e dell'artigianato (milioni 625); la legge 10 ottobre 1975 n. 517 relativa al credito agevolato al commercio (milioni 9.000); la legge 22 dicembre 1975 n. 726 concernente la concessione al Comitato nazionale per l'energia nucleare di un contributo statale di lire 440 miliardi per il quadriennio 1975-78 (milioni 120.000); la legge 30 aprile 1976 n. 424 riguardante provvidenze a favore dei consorzi e delle società consortili tra piccole e medie imprese (milioni 2.000); il decreto-legge 30 aprile 1976 n. 156 convertito, con modificazioni, nella legge 24 maggio 1976 n. 350 recante provvidenze ingenti a favore dell'industria e dell'artigianato (milioni 21.000), eccetera.

È necessario tenere presente che tali variazioni non tengono conto degli accantonamenti ripartiti negli appositi fondi speciali del Ministero del tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella esclusiva competenza del Mini-

stero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

La composizione delle spese correnti e di quelle in conto capitale sotto il profilo funzionale ed economico è la seguente:

*SPESE CORRENTI*

| | *Milioni* |
|---|---|
| Personale in attività di servizio | 9.761,7 |
| Personale in quiescenza . . . | 939 |
| Acquisto di beni e servizi . . . | 7.243,8 |
| Trasferimenti . . . . . | 6.815,6 |
| Poste correttive e compensative delle entrate . . . . . | 7, |
| Somme non attribuibili . . . . | 2 |
| Totale | 24.769,1 |

*SPESE IN CONTO CAPITALE*

| | *milioni* |
|---|---|
| Beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico scientifiche a carico diretto dello Stato . . . . . | 113 |
| Trasferimenti . . . . . | 411.895 |
| Totale | 412.008 |
| In complesso | 436.771,1 |

I capitoli dei bilanci sono raggruppati nelle seguente rubriche:

*per la parte corrente*: servizi generali, uffici studi e ricerche, artigianato e piccole industrie, e stazioni sperimentali, ispettorato tecnico dell'industria, fonti di energia e industrie, industrie e stazioni sperimentali, ispettorato tecnico dell'industria, fonti di energia e industrie di base, brevetti per invenzioni, modelli e marchi, miniere, commercio interno e consumi industriali, uffici provinciali dell'industria, del commercio e dell'artigianato, assicurazioni private e di interesse collettivo, Comitato interministeriale dei prezzi.

*per il conto capitale*: servizi generali, industrie e stazioni sperimentali, commercio interno e consumi industriali.

A termini dell'articolo 37 del Regolamento sulla contabilità generale dello Stato, quale risulta modificato dalla legge 1° marzo 1964 n. 62, la suddivisione dello stanziamento di previsione della spesa in rubriche risponde all'esigenza di « individuare l'organo che amministra la spesa od ai cui servizi si riferiscono gli oneri relativi ».

Lo schema di bilancio del Ministero, pertanto, risponde a tali disposizioni e tiene quindi conto di tutti i servizi che hanno una propria autonomia funzionale.

Nell'ambito, poi, di ogni rubrica, avviene la ripartizione per capitali secondo la natura della spesa. Del resto quanto è maggiore la ripartizione delle spese tra i vari servizi cui sono preordinate, tanto maggiori sono le possibilità di un efficiente controllo parlamentare.

Tale suddivisione non impedisce, peraltro, una visione d'assieme in quanto questa è assicurata dal prospetto riepilogativo per categorie (secondo l'analisi economica) contenuto alle pagine 32 e 35 della tabella 14.

La previsione della spesa, per quanto concerne la parte corrente è stata commisurata, alle più strette ed inderogabili esigenze funzionali dell'Amministrazione; le variazioni proposte sono state tutte motivate da fattori obbiettivamente giustificati.

Rispetto all'esercizio precedente l'aumento per la parte corrente è dovuto, come già sottolineato, solo per lire 1.677,6 milioni ad adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione.

*ORGANIZZAZIONE DEL MINISTERO*

A livello centrale il Ministero è strutturato nelle seguenti direzioni generali e uffici centrali:

Direzione generale degli affari generali; Direzione generale delle fonti di energia e delle industrie di base; Direzione generale della produzione industriale; Direzione generale delle miniere e della geologia; Dire-

zione generale dell'artigianato e delle piccole industrie; Direzione generale del commercio interno e dei consumi industriali; Diregione generale delle assicurazioni private e di interesse collettivo; Ufficio centrale brevetti per invenzioni, modelli e marchi; Ufficio studi-ricerche; Ufficio legislativo.

A livello periferico l'organizzazione è incentrata sugli Uffici provinciali per l'industria, il commercio e l'artigianato; sugli Uffici provinciali metrici e del saggio dei metalli preziosi; sui distretti minerari dell'Ufficio nazionale minerario idrocarburi.

Inoltre il Ministero, a norma delle leggi vigenti, esercita un potere di vigilanza e di tutela su una serie di enti, tra i quali assumono particolare rilevanza, i seguenti: Camere di commercio industria artigianato e agricoltura; Stazioni sperimentali per l'industria; Ente nazionale per l'energia elettrica; Comitato nazionale per l'energia nucleare; Istituto nazionale delle assicurazioni; Ente nazionale della moda; Associazione nazionale per il controllo della combustione; Ente nazionale per la cellulosa e per la carta; Ente nazionale per l'artigianato e la piccola industria.

Di fronte al costante ampliamento dei compiti del Ministero e alle necessità di collaboratori particolarmente esperti ed in grado di svolgere compiti prioritari e fondamentali di programmazione, ci troviamo di fronte ad una carenza ormai cronica di personale adeguato, che rende difficile al Ministero l'espletamento dei suoi compiti istituzionali.

Alla data del 31 dicembre 1975 i posti nei ruoli organici del Ministero erano complessivamente n. 1.977, mentre i posti effettivamente occupati da unità di personale erano n. 1.699. La situazione è destinata ad aggravarsi per l'ulteriore applicazione della legge n. 366 sugli ex combattenti.

La vacanza nei posti occupati rispetto alle dotazioni organiche, pari a 278 posti, risulterà praticamente colmata con la nomina dei vincitori di concorsi ora espletati o in fase di espletamento.

Rispetto all'organico del personale del Ministero, alla data del 16 aprile 1949 che prevedeva complessivamente 1.803 unità, la situazione numerica del dicembre 1975 non ha subito praticamente variazioni, nonostante gli apporti di personale dovuti al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1964 n. 2 sull'energia nucleare ed alla legge 24 dicembre 1969 n. 990 sulle assicurazioni private.

Vi sono poi altri aspetti che incidono ulteriormente sulla situazione di carenza, quali, ad esempio, l'impossibilità di coprire le divisioni attualmente prive di primi dirigenti (n. 35 divisioni), non avendo avuto ancora attuazione la normativa di cui all'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, che prevede l'espletamento di appositi corsi da parte della Presidenza del Consiglio per l'accesso alla dirigenza.

Alla carenza del personale si accompagna l'inadeguatezza di alcuni uffici operativi. Ne consegue l'imperfetta applicazione di alcune norme di legge, il ritardo nell'espletamento di alcuni compiti istituzionali, il costante aumento dei residui passivi, segno di non sollecita spesa dei fondi previsti nel bilancio per le difficoltà negli accertamenti e nei controlli che si accompagnano alla concessione di finanziamento del tasso agevolato.

Fra l'altro va sottolineato che il Ministero dell'industria è privo di un vero e proprio corpo ispettivo, con organici adeguati, che possa adempiere ai vari compiti di carattere tecnico previsti da numerose leggi, ad esempio in materia di attuazione dei programmi di investimento, di aumenti di capitale, di impostazione di macchinari non prodotti da industrie nazionali, di vigilanza sulle frodi, eccetera.

Occorre arrivare ad una ristrutturazione generale del Ministero negli uffici e negli organici del proprio personale. Da un eventuale spostamento di personale da un ufficio all'altro del Ministero si potrebbero ottenere soltanto risultati marginali, rimanendo inalterato e non risolto il problema di fondo. Utile potrà essere il superamento delle molteplicità dei ruoli ai quali appartiene il personale del Ministero (ben dieci ruoli, dei quali alcuni distinti in ruoli diversi, come avviene per il corpo delle miniere e per il ruolo degli uffici provinciali industria, commercio, artigianato). Per tale via potrà essere realizzato

fra l'altro, l'obiettivo di pervenire ad una struttura periferica basata su uffici provinciali adeguati a svolgere quel naturale ruolo di centro di collegamento tra il Ministero e la provincia per tutti i problemi che si riflettono sulla provincia stessa.

Va infine ricordato che per diversi settori di competenza primaria del Ministero sono previsti interventi e interferenze di numerosi organi di altre amministrazioni che appesantiscono l'azione del Ministero stesso in particolare nel campo energetico, e, soprattutto, non rendono agevole la realizzazione, che è una esigenza, della direzione unitaria della programmazione industriale.

## *IL CONTESTO ECONOMICO DELL'INDUSTRIA*

Il bilancio di previsione 1977 è impostato in un momento particolarmente delicato per l'andamento economico del nostro Paese. Stiamo attraversando la crisi più seria e più profonda del dopoguerra. Non è il caso, in questa sede, dopo anche i dibattiti già avvenuti in questi giorni, soffermarsi ulteriormente su dati già a sufficienza conosciuti.

Perchè la ripresa non risulti effimera è necessario riportare il sistema economico italiano ai livelli di produttività che caratterizzano oggi gli altri Paesi industrializzati e particolarmente i nostri *partners* europei. Di qui la necessità di impostare una seria politica industriale che definisca con precisione programmi ed obiettivi, e ne coordini gli interventi utilizzando meglio le risorse disponibili, spendendo con tempestività le somme stanziate nei vari settori. Siamo tutti coscienti che l'intera società deve impegnarsi senza eccezioni: le forze politiche, i sindacati, gli imprenditori. I sacrifici per tutti non sono irriilevanti: occorre che essi siano più equamente distributi.

Solo una gestione estremamente rigorosa dell'economia che riduca la spesa pubblica, aiuti a produrre di più, a consumare di meno ed a esportare di più, può permettere il superamento dell'attuale situazione.

In questi giorni il Senato sta esaminando il disegno di legge riguardante provvedimenti per il coordinamento della politica industriale, la ristrutturazione, la riconversione e lo sviluppo del settore. Con tale disegno di legge il Governo si propone, come è sottolineato nella relazione introduttiva, « insieme con la normativa della legge 2 maggio 1976 n. 183, per la parte relativa alle nuove attività produttive nel Mezzogiorno ed alle medie e piccole industrie del Centro-Nord e con la regolamentazione dell'attività delle partecipazioni statali, di dare vita ad un sistema organico di interventi pubblici, sufficientemente semplice e flessibile, tale da consentire una incisiva politica industriale ».

L'introduzione del disegno di legge continua sottolineando come « il coordinamento delle diverse forme di agevolazioni ed incentivazioni dell'attività industriale non garantisce però, ancora in presenza di una molteplicità di centri decisionali, la realizzazione di una politica industriale unitaria », per la presenza sia di una molteplicità di centri di decisione in materia industriale, sia di una moltepulicità di leggi di incentivazione tra loro non coordinate.

Di qui l'esigenza di poter realizzare un'unità anche sul piano decisionale, con la creazione di un Comitato dei ministri per la politica industriale (CIPI), più ristretto del CIPE, dotato di poteri decisionali ed operativi sufficientemente ampi per assicurare una gestione unitaria, sia in materia di politica industriale e di incentivazione, sia della politica delle partecipazioni statalî.

Tale disegno di legge è tuttora in esame ed abbiamo sentito dalle dichiarazioni del Ministro dell'industria che il Governo è aperto ad accettare tutte le modifiche migliorative che si riterranno necessarie purchè restino salvi alcuni principi e cioè: l'istituzione di un Centro di coordinamento della politica industriale, un sostegno più incisivo alla ricerca applicata, l'istituzione di un fondo temporaneo per la riconversione industriale.

È ormai convinzione comune che lo strumento principale per la riconversione e la ristrutturazione non può che essere quello

della incentivazione finanziaria e creditizia, ancorata a precisi programmi.

Occorrono, pertanto, specifiche adeguate disponibilità finanziarie (in aggiunta a quelle previste per l'industrializzazione del Mezzogiorno, per il finanziamento dell'esportazione, per la ricerca scientifica e lo sviluppo tecnologico), che vanno utilizzate, non per salvare aziende dissestate, ma per consentire la realizzazione di programmi, che adattino il sistema industriale alle condizioni del mercato interno e internazionale, soprattutto per quanto riguarda la produttività.

Dovranno essere privilegiati i settori ad avanzata tecnologia, quelli nei quali si manifesta maggiormente il disavanzo dei conti con l'estero o esistono maggiori possibilità di rilancio dell'esportazione; i settori potenziali attraverso il coordinamento e l'integrazione con i principali settori affini della domanda pubblica; i settori, infine, in grado di assorbire maggiore quantità di mano d'opera.

Attraverso la riconversione e la ristrutturazione industriale va ridotto al minimo il persistente dualismo, soprattutto territoriale, del nostro sistema economico.

Particolare attenzione va dedicata alle piccole e medie aziende. In Italia, il 45 per cento del totale di tutto il settore industriale (87 mila aziende, di cui 50 mila nel Nord, con 2 milioni e 200 mila addetti), è costituito da piccole aziende che rappresentano, in particolare con la loro flessibilità e con la loro possibilità di adattamento, un punto di forza per contenere e per risolvere la crisi, salvaguardando i livelli di occupazione.

## SETTORE ARTIGIANO

Attualmente la Direzione dell'artigianato e delle piccole industrie amministra i seguenti capitoli destinati a sopperire necessità afferenti a materie non trasferite alle regioni concernenti: il Comitato centrale dell'artigianato; i contributi all'ENAPI; all'Ente autonomo mostra mercato dell'artigianato di Firenze e all'Ente italiano della moda, nonchè il capitolo destinato ai convegni di studio, sui problemi delle piccole industrie.

Come è noto, l'azione promozionale nel campo economico e produttivo viene svolta direttamente dalle Regioni, in armonia con i loro piani di sviluppo.

Da parte del Ministero è stato da tempo predisposto uno schema di legge-quadro con lo scopo di riformare anche la vigente disciplina giuridica di cui ala legge 25 luglio 1956, n. 860.

Tale schema prevede una migliore definizione dell'impresa artigiana, un aumento del numero degli addetti consentiti, l'iscrizione obbligatorio nell'apposito albo provinciale, il mantenimento delle Commissioni provinciali e regionali nell'ambito delle Camere di commercio pur rinviando alla legge regionale, per la loro ristrutturazione, il mantenimento del Comitato centrale dell'artigianato, con una composizione però modificata che rispecchia la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, quale punto di incontro delle varie componenti amministrative e sindacali del settore artigiano, in particolare degli Assessori regionali per l'artigianato anche al fine di consentire una forma di autocoordinamento spontaneo fra gli stessi.

È auspicabile che il Ministero completi e presenti con la massima urgenza il provvedimento al Parlamento, in modo da consentire, una volta approvato il disegno di legge, alle Regioni da legiferare autonomamente in materia e provvedere al rinnovo degli organi direttivi delle categorie entro il 1977. In tal senso è già stato presentato alla Camera dei deputati un disegno di legge per l'ulteriore proroga di un anno della durata in carica delle commissioni provinciali e regionali dell'artigianato.

L'esigenza di un adeguamento della legislazione italiana a quella degli altri Paesi della Comunità europea trova notevoli difficoltà stante le diversità esistenti tra le legislazioni dei diversi Paesi dell'area comunitaria.

Sono in corso studi a livello di Commissione della Comunità riferiti a determinati settori o mestieri, per cui si ritiene preferibile attendere l'emanazione di eventuali direttive o raccomandazioni che attuerebbero in modo concreto l'auspicato adeguamento delle legislazioni nazionali.

È indubbio che, considerata l'importanza economica e sociale del settore, le sue difficoltà congiunturali e le sue urgenti esigenze di rinnovamento, un particolare rilievo va dato ai problemi dell'artigianato in ordine ai quali occorre auspicare la sollecita adozione di adeguati provvedimenti anche finanziari, nel quadro di una più incisiva ed organica politica per l'artigianato.

Al riguardo va ricordato che con le leggi 24 dicembre 1974 n. 713 e 10 ottobre 1975 n. 524, lo Stato ha incrementato il fondo di dotazione di lire 100 miliardi ed il fondo per il concorso statale nel pagamento degli interessi di lire 124 miliardi ripartiti negli esercizi dal 1976 al 1983, assicurando il soddisfacimento delle esigenze operative dell'Artigiancassa.

Possibilità operative, inoltre, in tale settore, sono riconosciute anche alle Regioni che ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 1971 n. 685 possono conferire all'Artigiancassa il fondo da utilizzarsi nell'ambito territoriale delle singole Regioni, eventualmente per elevare il *plafond* massimo di finanziamento agevolato concedibile ad ogni singola impresa dagli attuali 25 milioni a 40 milioni. Di tale facoltà si sono già servite numerose Regioni.

## *ISPETTORATO TECNICO-ECONOMICO DELL'INDUSTRIA*

Per la sua rilevanza, tra le questioni concernenti il Ministero dell'industria, va considerato, in modo particolare, quello della ristrutturazione dell'Ispettorato tecnico-economico, al fine di porlo in condizione di assolvere, in modo efficace, i vari compiti che questo dovrebbe svolgere nel settore finanziario, che concernono i controlli preventivi e successivi nella concessione di incentivi alle industrie, di agevolazioni fiscali, di aiuti per le pubbliche calamità, eccetera; nel campo tecnico, che riguarda principalmente il rispetto delle norme che demandano a tale organismo la vigilanza e la repressione sia ai fino della sicurezza della salute pubblica (legge sulle apparecchiature a gas, sul materiale elettrico e sulla bassa tensione, sulle sostanze pericolose ed esplosive, sull'etichettatura dei prodotti tessili, eccetera), che ai fini della salvaguardia dell'equilibrio ambientale alterabile da fattori industriali; nel campo strettamente tecnico, quando tale organismo è chiamato a valutare o proporre norme tecniche per l'applicazione, ai fini produttivi, di leggi e direttive comunitarie e nazionali; nel campo economico, ai fini della rilevazione di dati ed elaborazione di programmi interessanti l'andamento delle produzioni.

Tali vari e molteplici compiti che concernono, pertanto, tutti i settori produttivi sono attualmente affidati a tre Divisioni alle quali fanno capo sette unità direttive (5 ingegneri e 2 amministrativi). Le restanti unità che fanno parte del ruolo dell'Ispettorato tecnico (43 unità di cui 7 ingegneri, 18 amministrativi, 10 di concetto ed 8 esecutivi )per la maggior parte sono assegnate a prestare servizio, per carenza di personale, presso Divisioni della Direzione generale, per cui solo saltuariamente possono essere svolti quei controlli, ispezioni ed accertamenti richiesti dalle leggi.

Pertanto, come già sottolineato in precedenza, per assolvere in modo efficace i compiti suindicati, l'Ispettorato tecnico-economico dovrebbe essere ristrutturato sia come numero di persone che come distribuzione nel territorio nazionale.

## IL COMMERCIO

Riguardo alla distribuzione commerciale, si deve preliminarmente valutare la situazione normativa del settore, per il quale esistono tre leggi di disciplina: infatti alla legge 426, si è successivamente aggiunta la legge 524 sulla disciplina dei pubblici esercizi e la legge 398 sul commercio ambulante.

L'esperienza di applicazione della legge 426, operante ormai da un quinquennio, ha confermato — purtroppo spesso « a contrario » — la validità dei princìpi e degli obiettivi, ma la incompletezza dell'attuazione ha dato luogo a non pochi esiti negativi, come il grave ed esteso fenomeno dell'abusivismo e i vincoli disorganici, e di frequenza troppo rigidi, posti allo sviluppo del commercio organizzato.

Va ricordato che accanto alla scarsa sensibilità, o alle difficoltà obiettive di competenza e di strumenti incontrati dai Comuni nell'adempimento degli obblighi di pianificazione, si riscontrano pure carenze nell'opera di altri organi interessati all'attuazione della legge 426.

Ne sono derivate strozzature di vario genere ai processi di ammodernamento e razionalizzazione, sui quali pure esiste per grandi linee, una volontà concorde; come è noto inoltre il settore, nell'intervallo tra l'esaurimento di fatto della legge 1016 del 1960, più volte prorogata con o senza rifinanziamento, e l'entrata in vigore della legge 517 del 1975, è rimasto per un non breve periodo privo di interventi promozionali in materia di credito.

L'obiettivo ritardo prima nella emanazione delle nuove norme e poi, in misura non meno grave, nell'attuazione, è causa del fatto che la legge, pur non ancora operante, è già sostanzialmente attardata rispetto vuoi alla evoluzione strutturale del settore, vuoi al maturare di nuove ipotesi di politica commerciale, sollecitate dalla crisi, oltre che fra le forze politiche come nelle stesse categorie.

Gli stanziamenti relativi alla legge 517, ripartiti in dieci anni e ammontanti globalmente a 95 miliardi, costituiscono certamente un notevole avanzamento dell'impegno pubblico per l'ammodernamento dell'apparato distributivo, specie se comparati a quella della precedente normativa. Tuttavia se si suddivide questo volume di contributi secondo le varie categorie di forme distributive, distinguendo tra imprese singole e associate, e tra dettaglio e ingrosso, e lo si commisura alle specifiche esigenze di investimento emergono notevoli carenze sul piano dell'entità dei fondi, ma anche per la natura degli strumenti giuridici adottati.

Non è forse intempestivo sollecitare fin d'ora l'avvio di un ripensamento organico sulla manovra del credito agevolato ai fini della razionalizzazione del commercio, non solo — come si è fatto con l'impegno in sede di elaborazione della 517 — sforzandosi di meglio individuare i soggetti beneficiari, ma insistendo meglio sulla delimitazione dei programmi finanziabili distintamente per ogni comparto.

In sostanza si tratterà di delineare strategie specifiche, che indichino in modo articolato gli obiettivi da porre: all'evoluzione dall'ingrosso, alimentare e non; all'espansione dell'associazionismo sia fra dettaglianti e grossisti sia fra dettaglianti soltanto, vuoi per gli acquisti vuoi per le vendite; ai processi di integrazione, nel settore ed al suo esterno per servizi, per l'organizzazione, per le strutture.

Giova richiamare, a questo proposito, la fisionomia essenziale del settore, pur senza ricorrere a dati.

In primo luogo non vanno mai trascurate le condizioni che hanno presieduto allo sviluppo del settore, il ruolo di settore-rifugio per l'occupazione, svolto largamente e che tende a riemergere in ogni caso di spinte recessive; la funzione di compensazione economica, che si è manifestata talora producendo inflazione, altre volte, specie negli ultimi anni, riassorbendola.

Deriva da questi fatti, oltre che da un tradizionale — e oggi superato — rapporto col potere pubblico, la patologica polverizzazione delle aziende, in sostanza un eccesso dell'offerta, che a parere di alcuni teorici dissuade della concorrenza sul prezzo piuttosto che accentuarla, cosicchè, la remunerazione dei fattori impiegati tende ad allinearsi ai costi delle imprese marginali, come peraltro avviene anche per altre categorie di imprese che operano per il mercato interno.

L'assoluta prevalenza di piccole imprese, il contenuto sviluppo dell'associazionismo, la esigua quota di mercato della cosiddetta grande distribuzione configurano un assetto assai meno avanzato rispetto a quello di altre economie europee. A questo si aggiunge che la crisi economica, in alcune sue manifestazioni, — come la tendenza a una minore mobilità territoriale del consumatore e gli spostamenti anche notevoli nella struttura dei consumi —, ha colpito con maggior durezza le forme distributive più moderne, vuoi per le dimensioni dei costi fissi, vuoi per la rigidità del costo di lavoro, consentendo una miglior difesa alle imprese a conduzione fa-

miliare, le quali al limite resistono sul mercato in condizioni di sottoremunerazione.

Riguardo alla condizione sociale degli operatori del commercio, almeno nella maggioranza delle imprese, si consideri che essi da un lato sono partecipi di un contesto urbano, proprio di una società industriale ed inoltre fortemente terziarizzata, dall'altra la gestione familiare li accomuna piuttosto alla condizione preindustriale dell'agricoltura e dell'artigianato.

Si consideri infine che mentre le imprese industriali operano su ordinativi che consentono di distribuire nel tempo la risposta ai mutamenti della congiuntura, invece le imprese commerciali, specie al dettaglio, subiscono giorno per giorno l'impatto di una domanda che varia, al punto che proprio quando emerge la necessità di scelte di riorganizzazione e riconversione, ad esse si oppone la brusca caduta di liquidità delle aziende.

Alle citazioni sia pure sommarie di queste caratteristiche del settore, si collega la individuazione di una politica commerciale organica, riguardo agli obiettivi, che devono prevedere una sostanziale pluralità e complementarietà di forme distributive; al metodo, che dovrà essere di tipo prevalentemente intersettoriale; all'intervento pubblico, che dovrà favorire le iniziative di integrazione; agli strumenti anche ausiliari, quali la assistenza tecnica e, per la parte che ci compete la formazione o la qualificazione professionale.

In merito alla assistenza tecnica si potrà osservare che esiste la legge 374, approvata alla fine della scorsa legislatura, priva tuttora del regolamento di esecuzione, e che prevede provvidenze per i consorzi fra piccole e medie imprese dei vari settori economici.

Tuttavia si tratta di un provvedimento che si sostiene, alla base, su una logica di politica industriale e che non risolve la questione della assistenza tecnica alle imprese commerciali.

Occorre, per queste ultime, non solo disporre provvidenze, ma realizzare strutture, in particolare una rete di centri agili e dislocati a livello provinciale o quanto meno regionale, in grado di rivolgersi alle forme associate, ed anche di promuovere la specializzazione delle imprese indipendenti, le quali mantengono un ruolo essenziale, specie in alcuni comparti merceologici.

Problemi non minori sono posti dal commercio di ingrosso, per il quale le polemiche ricorrenti, in ordine a vere o presunte manovre speculative in alcuni comparti merceologici — valga l'esempio recente di quello caseario — fanno velo talora alla correttezza e al realismo delle analisi.

Un punto fermo è la ineliminabilità, nel ciclo economico, della produzione di ingrosso: quanto ai soggetti che la svolgono, la preferenza politica può cadere vuoi sulle stesse imprese di produzione, come avviene a volte nell'agricoltura, vuoi dagli organismi associativi dei dettaglianti vuoi da imprese grossiste specializzate.

Ma si tenga conto che la prima ipotesi non incontra oggi la preferenza delle imprese industriali, le quali per stabilire i propri equilibri finanziari tendono a decentrare, anzichè ad assumere, le funzioni di commercializzazione; e che la seconda può essere oggi piuttosto l'eccezione che la regola se si considera l'entità dell'associazionismo per gli acquisti.

Rimane dunque la questione di come dare efficienza all'attuale apparato distributivo di ingrosso favorendo la tendenza alla selezione e alla concentrazione delle imprese, in centri integrati polivalenti.

Merita una attenzione particolare la questione dell'ingrosso ortofrutticolo e in genere di prodotti agricolo-alimentari, anche trasformati. Accanto alla questione dei mercati terminali cittadini, con la quale tradizionalmente si identifica l'intero comparto dell'ingrosso ortofrutticolo, va posto l'obiettivo di riorganizzare le fasi di commercializzazione a monte, realizzando mercati agricolo-alimentari alla produzione, integrati con strutture di trasformazione, attrezzature per la conservazione e il confezionamento, servizi comuni, e nei quali l'incontro fra domanda e offerta si esprima in dimensioni tali da far emergere a beneficio dei produttori informa-

zioni e previsioni attendibili sull'andamento dei mercati.

Sebbene il tema sia controverso, merita richiamare la questione normativa dei mercati, per i quali, dopo il passaggio delle competenze alle Regioni, non si è mai realizzata una legge-quadro, alla quale pure il Governo era impegnato: ne è derivato un progressivo aumento della eterogeneità dei regimi normativi e il sovrapporsi di regolamentazioni e poteri vecchi e nuovi. Da un lato vi è dunque l'atteggiamento intransigente delle Regioni, dall'altro la pressione delle categorie perchè il comparto goda di quella essenziale uniformità normativa, indispensabile all'avvio di ampi programmi di razionalizzazione: in ogni caso la materia richiede un ripensamento, che la situazione economica e le esigenze del settore in particolar modo rendono urgente.

In generale, per la piena ed efficace attuazione delle leggi vigenti, si deve sollecitare il Ministero agli adempimenti in ordine alla attuazione delle leggi 517 e 374; soprattutto per i problemi dell'ingrosso va richiamato il CIPE alla rapida emanazione di direttive che rendano operanti le norme della legge 183 in favore del commercio; l'opportuna emanazione di un regolamento di esecuzione della legge 524 sulla disciplina dei pubblici esercizi, adeguatamente concordato tra i vari organi competenti e pur non escludendo eventuali modifiche della legge, che appare allo stato attuale di troppo difficile attuazione.

Si deve anche esaminare la possibilità di una delega al Governo, con stretto impegno di controllo del Parlamento, per il coordinamento delle tre leggi di disciplina del commercio già citate; con facoltà di emendarle dove siano emerse evidenti lacune.

Tuttavia la funzione e l'attività del Ministero, soprattutto riguardo alla capacità di operare per una qualificata gestione dei fatti economici in sostegno della ripresa e dell'iniziativa imprenditoriale, è subordinata ad urgenti scelte di riordinamento e ristrutturazione.

In primo luogo riguardo alla disciplina dei prezzi, anche per le molteplici esperienze negative conseguenti alla inadeguatezza delle norme vigenti. Abbiamo appreso con soddisfazione che il Ministro sta predisponendo un organico disegno di legge in materia che dovrebbe essere portato presto all'esame del Parlamento. A questo proposito si deve stabilire con chiarezza quali finalità l'intervento pubblico sui prezzi intenda conseguire per decidere se il controllo debba prevalentemente essere indirizzato ad obiettivi sociali, o di manovra congiunturale, o piuttosto di orientamento della produzione.

Nell'esame del preannunciato disegno di legge sulla materia va posta particolare attenzione su alcune indicazioni già chiaramente emerse dal 1973 ad oggi.

E cioè che nella individuazione dei prodotti il cui prezzo va sottoposto al controllo, oltre al criterio della rilevanza statistica, e agli aspetti quantitativi del consumo, non possano essere ignorati gli effetti sulle condizioni operative delle imprese di produzione e distribuzione del comparto, per evitare distorsioni del mercato che potrebbero rivelarsi di ostacolo alla strategia di ripresa.

Per quanto riguarda il CIP vanno fissate norme precise per lo svolgimento delle procedure istruttorie, riducendo così la discrezionalità nelle decisioni, che potranno discostarsi dagli orientamenti degli organi consultivi solo a seguito di circostanze esaurientemente documentate.

Giova richiamare a questo proposito, l'attenzione nel fatto che pur nella sua eccezionalità, una credibile disciplina del controllo dei prezzi presuppone il rispetto di alcuni corollari; quali la fissazione, per i beni di consumo sottoposti a controllo, di un prezzo sia nella fase della produzione, sia della distribuzione, sia del consumo, predisponendo altresì indici che consentano l'adeguamento automatico alle variazioni dei costi, quando la loro lievitazione esula dalla gestione aziendale; come nel caso delle materie prime, dell'energia, del lavoro.

Sul piano generale, infine, un valido strumento per diminuire la spinta ascensionale del livello dei prezzi potrebbe essere quello di prevedere intese programmatiche con le categorie produttive e distributive al fine di

passare da un regime di controllo amministrativo ad un sistema concordato con le parti sociali ed economiche.

La riforma della disciplina delle Camere di commercio costituisce un altro polo di impegno, per creare quella strumentazione capillare di cui si sente l'estrema urgenza quando si ipotizzano programmi di rilancio economico del settore imprenditoriale e del lavoro autonomo.

La nuova normativa dovrà quindi assicurare agli Enti camerali, pur sotto il controllo delle regioni, autonomia funzionale, finanziaria ed istituzionale in modo da restituirli alla loro fisionomia originaria; di organismi, cioè, di rilancio e qualificazione delle componenti economiche.

Per quanto riguarda le loro funzioni è necessario, pur evitando il sovrapporsi delle loro competenze con quelle di altri Enti regionali o sub-regionali, che le CCIAA esercitino anche un ruolo promozionale nello sviluppo della produzione e degli scambi, nell'incremento dei livelli tecnici delle aziende, specialmente assicurando una concreta e assidua partecipazione delle organizzazioni di categoria in esse rappresentate.

In questo modo si restituisce alle forze economiche un luogo di confronto, anche per un coordinamento di tipo intersettoriale nei progetti autonomamente promossi nei vari settori.

## LE ASSICURAZIONI

*a*) Un settore importante dell'economia che rientra nella sfera di competenza del Ministero dell'industria è costituito dalle assicurazioni.

Lo sviluppo che il mercato assicurativo ha avuto dalla fine della guerra ha da tempo posto l'esigenza di un rafforzamento delle strutture del servizio preposto alla vigilanza sull'attività assicurativa. Tale esigenza è oggi ulteriormente accresciuta dalla prospettiva dei nuovi e complessi compiti che il servizio sarà chiamato a svolgere nel nuovo regime che sarà stabilito con il necessario adeguamento della nostra legislazione alle direttive comunitarie in materia già approvate dal Consiglio dei ministri delle Comunità europee od in corso di approvazione.

L'apposita Direzione generale delle assicuzioni private e di interesse collettivo operante presso il Ministero dell'industria, che era stata potenziata negli organici con la legge n. 990 del 1969, istitutiva dell'assicurazione obbligatoria responsabilità civile auto, ha poi registrato l'esodo di molte valide unità per effetto dell'applicazione dei noti provvedimenti sull'esodo volontario dei dirigenti statali. Attualmente, tale Direzione non dispone assolutamente dei mezzi e degli uomini necessari, specie nel corpo ispettivo, per svolgere i suoi compiti istituzionali: e ciò, mentre è invece indispensabile (come comprova il recente caso della liquidazione coatta delle società Columbia e Centrale) che le singole gestioni assicurative vengano seguite una per una da vicino, non solo attraverso l'accurato esame dei bilanci, ma anche mediante frequenti ispezioni presso le aziende.

Per il settore della responsabilità civile auto, la legge n. 990 ha altresì messo a disposizione del Ministero, per la rilevazione dei costi tecnici del ramo, un « conto consortile », gestito dall'INA, cui le imprese devono cedere il 2 per cento di ciascun rischio. I risultati di tale rilevazione debbono consentire al Ministero di valutare la congruità delle tariffe da adottare. Il conto consortile ha avuto un difficile periodo di avviamento: le difficoltà iniziali di funzionamento sono peraltro ormai superate, anche se resta auspicabile una semplificazione delle procedure delle rilevazioni che snellirebbe sensibilmente la gestione del conto.

Per quanto concerne il rafforzamento del controllo, merita, infine, di essere segnalata la tendenza che all'estero si sta sempre più affermando di imporre alle imprese di assicurazione — anche se non quotate in borsa e per gli specifici fini del controllo tecnico ed amministrativo della loro gestione — la certificazione dei bilanci da parte di una società di revisione e la compilazione di conti economici distinti per l'assicurazione responsabilità civile auto. Il Ministero dell'industria, a quanto risulta, sta studiando l'opportunità di introdurre anche nel nostro Paese queste

regole, la seconda delle quali (obbligo di un distinto conto economico per il ramo responsabilità civile auto) potrebbe facilmente essere attuata in sede di formazione dei nuovi modelli di bilancio per le imprese di assicurazione alla quale lo stesso Ministero sta attualmente provvedendo.

*b*) Il mercato assicurativo italiano presenta una struttura composita: accanto alla componente privata, costituita da 215 imprese di assicurazione, agisce, infatti, anche una importante componente pubblica, rappresentata dall'Istituto nazionale delle assicurazioni (INA).

L'INA, costituito nel 1912, raccoglie — sia direttamente che attraverso una società controllata, la « Praevidentia » — il 32,5 per cento dei premi del ramo vita in Italia. La legge (Testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1959, n. 449) fa inoltre obbligo alle imprese private di cedere al predetto Istituto una quota di tutte le assicurazioni vita assunte, quota variabile tra il 10 ed il 40 per cento a seconda della anzianità dell'Impresa. Attraverso tale cessione obbligatoria l'INA, oltre che a partecipare ai risultati generali e particolari del ramo, è in condizione di svolgere una funzione di controllo di natura tecnico-commerciale, che affianca ed integra il controllo tecnico-amministrativo del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Dal 1966 al 1974 sono state autorizzate 57 nuove imprese e cioè un numero di imprese quasi doppio di quelle autorizzate nel primo ventennio successivo alla guerra.

La maggioranza delle imprese di più recente costituzione esercitano prevalentemente, se non addirittura in via pressochè esclusiva, l'assicurazione responsabilità civile auto; esse, pertanto, si sono trovate quasi tutte a dover fronteggiare ancora nella fase iniziale della loro attività le gravi e crescenti difficoltà nelle quali si dibatte dal 1971, a causa della insufficienza delle tariffe, questo ramo assicurativo, difficoltà che, naturalmente, hanno inciso ed incidono in modo più immediato e con più gravi conseguenze su quelle imprese (qualunque sia la loro anzianità) per le quali l'assicurazione responsabilità civile auto costituisce l'attività preponderante.

Si deve, inoltre, rilevare che parecchie tra le nuove imprese che in questi ultimi anni hanno chiesto ed ottenuto, con eccessiva facilità, l'autorizzazione a praticare l'assicurazione responsabilità civile auto sono entrate nel mercato senza disporre di mezzi operativi adeguati e senza le necessarie capacità professionali. Esse hanno praticato una dissennata politica di espansione del loro portafoglio con costi di acquisizione degli affari e di gestione notevolmente più elevati di quelli medi del mercato, aggravando in tal modo gli effetti negativi della generale insufficienza delle tariffe. Le prime conseguenze di tale stato di cose sono oggi — dopo la recente messa in liquidazione delle società Columbia e Centrale — sotto gli occhi di tutti. È soprattutto a queste imprese che debbono farsi risalire le critiche che vengono mosse all'efficienza del servizio reso al pubblico nel settore dell'assicurazione obbligatoria, anche se non si esclude che ritardi nella liquidazione dei danni si verifichino ormai anche da parte di altre imprese che — nella situazione in cui il ramo si trova da qualche anno — cominciano a risentire di carenze di liquidità.

Una politica di contenimento e di severa selezione delle domande di autorizzazione in questi ultimi anni sarebbe stata, pertanto, assolutamente necessaria.

Questa esigenza appare oggi tanto più pressante in quanto sono in attesa dell'autorizzazione all'esercizio altre 70 imprese, che nella grande maggioranza hanno richiesto di esercitare il ramo responsabilità civile auto.

*c*) L'ammontare dei premi del portafoglio italiano nel 1975 è stato di 2.794 miliardi con un incremento del 19 per cento rispetto ai premi incassati nel 1974. Questo incremento che è espresso in termini monetari correnti si riduce a poco più dell'1 per cento ove venga espresso al netto del tasso d'inflazione.

Il ramo responsabilità civile auto con un incasso di 1.137 miliardi nel 1975 rappresenta, di gran lunga, il ramo di maggior peso: esso è pari al 51,1 per cento dei rami danni e al 40,7 per cento del complesso dei rami danni e vita. I risultati negativi della gestio-

ne del ramo influenzano pertanto in maniera rilevante i risultati dell'intera gestione delle imprese assicuratrici.

Dai dati forniti dal Ministero dell'industria, risulta che la gestione complessiva dei rami danni e vita si è chiusa nel 1974 (ultimo esercizio per il quale si dispone di tutti i dati di bilancio) con una perdita pari allo 0,70 per cento dei premi dell'esercizio, perdita che è dovuta per intero alla gestione dei rami danni. Quest'ultima gestione ha infatti registrato una perdita pari allo 0,88 per cento dei premi, e ciò, nonostante che le imprese abbiano utilizzato, per la gestione stessa, 13 miliardi di redditi ricavati dall'impiego del patrimonio proprio (oltre, si intende, ai redditi delle riserve tecniche) ed abbiano trasferito a conto economico cospicui importi derivanti dalla rivalutazione dei cespiti patrimoniali.

Se dal complesso dei rami danni si passa ad esaminare separatamente il ramo responsabilità civile auto può affermarsi che esso nel 1974 ha registrato — tenuto conto della utilizzazione dei redditi del patrimonio proprio delle imprese, di quello delle riserve tecniche e delle rivalutazioni patrimoniali imputabili al ramo stesso — una perdita superiore ai 100 miliardi di lire. Tale perdita si aggiunge a quella di 105 miliardi complessivamente subita dalle imprese negli esercizi 1972 e 1973.

Per il 1975, i dati finora disponibili consentono tuttavia di stimare che la perdita del ramo sarà notevolmente superiore a quella del 1974.

Le perdite sopra indicate per il settore responsabilità civile auto traggono origine dalla insufficienza delle tariffe imposte per l'esercizio di questo ramo, sia per quanto riguarda la componente « premi puri » sia per quanto riguarda la componente « caricamenti » per spese di gestione e generali.

In proposito si ricorda che le tariffe sin qui stabilite sono sempre state fissate sul presupposto che su 100 lire di premio 75 lire debbono bastare per far fronte agli oneri per sinistri (costituiscano, cioè, il « premio puro » sufficiente) e le restanti 25 lire debbano bastare a far fronte alle spese di gestione e generali (costituiscano, cioè, il « caricamento » sufficiente). In realtà, peraltro, nel 1974 l'onere per sinistri è stato pari non al 75 per cento dei premi di tariffa, ma all'85,8 per cento, mentre l'onere per spese di gestione e generali è stato pari al 28 per cento, e non al 25 per cento, degli stessi premi di tariffa. Le imprese, pertanto, hanno dovuto registrare, per la componente « premio puro », una insufficienza tariffaria del 10 per cento e per la componente « caricamenti » una insufficienza del 3 per cento.

Nel valutare i dati sopra riportati va poi tenuto presente che essi non tengono conto di altre perdite latenti, che potranno palesarsi nel corso degli anni futuri e che deriveranno dalla presumibile insufficienza delle riserve tecniche, cioè delle riserve premi e delle riserve sinistri, apportate da diverse compagnie nei loro bilanci.

In merito al problema tariffario della responsabilità civile auto giova ricordare che la legge n. 990 — con la quale è stata introdotta l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli a motore — stabilisce che le tariffe per l'esercizio di tale assicurazione debbano essere sottoposte dalle imprese all'approvazione del Ministero dell'industria, il quale, qualora ritenga di non poterle approvare, ha facoltà di imporre d'autorità altre tariffe da esso stesse stabilite.

Al momento dell'entrata in vigore dell'obbligo assicurativo (giugno 1971) il Ministero approvò, con il decreto Ministeriale 9 giugno 1971, per le varie categorie di veicoli, le tariffe presentate dalle imprese. Per ottenere tale approvazione le imprese dovettero, peraltro, accettare di apportare alle tariffe stesse uno « sconto » del 10,75 per cento, che doveva durare solamente per un anno.

Lo sconto fu di fatto prorogato per tre anni e mezzo. Soltanto al 1° gennaio 1975 le imprese si sono trovate a poter applicare (per la prima volta senza riduzione alcuna) quelle stesse tariffe che esse avevano sottoposto all'approvazione del Ministero nell'ormai lontano giugno 1971, ritenendole congrue in rapporto alla situazione di allora. Nel frattempo, però, il costo dei sinistri si era di anno in

anno accresciuto rispetto a quello del 1971, senza che il numero dei sinistri stessi (e cioè la « frequenza sinistri ») registrasse una riduzione apprezzabile e comunque tale da compensare, almeno in parte, gli accresciuti costi.

Il problema tariffario fu ripreso in esame dal Ministero dell'industria alla fine del 1975, con l'ausilio di una nuova Commissione di esperti di diversa provenienza, presieduta dal professor Filippi dell'Università di Torino. Tale Commissione, dopo una approfondita valutazione di tutti gli elementi, pervenne alla conclusione che per il 1976 dovesse essere introdotto, per il settore delle autovetture, un regime tariffario basato esclusivamente su formule personalizzate di assicurazione (bonus-malus; sconto anticipato con reintegro del premio in caso di sinistro; franchigia), con esclusione della formula di assicurazione a tariffa fissa e che, per la formula bonus-malus dovessero essere applicate tariffe mediamente aumentate, rispetto alla tariffa fissa 1975 del 22 per cento. La Commissione propose anche aumenti per le altre formule tariffarie relative alle autovetture e per gli altri settori di rischio. Con successivo decreto Ministeriale 3 marzo 1976 il Ministero, inoltre, appesantì per le imprese le condizioni di contratto per le varie formule personalizzate di assicurazione.

*d*) In conformità a quanto previsto nel decreto ministeriale 30 dicembre 1975, le imprese hanno presentato entro il 30 settembre scorso al Ministero dell'industria, per l'approvazione, le nuove tariffe da valere a partire dal 1° gennaio 1977.

Le nuove tariffe prevedono aumenti diversi per i vari settori e in particolare del 30 per cento per le autovetture. Le imprese nel presentare le nuove tariffe hanno espresso la disponibilità ad adottare vari provvedimenti che rispecchiano orientamenti emersi in sede di conclusione dei lavori della Commissione Filippi alla fine del 1975, proposte avanzate sia da forze politiche e sindacali e sia da organismi di rappresentanza di utenti nonchè indirizzi maturati in seno allo stesso mercato assicurativo.

L'esigenza di apportare delle modifiche alla legge n. 990 e di migliorare il servizio è riconosciuto ormai unanimemente.

Da parte di alcune forze politiche e sindacali è stata prospettata la esigenza che il Ministero dell'industria subordini l'approvazione delle nuove tariffe aumentate ad una revisione della legge n. 990 ed ad una riforma del servizio.

Un ordine del giorno in tal senso, presentato da rappresentanti del PSI e del PCI in sede di discussione del bilancio del Ministero dell'industria presso la Commissione industria della Camera è stato respinto dal Governo.

Un ordine del giorno di analogo tenore presentato in Aula da vari rappresentanti dei predetti partiti, sempre in sede di discussione del bilancio dello stesso Ministero, è stato accolto dal Governo solo come raccomandazione.

Allo stato attuale della questione il Ministero ha ritenuto quindi di affidare l'esame del problema tariffario e della normativa in materia di assicurazione della responsabilità civile auto ad una Commissione di esperti, presieduta dallo stesso professor Filippi, che proprio in questi giorni ha iniziato i suoi lavori.

*e*) Per quanto riguarda gli altri rami danni, diversi dalla responsabilità civile auto, il ramo furti sta registrando da qualche anno perdite assai pesanti, a causa della criminalità sempre più dilagante e sempre meglio organizzata. Il rapporto sinistri premi supera dal 1970 il 100 per cento. Il ramo incendio e il ramo infortuni e malattie sono in equilibrio. Il ramo trasporti rappresenta non soddisfacenti risultati tecnici soprattutto nel settore trasporto merci. Il ramo grandine, grazie alla concessione di contributi pubblici per il pagamento di premi, è in sensibile sviluppo (9 miliardi di premi nel 1970, 36 miliardi di premi nel 1975).

Le assicurazioni sulla vita, infine, esercitate sia dall'INA, sia dalle imprese private in regime di concorrenza, hanno avuto nel 1975 un incasso premi di 566 miliardi, con un incremento del 22,4 per cento sull'anno precedente (del 2,4 per cento soltanto ove si de-

flazionino i premi). Il problema di fondo (non soffermandoci sull'aumento dei costi e sulla formazione delle tariffe) è come fronteggiare le negative conseguenze che l'inflazione ha sulle prospettive di sviluppo del ramo stesso, in particolare mediante polizze adeguabili al tasso di inflazione. In merito allo sviluppo del ramo, è opportuno far presente che un certo allarme ha suscitato, nell'ambito degli assicurati e delle imprese di assicurazione vita, la proposta contenuta in un disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri intesa a limitare ad un milione l'ammontare dei premi di polizze di assicurazione vita detraibili ai fini della determinazione dell'imponibile dei redditi delle persone fisiche.

*f)* Tutto il settore delle assicurazioni contro i danni è comunque interessato ad una profonda modifica dell'attuale sistema legislativo che deve essere messo in fase, secondo precisi criteri di coordinamento, con le legislazioni in vigore negli altri Stati membri delle Comunità europee.

Già nella seduta del 29 ottobre u.s. il Consiglio dei Ministri ha deliberato la presentazione al Parlamento di un disegno di legge che introdurrà profonde modifiche nell'attuale legislazione assicurativa.

L'approvazione del suddetto disegno di legge costituisce l'adempimento di un obbligo gravante sul nostro Paese in riferimento alle direttive del Consiglio delle Comunità europee numero 239/73 e 240/73 del 24 luglio 1973 relative al coordinamento delle disposizioni per facilitare il libero accesso e il libero esercizio di imprese assicuratrici sui mercati dei nove Stati membri della CEE. Secondo i termini previsti dalle suddette direttive l'adeguamento delle nove legislazioni nazionali avrebbe dovuto aver luogo entro il 1° febbraio 1976: l'Italia è dunque in abbondante ritardo rispetto ai termini previsti.

Gli effetti della nuova normativa assicurativa si rifletteranno soprattutto sul momento dell'autorizzazione all'esercizio, in quanto le imprese comunitarie che desiderassero stabilirsi in Italia dovrebbero poter usufruire di un proprio diritto soggettivo una volta accertata la ricorrenza di certi requisiti stabiliti dalla legge stessa, nonchè sul momento della revoca dell'autorizzazione che viene disposta automaticamente una volta che tali requisiti venissero, in tutto o in parte, a mancare.

La novità più cospicua che si sta per introdurre con la nuova legislazione e che caratterizza tutto il sistema è rappresentata dall'obbligo, per le imprese operanti sui mercati comunitari, di costituire un proprio « margine di solvibilità » in misura variabile in riferimento allo sviluppo degli affari della impresa stessa (ammontare dei premi e dei sinistri) e avente come contropartita all'attivo del bilancio disponibilità patrimoniali libere da impegni prevedibili. Il suddetto « margine di solvibilità » rappresenta quindi una garanzia supplementare che si aggiunge alle ordinarie riserve tecniche previste già dalla attuale legislazione.

Tutto ciò implica per il settore assicurativo, in un momento come l'attuale irto di difficoltà, uno sforzo finanziario notevole per adeguare il proprio patrimonio alle nuove esigenze e implica ugualmente, da parte delle autorità di tutela, che per questo dovranno essere opportunamente rafforzate negli organici e nei mezzi, l'esercizio di una più penetrante azione di controllo su tutte le imprese di assicurazione.

## FONTI DI ENERGIA

1) Nei primi otto mesi del 1976 il consumo di energia elettrica è aumentato di circa il 10 per cento a fronte della flessione registrata nel 1975 rispetto all'anno precedente, dello 0,4 per cento.

L'Italia, non disponendo di fonti proprie dipende per l'80 per cento del suo approvvigionamento dall'estero. Non resta che puntare necessariamente allo sviluppo dell'energia nucleare considerando anche il minimo inquinamento che questa forma di energia produce rispetto a quella convenzionale.

Il dibattito sul problema nucleare si è incentrato in questi ultimi tempi su alcuni temi che non sempre hanno corrisposto ai

reali nodi del problema. In particolare si è attirata l'attenzione, sulle modalità di committenza; sulla struttura industriale italiana e, specificamente sulla concorrenza al suo interno e, infine, sulla scelta delle filiere.

L'importanza e l'attualità del settore merita una particolare attenzione nel tentativo di una analisi il più possibile corretta di questa tematica.

A) — *Rapporti tra Enel e industria.*

Affidando all'industria il ruolo di imprenditore per la centrale completa, adottato con o senza le opere civili, per la Centrale di Caorso e per le quattro ordinate nel 1973 e 74, l'ENEL ha favorito una impostazione unitaria nelle attività progettistiche, costruttive e gestionali; nelle responsabilità e nelle garanzie atte a promuovere lo sviluppo ed il consolidamento di una efficiente industria nucleare italiana, condizione indispensabile per il suo inserimento competitivo sul mercato nucleare italiano.

D'altra parte, procedendo nel programma di realizzazione delle centrali nucleari, può indicarsi come valida una committenza che, mantenendo all'industria un ruolo atto a consentirne obiettivi di crescita e di qualificazione, valorizzi allo stesso tempo il ruolo dell'ENEL nel coordinamento delle commesse e nell'ingegneria generale.

Comunque, occorre tener presente che mentre la rete di esercizio dell'ENEL si esaurisce entro i confini del Paese, le industrie debbono largamente basare i loro programmi anche sulle attività di esportazione sui mercati esteri. Di qui la preferenza per significativi accorpamenti della committenza presso l'industria nazioanle contenuta nel Programma energetico e nelle delibere Cipe.

B) — *Assetto nazionale dell'impiantistica nucleare.*

Da vari anni, nei maggiori Paesi della Comunità europea, si è riconosciuta la necessità di concentrare tutte le forze di progettazione e impiantistica nucleare intorno ad un unico « nucleo » industriale: è quanto è stato fatto in Gran Bretagna (con la costituzione della National Nuclear Corporation, NNC, a partire dai 5 consorzi industriali originari); in Francia (gruppo Framatome - Creusot Loire) e, *de facto,* nella Germania Federale (KWU).

Come è noto, queste operazioni di concentrazione sono state fortemente patrocinate dai Governi e dagli ambienti politici in base:

*a*) alla riconosciuta limitatezza delle dimensioni dei programmi nucleari nazionali;

*b*) alla concomitante necessità di dimensionare l'industria nucleare nazionale ad un livello « europeo »;

*c*) alla necessità che tale livello ponga l'industria in posizione competitiva sui mercati nucleari dei paesi terzi;

*d*) alla necessità di assicurare stretti collegamenti tra le attività realizzative per i reattori « provati » e per quelli avanzati e veloci.

Per vari motivi sorge il dubbio se questa strada sia percorribile anche da noi. Lo sforzo che il sistema imprenditoriale ha compiuto in questi anni per rispondere alle esigenze nazionali (attuando le linee del processo di riconversione industriale indicato dalle varie delibere CIPE), è stato diverso se si considerano i due gruppi prevalenti quello a partecipazione statale e quello che fa capo ai gruppi privati. Il sistema delle aziende a partecipazione statale è composto:

di una valida e articolata struttura di progettazione e impiantistica nucleare imperniata essenzialmente sull'AMN — Impianti Termici e Nucleari — che si avvale di 1.500 addetti, tra cui 450 ingegneri e che costituisce oggi l'80 per cento della struttura industriale italiana di progettazione e impiantistica per le centrali nucleari;

di un complesso manifatturiero (con aziende capofila Ansaldo e Breda Termomeccanica) con oltre 16.235 addetti, che costituisce la parte prevalente della capacità produttiva italiana nell'area dei grandi componenti nucleari (quali « vessels » e genera-

tori di vapore) e del grande macchinario turbo-generatore.

Tale struttura, per di più, è la sola nel Paese ad avere acquisito con la realizzazione di Caorso, un'esperienza completa di gestione nucleare.

Nell'ottica di razionalizzazione sopra esemplificata per gli altri paesi europei, appare quindi ovvio utilizzare questa struttura — sostanzialmente l'unica esistente — quale « nucleo » principale, intorno a cui concentrare tutte le altre risorse industriali esistenti nel sistema privato attraverso una loro partecipazione, proporzionata agli apporti delle risorse stesse.

Se obiettivo nazionale è di addivenire ad una « monostruttura impiantistica integrata », nel campo dei reattori provati occorre valutare gli apporti di ogni gruppo e la opportunità di operare il completamento della struttura da creare con quella simulare già in essere nel campo dei reattori avanzati e veloci — (NIRA) — e che per dimensioni, esperienze e capacità dovrebbe rendersi sin da ora disponibile ad operare anche sulle filiere oggi commerciali.

Essa potrà inoltre avvalersi — a seguito degli accordi di recente conclusi tra i gruppi IRI - Finmeccanica e ENI Agip Nucleare che, riconoscendo al primo la competenza per tutti i sistemi di reattore, gli affidano la gestione tecnica e commerciale delle prime cariche di combustibile, lasciando al secondo quella delle ricariche — della collaborazione dell'industria a partecipazione statale specializzata in questo settore per fornire il combustibile nucleare a condizioni competitive di economicità e affidabilità per le centrali da realizzare sia in Italia sia all'estero.

Il Gruppo IRI-Finmeccanica: *a*) dispone della tecnologia dei reattori BWR e CANDU; *b*) dispone della tecnologia dei reattori PWR -W: è questo non solo per la sua assoluta pariteticità di diritti « giuridici » nel campo con i *partners* privati ma anche perchè è all'interno della Finmeccanica che esistono le capacità tecnoolgiche più rilevanti attinenti questi reattori. Inoltre, l'esperienza accumulata nella realizzazione di Caorso è per una parte preziosa trasferibile ed utilizzabile nella realizzazione delle centrali PWR; *c*) gestisce tutte le attività industriali attinenti l'impiantistica dei reattori avanzati e veloci.

Ciò premesso, un'impostazione corretta del problema della scelta delle filiere non può prescindere, oltre che dalle loro caratteristiche intrinseche, anche dalle capacità di sviluppo dell'industria italiana che da tale scelta vengono condizionate. Se ci si limita, almeno per il momento, a prendere in considerazione le scelte che riguardano la realizzazione nei tempi più brevi della prima serie di centrali nucleari oltre le quattro già ordinate (scelte queste che hanno un impatto immediato sulla realtà industriale italiana) occorre innanzi tutto sottolineare che è illusorio pensare di basarsi su puri criteri tecnologici per determinare una soluzione « oggettiva e neutrale » al di sopra, per così dire, della problematica dello sviluppo industriale.

Questo perchè le centrali nucleari « provate » oggi disponibili sul mercato italiano sono tute sostanzialmente equivalenti dal punto di vista tecnologico, della affidabilità e dei costi, e quindi la scelta del tipo di centrali da realizzare deve essere fatta basandosi sull'analisi delle capacità industriali attualmente esistenti e sulle loro potenzialità di sviluppo.

In altre parole, non si può fare in Italia una scelta di filiera prescindendo dalla struttura e dalle capacità industriali nel campo dell'impiantistica nucleare: anzi, la scelta in questione discende (e non precede) dall'avere ben chiarito a monte quali sono gli strumenti per realizzarla, fra questi essendo indispensabile quello costituito da una « monostrutura impiantistica integrata ».

È in questa ottica che sono pertanto elaborati i lineamenti della politica di filiera e che si basa sui seguenti punti essenziali:

1) Per quanto riguarda le filiere ad acqua leggera bollente (BWR) e pressurizzata (PWR), sulle quali si deve basare la prima parte del piano nucleare italiano, occorre prendere coscienza del fatto che in conseguenza della mancanza nel passato sia di un adeguato programma di realizzazioni che di una attività di ricerca e sviluppo importante

e capace di forti riflessi industriali, l'Italia non ha ancora raggiunto quel livello di autonomia sufficiente per fare una scelta « nazionale » fra le filiere stesse.

Appare pertanto necessario mantenere ancora sul mercato italiano ambedue i tipi di reattori sopra citati, sviluppando nel contempo, attraverso la « monostruttura », intense trattative sia con i licenzianti USA che con possibili *partners* europei per definire le condizioni ottimali per una scelta di monofiliera che assicuri alla nostra industria le migliori possibilità di crescita tecnologica e di accesso al mercato di Paesi terzi, aspetti questi che risultano fra loro interconnessi (e non escludendo la possibilità che tali accordi possano incrementare anche le nostre esportazioni di componenti nell'ambito dello stesso mercato europeo).

2) La filiera ad uranio naturale e acqua pesante (CANDU e CIRENE) può giocare nel medio termine un ruolo importante nello sviluppo nucleare italiano.

Una scelta che privilegi questa filiera sembra presentare vantaggi e svantaggi che si possono così riassumere:

utilizzando il CANDU uranio naturale anzichè arricchito non si dipenderebbe più per il servizio di arricchimento dalle nazioni che dispongono di questa tecnologia e che peraltro ci vedono partecipi in questa iniziativa di Coredif e Eurodif;

la ricerca e lo sviluppo condotti negli ultimi dieci anni e imperniata sul programma Cirene consentirebbe in questa filiera di giungere più rapidamente ad una indipendenza tecnologica piuttosto che su altre filiere;

le spese di ritrattamento sono 4 volte maggiori a quelle che si sopportano per ritrattare combustibili che si estraggono dai reattori provati.

Per quanto concerne poi il passaggio ai reattori autofertilizzanti la nostra partecipazione alla Superphenix nella misura del 33 per cento apre al nostro Paese la possibilità di guardare ad un futuro non tanto lontano a delle forme di produzione energetica a buon mercato.

Come è noto gli attuali reattori termici consentono uno sfruttamento estremamente limitato del contenuto energetico dell'uranio naturale mentre gli autofertilizzanti consentono uno sfruttamento energetico dell'uranio superiore di circa 80 volte a quello dei reattori termici provati. Si ritiene che negli anni '80 e dopo l'entrata in funzione dell'impianto di Marville andrà attentamente considerata l'eventualità di dar corso ad una analoga iniziativa in Italia.

C) — *I rapporti tra CNEN e industria.*

La crescita dell'industria nucleare italiana attraverso un processo di progressivo sviluppo delle proprie capacità progettuali ed innovative (processo che si traduce fra l'altro sia in un aumento delle possibilità di esportare sistemi nucleari sia nell'ampliamento dell'occupazione ed in un miglioramento della relativa qualificazione) è legata intrinsecamente alla possibilità di assorbire nel processo produttivo i risultati e le conoscenze di un vasto ed efficiente programma di ricerca.

Inoltre, una parte consistente delle azioni di sviluppo necessarie per rendere realistico il processo di autonomizzazione sopra indicato deve essere affidata, per essere efficace ai fini produttivi, alla stessa industria nucleare italiana.

Attualmente, sia i compiti di ricerca applicata che la gestione delle azioni di promozione industriale son affidate al CNEN: e questa impostazione deve essere rigorosamente mantenuta, ma in un quadro di efficace controllo da parte delle Autorità pubbliche dei tempi e dei risultati che si deve attendere dal complesso programma di ricerca e sviluppo sopra ipotizzato.

In questo quadro è anche necessario:

un migliore sfruttamento delle notevoli capacità di ricerca e delle valide attrezzature sperimentali che il CNEN possiede;

una oggettiva e tempestiva valutazione da parte del CNEN delle necessità legate al processo di promozione industriale;

una tempestiva disponibilità dei fondi che il Paese intende dedicare allo sviluppo nucleare;

la realizzazione di strutture di coordinamento o di scambio di conoscenze fra CNEN e industria non polverizzate in una serie di iniziative fra loro scollegate, ma tali da consentire interazioni fra le due parti nelle forme più semplici, più efficaci e più proficuamente gestibili.

Un'apposita Direzione generale del Ministero dell'industria si occupa delle miniere, nel cui ambito operano organi consultivi quali il Consiglio superiore delle miniere, il Comitato tecnico per gli idrocarburi, il Comitato geologico. Va ricordato che il Ministero ha predisposto la « Relazione generale mineraria » in esecuzione all'articolo 6 della legge 7 marzo 1973, n. 69. Tale relazione è stata approvata dal Cipe nella riunione del 17 luglio 1975 e presentata al Parlamento.

Nelle pagine da 183 a 195 della relazione sono riportate le tabelle indicative delle « risorse nazionali secondo il grado di coltivabilità » sulla base delle attuali conoscenze. Non è escluso, ovviamente, che si possano individuare altre risorse minerarie, anche cospicue, ma occorre varare un vero e proprio « piano minerario », per cui è necessario ed urgente che il Parlamento prenda in esame quanto prima la « relazione » citata al fine di fornire tutte le indicazioni necessarie ed i provvedimenti legislativi occorrenti. Rientra nel quadro della promozione della ricerca mineraria di base l'aumento da lire 500 milioni a lire 5 miliardi proposto per il capitolo 4553, che consentirebbe di avviare, a mezzo di apposite convenzioni con l'Egam, una prima serie di indagini e studi nelle zone maggiormente indiziate.

Un accenno merita la preparazione e la pubblicazione della carta geologica d'Italia. La carta geologica su scala 1:100.000 è stata ultimata da 5 anni, in virtù delle disposizioni straordinarie (ed ormai scadute) della legge 3 gennaio 1960, n. 15.

Il Servizio geologico sta adesso provvedendo alla formazione della carta geologica alla scala 1:50.000 (più impegnativa e più utile della precedente) e delle relative carte tematiche specializzate, con i pochi fondi di cui dispone e con un ruolo di geologi di appena 35 unità (6 dirigenti, 2 direttivi ad esaurimento, 27 direttivi di organico).

Si tratta quindi di un servizio che richiede una sua pronta riorganizzazione che lo metta in grado di assolvere con efficacia e tempestività ai suoi adempimenti istituzionali, tra i quali le relazioni tecniche urgenti per calamità naturali e stati di pericolo imminente.

Il Ministero ha predisposto un apposito schema di disegno di legge per almeno una prima ristrutturazione parziale di tale ufficio.

Sulla base delle considerazioni esposte, la 10ª Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole all'approvazione della Tabella n. 14.

CARBONI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 11ª COMMISSIONE

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

(RELATORE DERIU)

ONOREVOLI SENATORI. — La tabella riguardante il bilancio di previsione del Ministero del lavoro per l'anno 1977 reca un ammontare di spesa complessiva per 3.019.947,2 milioni, di cui 2.999.562,2 milioni per la parte corrente e 20.385 milioni in conto capitale, con una differenza in più, rispetto al bilancio 1976, di 102.818,4 milioni interamente riferita alla parte corrente.

Trattandosi di un Ministero che non si può catalogare fra quelli di « spesa », le cifre contenute in bilancio non sono certamente indicative della vasta e multiforme attività del Ministero del lavoro e tanto meno della sua linea politica nell'ambito del Governo.

Se è vero — come è vero — che l'economia non è un comparto a se, ma è strettamente legata alla socialità, di cui si pone addirittura in rapporto di causa ed effetto, di mezzo a fine, non possiamo non rilevare l'eccezionale ruolo del Ministero del lavoro in un momento in cui l'economia italiana è fortemente percorsa da una pesante crisi, congiunturale e strutturale insieme, che ha creato delicatissimi problemi per il mondo del lavoro in tutte le sue più disparate esplicazioni.

Parlare delle cause di questa crisi, dei fattori remoti e vicini, interni ed esterni, che l'hanno determinata non mi pare sia il caso in questa sede, anche perchè essi sono ormai ampiamente acquisiti alla conoscenza di tutti e di ciascuno di noi.

In questa sede interessa piuttosto puntualizzare gli effetti di essa, rilevarne gli enormi disagi che ha portato in seno alla società nazionale, e compiere uno sforzo per individuare i probabili rimedi, quale contributo tecnico e politico da offrire a chi è preposto alla soluzione dei problemi sociali del nostro paese.

Tali disagi si concretizzano, essenzialmente, nella costante ed inesorabile riduzione del potere di acquisto degli stipendi, dei salari e delle pensioni a causa della continua inflazione monetaria; nell'aumento della disoccupazione; nella precarietà del rapporto di lavoro; nella impossibilità di occupare produttivamente le nuove leve che annualmente si presentano al mondo del lavoro; nelle accresciute difficoltà occupazionali per decine e decine di migliaa di giovani diplomati e laureati che si trovano in una posizione di stallo, privi come sono, al presente, di una ragionevole prospettiva di lavoro e di guadagno.

Occorre porre in evidenza questi aspetti dolorosi della crisi non per respingere l'idea di partecipazione dei lavoratori ai sacrifici che la situazione impone alla generalità dei cittadini per avviare un processo di arresto

prima della caduta e di espansione poi dell'economia e della produzione, ma per segnalare le difficoltà particolari cui talune classi sono sottoposte e per apprezzare in tutta la sua dimensione la funzione che è chiamato istituzionalmente a svolgere il Ministero del lavoro. Funzione che il Governo nella sua collegialità dovrà considerare più di quanto non pare abbia fatto finora, se è vero che gli strumenti di cui il Ministero dispone sono del tutto inadeguati ai compiti che — e sul piano giuridico e sul piano politico — gli sono attribuiti.

Ma il Ministero del lavoro non ha solo un compito di mera difesa passiva delle condizioni di vita e di attività delle classi lavoratrici — considerate nella loro accezione più ampia — ma ha il dovere di partecipare attivamente a tutte le scelte politiche del Governo e alle sue impostazioni programmatiche col proposito di verificare le reali compatibilità sociali delle scelte di politica economica, considerando quanto si è detto prima sul rapporto stretto e inscindibile tra economia e socialità.

In un siffatto contesto, il motivo che sovrasta tutti gli altri è quello della difesa dell'occupazione e dei redditi dei lavoratori, beninteso in una visione dinamica e realistica di questi problemi.

Prima di addentrarci in una disamina particolareggiata dei temi di politica sociale, sembra doveroso delineare una rapida sintesi di quella che è stata la molteplice attività del Ministero del lavoro, dalla quale è agevole rilevare come il Ministero stesso, nella strenua salvaguardia dei diritti sociali, non ha mancato di riproporre alla responsabile attenzione delle parti gli obiettivi primari del risanamento e dello sviluppo economico.

Il Ministero del lavoro si differenzia da tutti gli altri Dicasteri per la peculiare funzione promozionale e di incidenza diffusa che esercita sul tessuto sociale ed economico della nazione. I dati ricavabili dalla lettura dei dati dello stato di previsione della spesa per l'anno 1977 possono essere solo presi a base di un discorso che vede il Ministero del lavoro al centro di un sistema nel quale il mondo del lavoro si qualifica per la richiesta che esso avanza di soluzioni immediate e congrue alle problematiche che si pongono all'operatore pubblico.

La caratteristica peculiare dell'Amministrazione del lavoro è quella di aver catalizzato su se stessa negli ultimi 10 anni una sempre più numerosa serie di attribuzioni e di competenze, che l'hanno resa estremamente sensibile a tutte le problematiche sia di ordine generale che di carattere speciale, anche se un determinante contributo al mantenimento della capacità di acquisto delle famiglie italiane è stato dato dal ricorso alla Cassa integrazione guadagni.

In prospettiva, si può ipotizzare che la misura dell'aggravio finanziario non potrà subire riduzioni, tenuto conto del fatto che si prevede per l'anno 1977 un incremento del prodotto nazionale lordo uguale a zero.

Il Ministero intende perseguire, come ha sempre fatto, in sede di rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro, una funzione di moderatore *super partes*, lasciando alle parti interessate la più ampia libertà di accordo, trattandosi di una regolamentazione di rapporti squisitamente privati.

Nel 1976 sono state 700 le vertenze aziendali mediate nei primi 7 mesi.

In particolare, spiccano per la complessità delle questioni affrontate e per il numero dei lavoratori interessati, quelle del trasporto aereo, dei braccianti agricoli, dei lavoratori del commercio.

Fra i problemi che interessano la politica sociale, quello dell'occupazione è da considerarsi senz'altro basilare. Per una impostazione razionale e positiva di questo problema occorre tenere conto specificamente delle forze di lavoro — occupate e inoccupate —, della loro struttura professionale e della loro caratteristica essenziale, in atto e in divenire.

Secondo dati ufficiali, le forze di lavoro occupate nelle diverse attività produttive e dei servizi al 30 aprile 1976 risultavano di 18.922.000; con una differenza percentuale in più, rispetto all'aprile 1975, dello 0,8. Ma se si tiene conto che in tale cifra sono compresi anche gli operai posti in Cassa inte-

grazione (nel 1975 sono state autorizzate circa 177.000.000 di ore in più rispetto al 1974) si constata, non senza seria preoccupazione, che le forze di lavoro sono statiche in un paese che pure ha un rilevante incremento demografico. Ciò, senza considerare che esse già rappresentavano una percentuale molto modesta rispetto al totale della popolazione, specie se si fa un confronto con le percentuali degli altri paesi europei. l Che ci dice quale peso immane devono sostenere le scarse forze della produzione e nel contempo, quale patrimonio economico, umano e intellettuale rimane allo stato di inoperosità; quindi, totalmente inutilizzato.

I disoccupati iscritti nelle liste del collocamento al 31 maggio 1976 erano complessivamente 1.236.640, con una differenza in più, rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, di 64.410 unità, dei quali 752.292 che hanno perduto il lavoro e ben 392.297 di giovani in cerca di prima occupazione. Questi ultimi rappresentano certamente la parte più drammatica della disoccupazione in Italia, soprattutto per le profonde implicazioni umane, psicologiche e politiche.

La cifra riferita alla disoccupazione giovanile non rappresenta di certo il fenomeno nella sua interezza, perchè nei dati desunti dagli uffici di collocamento non sono compresi che in minima parte i tanti laureati e diplomati alla ricerca di una impossibile occupazione. Questi ultimi costituiscono, più ancora che i giovani operai, un dato di turbativa e di frizione quanto mai doloroso e preoccupante.

Ed è proprio per questo motivo che non si può fare a meno di rilevare taluni errori commessi in campo scolastico negli anni passati; e non lo si fa certo per il gusto della critica, ma per il desiderio di individuare i correttivi, anche perchè gli errori perdurano tuttora nel settore che ci interessa.

Nell'ambito della scuola si è operato negli ultimi lustri una vera e propria rivoluzione per quanto attiene all'ampliamento dell'area di scolarizzazione ed alla più vasta partecipazione dei cittadini. Non altrettanto, purtroppo, si è provveduto circa la preparazione degli strumenti scolastici (adeguata preparazione del personale docente, locali e attrezzature didattiche) nè quanto riguarda l'adeguamento dei programmi alla realtà della vita in genere e alle esigenze del mondo del lavoro e della produzione in particolare. La scuola è rimasta estranea al processo evolutivo della realtà sociale come una entità priva di qualsiasi finalizzazione. Le varie e anche notevoli facilitazioni, col privilegiare la « quantità » piuttosto che la qualità, se hanno incentivato notevolmente i livelli della popolazione scolastica non hanno certo contribuiti a migliorare i livelli qualitativi dell'istruzione e della cultura. A questo è da aggiungersi il disordine ed il caos che troppo spesso regnano in molte scuole italiane, dove fra scioperi, agitazioni, riunioni di collettivi, assemblee e ferie ufficiose ed ufficiali, le ore effettive di studio si riducono a ben poca cosa; e ciò crea un singolare contrasto con le aliquote molto alte di studenti annualmente promossi.

È evidente che non si può e non si deve generalizzare, ma qui si sta considerando un fenomeno di massa e non dati singoli che pure esistono e che sono assai lodevoli. Da qui le prevenzioni assai diffuse nel mondo imprenditoriale, per non parlare della sfiducia vera e propria nei riguardi delle più recenti leve scolastiche, che contribuisce ad aggravare la problematicità della sistemazione presso i complessi produttivi. Questo va detto come questione di fondo. A ciò è da aggiungere l'ampiezza e la profondità della crisi economica in atto e, per quanto riguarda il Mezzogiorno, la cronica mancanza di complessi industriali, di aziende agricole razionali ed efficienti per avere un quadro non solo dei disagi ttuali ma delle scarsissime prospettive che la realtà anche avvenire offre alle centinaia di miglaiia di giovani che, diplomandosi o laureandosi, avevano sperato in un salto di qualità, in una promozione sociale, in un miglioramento radicale delle loro condizioni, anche rispetto alle famiglie di origine.

Non si vuole qui parlare dell'adozione del numero chiuso nelle varie discipline scolastiche, come è stato fatto in molti altri Paesi, ma certo occorre una seria e razionale programmazione in stretto rapporto alle prevedibili esigenze del mondo della produzione e

dei servizi, considerato nel loro costante divenire. E questo può ottenersi anche senza drastici provvedimenti, ma con una politica scolastica più accorta e più realistica. Basterebbe limitare gli incentivi che dovranno essere seri e congrui (dopo la scuola dell'obbligo) ai soli meritevoli, qualunque sia la loro matrice sociale, concedendoli in rapporto alla intelligenza dei singoli, alla loro attitudine, alla volontà ed all'impegno dimostrato dagli studenti nelle singole discipline. Alle famiglie — legittimamente desiderose di annoverare i propri figliuoli fra gli intellettuali (quasi che per questo bastasse solo un diploma o una laurea) — occorre far comprendere che ad un mediocre laureato è preferibile ,anche sul piano della dignità umana e sociale, un ottimo operaio specializzato, al quale, oltretutto, sono offerte maggiori e più sicure possibilità di lavoro e di guadagno.

Per avviare questa battaglia in modo proficuo occorre una più razionale e coraggiosa poltica dell'occupazione, in stretta correlazione con una più avveduta politica scolastica, al fine di incidere nella psicologia della gente e di cominciare ad ottenere una certa inversione di tendenza rispetto ai comportamenti — non sempre razionali — finora osservati.

Tornando alla disoccupazione nella sua più generale consistenza, non possiamo non rilevare con crescente preoccupazione l'ulteriore progressivo abbandono delle attività agricole (nel 1975 si è registrata una ulteriore flessione delle forze di lavoro occupate in agricoltura di ben 147.000 unità; con un decremento, quindi, rispetto all'anno precedente, del 4,7 per cento), che si impoveriscono ulteriormente di braccia e di volontà operativa. Non si conosce con precisione la situazione dell'Italia del Nord, ma nel Centro-Sud e nelle isole si registra un netto rifiuto di accettare, specie da parte dei più giovani, una occupazione nel lavoro dei campi. Molte colture vengono così abbandonate, con evidente danno dell'economia generale, i campi diventano sempre più aridi e desolati, e ciò in singolare contrasto con l'esistenza di molta mano d'opera generica nelle liste del collocamento. La verità è che il settore industriale e quello terziario esercitano una forte e quasi mistica attrazione soprattutto nei confronti delle nuove leve, nonostante i problemi ecologici, che pare non vengano sempre convenientemente considerati. Ciò ha motivi di ordine psicologico, specie nel Meridione, ma anche di natura retributiva e, particolarmente, di stabilità occupativa.

Nel settore agricolo, soprattutto là dove non esistono aziende razionali a grande o media dimensione, o non si verifica una integrazione con le colture forestali o con gli allevamenti zootecnici, l'occupazione ha quasi sempre carattere stagionale, se non anche episodico, caratterizzata comunque da una precarietà che rende pensosi ed insicuri. Anche il guadagno da parte del lavoro agricolo è commisurato —e non potrebbe essere diversamente —alle debolezze delle strutture aziendali e produttivistiche.

Da qui discende la necessità e l'urgenza di una politica agricola intesa a valorizzare in modo stabile e duraturo un patrimonio economico notevole che oggi si perde nella inerzia e nell'abbandono; non che lo Stato non abbia speso ingenti somme per sovvenzionare l'agricoltura; ma si è trattato quasi sempre di provvedimenti a carattere contingente e di natura prevalentemente assistenziale. Ciò che occorre invece è una politica organica d'ampio respiro e a lungo termine che includa una assistenza tecnica e manageriale intelligente e capillarizzata. Si incrementerebbe e migliorerebbe la produzione di molti generi di largo consumo, si migliorerebbe la bilancia dei pagamenti, si legherebbe di più la gente alla propria terra col conseguente arginamento del triste fenomeno dell'urbanesimo e si darebbe un serio contributo all'assorbimento della mano d'opera disoccupata.

Per quanto concerne l'occupazione femminile, le relazioni ufficiali affermano che nel 1975, rispetto al 1974 si è verificato un andamento negativo. E il fenomeno ha le sue spiegazioni. Ogniqualvolta il sistema produttivo entra in crisi è proprio la mano d'opera femminile a pagarne il prezzo più alto. Ma per le donne non è un problema di momento ma strutturale, che ha ragioni sto-

riche, psicologiche e organizzative insieme. Sono fenomeni da combattere soprattutto mediante una politica di formazione professionale che affini e valorizzi le singolari qualità femminili. Comunque, in una agricoltura rinnovata e razionalizzata e nell'ambito dei servizi opportunamente disciplinati, le donne potrebbero trovare occupazione certa e duratura, specie quelle di esse che non hanno particolari titoli di specializzazione.

L'istruzione professionale è un altro capitolo aperto che merita una considerazione attentissima da parte del Dicastero del lavoro, specie per le strette relazioni che essa ha con la valorizzazione del fattore umano, con l'occupazione, con la diversificazione produttiva, con la necessaria mobilità del lavoro.

Non si può dire che finora in questo importante settore si sia proceduto con la necessaria adeguatezza di mezzi e di programmi, ad onta delle ingenti somme spese in questi ultimi 20 anni. Raramente dai corsi di addestramento o di riqualificazione sono venuti fuori operai sufficientemente formati e idonei ad essere inseriti nei diversi cicli produttivi. E ciò oltrechè per la inadeguatezza organizzativa degli enti gestori dei corsi (i quali non di rado hanno anteposto il problema del lucro finanziario a quello della formazione professionale) anche e soprattutto per la impossibilità di disporre di istruttori ad alto livello, per la mancanza di strutture didattiche, sia tecniche che pratiche. Non è infrequente che i corsi cosiddetti isolati si svolgano in sedi di fortuna, prive di attrezzature per le esercitazioni quotidiane; ma anche centri che si fregiano pomposamente del riconoscimento del Ministero del lavoro quasi mai rispondono a quei requisiti tecnici che devono possedere così importanti presìdi addestrativi. E ciò è stato particolarmente dannoso per il Mezzogiorno, dove la mancanza di complessi aziendali capillarizzati, ha dato luogo al lamentato fenomeno dell'analfabetismo professionale. I complessi addestrativi, come quelli di riqualificazione, devono riprodurre i complessi tecnologici — e perchè no? — anche psicologici delle aziende più progredite, in modo che il soggetto si formi seriamente sul piano professionale ed il suo passaggio dalla fase di apprendimento a quella del lavoro produttivo avvenga con naturalezza, sanza difficoltà e senza traumi. Le spese relative, per quanto alte, sono da considerarsi spese di investimento altamente produttive quanto altre mai. L'istruzione professionale anche dopo il passaggio delle competenze operative alle Regioni, va sollecitamente disciplinata sotto il profilo giuridico, in modo che risponda ad un modello tecnico sul piano degli indirizzi fondamentali, modello che per il resto deve potersi calare nelle singole realtà geografiche, economiche, sociali e culturali del Paese. Soprattutto occorre unificare in un centro direzionale, che non può essere che quello del lavoro, competenze che oggi sono ripartite e confuse fra diversi organismi facenti capo all'agricoltura e alla pubblica istruzione.

Urgente appare pertanto la elaborazione della legge-quadro sulla formazione professionale, che dovendosi coordinare con la riforma della scuola media superiore, potrà creare i presupposti per un inserimento del cittadino nell'apparato produttivo. Tuttavia non dovrà essere tralasciato l'aspetto della necessaria riconrenza della formazione del lavoratore già inserito nel mondo del lavoro, il quale si trova esposto alla perdita del posto di lavoro a causa dell'incessante evoluzione tecnologica e delle crisi economiche ricorrenti.

Sarà infine opportuno pervenire anche alla riforma della disciplina dell'apprendistato.

* * *

Un compito di alto significato sociale del Ministero del lavoro è quello concernente la vigilanza sulla gestione degli enti di previdenza e di assistenza. Nel settore previdenziale sono stati compiuti passi di notevole portata, sì da porre l'Italia all'avanguardia fra i Paesi dell'Europa occidentale. Le ultime leggi previdenziali che hanno elevato il trattamento minimo delle pensioni, introdotto nuovi criteri di determinazione sulla retribuzione pensionabile e individuato mec-

canismi di aggancio dei trattamenti pensionistici alla dinamica salariale, prospettano un traguardo non lontano verso la sicurezza sociale in senso lato e complessivo.

La riforma sanitaria nazionale, ormai in fase di avanzata elaborazione, dovrà completare il quadro generale dell'assistenza, entro la cui cornice, mediante i trasferimenti di ingenti somme che si operano a fini previdenziali, si tende a realizzare l'obiettivo di una sempre più ampia e dinamica giustizia sociale. Ma se sul piano giuridico e dei contenuti la politica sociale italiana è degna della massima considerazione, non altrettanto si può dire per quanto concerne le forme attraverso le quali essa si realizza nei vari momenti operazionali.

La scarsa efficienza dei sistemi sanitari nell'ambito mutualistico e ospedaliero ingenera continuamente malessere e sfiducia nella massa degli aventi diritto alle prestazioni sanitarie. Non si registra nessun rapporto — e questo va detto co nsommo rincrescrimento — tra l'elevatissimo costo di gestione e i risultati dell'assistenza malattia. E questo è un problema che va affrontato e risolto senza ulteriore indugio.

Nel comparto più specifico della previdenza si rendono urgenti provvedimenti legislativi ed amministrativi per rimuovere carenze e discrasie ampiamente rilevate e denunciate da questa Commissione in occasione dell'indagione conoscitiva in materia di liquidazione dei trattamenti pensionistici svolta nell'ultimo scorcio della cessata legislatura.

Tra questi provvedimenti ci pare utile segnalare l'unificazione dell'esazione contributiva, anche allo scopo di meglio contrastare le evasioni; la elaborazione di un testo unico delle troppe leggi in vigore mediante anche ritocchi e aggiornamenti, in maniera da dare un corpo omogeneo e coordinato a tutta la materia previdenziale; la concentrazione dei compiti di vigilanza nel solo Ministero del lavoro di tutti gli enti preposti alla gestione della previdenza e dell'assistenza a tutti i lavoratori dipendenti, tanto nel settore pubblico come in quello privato. È un modo questo per giungere, sia pure gradualmente e per tappe, alla eliminazione di quei ritardi patologici che si registrano nella corresponsione pratica di talune provvidenze, primi fra tutti i trattamenti pensionistici e le indennità di quiescenza.

Il capitolo dell'igiene e della patologia del lavoro si è arricchito di nuovi elementi, e ciò anche a seguito dela introduzione di avanzati processi produttivi, che richiedono frequentemente anche l'uso di sostanze chimiche che impongono uno studio approfondito in stretto rapporto con le tecnologie in uso e alla presenza nell'ambiente del lavoro di agenti patogeni sconsciuti nel passato. Ciò postula l'esigenza di presidi tecnici e scientifici adeguati, capaci di individuare tempestivamente pericoli potenzali e di prevedere ai lavoratori un'assistenza rapida ed efficace.

I fatti di Seveso, di Priolo, e di tante altre località italiane sono indicativi della situazione di pericolo per la salute in cui versano i lavoratori e, in via più generale, coloro i quali risiedono nelle zone a più intensa concentrazione industeriale.

I rimedi che si possono trovare per ovviare alle carenze di fondo che lamentano gli Ispettorati del lavoro sono:

1) potenziamento degli organici, e, almeno, ripristino del livello degli organici previsti dalla legge n. 628 del 1961. Delle 4.000 unità previste dalla suddetta legge, al 31 luglio di quest'anno risultavano in servizio poco più di 2.800 unità.

2) meccanizzazione delle procedure amministrative.

A tal proposito gli Ispettorati del lavoro con maggiore carico funzionale sono stati dotati di micro-*computers off-line* per alleggerire gli stessi del lavoro di carattere meramente amministrativo, al fine di esaltare la funzione tipica di tale organo, che è quella di vigilare in materia di igiene e sicurezza del lavoro.

3) aggiornamento e riordino di tutta la normativa in materia di igiene e sicurezza del lavoro con il necessario adeguamento della stessa all'evoluzione dell'industria.

L'attività di prevenzione dovrà essere potenziata al massimo, così come dovrà essere rivista ed agiornata la tabella delle malattie

professionali, tenendo conto soprattutto del loro potere invalidante.

Parallelamente occorre rivedere le norme infortunistiche, non trascurando l'adeguamento dei parametri pensionistici, in modo da rendere meno penosa l'esistenza di chi ha dovuto sacrificare le proprie forze fisiche nelle frontiere del lavoro e, quindi, nella produzione della ricchezza nazionale.

La cooperazione, fenomeno eclatante dei nostri tempi, è stata sempre la cenerentola nel contesto della politica socio-economica italiana. Eppure essa, realizzando una felice sintesi tra capitale e lavoro, potrebbe costituire uno strumento efficace di approntamento della manodopera subordinata e, quindi, un fattore notevole di crescita civile ed economica. Soprattutto nei settori dell'agricoltura, della produzione e lavoro, della distribuzione, la coperazione troverebbe il terreno adatto per la sua espansione e il suo potenziamento; e potrebbe offrire un insospettato contributo al superamento della crisi economica in atto e all'impiego della manodopera in molte regioni italiane. Anche qui però occorre una nuova e più rispondente normativa giuridica, l'unificazione delle competenze nell'ambito del Ministero del lavoro, un'assistenza finanziaria e tecnica che muova dal presupposto che la coperativa costituisce una impresa economica con spiccate finalità sociali

Durante l'anno, l'attività del Ministero del lavoro, nel campo dei rapporti sociali e della disciplina contratuale, è stata valida ed apprezzata. I conflitti sviluppatisi nei diversi settori di attività hanno trovato nel Ministro del lavoro e nei suoi collaboratori una coscienza sensibile a tutte le istanze ed una volontà politica pronta e disponibile per diradare equivoci, mediare interessi ed esigenze, comporre divergenze e contrasti, ristabilire un clima di intesa e di collaborazione fra le diverse categorie sociali: ma se ci è consentito il rilievo, noi vorremmo più che un dicastero delle vertenze, un dicastero promozionale, che preveda e prevenga le cause stesse delle vertenze fra le parti; un Ministero, insomma che persegua per conto dello Stato una politica di autentica giustizia sociale, vista non in posizione statica ma in un contesto dinamico del divenire storico.

Nella vasta e complessa problematica della occupazione ad ogni livello, una considerazione a parte, per i suoi aspetti umani e sociali altamente drammatici, merita la condizione degli invalidi, di guerra, del lavoro, e soprattutto civili. Quanti sono in Italia? una moltitudine, non meno comunque di due milioni di unità. Le leggi già incongrue nella loro consistenza normativa, trovano una scarsa applicazione pratica, come ben sanno gli uffici provinciali del lavoro. Il cattivo esempio, in questo campo, viene dalle Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici in generale che ignorano pressochè totalmente gli obblighi dil egge.

Quando si vedono giovani sani ed aitanti adibiti a lavori d'attesa nelle anticamere ministeriali e in quelle degli altri pubblci uffici non si può fare a meno di considerare l'offesa che si arreca a tanti infelici che la minorazione fisica ha messo in condizioni di inferiorità. Alle persone sone e forti sono aperte molte altre strade nella vita e sono consentite competizioni e conquiste economiche e civili: non così agli invalidi! E allora perchè non modificare la legge e riservare agli invalidi di ogni categoria nelle amministrazioni pubbliche e in quelle private un'aliquota dei posti riguardanti lavori di attesa e di custodia non inferiore al 50 per cento?

Modifiche radicali devono essere apportate alla legge — tali da renderne dificile l'evasione — anche per la parte che riguarda i settori produttivi e dei servizi, (pubblici e privati) con l'introduzione di norme precise e cogenti, in modo da offrire alle categorie interessate una tutela puntuale ed efficace.

L'attuazione di una politica di riconversione e di ristrutturazione industriale che si prefigga lo scopo di allargare la base occupazionale, aumentando la produttività dell'intero sistema econmico, dovrà interessare in misura notevole il Mezzogiorno, nel quale permangono larghe sacche di disoccupazione.

Al tempo stesso, si dovranno garantire le condizioni affinchè, a seguito della articolata mobilità territoriale, intercategoriale e interprofessionale dei lavoratori a tale piano connessa, si salvaguardi la stabilità dei livelli occupazionali.

Le trasformazioni profonde verificatesi nell'apparato economico-produttivo e, conse-

guentemente, nello stesso tessuto sociale del Paese impongono una revisione organica degli attuali strumenti legislativi.

L'attuazione di una politica attiva dell'impiego potrà avvenire mediante l'adozione di un cordinato sistema di interventi normativi.

L'attuale normativa sul collocamento risalente al 1949 e modificata solo in minima parte nel 1970, appare insufficiente a gestire le tendenze che si verificano all'interno del mercato del lavoro.

Si dimostra, d'altra parte, necessaria la creazione di un raccordo efficiente tra il mondo della scuola e il mondo del lavoro, tra i quali oggi esiste uno scollamento totale. Infatti è indispensabile un orientamento tempestivo del giovane nella scelta dell'indirizzo professionale.

In siffatta prospettiva potrà trovare soluzione nel lungo termine, attraverso un intervento pubblico che modifichi il costume sociale, il problema della dequalificazione professionale di una sempre crescente massa di giovani in cerca di prima occupazione.

Il ricorso al finanziamento del Fondo sociale europeo per l'attuazione della politica della riconversione industriale e per la occupazione giovanile potrà alleggerire l'onerosità degli interventi che tali provvedimenti comportano sulla nostra economia in crisi.

Inoltre, alla riduzione della mano d'opera femminile, conseguente alla crisi economica attuale, potrà ovviarsi solo con una politica che si prefigga lo scopo di rimuovere gli ostacoli anche di ordine sociale (mancanza di asili nido, scuola a tempo pieno, eccetera) che impediscono l'inserimento della donna nell'apparato produttivo.

Il fenomeno migratorio ha subito in questo periodo un rallentamento notevole proprio in conseguenza della generalità della crisi che ha investito l'Europa. Si pone comunque l'esigenza di garantire ai nostri lavoratori emigrati, e soprattutto a quelli dell'area comunitaria ,la più ampia assistenza. Sotto l'auspicio della Commissione della CEE funzionari del Ministero del lavoro hanno vissto negli ultimi due anni a contatto diretto con i colleghi degli Uffici del lavoro Belgi e Tedeschi, preoccupandosi direttamente dei connazionali che lavorano in quelle Nazioni.

La sperequazione esistente tra le varie categorie lavorative per quanto riguarda la retribuzione ha determinato e continua a determinare una distorta distribuzione del reddito nazionale espresso in termini monetari: è questa quella che viene chiamata col nome di « giungla retributiva ».

Sono evidenti, pertanto, le negative ripercussioni che tali privilegi economici hanno sullo sviluppo equilibrato dell'intero sistema.

Si rende necessario ricercare il centro di coordinamento della politica salariale sia del settore pubblico che di quello privato: esso non può che essere il Ministero del lavoro.

Parallelamente si rende necessaria una politica unica in materia di pensioni. Tale politica unica, che dovrebbe far capo al Ministero del lavoro (attraverso l'INPS), è il necessario corollario di una politica salariale unica.

L'istituzione dell'anagrafe del lavoro si rivela necessaria per ovviare alle attuali deficienze di informativa nel settore della occupazione, e determinerà la gestione effettiva del fenomeno occupazionale, restringendo l'area dell'occupazione occulta e « nera », che, secondo una recente indagine di un noto economista (Giorgio Fuà), sembra caratterizzare la struttura dell'attuale mondo del lavoro.

In questa prospettiva, potrebbe attuarsi una rapida meccanizzazione dei servizi del collocamento, recependo le raccomandazioni formulate dagli organi comunitari.

Il progetto-pilota riguardante l'automazione del settore è in corso di esperimento nelle province della Regione Lazio e di Napoli.

L'adozione del sistema SEDOC riguardante l'incontro delle domande e delle offerte di lavoro, registrate in compensazione internazionale, favorirà quella trasparenza del mercato del lavoro che sola può consentire la formulazione di una politica attiva dell'impiego.

Anche il fenomeno della disoccupazione giovanile, ed in particolar modo di quella intellettuale, caratterizzante qualsiasi sistema economico che abbia raggiunto uno sta-

dio di sviluppo abbastanza avanzato, potrà trovare una soluzione adeguata nell'ambito del rilancio globale dell'economia.

A fronte di quanto sin qui esposto, permane oggi una struttura dell'Amministrazione del lavoro, sia a livello centrale che periferico che è quella prevista dalla legge n. 628 del 1961.

A ciò si aggiunga il rapido assottigliamento dei ruoli (attualmente 4) dell'Amministrazione a seguito degli effetti congiunti determinati dalla previsione della indisponibilità dei posti delle varie qualifiche iniziali, contenuta nelle leggi n. 336 del 1970 e n. 355 del 1974 oltre che nella legge n. 748 del 1972 (legge sulla dirigenza).

Ciò significa allo stato attuale una riduzione notevole dell'organico nella misura globale di circa 3.000 unità rispetto a quello del 1974 e di 4.500 unità rispetto a quello originario previsto dalla citata legge n. 628 del 1961.

La drammatica carenza di personale continua a creare disagi di ogni sorta, soprattutto, tra gli utenti del servizio, i lavoratori, e tra gli stessi operatori pubblici.

Tale situazione ha formato oggetto di specifici ordini del giorno qust'anno alla Camera dei deputati a conclusione del dibattito parlamentare sullo stato di previsione della spesa del Ministero, così come è stato evidenziato in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Dicastero per gli anni 1974, 1975 e 1976.

Inoltre, essa ha formato oggetto di una precisa puntualizzazione da parte della Corte dei conti nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 1974.

In particolare, si sottolinea l'assenza degli organi statuali in settori di estrema delicatezza e d'importanza sociale: i fatti di Seveso, da un lato, e quelli dell'Ufficio di collocamento di Milano dall'altro sono, per i problemi che ciascuno di esso pone, emblematici di una situazione di fatto ormai generalizzata a tutto il territorio nazionale.

Pertanto la presenza del Ministero del lavoro oggi deve essere più incisiva, adeguando le sue strutture alla mutata realtà sociale e potenziandolo in uomini e mezzi.

È indifferibile l'approvazione, comunque, di un provvedimento legislativo che ripristini il livello degli organici così come era previsto dalla legge n. 628 del 1961 (18.500 unità).

Parimenti indispensabile si dimostra la modifica della legge sulle missioni in territorio nazionale.

Infatti le recenti agitazioni del personale dell'Ispettorato del lavoro su scala nazionale devono trovare una soluzione rapida, se non si intende vanificare la precipua funzione di vigilanza e controllo in materia di igiene e sicurezza del lavoro affidata dalla complessa normativa in materia a tale organo.

Riguardo alla struttura, è auspicabile che la proroga di sei mesi della legge delega 22 luglio 1975, numero 382 consenta una profonda modificazione dell'attuale apparato amministrativo. La denominazione che assumerebbe così il Dicastero sarebbe quella di « Ministero degli affari sociali » con funzioni squisitamente promozionali, di impulso e di verifica delle politiche sociali ed economiche attuate dagli altri Dicasteri.

Inoltre è auspicabile che l'unificazione dei ruoli, prevedendo naturalmente un ruolo tecnico per l'Ispettorato, venga realizzata nel più breve tempo possibile.

È da troppo tempo ormai che è stata rilevata la necessità di unificare, non soltanto i ruoli, ma gli uffici periferici del Ministero del lavoro, vale a dire gli Ispettorati e gli uffici del lavoro e della massima occupazione. Perchè non si è ancora provveduto? Conosco le difficoltà che muove una fascia del personale dirigente, ma ciò non giustifica tanta lungaggine. L'unificazione degli uffici, mentre eliminerebbe discrasie e confusioni, servirebbe a potenziare i due organismi unificati e costituirebbe un più valido strumento operativo nelle mani del Ministero a servizio del pubblico interesse.

In conclusione, in conformità al mandato ricevuto dalla 11ª Commissione permanente, il relatore esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per l'anno finanziario 1977 (Tabella 15).

DERIU, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 10ª COMMISSIONE

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

(RELATORE BARBI)

ONOREVOLI SENATORI. — La politica del commercio estero si deve inquadrare nella politica economica generale soprattutto perchè di questa politica economica generale è parte essenziale — e lo vediamo particolarmente in questi tempi — l'andamento della bilancia commerciale, sia per le partite correnti che per il movimento dei capitali. Ora, l'andamento della bilancia commerciale è stato caratterizzato, nell'anno scorso, 1975, da un forte saldo negativo di circa 2.000 miliardi ed è peggiorato, e sta peggiorando progressivamente, nel 1976. Nei primi nove mesi del 1976 il *deficit* è ammontato a 3.820 miliardi mentre, nel corrispondente periodo dei primi nove mesi dell'anno precedente, era stato soltanto di 1.377 miliardi. Infatti le esportazioni Cif sono salite da 16.350 miliardi a 21.720 miliardi, ma le importazioni, sempre Cif, sono salite da 17.730 miliardi del 1975 a ben 25.540 miliardi del 1976. La differenza è appunto data da quei 3.820 miliardi a cui ho accennato prima.

Il *deficit* è alimentato in maniera prevalente dal settore dei prodotti energetici e da quelli destinati all'alimentazione. In questi due settori il *deficit* ha fatto registrare rispettivamente 5.124 miliardi e 2.422 miliardi di passivo. I saldi attivi in altri settori, in particolare nei settori manifatturieri, hanno ridimensionato il valore assoluto di questo *deficit*. Saldi attivi hanno presentato i prodotti tessili e dell'abbigliamento: 2.425 miliardi; i prodotti meccanici: 2.251 miliardi; i mezzi di trasporto: 1.124 miliardi.

È prevedbile, quindi, dall'andamento dei primi nove mesi, che il *deficit* finale per l'anno in corso raggiunga i 5.000 miliardi, il che significa ritornare alle condizioni gravi che si erano già manifestate nel 1974 e, parzialmente, nel 1975. Quello che si era notato durante il 1975 era un miglioramento non stabile, ma contingente. E questo forte saldo negativo dell'andamento della bilancia commerciale è tanto più grave in quanto è assai difficile ricorrere a prestiti ulteriori all'estero, mentre le nostre riserve sono fortemente ridotte.

È quindi evidente che bisogna puntare sul pareggio delle partite correnti, il che implica contrazione di consumi, ma anche, contemporaneamente, impedire la contrazione degli investimenti per non ridurre l'occupazione e per non ridurre le esportazioni che, invece, bisogna cercare di espandere.

Ora gli scambi commerciali, in questi ultimi anni, hanno evidenziato queste caratteristiche tipiche. Innanzi tutto la stabilizzazione degli scambi di manufatti, e questa è difficilmente modificabile se non si muta l'apparato produttivo, cioè non è modificabile senza molti investimenti, senza un notevole sviluppo tecnologico e, comunque, a non immediata scadenza, ma a media e lunga scadenza.

La seconda caratterizzazione riguarda lo aumento dei prezzi delle materie prime e del petrolio, aumenti questi che hanno radicalmente mutato la tradizionale ragione di scambio. Oltre tutto si prevede imminente un ulteriore aumento. Si parla di un minimo del 10-15 per cento e d'un massimo del 25-30 per cento, aumenti richiesti dai Paesi produttori, dall'OPEC.

La terza caratterizzazione è quella della diminuzione delle esportazioni tradizionali italiane (elettrodomestici, automobili, tessili) perchè subiamo la concorrenza di Paesi ad economia più giovane che si affacciano sul mercato internazionale, soprattutto con i bassi salari. Pensiamo ,ad esempio, ai Paesi dell'Est ad economia di Stato. Un contemporaneo aumento, invece, benchè modesto, certo non sufficiente a dare un grande slancio alla nostra produzione, si è avuto dai prodotti più avanzati nel settore dell'aeronautica, dell'informatica, delle telecomunicazioni, della farmaceutica, dei surgelati. Da queste considerazioni ci sembra necessario ricavare la conseguenza che è necessario soprattutto incrementare la ricerca scientifica e la qualificazione professionale tecnica per spostare la struttura dei prodotti che noi esportiamo verso i prodotti a tecnologia medio-alta.

Questo comporta notevoli difficoltà perchè alcuni settori di questi prodotti più avanzati sono nelle mani delle multinazionali e, quindi, difficilmente manovrabili. Da noi, ed in altri settori, occorre la dimensione sovranazionale, occorre cioè cercare di creare delle multinazionali, come per esempio nel settore dell'aeronautica. Una cosa di questo genere è avvenuta con l'Alitalia la quale, per inserirsi nel mercato internazionale, si è rivolta agli accordi con la Boeing e con la Douglas. Nel settore dell'energia nucleare l'Ansaldo di Genova ha stipulato accordi con le industrie americane.

La seconda necessità è quella di rivolgere gli sforzi per conquistare i mercati del Terzo Mondo, in cui esistono notevoli possibilità. Da due o tre anni esportiamo verso i Paesi dell'OPEC ma, evidentemente, queste esportazioni riveleranno nuove difficoltà crescenti, specialmente in quei paesi dell'OPEC che sono più popolosi e nei quali le disponibilità di mezzi finanziari derivanti dal reddito del petrolio vengono rapidamente bruciate o assorbite dalle esigenze economiche e sociali dei Paesi stessi. Cioè, i paesi che avrebbero maggiore possibilità di assorbimento dei nostri prodotti (appunto perchè hanno grossi mercati, perchè sono molto popolosi, pensiamo alla Nigeria, all'Iran, al Venezuela, eccetera) hanno meno disponibilità dei paesi come l'Arabia o gli sceiccati del Golfo Persico dove, per altro, il mercato è molto ristretto perchè le popolazioni sono scarse.

Queste possibilità di mercato nei Paesi dell'OPEC sono da curarsi moltissimo, anche perchè si incontrano, viceversa, gravissime difficoltà negli altri Paesi del Terzo Mondo, colpiti, come i paesi industrializzati, dalla crisi petrolifera e, quindi, versanti in gravissime difficoltà per le importazioni. Però, ci si può rivolgere ad altri paesi, dotati di materie prime, capaci quindi di pagare bene le loro importazioni.

L'Australia, per esempio è un paese che ha poco petrolio, ma moltissime altre materie prime minerarie, oltre chiaramente a grandi allevamenti. Questo Paese è certamente in grado di acquisire tutto quello di cui ha bisogno e di pagare altrettanto bene tutto quello che acquista. Ma, per operare con successo anche su questi mercati, occorre rendere competitive le nostre esportazioni. In passato sono state favorite da un costo del lavoro inferiore a quello delle economie più avanzate : oggi questo non è più. Quindi bisogna puntare a renderle competitive con i nostri concorrenti, contenendo altresì la dinamica salariale entro limiti accettabili, ma soprattutto eliminando le carenze della struttura delle nostre industrie, soprattutto la carenza della ricerca scientifica, dell'aggiornamento degli impianti. Ma tutto questo richiede nuovi cospicui investimenti. Ecco perchè occorre parlare, sì, di contenimento dei consumi, ma anche di espansione degli investimenti.

Perciò, nell'applicazione dei nuovi provvedimenti per la riconversione e ristrutturazio-

ne industriale, che il Senato sta esaminando nella nuova proposta del Ministero dell'industria, sarà assai importante la individuazione dei settori che offrono maggiori possibilità di esportazione. Dal Commercio estero scaturisce quindi una raccomandazione al Ministero dell'industria a rivolgere ogni sforzo, specialmente per quanto riguarda la ristrutturazione e l'aggiornamento tecnologico, verso quei settori la cui possibilità di esportazione è più evidente.

M se è ben vero che la politica del Commercio estero richiede una politica economica generale che faciliti il potenziamento produttivo agricolo e industriale, pur tuttavia si devono prendere delle misure specifiche, da parte del Ministero del commercio estero. Io ne indicherò alcune, sulla falsariga di quelle che lo stesso Ministro, alla Camera dei deputati, ha evidenziato. Innanzi tutto il miglioramento delle organizzazioni doganali, del sistema delle tariffe, poi l'accentuazione della prospezione dei mercati e della loro evoluzione, quindi il perfezionamento e la esemplificazione dell'assistenza agli esportatori, l'aumento del *plafond* del credito agevolato per l'esportazione, la necessità di provvedere meglio e più rapidamente all'assicurazione dei rischi del cambio. Questo è richiesto proprio dalla necessità di rivolgersi ai Paesi del Terzo Mondo, ai Paesi dell'Est che, come sapete, richiedono acquisti a credito e, molte volte, a lungo termine. I nostri concorrenti — i tedeschi in maniera particolare — sono pronti a fare crediti in larghissima parte ai Paesi del Terzo Mondo.

Esiste poi, va ripetuto, l'incertezza, il rischio del cambio. Il problema è tale che richiede un perfezionamento del sistema assicurativo.

Tutti questi sono strumenti indispensabili per raggiungere obiettivi fondamentali per il riequilibrio delle correnti di cambio e per la qualificazione delle correnti in relazione alle esigenze di sviluppo socio-economico interno e al mutamento dei traffici internazionali.

E anzitutto notiamo che alla rottura dell'equilibrio fra esportazioni ed importazioni, verificatasi nel 1973 e poi peggiorata specialmente quest'anno, determinata dalla massiccia espansione della domanda interna, soprattutto per quanto riguarda gli alimentari, e dall'aumento del petrolio e delle materie prime, si deve porre riparo puntando alla realizzazione di consistenti saldi attivi della bilancia commerciale cosiddetta « non oil », fuori cioè del *deficit* determinato dal petrolio.

Questo richiede una modifica della struttura dell'interscambio, contenendo la spinta all'importazione certamente, ma rendendo più dinamica e competitiva l'esportazione.

E questo richiede, appunto, una migliore qualificazione delle correnti di cambio, con sforzi per modificare la composizione e la natura dei consumi interni e per migliorare ed elevare la qualità della produzione industriale per l'esportazione. Cioè, appunto, occorre una adeguata politica agricola ed una politica industriale di riconversione e di aggiornamento tecnologico; quindi sforzi particolari nel campo della ricerca scientifica e della qualificazione professionale. A questo proposito, il ministro Donat-Cattin ha peraltro affermato, di considerare i 400 miliardi previsti nella legge per la ristrutturazione a favore della ricerca scientifica gravemente insufficienti.

Sul piano dei rapporti commerciali con l'estero è interesse italiano che si giunga a nuove forme più solide, più sicure di cooperazione economica internazionale.

Non c'è dubbio che la crisi petrolifera, che ha rotto equilibri che esistevano da tempo e che erano molto discutibili e non sempre molto vantaggiosi per il nostro Paese, ci ha messo certamente in gravissime difficoltà: questo è vero. Ma ha anche posto le premesse per nuovi equilibri dell'economia mondiale. Queste premesse sono state poste dall'accentuazione dell'interdipendenza fra le diverse economie, dall'apertura di nuove possibilità di sbocco per prodotti dell'industria più sofisticata (abbiamo parlato appunto delle possibilità di esportazione verso i paesi dell'OPEC) e soprattutto for-

nendo nuove capacità di acquisto a nazioni fino a ieri poverissime. E noi abbiamo tutto l'interesse a far maturare queste novità. La nostra politica economica deve sapere adeguare il nostro commercio estero alla nuova situazione con realismo, con duttilità, con apertura liberale verso tutto quello che di nuovo e di valido si va manifestando nel Terzo Mondo, anche in conseguenza del fatto, peraltro così sconvolgente, dell'aumento del prezzo del petrolio.

E per fare questo noi siamo in condizioni di partenza che possono considerarsi buone, perchè non abbiamo da difendere posizioni di privilegio, non siamo incastrati in forme protezionistiche, ma siamo inseriti ormai da decenni nel libero mercato mondiale e, in particolare, nel sistema del Mercato comune europeo.

A proposito di quest'ultimo, vorrei fare incidentalmente la seguente osservazione. In questa sede noi dobbiamo difendere in maniera particolare le possibilità concrete di sviluppo di taluni settori delicati della nostra capacità di esportazione, come quello degli ortofrutticoli, la cui importanza economica (28 milioni di quintali esportati nel 1975 per 750 miliardi di lire netti, senza importazione cioè di materie prime o semilavorati) e sociale (basti pensare al numero degli addetti alla produzione e alla commercializzazione di tali prodotti ed al fatto che il 41 per cento della esportazione viene dal Sud) è nota a tutti.

Tutti questi motivi mi pare che siano sufficienti per fare riflettere sulla necessità che a Bruxelles si riesca ad ottenere innovazioni degli attuali regolamenti in modo da poter accrescere la capacità concorrenziale nostra nei confronti dei Paesi Terzi che operano con successo, con sempre maggiore successo, soprattutto dati i costi di produzione dovuti ai salari di gran lunga più bassi (i nostri concorrenti si chiamano Spagna, Marocco, Israele, Tunisia, Grecia, eccetera, dove infatti i salari sono bassissimi) e con i quali evidentemente noi non possiamo gareggiare.

Ora, per reggere la concorrenza con costoro — è bene ribadirlo — occorre ottenere maggiori concessioni nel campo delle restituzioni e delle compensazioni finanziarie: condizione indispensabile per poter sostenere la spinta all'aumento dei costi di produzione e di commercializzazione che tutti noi conosciamo, e alla necessità di investimento per il miglioramento e l'incremento della produzione stessa.

Comunque, la nostra partecipazione al MEC e la nostra apertura al mercato mondiale hanno determinato ormai da tempo una situazione in cui le importazioni sono quasi totalmente liberalizzate. Anche l'attuale deposito cauzionale del 50 per cento è un vincolo destinato a cessare nei prossimi mesi, gradualmente; già dal mese di novembre è iniziata una graduale diminuzione che dovrebbe concludersi, nell'aprile dell'anno venturo. Questo evidentemente anche a seguito delle pressioni che in tal senso riceviamo dalla CEE.

Solo il 5 per cento delle importazioni è soggetto a vincolo di autorizzazione o di contingentamento, che sono stati istituiti in base a valutazioni economiche interne o internazionali, in base a valutazioni occupazionali, valutarie, e via dicendo.

La gestione di questo settore è largamente condizionata dalle norme comunitarie; e lo sforzo che il Ministero deve fare è quello di contemperare tali norme con le esigenze settoriali espresse dal Ministero dell'industria, dal Ministero dell'agricoltura, e così via.

Le merci soggette al regime di autorizzazione sono elencate in due decreti ministeriali, quello del 10 gennaio 1975 e quello del 6 maggio 1976, che hanno anche riordinato e unificato le disposizioni amministrative in materia.

I contingenti, che sono numerosissimi nei confronti di molti Paesi, sono — invece — amministrati in varia maniera: anzitutto con il sistema del controllo doganale o, come si dice, della dogana controllata. Cioè l'amministrazione del Ministero non individua gli importatori direttamente, ma assegna alle dogane determinti quantitativi e poi sono le stesse dogane ad ammettere o a non ammettere i prodotti importati. Que-

sto sistema ha un grande vantaggio: quello della snellezza, della celerità; però ha un grosso svantaggio: quello di permettere la concentrazione in mano di pochi operatori del grosso delle importazioni, cioè il monopolio delle importazioni.

L'altro sistema è quello della preripartizione operata dal Ministero, che elimina la possibilità dei monopoli, ma rischia un certo soggettivismo — criticato notevolmente — da parte dell'amministrazione. Questa per sottrarsi a tali critiche ha escogitato una tecnica di parametri obiettivi, che sembra abbastanza funzionante ed adeguata. C'è, infine, il sistema dei contingenti tariffari aperti nei confronti di Paesi Terzi, non facenti parte del Mercato comune, che permette il rifornimento a dazi nulli o ridotti.

Tutti i contingenti danno luogo a rendite. I dati calcolati, per esempio, sulle importazioni delle banane, danno luogo a una rendita annua di circa 6 miliardi e mezzo; delle carni bovine — molto peggio — per 16 miliardi e mezzo; dei giocattoli, per miliardi 3,8. In proposito il dato più curioso — ma anche impressionante — è stato citato nel corso della discussione del bilancio alla Camera dei deputati: un ombrello comperato nella Repubblica Popolare Cinese costa 500 lire e viene venduto a 5.000, dando luogo a una rendita estremamente rilevante per coloro che riescono ad avere il relativo permesso di importazione.

Sarebbe giusto che di queste rendite usufruisse l'intera comunità, non i singoli operatori. Quindi è anzitutto necessario che esse vengano colpite fiscalmente. In base a una recente disposizione, dal 1° gennaio prossimo il Ministero del commercio con l'estero dovrà comunicare al Ministero delle finanze copia di tutte le autorizzazioni di importazione. Ma, forse, più efficace di questo potrebbe essere il sistema di sottoporre le concessioni ad asta pubblica: il ministero si dovrebbe proporre di perfezionare tecnicamente tale sistema e di applicarlo poi sistematicamente.

Oltre al miglioramento del sistema doganale e di quello delle concessioni e dei contingenti, un altro strumento importante per accelerare gli scambi con l'estero deve essere il perfezionamento del credito alle esportazioni e delle assicurazioni, specie — appunto come dicevo — per quella parte di commerci che si rivolge ai paesi dell'Est e del Terzo Mondo. Al riguardo si richiede soprattutto la semplificazione delle attuali lentissime procedure, che vanno oggi da un minimo di 4-5 mesi a un massimo di 18. Occorre a tal fine la unificazione delle attuali tre o addirittura quattro fasi: la prima è l'autorizzazione valutaria, la seconda l'acquisizione delle assicurazioni (a sua volta, però, divisa in due fasi, l'istruttoria da parte dell'ICE e l'emissione della polizza da parte dell'istituto), la terza, infine, il finanziamento. Unificare queste fasi e rendere rapide le procedure costituirebbe per gli operatori un vantaggio grandissimo non solo di tempo, ma anche di denaro. Occorre anche ampliare il *plafond* assicurativo, potenziare i canali di approvvigionamento del credito, razionalizzare le modalità di erogazione.

Sono appunto questi i criteri tenuti presenti dal Ministero nella elaborazione di un disegno di legge, che speriamo sia presentato quanto prima al Parlamento e che questa Commissione vorrebbe il più presto possibile. È un disegno di legge di cui già si parla da molto, che gli operatori hanno sempre sollecitato, che l'ICE aveva anche a suo tempo abbozzato e che adesso il Ministero sta portando alla stesura conclusiva.

Importante è anche incoraggiare la creazione e lo sviluppo dei consorzi per l'esportazione, soprattutto per facilitare la possibilità delle piccole e medie industrie. Su questo terreno può essere di grande rilievo la collaborazione con le Regioni, dato che tali consorzi devono essere, ovviamente, locali, regionali o addirittura provinciali. In questo settore — assai più che in certe iniziative piuttosto discutibili delle Regioni di mandare in giro per il mondo, come hanno cominciato a fare, loro delegazioni — nell'organizzazione dei consorzi per le esportazioni potrebbe essere di grande importanza l'iniziativa e l'assistenza tecnica e finanziaria delle Regioni.

Uno degli strumenti più importanti per lo sviluppo del commercio con l'estero è in-

dubbiamente l'opera promozionale che è svolta, e che deve essere svolta sempre meglio, dall'ICE. Occorre adeguarne gli strumenti alle nuove situazioni. Tutti hanno constatato da molto e concordano ormai nel ritenere che il sistema delle fiere e delle mostre generiche è superato, più di prestigio che effettivamente produttivo, ormai largamente snobbato dagli altri paesi esportatori. Nell'anno scorso noi abbiamo partecipato a 70 e più fiere, mentre, per esempio, la Francia, che certo non è da meno di noi, ha partecipato solo a 15 fiere. Meglio, invece, pensare alla organizzazione di fiere settoriali, in determinati campi specifici. In Australia alla fiera della meccanica la nostra presenza — non solo dignitosa, ma forse la migliore tra altre nazioni partecipanti — è stata altamente fruttuosa: si è venduto tutto e si sono fatti grossi affari, proprio perchè era rivolta a un pubblico specializzato, in un settore chiaramente definito e caratterizzato. Si deve insomma cercare di dare alle fiere una caratterizzazione, in modo che possano dare risultati commerciali immediati, a breve termine, e non andare in cerca di soddisfazioni di prestigio.

Un'altra linea di sviluppo importante è collegata alla possibilità di estendere e di aggiornare la rete degli uffici e dell'ICE all'estero, che oggi sono una sessantina. Ben diversa è la situazione che gli operatori economici italiani trovano nei paesi dove lavora un ufficio ICE rispetto agli altri dove c'è semplicemente l'addetto commerciale.

Al posto delle fiere ci si orienta a creare, anzi si è già iniziato a creare, i *trade centers* come base di appoggio per gli operatori italiani, in vista di prospezioni di mercato, di incontri con possibili clienti, di vere e proprie contrattazioni. I centri di affari possono essere il modo più adatto per superare la episodicità dell'azione promozionale tradizionale della fiera e per creare strutture permanenti di esposizione e di presenza italiana nei rispettivi mercati. Del resto altri Paesi, e soprattutto l'America, hanno fatto questo con notevolissimi risultati. Occorrono soprattutto efficaci canali di collegamento; una delle cose di cui i nostri operatori economici più si lamentano è la scarsezza delle informazioni, la intempestività delle informazioni. Il bollettino dell'ICE molte volte arriva ad informare che ci sono delle gare quando queste sono già state espletate. Quindi si è pensato di organizzare quella che si chiama la banca dei dati, cioè un sistema di collegamento con gli uffici periferici all'estero dell'ICE e il centro nazionale in modo da raccogliere in una memoria presso la sede centrale dell'ente tutti i dati preziosissimi che i nostri uffici perifericamente hanno e che molte volte rimangono inutilizzati. Queste informazioni memorizzate devono riguardare i dati del mercato, informazioni doganali, valutarie, fiscali, procedurali, occasioni di affari, richieste di merci, bandi di gara per forniture, eccetera.

Questo nuovo sistema informativo si deve avvalere anche del collegamento con una cinquantina di uffici dell'Istituto in Italia, uffici che attualmente sono utilizzati per funzioni di controllo e di assistenza nel campo agricolo, e che invece devono essere riconvertiti verso una maggiore presenza nel campo della prima assistenza e informazione degli operatori economici nelle zone di rispettiva competenza e insediamento. Questo è un fatto molto importante perchè contribuisce, forse più di ogni altro, a creare un'attività dell'Istituto sia in questo settore dell'informazione, sia poi nel settore dell'assistenza operativa e della promozione, in favore delle imprese minori che finora hanno usufruito molto parzialmente di questo servizio pubblico fornito dallo Stato tramite l'ICE.

È stato calcolato che esiste un divario rilevante tra numero di imprese esportatrici, che sono circa quarantamila, e numero di quelle che hanno potuto usufruire dei servizi di assistenza e informazione e che partecipano in qualche maniera alle iniziative promozionali. Quindi, la possibilità di estendere l'assistenza dell'ICE alle aziende minori attraverso la banca dei dati, l'assistenza promozionale, la organizzazione dei consorzi per l'esportazione eccetera, è una possibilità ancora molto aperta.

Queste considerazioni portano a fare alcune puntualizzazioni sul bilancio. Il bilancio

quest'anno è di 52.700 miliardi ridotti dopo il taglio operato in accordo con il Ministero, anzi per attuare una richiesta del Ministero del tesoro alla Camera. L'aumento della spesa rispetto al 1976, quando il bilancio era di 41 miliardi e 800 milioni, è di poco meno del 25 per cento; quindi un incremento praticamente pari alla svalutazione: un incremento di natura monetaria. E questo incremento è in gran parte impegnato per il finanziamento dell'ICE, cioè per attività promozionali, specialmente per il rafforzamento degli uffici all'estero, per i cennati *trade centers*, per la costituzione di questa banca dei dati. C'è il taglio dei tre miliardi circa. La rimanenza dei tre miliardi è piccola cosa e riguarda fondi per il Ministro, per i viaggi, eccetera. Il grosso è rappresentato da questi tre miliardi. Due vengono tolti dal capitolo 1611, che è quello che riguarda appunto le fiere e, questo si capisce, corrisponde al criterio di cui si parlava. Dell'altro miliardo, cinquecento milioni vengono tolti dal capitolo 1532, le indagini di mercato, e gli altri cinquecento milioni vengono tolti dal capitolo 1613, quello che stanzia i fondi per i consorzi. Qui la situazione è ancora peggiore rispetto al capitolo 1532, anche se è vero che i consorzi sono una istituzione nuova che ha ancora un periodo di rodaggio e che, può darsi, non richiederà tutto il fondo predisposto per l'anno venturo. Comunque bisogna pensare che questi due settori, dell'indagine di mercato e dei consorzi, l'anno venturo avranno una nuova espansione. C'è poi uno storno di due miliardi dal capitolo 1611, riguardante le fiere, e dal capitolo 1606, per il funzionamento dell'ICE all'estero, che appare la caratterizzazione contabile più esatta del bilancio.

* * *

Per tutte le argomentazioni esposte, la 10ª Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero del commercio con l'estero.

BARBI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 8ª COMMISSIONE

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

(RELATORE GUSSO)

ONOREVOLI SENATORI. — In via preliminare appare opportuno fare alcune osservazioni circa il metodo con il quale si procede nell'esame del bilancio dello Stato.

1. Manca una pubblicazione che fornisca tempestivamente una informazione completa e attendibile 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 (almeno 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 programmi di sviluppo se esistono, alla situazione amministrativa, finanziaria ed organizzativa degli Enti portuali dove sono costituiti, al personale navigante ed a quello a terra, allo stato di efficienza dei collegamenti con gli *hinterland*, ai problemi dell'inquinamento dei mari, allo stato del demanio marittimo, al grado di incidenza del settore nella economia del paese e così via.

2. Non vi è 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 (Lavori pubblici, Trasporti, Partecipazioni statali, Finanze, Difesa, Sanità, Agricoltura, Pubblica istruzione, eccetera).

3. Non si può avere un panorama generale 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 di una materia così importante.

Tuttavia, pur con i limiti posti dalle carenze soprattutto conoscitive sopra richiamate, appare possibile ricavare dal documento contabile una serie di spunti ed elementi di estremo interesse che consentono di formulare alcune considerazioni sui più importanti problemi del settore.

La competenza per l'anno 1977, di lire 543.171.711.000, è per l'80,90 per cento di parte corrente (lire 439.409.711.000) e per il 19,10 per cento in conto capitale (lire 103.762.000.000) con una variazione in aumento di lire 154.588.390.000, pari al 39,78 per cento, rispetto alla competenza prevista per il 1976.

Peraltro sulla spesa prevista l'incidenza dei « trasferimenti » è del 96,17 per cento per un ammontare di lire 522.211.000.000 di cui lire 421.300.000.000, pari all'80,68 per cento, di parte corrente e lire 100.911.000.000, pari al 19,32 per cento, in conto capitale (con una suddivisione cioè, fra parte corrente e in con-

to capitale, uguale alla competenza complessiva).

Analizzando però più in dettaglio la voce « trasferimenti » si osserva che la parte prevalente, e cioè lire 518.300.000.000, pari al 95,45 per cento della competenza complessiva è data da 12 capitoli di spesa su 112 e precisamente:

*Spesa corrente.*

| | | | % |
|---|---|---|---|
| Cap. 1601-1602: Assegnazione alla Cassa di previdenza marinara . . . . . | L. | 4.450.000.000 | 0,82 |
| Cap. 1610: Contributo alla Società per lo sviluppo delle attività di ricerca, ecc. | L. | 3.000.000.000 | 0,55 |
| Cap. 2573: Contributo all'Ente autonomo del Porto di Trieste . . . . . | L. | 2.300.000.000 | 0,42 |
| Cap. 3061: Sovvenzioni alle Società assuntrici di servizi marittimi . . . . | L. | 409.300.000.000 | 75,38 |

*Spesa in conto capitale.*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Cap. 7541-7550: Contributo negli interessi su operazioni di credito navale . . | L. | 50.550.000.000 | 9,31 |
| Cap. 7542-7543-7544-7551: Contributi a favore delle costruzioni navali . . . | L. | 40.700.000.000 | 7,50 |
| Cap. 8051: Contributi per impianti di ricezione e trattamento morchie e acque, eccetera . . . . . | L. | 8.000.000.000 | 1,47 |
| **Totale** . . . . . | L. | 518.300.000.000 | 95,45 |

Se si aggiunge alla voce « trasferimenti » la spesa prevista per il « personale in attività di servizio » e per altri 6 capitoli sottoindicati, la spesa si accresce dell'importo di lire 18.213.700.000 la quale, incidendo per il 3,46 per cento, porta la percentuale al 99,63 per cento, e cioè a lire 540.424.700.000 rispetto alla competenza complessiva per il 1977 di lire 543.171.711.000.

*Spese correnti.*

| | | |
|---|---|---|
| Cap. vari: Personale . . . . . | L. | 9.813.700.000 |
| Cap. 1113: Centro elettronico . . . . . | L. | 400.000.000 |
| Cap. 2066: Acquisto mezzi nautici . . . . . | L. | 3.000.000.000 |
| Cap. 3533: Campagna pubblicitaria per il consumo dei prodotti ittici . . . . . | L. | 1.000.000.000 |

*Spese in conto capitale.*

| | |
|---|---|
| Cap. 8021: Spese per nuovi impianti e mezzi meccanici, ecc. per le aziende di Ancona, Cagliari, Livorno, La Spezia e Messina . . . . . | L. 1.500.000.000 |
| Cap. 8534: Contributi alle imprese nel settore ittico | L. 1.500.000.000 |
| Cap. 8581: Fondo di rotazione per il credito peschereccio . . . . . | L. 1.000.000.000 |
| Totale . . . . . | L. 18.213.700.000 |

Restano cioè solo 3 miliardi per la maggior parte dei compiti in diretta gestione del dicastero.

Questi elementi ricavati dal documento contabile mettono in luce i seguenti aspetti:

1. Lo stato di previsione ha una estrema rigidità essendo impegnato in modo preponderante per la parte corrente ed inoltre, sia nella parte corrente che in conto capitale, in ragione del peso pressochè esclusivo della voce « trasferimenti » e cioè per assegnazioni, contributi, versamenti, interventi, sovvenzioni a favore di terzi, privati, Enti, aziende, eccetera.

2. La quota parte di spesa direttamente gestita dal Ministero della marina mercantile è senza dubbio estremamente esigua ed appare inadeguata per poter far fronte in modo congruo ed efficace ai 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, l'antinquinamento delle acque e dei litorali, il servizio di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati e delle informazioni, le campagne scientifiche ed esplorative, eccetera.

3. Un fatto positivo è costituito peraltro dalla totale copertura delle pendenze relative agli anni precedenti nei riguardi delle società FINMARE con un importo di lire 89.500.000.000 che perciò dovrebbe rendersi disponibile nel 1978 per sopperire, almeno in parte alle deficienze di stanziamento odierne per i servizi istituzionali; ciò a prescindere dalle minori sovvenzioni che gradatamente saranno necessarie per le società FINMARE nei prossimi anni.

4. Nonostante i limiti rilevati e stante la grave crisi economica che sta attraversando il paese e che si ripercuote sul settore marittimo, si constata che l'assetto generale dello stato di previsione procede secondo equilibrate linee di riordino e di potenziamento della marineria italiana.

Aldilà degli aspetti contabili, l'occasione offerta dalla discussione sul bilancio appare comunque opportuna per formulare una serie di considerazioni sui problemi più generali della Marina mercantile nel nostro paese.

Va innanzitutto ribadita la necessità di procedere, nel medio-lungo periodo, alla concentrazione delle competenze del settore dei trasporti in un unico dicastero.

Nel breve periodo peraltro risulta indispensabile quanto meno istituzionalizzare forme di coordinamento fra i vari Ministeri che si occupano di trasporti e questo sia in sede centrale che periferica (traffico marittimo, ferroviario, urbano ed extraurbano, stradale, idroviario, aereo, con *pipelines* e così via).

Si deve inoltre provvedere alla tempestiva pubblicazione (entro il mese di giugno di ogni anno) del « conto nazionale dei trasporti » dell'anno precedente relativo a tutti

i modi di trasporto; va perciò unificato e potenziato il servizio di raccolta ed elaborazione dei dati e delle informazioni relativi all'Italia ed ai principali paesi marittimi, nonchè il servizio studi, ricerche e documentazione.

Va sollecitata la predisposizione delle linee fondamentali del Piano nazionale dei trasporti quale strumento idoneo per favorire l'integrazione della componente marittima del traffico, che registra un movimento di quasi 400 milioni di tonnellate, con le altre componenti.

In questo quadro complessivo si colloca la legge organica sui porti che, oltre al riordino dei vari fattori della organizzazione e gestione portuale, deve contemperare l'esigenza della efficienza e dell'economicità con la necessità della partecipazione avendo come obiettivo l'interesse generale del paese.

È inoltre necessario un riesame della organizzazione amministrativa dei porti, ivi compresi quelli gestiti da enti autonomi, che garantisca l'armonica presenza della mano pubblica e dell'iniziativa privata: in questo ambito dovrebbero rientrare anche la riconsiderazione dei modi di presenza nei porti degli Uffici del Genio civile per le opere marittime, degli Uffici doganali, della Guardia di finanza, della Marina militare, degli Uffici del medico e del veterinario di porto e così via. Particolare importanza assume inoltre il problema dell'autonomia finanziaria degli Enti portuali che li deve mettere in grado di competere con le organizzazioni portuali degli altri paesi.

Al riguardo appare opportuno lo svolgimento di una indagine conoscitiva da parte del Parlamento sui costi delle varie operazioni portuali, ivi compreso il problema delle tasse e dei diritti marittimi, dal momento in cui la nave si presenta all'ingresso del porto fino al momento in cui torna in mare aperto; in particolare va affrontato il problema delle compagnie portuali e delle corporazioni dei piloti, nonchè quello dei vari operatori presenti nel porto, al fine di eliminare qualunque tipo di rendita che non sia il giusto corrispettivo di un servizio effettivamente reso all'utente; va valutata la situazione delle attrezzature, degli impianti, dei collegamenti con l'*hinterland* eccetera e va esaminato il problema del coordinamento delle competenze e delle funzioni delle varie autorità portuali allo scopo di rimuovere le strozzature che impediscono l'ordinata e rapida movimentazione delle merci e delle persone; l'indagine dovrebbe riguardare anche il regime dei porti stranieri che sono in concorrenza con quelli italiani al fine di individuare ed eliminare, le cause della ridotta competitività dei porti nazionali.

Appare inoltre indispensabile un riesame generale dello stato della gestione del demanio marittimo al fine di rimuovere ingiustificate rendite di posizione, garantire la accessibilità ai cittadini, favorire la dotazione di servizi igienici e sanitari, rendere possibile la pulizia dei litorali, la vigilanza ed i servizi di soccorso e di sicurezza; non sarebbe inopportuno valutare la possibilità di adeguare le tasse di concessione al costo della vita ed ai benefici che ne traggono i concessionari, tenuto anche conto della non trascurabile spesa che lo Stato sostiene per la gestione del bene demaniale.

Per quanto riguarda la situazione della società FINMARE va rilevato, come è stato accennato precedentemente, che con lo stato di previsione 1977 vengono integralmente chiuse le pendenze degli anni precedenti; peraltro la legge n. 684 del 1974 prevede un meccanismo di graduale disimpegno finanziario dello Stato, ispirando a criteri di economicità e libera imprenditorialità la gestione della flotta pubblica; ciò consente di prevedere già nel 1978 stanziamenti non superiori, a prezzi attuali, ai 180-200 miliardi contro i 367 miliardi per il 1977, fino ad arrivare gradualmente alla stabilizzazione della spesa a carico dello Stato solo per i « servizi dovuti » alla collettività per i collegamenti con le isole.

In previsione del raggiungimento di questo importante obiettivo, va perciò auspicato che gli stanziamenti a favore della Marina mercantile non abbiano a subire decurtazioni nei futuri bilanci in modo che sia possibile destinare maggiori risorse sia per il potenziamento dei compiti istituzionali del dicastero sia per la promozione di in-

terventi nei vari settori che interessano la economia marittima.

Circa il naviglio mercantile si osserva che, secondo i dati del 1974, il 47 per cento della flotta italiana ha un'età superiore ai 10 anni, contro il 14 per cento del Giappone, il 19 per cento della Norvegia, della Germania Occidentale e della Svezia, il 26 per cento della Spagna, il 27 per cento della Francia, il 29 per cento della Gran Bretagna, il 43 per cento dell'Unione Sovietica; appare perciò indispensabile dedicare in futuro maggiori mezzi finanziari per favorire la costruzione di nuove navi ed il disarmo di quelle obsolete, soprattutto mediante contributi negli interessi su operazioni di credito navale e a fondo perduto; in particolare va esaminata la possibilità di consistenti agevolazioni fiscali in questo settore.

Per la cantieristica si deve partire dalla constatazione che il settore sta attraversando una crisi profonda in tutti i paesi del mondo, compreso il Giappone anche se in misura più attenuata, e che si registra un crescente divario fra capacità produttive e commesse. In Italia vi sono 9 cantieri navali maggiori che impiegano intorno alle 25.000 unità lavorative, 60 cantieri navali medi o minori con una occupazione di circa 10.000 unità, 13 cantieri di sola riparazione con 4.000 unità e 6 cantieri di sola demolizione con 500 unità; pur con la considerazione che va riservata ad una attività che spesso ha una gloriosa tradizione, risulta necessario uno studio particolare del problema al fine di esaminare in quale modo sia possibile un riordino del settore, inquadrandolo nell' ambito del piano di riconversione industriale.

È poi indilazionabile una razionale programmazione per il potenziamento e lo sviluppo dei porti italiani attraverso un apposito piano pluriennale, sia per quanto riguarda gli impianti fissi sia per quanto concerne le attrezzature per la movimentazione delle merci e dei passeggeri; va peraltro osservato che su circa 140 porti classificati, 30 movimentano il 95 per cento delle merci e 12 il 70 per cento dei passeggeri; perciò vanno evidentemente privilegiati gli scali che, per efficienza, volume e *trend* di traffico, hanno dimostrato di costituire una solida infrastruttura per il paese; solo in questa visione possono trovare giustificazione le ipotesi che vengono affacciate circa sistemi portuali integrati e così via; l'auspicata programmazione portuale deve necessariamente inquadrarsi nel piano nazionale dei trasporti e più in generale nella pianificazione urbanistica locale, regionale ed interregionale.

Una lotta a fondo deve essere condotta contro gli inquinamenti in mare aperto, sui litorali e nei porti; si tratta di un problema di dimensioni colossali che coinvolge tutta la comunità nazionale; con la recente legge Merli, pur bisognevole di miglioramenti ed integrazioni, si è finalmente imboccata la strada giusta; va peraltro rilevato che nei 9 anni previsti per l'applicazione integrale di tale legge sarà forse possibile mobilitare le imponenti risorse finanziarie necessarie per risolvere il problema della depurazione degli scarichi residenziali ed industriali; resta tuttavia insoluto il problema dell'inquinamento di origine agricola (pesticidi, diserbanti, fertilizzanti, anticrittogamici, eccetera) e perciò appare opportuno che il Ministero della marina mercantile provveda a stimolare i dicasteri competenti per gli studi necessari in questo campo; deve comunque essere rafforzato l'impegno per una soluzione della questione in tutto il bacino del Mediterraneo, anche per quanto riguarda la tutela nei confronti degli scarichi delle navi entro e fuori le acque territoriali.

Una attenzione particolare va riservata, ancor più che nel passato, al problema della pesca date le necessità alimentari del nostro paese; sono perciò da sostenere tutte le iniziative previste in questo settore per quanto riguarda il naviglio, le attrezzature portuali, la propaganda per il consumo del pesce, la ricerca sugli allevamenti, le strutture per la lavorazione e conservazione del prodotto e così via.

Un settore di grande importanza da potenziare è quello della navigazione da dipor-

to al quale è connesso il problema dei porti turistici; in questo campo il nostro paese, data la peculiare collocazione geografica, deve fare ulteriori passi in avanti per offrire, soprattutto alla clientela internazionale, condizioni di assistenza e di ricezione quanto meno simili a quelle offerte dagli altri paesi mediterranei.

Numerosi altri sono i problemi che meriterebbero di essere trattati (addestramento professionale del personale, tutela degli equipaggi di navi battenti bandiera straniera, nuove tecnologie navali e di movimentazione delle merci, collegamento e coordinamento urbanistico con gli *hinterland* portuali, acque territoriali, attività crocieristiche, pesca subacquea, trattamento economico del personale della marina mercantile e così via), ma i limiti posti dalle carenze cui è stato fatto cenno in premessa non consentono un loro adeguato esame; non mancheranno peraltro in futuro le occasioni per affrontare con maggiore approfondimento la vasta problematica che il settore marittimo impone all'attenzione del Parlamento e del Paese.

Tenuto conto degli elementi in precedenza indicati la 8ª Commissione, dopo ampia discussione, ha espresso parere favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1977.

GUSSO, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 12ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero della sanità **(Tabella 19)**

(RELATORE COSTA)

ONOREVOLI SENATORI. — La 12ª Commissione, dopo aver sentito il relatore ed attraverso vari interventi, da ultimo quello del Ministro della sanità, ha constatato innanzi tutto all'unanimità che la Riforma Sanitaria si rende quanto mai indilazionabile, attesa la situazione disastrosa, sia economica che organizzativa, del settore.

Ha poi rilevato che il bilancio del Ministero della sanità, purtroppo, non rispecchia quella che è la vera spesa sostenuta dalla Nazione per la sanità, in quanto esso registra esclusivamente le spese di competenza del Ministero della Sanità e non quelle sostenute dagli Enti mutualistici, dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni e da tutti gli altri enti che erogano assistenza sanitaria.

La Commissione ha auspicato che il passaggio alle Regioni delle competenze sanitarie avvenga senza mortificare il Ministero della Sanità, che deve essere non solo conservato ma potenziato nelle sue funzioni; e soprattutto avvenga attraverso l'azzeramento delle posizioni debitorie degli Enti mutualistici, allo scopo di non arrecare ulteriormente danno economico alle Regioni che subentreranno agli Enti, i quali il 30 giugno 1977 dovranno essere sciolti in applicazione della legge n. 386 del 1974.

È stato altresì rilevato che è urgente affrontare il problema della psichiatria contestualmente alla Riforma sanitaria, nonchè quello del termalismo e quello dell'assistenza agli anziani, e risolvere inoltre il problema degli invalidi civili e degli handicappati.

A tale proposito si è auspicata la revisione di tutta la legislazione in materia di invalidità civile, sia per disciplinare il funzionamento delle Commissioni per il riconoscimento dell'invalidità, sia per la deistituzionalizzazione degli handicappati.

È stato altresì posto l'accento sull'importanza di potenziare, sia nei suoi quadri che nelle sue attrezzature, l'Istituto superiore di sanità, che deve restare organo centrale di ricerca, oltre che di consulenza tecnica del Ministero della sanità.

È stata altresì evidenziata l'importanza di studiare tempestivamente le modalità di passaggio presso altre amministrazioni dei dipendenti degli Enti mutualistici e di tutti gli altri enti che saranno sciolti, la cui entità numerica, difficilmente quantificabile, può valutarsi intorno alle 65.000 unità.

È stata anche auspicata la programmazione del numero per la iscrizione alle facoltà di medicina e la possibilità di riservare un particolare trattamento economico a favore degli specializzandi onde consentire loro di frequentare i corsi con maggiore assiduità.

La Commissione ha esaminato anche il problema della ripartizione del Fondo nazionale ospedaliero fra le Regioni, traendo l'auspicio di una sua più giusta distribuzio-

ne al fine di evitare l'attuale perdurante divario tra il nord ed il sud del Paese.

La Commissione ha preso altresì atto con piacere delle affermazioni del Ministro della sanità riguardanti sia la formazione di un Comitato di ministri incaricato di esaminare lo schema di riforma alla luce delle necessità del Servizio sanitario e delle realtà economiche del Paese; sia la formazione di una Commissione interministeriale di esperti incaricati di studiare i problemi inerenti allo scioglimento degli Enti mutualistici.

La Commissione, infine, ha scartato l'ipotesi dell'adozione di « provvedimenti-ponte », proposti dal relatore, nell'auspicio che il disegno di legge riguardante la Riforma sanitaria — che per affermazione del Ministro sarà presentato al Consiglio dei ministri in una delle prossime riunioni — venga approvato in tempi brevi.

La Commissione a maggioranza ha espresso parere favorevole sul bilancio del Ministero della sanità per il 1977.

COSTA, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 10ª 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. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo prevede, per l'anno finanziario 1977, spese per complessivi 94 miliardi e 896 milioni, ridotti — a seguito delle variazioni approvate dalla Camera — di 83 milioni.

Se dall'ammontare della spesa complessiva tentiamo di enucleare le spese collegate al turismo, rileviamo che le stesse ammontano a 13 miliardi e 486 milioni, di cui 7 miliardi e 500 milioni destinati all'Ente nazionale italiano per il turismo (ENIT), 4 miliardi e 898 milioni per contributi sui mutui alberghieri a suo tempo concessi e per i quali il Ministero sta provvedendo alla definizione delle procedure e, infine, la restante quota (1 miliardo e 573 milioni) per contributi vari.

Ritorneremo in seguito su tali cifre al fine di illustrarne più dettagliatamente il significato.

Tuttavia, una prima, immediata considerazione già conduce a sottolineare la evidente inadeguatezza di tali stanziamenti in rapporto agli obiettivi che si intendono perseguire nel settore.

Nell'iniziare il discorso, per gli aspetti che interessano in questa sede, mi sembra utile ed opportuno far cenno, preliminarmente, dei dati riguardanti il movimento turistico nei mesi più recenti e, in particolare, nel primo semestre di quest'anno.

Tali dati, al di là delle aride cifre, confermano l'interesse che l'Italia continua a suscitare in Europa ed anche in alcuni Paesi extraeuropei, dove le quotazioni del nostro Paese, quale meta di richiamo turistico, sono attualmente molto elevate.

I motivi di ciò sono noti: cambio favorevole rispetto alla lira, sconti agli automobilisti stranieri sulla benzina e sulle tariffe autostradali, possibilità di acquisto dei nostri prodotti commerciali a prezzi competitivi.

Per il turismo interno, dunque, il 1976 continua ad essere un anno favorevole.

Per converso, la componente « prezzi » degli esercizi alberghieri incide sensibilmente sul movimento turistico interno dei nostri connazionali, che mostrano la tendenza — rispetto agli anni scorsi — di servirsi sempre più delle attrezzature extralberghiere, a scapito degli esercizi ricettivi tradizionali.

Infatti, nel primo semestre 1976, il movimento alberghiero degli italiani ha fatto registrare un totale di 9.706.662 clienti e 31 milioni 712.257 pernottamenti rispetto ai 10 milioni 136.088 arrivi e 33.014. 514 presenze del corrispondente periodo dello scorso anno, con un decremento, quindi, rispettivamente del 4,2 per cento e del 3,9 per cento.

Per contro, i turisti stranieri, con 4.806.314 arrivi e 18.707.658 giornate-presenza, hanno fatto registrare incrementi del 7,9 per cento e del 6,6 per cento rispetto al primo semestre dello scorso anno, che — giova peraltro sottolineare — è stato l'Anno Santo.

Il totale del movimento alberghiero ha subito decrementi appena rilevanti: 0,5 per cento negli arrivi e 0,3 per cento nelle presenze.

I dati del movimento extralberghiero sono tutti positivi e, confrontati con le risultanze del primo semestre 1975, fanno registrare sensibili incrementi in ogni componente: il totale, con 2.331.765 arrivi e 27.337.435 presenze, indica aumenti del 10,7 per cento e del 3,2 per cento rispettivamente; gli incrementi della componente italiana vanno dal 13,8 per cento per gli arrivi al 3,2 per cento per le presenze, mentre la componente straniera ha fatto registrare incrementi del 2,8 per cento e del 3,3 per cento rispetto agli arrivi ed alle presenze del primo semestre dello scorso anno.

Il movimento globale indica che nel complesso delle nostre attrezzature (alberghiere ed extralberghiere) nel primo semestre 1976 sono stati ospitati in tutto 16.844.741 clienti per 77.767.350 giornate-presenza: in entrambe le voci, rispetto al corrispondente periodo dello scoro anno, c'è stato un aumento (0,9 per cento) sia pur modesto, ma significativo.

La componente italiana ha fatto registrare 11.435.076 arrivi e 53.662.921 presenze, accusando, rispetto allo scorso anno, decrementi dell'1,9 per cento e dell'1,2 per cento, peraltro ben controbilanciati dagli aumenti offerti dalla componente straniera (il 7,3 per cento e il 5,8 per cento), che ha avuto 5.409.665 arrivi e 24.094.429 giornate-presenza.

Per quanto riguarda la bilancia turistica, l'introito valutario del primo semestre ammonta a circa 649 miliardi di lire, contro i 682,9 dell'anno scorso (— 5,0%), mentre il passivo ha raggiunto i 276,2 miliardi contro i 229,8 miliardi circa del corrispondente periodo del 1975 (+ 20,2%); il saldo che ne deriva ammonta a + 372,8 miliardi di lire contro i 453,1 dello scorso anno (— 17,7%).

Come al solito, queste cifre riflettono una situazione anomala, in quanto ad un buon andamento del turismo estero dovrebbe corrispondere un aumento dell'attivo della nostra bilancia commerciale, e ad una diminuita possibilità per gli italiani di trascorrere vacanze all'estero dovrebbe corrispondere una diminuzione del passivo della nostra bilancia turistica: in realtà si è verificato, da una parte, malgrado le misure restrittive, la inevitabile fuga di capitali, sia pure in misura abbastanza controllata e, dall'altra, il congelamento di valuta pregiata da parte degli operatori turistici.

Se, dunque, può essere di conforto il constatare che — pure in presenza di fattori di perturbazione — il turismo conserva una sua sostanziale stabilità, ciò, peraltro, non può far sottacere l'altro aspetto del problema che è quello di valutare il fenomeno turistico non soltanto sotto il profilo della « conservazione » dei suoi effetti favorevoli, ma in funzione, soprattutto, del suo potenziale, ulteriore sviluppo e dei riflessi che possono derivare, soprattutto per l'economia nazionale, da un maggiore incremento delle relative attività promozionali.

E sotto tale profilo, le considerazioni fatte non possono essere altrettato positive.

Abbiamo detto, all'inizio, che gli stanziamenti destinati all'ENIT — che rappresenta l'organismo istituzionale chiamato ad operare nel campo della promozione — sono poco più di 7 miliardi.

Ma non è tutto. Se si considera che in tali somme sono comprese anche quelle (notoriamente elevate), occorrenti per le spese generali e di funzionamento dell'Ente, la residua quota (appena 2 miliardi) destinata alle attività di propaganda e di promozione all'estero, si dimostra davvero modesta, per non dire irrisoria.

Occorre, quindi potenziare, e senza ulteriori indugi, gli strumenti che abbiamo a disposizione, assicurando all'ENIT ed al Ministero del turismo e dello spettacolo, cui non può essere sottratta la relativa competenza, trattandosi di materia riflettente esigenze di carattere nazionale che devono essere unitariamente rappresentate sul piano

internazionale, i mezzi occorrenti per l'attuazione di una produttiva ed efficace azione di promozione turistica.

Ho fatto cenno, e non a caso, al Ministero del turismo e dello spettacolo anche perchè — avendo rivestito la carica di Sottosegretario presso il Dicastero — credo di poter cogliere con sufficiente chiarezza taluni dei problemi in cui esso è venuto a trovarsi.

A parte gli inadeguati strumenti operativi, si sente parlare, — con sempre maggiore frequenza — della necessità di una sua fusione con altre Amministrazioni o di una sua soppressione: non voglio entrare, naturalmente, nel merito del problema che dovrà essere risolto in base a ponderate valutazioni di carattere politico; desidero soltanto sottolineare lo stato di disagio e di incertezza di cui risentono i funzionari che in esso operano con diligenza e lodevole impegno; disagio che non può, in ultima analisi, non ripercuotersi sulla stessa funzionalità del Ministero.

Se, quindi, una determinata soluzione sia stata individuata e si ritiene che la stessa risponda alle effettive esigenze della pubblica Amministrazione, è giunto il tempo in cui questa soluzione venga sollecitamente attuata per non procrastinare una situazione controproducente sotto ogni aspetto.

La Conferenza nazionale del turismo che — a quanto mi è dato conoscere — sarà fra breve convocata, dovrebbe costituire l'occasione ed il termine ultimo per giungere a conclusioni definitive su tale problema.

Analogo discorso può essere fatto — sia pure sotto profili diversi — per l'ENIT: se si ritiene che questo organismo abbia una sua funzione da svolgere (ed io, personalmente, non vedo come possa negarsi), allora si provveda a dotarlo dei mezzi necessari perchè possa assolvere ai propri compiti; altrimenti meglio esaminare con coraggio e determinazione la drastica eventualità di una sua soppressione.

Necessaria si dimostra, altresì, una più nitida individuazione dei rapporti che intercorrono, in materia turistica, tra Stato e Regioni.

Uno schema di provvedimento sui « princìpi fondamentali », in armonia dei quali le Regioni avrebbero dovuto disciplinare la loro attività sia legislativa che amministrativa, nelle materie devolute alla loro competenza, era stato già predisposto, ma di esso non si è sentito più parlare.

Di tale legge di princìpi, (o legge-quadro) si era parlato, a suo tempo, anche con specifico riferimento al settore della classificazione alberghiera.

Sarebbe gradito conoscere l'orientamento del Governo su questi punti, che rivestono particolare rilevanza ai fini di un ordinato e coordinato svolgimento dei compiti che lo Stato e le Regioni sono tenuti rispettivamente ad assolvere.

L'esigenza di un coordinamento, a livello centrale, appare indispensabile per quanto riguarda, in particolare, l'attività promozionale all'estero.

Si assiste, infatti, molto spesso ad iniziative locali isolate, avulse da un organico programma di attività che dovrebbe essere invece preventivamente delineato con riguardo, da un lato, alle specifiche esigenze delle località interessate e, dall'altro, tenendo presente la necessità di presentare l'Italia, sul mercato internazionale, nella sua fisionomia unitaria e nella globalità delle proprie risorse turistiche.

Ulteriori problemi da esaminare e risolvere sono inoltre quelli: di una nuova normativa sugli uffici ed agenzie di viaggio che svolgono attività internazionale; della regolamentazione delle attività del turismo sociale e di altre forme di turismo a carattere popolare; di un razionale scaglionamento delle ferie.

Con riguardo a quest'ultimo aspetto — che implica indubbiamente problemi di non facile soluzione dato lo stretto collegamento tra periodi di attività lavorativa e tempo disponibile — l'occasione per qualche utile tentativo, quanto meno in via sperimentale, potrebbe essere offerto dai recenti provvedimenti di abolizione dei cosiddetti « ponti ».

Ove si riuscisse a favorire il congiungimento delle giornate di recupero delle festività soppresse, non già con i periodi estivi o con le ricorrenze natalizie (che già comportano

la saturazione delle disponibilità ricettive), bensì con altri periodi nei quali si registra un costante, seppur non imponente movimento di masse (tali, ad esempio, i giorni coincidenti con le festività pasquali), probabilmente verrebbe a realizzarsi, sia pure in parte, un certo scaglionamento delle ferie, con indubbi vantaggi sia per gli operatori del settore che per gli stessi turisti.

Nè andrebbe trascurata, in un'azione intesa a realizzare il più ampio assorbimento dell'offerta turistica, quella potenziale « domanda » di servizi che potrebbe essere avanzata dal cosiddetto turista « della terza età » e cioè di colui che, non più vincolato da problemi di lavoro, orienta i propri interessi verso viaggi, alla ricerca di nuovi itinerari e di confortevoli soggiorni.

Sono questi soltanto degli aspetti, forse marginali ma neppure trascurabili, dei quali faremo bene comunque a tener conto.

Solo in una visione organica di tutte le componenti del fenomeno e di tutti i fattori connessi o interdipendenti, sarà possibile, infatti, rimuovere le cause che tuttora ostacolano la piena espansione del nostro turismo, il quale rappresenta — come è stato detto più volte e sottolineato — uno strumento veramente prezioso ed insostituibile per il rilancio della nostra economia.

Ed ora, alcune considerazioni di carattere generale sulle dimensioni del turismo.

Il turismo ha una incidenza di primo piano nello sviluppo economico e sociale dell'Italia, per il suo contributo alla bilancia dei pagamenti, all'incremento del reddito ed ai livelli di occupazione.

L'Italia è l'ottavo paese nel mondo per lo sviluppo industriale mentre è al secondo posto per quello dell'economia turistica. Gli indici più significativi, infatti, concernono il fatturato delle varie attività impegnate con il turismo.

Possiamo affermare che dal 1973 ad oggi il turismo italiano ha subìto duri colpi per vari eventi d'ordine internazionale, come la crisi energetica e le difficoltà di alcune economie nazionali. Tuttavia il nostro mercato ha reagito ai fattori negativi confermando una vitalità significativa.

L'economia turistica ha un peso sempre più marcato sullo sviluppo del settore « terziario », che contribuisce per circa un terzo alla formazione del reddito nazionale.

La componente estera del turismo è una componente preziosa della bilancia dei pagamenti poichè arreca un apporto pari a circa 1.400 miliardi di lire che rappresenta quasi l'11 per cento del volume complessivo di valuta incassata dall'Italia con le sue esportazioni.

Vi è infine da valutare che l'occupazione diretta ed indiretta provocata dal turismo impegna circa 1.500.000 italiani, vale a dire circa l'8 per cento della popolazione lavorativa.

L'Italia ha un potenziale di circa 43 mila esercizi alberghieri, di circa 1.500.000 letti e di oltre un milione e mezzo di letti extra-alberghieri.

Vi è una serie di problemi che il turismo italiano deve risolvere per porre le basi di una proiezione costante e solida verso obiettivi di sviluppo più avanzati nel corso del decennio. Tra i vari problemi spiccano quelli relativi: all'aumento dell'efficienza delle nostre aziende, in modo da elevare i loro livelli di produttività, anche a vantaggio dell'occupazione; al potenziamento delle infrastrutture, soprattutto quelle aeroportuali, ed all'aggiornamento dell'immagine turistica dell'Italia; all'incremento, mediante una più incisiva attività promozionale all'estero, delle entrate valutarie dovute al turismo internazionale, a compensazione del prevedibile incremento degli esborsi dei connazionali oltre frontiera ed a supporto dell'equilibrio della bilancia dei pagamenti; alla estensione della stagione turistica, per elevare i livelli di lavoro delle imprese e valorizzare nuovi richiami della buona stagione; allo sviluppo dell'economia turistica meridionale, quale comparto di particolare valore ai fini del reddito e dell'occupazione.

La realizzazione di questo obiettivo è condizionata però da una politica del turismo che sia frutto della sensibilità e dell'intervento di tutti i centri della vita nazionale interessati.

In sintesi, i problemi del turismo sono complessi e pesanti. E qui comincia il discorso della o delle responsabilità circa le scelte strategiche adottate o ancora da adottare ovvero anche da modificare per uscire gradualmente dall'*impasse* in cui siamo venuti a trovarci.

Più, però, che le responsabilità assunte del resto in una situazione che richiedeva immedianti interventi, conta la disponibilità, del Governo e degli operatori, delle Regioni, delle autorità pubbliche e dei cittadini ai vari livelli territoriali e settoriali, a vedere insieme come e meglio correggere, come e meglio accelerare il ritmo di ripresa.

È in questa disponibilità l'unico efficace mezzo per il superamento della crisi. Per quanto concerne l'eliminazione delle vecchie e nuove difficoltà che angustiano il settore del turismo, il Governo dovrà offrire attiva e concreta collaborazione alle Regioni ed a tutti coloro che operano nel settore.

Al fronte della disgregazione si deve opporre con decisa consapevolezza il fronte dell'intesa e della ricerca intersettoriale di quelle formule mediane che siano veramente capaci di farci scavalcare gli ostacoli e di far progredire di pari passo il benessere materiale, quello morale e culturale del popolo.

* * *

Per tutte le argomentazioni esposte, la 10ª Commissione, a maggioranza, esprime parere favorevole, sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa al turismo.

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 TRIFOGLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1977, così come è documentato dalla Tabella n. 20, è certamente dal punto di vista della entità degli impegni finanziari uno dei più modesti fra quelli predisposti per i vari Ministeri.

Ma chiunque abbia sensibilità per i problemi culturali e condivida l'assoluta necessità di una stretta e costante interdipendenza tra sviluppo e diffusione della cultura da una parte e crescita democratica dall'altra, dovrebbe attribuire all'attività di questo Ministero, e particolarmente ai settori dello spettacolo e dello sport — che sono stati affidati alla competenza della nostra Commissione — la massima attenzione.

È infatti cultura il complesso di attività in cui si articola lo spettacolo ed è cultura lo sport quando non lo si veda soltanto sotto l'aspetto agonistico e spettacolare, ma sotto quello ben più importante di educazione alla disciplina fisica rivolta a tutti e particolarmente ai giovani.

Non a caso si è aperto un dibattito sulla sorte di questo Ministero così come è attualmente organizzato e sulla opportunità di concentrarne alcune competenze in un Ministero più direttamente e organicamente impegnato sul piano culturale.

Ma su questo tema di fondo ritornerò più ampiamente tra poco.

Lo stato di previsione per l'anno finanziario 1977 reca spese per complessivi milioni 94.896,5, di cui milioni 22.800 per il conto capitale.

Rispetto al bilancio per il precedente anno finanziario 1976, le spese considerate nello stato di previsione fanno registrare un aumento di milioni 18.664,9 così risultante:

+ milioni 17.864,9 per la parte corrente
+ milioni 800 per il conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute (in milioni di lire):

| | |
|---|---|
| all'incidenza di leggi preesistenti (L. 5/8/1975, n. 410) a favore delle attività teatrali di prosa . . . . . | + 1.500 |
| alla considerazione di oneri inderogabili (benefici economici di varia misura ai dipendenti, ammortamento di mutui degli Enti autonomi lirici, ecc.) . . . . | + 17.392,7 |
| all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione . . . . | — 1.027,8 |
| | + 17.864,9 |

Per quanto concerne il conto capitale, l'aumento di milioni 800 è dovuto all'incidenza di leggi preesistenti, e precisamente alla legge 10 maggio 1976, n. 344, concernente l'incremento del fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche (+ 700 milioni) ed alla legge 26 luglio 1976, n. 375 concernente l'adeguamento per la concessione di contributi straordinari agli esercenti di circhi equestri e della spettacolo viaggiante (+ 100 milioni).

Per una analisi più dettagliata delle variazioni ritengo sia sufficiente un riferimento alla tabella ed ai suoi allegati.

Può invece essere utile porre in rilievo che nel precedente esercizio finanziario 1976 facevano registrare una diminuzione rispetto all'anno 1975 di milioni 2.833 così suddivisi:

+ milioni 761,2 per la parte corrente
— milioni 3.594,2 per il conto capitale.

Se si mette in relazione questo dato — una considerevole riduzione delle spese previste per il 1976 — con l'aumento di 18.664,9 milioni previsto per il 1977, comprensivo di un sia pur modesto incremento (+ 800 milioni) per il conto capitale, si deve convenire che è stato compiuto un considerevole sforzo per adeguare il presente bilancio alle attuali esigenze e che, nel recente passato, Ministero e Parlamento hanno positivamente lavorato per porre a disposizione del settore nuovi strumenti legislativi.

Il fatto più rilevante del presente bilancio per quanto riguarda la parte corrente è senza dubbio costituito dalla decisione di porre a carico dello Stato le spese per l'ammortamento dei mutui contratti dagli Enti autonomi lirici dal 1972 al 1975 e dalle Istituzioni concertistiche assimilate, elevando il relativo stanziamento di 16 mila milioni. L'incremento residuo complessivo per tutte le altre voci ammonta a 2.664,9 milioni.

Tale importante decisione ha dato relativa tranquillità a questo importante settore dello spettacolo per quanto riguarda il grave ed ormai insostenibile problema dell'indebitamento.

Va inoltre posto in evidenza che le variazioni anzidette non tengono conto degli accantonamenti riportati negli appositi fondi speciali del Tesoro con riferimento a provvedimenti legislativi in corso che rientrano nella esclusiva competenza del Ministero del turismo e dello spettacolo e che complessivamente ammontano a 44 miliardi di lire, destinati alla « disciplina delle attività musicali », come risulta dal capitolo n. 6856 della Tabella 2, Elenco 5. Della utilizzazione di tale stanziamento si darà conto più avanti. Ritengo infine opportuno riferire in modo analitico gli impegni di spesa relativi alla « Categoria V - Trasferimenti ». Sono i seguenti:

Titolo I - spese correnti (in milioni di lire).

| | |
|---|---|
| Rubrica 1 - Servizi generali. (Cap. 1161) . . . . . | 13,600 |
| Rubrica 2 - Servizi del Turismo. (Capp. 1561, 1562, 1563, 1564, 1568) . . . . . | 8.025,000 |
| Rubrica 4 - Servizi del Teatro (Capp. 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568) . . | 60.578,081 |
| Totale . | 68.616,681 |

L'incremento complessivo rispetto all'anno precedente ammonta a milioni 17.683,016 e riguarda soltanto la Rubrica 4 « Servizi del Teatro », con un aumento al capitolo 2561 di milioni 492,006 corrispondente alla quota parte stabilita nella misura del 6,17 per cento del gettito dei canoni di abbonamento alle radioaudizioni accertate per l'anno 1975; di 1.500 milioni al capitolo 2564 per il sovvenzionamento delle manifestazioni teatrali di prosa per effetto della legge 5 agosto 1975, n. 410, e di 16.000 milioni al capitolo 2565 per l'ammortamento di mutui degli Enti autonomi lirici e istituzioni assimilate.

L'unico capitolo che subisce una contrazione di milioni 308,9 è il 2566, riguardante manifestazioni liriche, concertistiche, corali e di balletto e il fatto viene attribuito ad effettive esigenze.

Titolo II - Spese in conto capitale (in milioni di lire).

Rubrica 2 - Servizi del Turismo.

(Capp. 7532, 7533, 7535) . . 4.898,000

Rubrica 3 - Servizi della cinematografia.

(Capp. 8031, 8033, 8034, 8035, 8036, 8037, 8038) . . . . . 17.602,000

Rubrica 4 - Servizi del Teatro.

(Cap. 8531) . . . . . 300,000

Totale . 22.800,000

L'incremento complessivo rispetto all'anno precedente ammonta a milioni 800 e si riferisce soltanto a due capitoli, all'8036, concernente il fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche (+ milioni 700), per effetto della legge 10 maggio 1976, n. 344, ed all'8531, concernente i contributi steraordinari agli esercenti dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante (+ milioni 100), per effetto della legge 26 luglio 1975, n. 375.

Se si prescinde dalla collocazione del capitolo 1161 di milioni 13,6 e del capitolo 2568 di milioni 30 riguardanti rispettivamente gli interventi assistenziali a favore del personale e il contributo annuo erogato alla Casa di riposo per artisti drammatici di Bologna, tutti gli altri stanziamenti — che complessivamente ammontano a milioni 91 mila 416,681 contro i 72.890,065 dell'anno precedente e rappresentano il 96,38 per cento della spesa totale contro il 95,60 per cento del 1976 — si riferiscono a contributi che vengono concessi a enti e imprese incluse nella V categoria nei settori del teatro, del cinematografo e delle gestioni turistiche.

Proprio per dare la misura di questo fenomeno si sono riferiti anche gli stanziamenti relativi al servizio turistico, pur essendo questo settore estraneo alle competenze di questa Commissione.

Analoghe osservazioni potrebbero essere fatte a proposito della IV categoria, riguardante « Acquisto di beni e servizi », ma quanto è stato dettagliatamente esposto è sufficiente per delineare l'attività prevalente del Ministero del turismo e dello spettacolo: quella cioè, come è stato detto più volte, di amministrare temporaneamente partite di transito dal Ministero del tesoro ai reali beneficiari, produttori essi e per proprio conto di beni e servizi.

Per quanto riguarda i servizi generali e le spese di funzionamento le previsioni di spesa sono state rigorosamente mantenute entro i limiti dell'anno precedente e quando ciò non è avvenuto appare ampiamente giustificabile.

Merita menzione l'avvenuta diminuzione della previsione di spesa per il lavoro straordinario al capitolo 1004, su cui la Commissione si era soffermata lo scorso anno, non tanto per l'entità della somma quanto per la testimonianza che essa offre di rigore amministrativo.

Ciò è maggiormente apprezzabile se si tiene conto del fatto che le 497 unità alle dipendenze del Ministero nel 1960 sono scese al 1° aprile 1976 a 380 di fronte ai 442 posti previsti dall'organico.

Tale fenomeno va certamente ricondotto alle previsioni normative della legge 22 luglio 1975, n. 382, recante norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione, ed alle incertezze derivanti dalle ipotesi di ristrutturazione dei servizi e della revisione delle sue competenze.

A seguito infatti dell'avvenuto trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative riguardanti turismo e industria alberghiera, al Ministero spettano, in ordine alle materie trasferite, solo funzoni di indirzzo e di coordinamento generale.

Va inoltre tenuto presente l'articolo 1 terzo comma della legge 29 gennaio 1975, n. 5, che prevede siano attribuite, « successivamente », anche in materia di spettacolo, competenze al Ministero per i beni culturali e ambientali.

Se va obiettivamente riconosciuto, così come si osservava nella relazione al bilancio dello scorso anno, che musica, teatro, cine-

matografia e sport in qualche modo si configurano in quel momento della vita associata che comunemente viene definita come fruizione del tempo libero, è altrettanto vero che la competenza del Ministero in importanti settori son diminuite e potranno esserlo ulteriormente anche in futuro, sia nei confronti di altri Ministeri, sia delle Regioni.

L'intera materia va quindi attentamente considerata non sottovalutando l'urgenza permanente di una autorità centrale che su materie omogenee possa esercitare la sua autorità di Governo di indirizzo e di coordinamento generali.

Il Ministro del turismo Sarti chiudeva, lo scorso anno, il dibattito sul bilancio in questa Commissione affermando con estrema sincerità di non saper dare in ordine a questo problema una prospettiva precisa di quello che sarà il futuro.

È da augurare che il Governo maturi al riguardo un suo orientamento, e che su di esso il Parlamento possa avviare una discussione con l'unico intento di rendere più funzionale la presenza dello Stato nei vitali settori considerati.

A completamento delle osservazioni formulate sulle « spese generali » sembra doversi confermare la perplessità già espressa dalla Commissione l oscorso anno sul capitolo 1101, che prevede un milione per « studio e attuazione dei princìpi delle relazioni pubbliche e delle tecniche produttivistiche », e sul capitolo 1102 che prevede un milione e 500.000 lire per formazione e aggiornamento del personale. O si tratta di serie iniziative, e allora occorrerebbero somme molto maggiori, o si tratta di meccanica ripetizione di precedenti stanziamenti, e allora sarebbe opportuno, almeno, per il futuro, abolirli.

Per quanto riguarda il problema dei residui passivi, così come è documentato dall'allegato A della Tabella 20, l'unica cosa che va ancora una volta rilevata, è la loro notevole entità. Ciò dimostra in maniera inequivocabile che la carenza del personale e, soprattutto, gli arruginiti meccanismi previsti dalla attuale legislazione consentono l'erogazione di contributi e premi con esasperante lentezza.

È opportuno soffermarsi ora sui singoli settori dello spettacolo per un'analisi dei dati più significativi e per alcune considerazioni di carattere generale.

*Teatro di prosa*

Tutti i dati confermano che da anni ci troviamo di fronte ad una attività in continua ascesa dal punto di vista sia quantitativo, sia molto spesso, anche qualitativo.

Un dato globale ed estremamente significativo è senza dubbio il seguente: se nella stagione 1974-75 si erano avuti 16.900 rappresentazioni di 335 lavori con la relativa vendita di circa 5.600.000 biglietti, nella stagione 1975-76 le rappresentazioni di 440 lavori sono salite a circa 20.800 con la vendita di circa 6.300.000 biglietti, mentre gli incassi son saliti da 12 miliardi e 100 milioni a 15 miliardi di lire.

Tali dati si riferiscono ai quattro tipi di istituzioni (teatri stabili a gestione pubblica, compagnie cooperative, compagnie private e complessi sperimentali) che svolgono una più intensa e regolare attività.

Per quanto riguarda i teatri stabili che hanno dato un contributo determinante allo sviluppo qualitativo del teatro di prosa ed alla sua diffusione anche in località decentrate, è opportuno ricordare che se nel 1948 ce n'erano quattro e non tutti a gestione pubblica, nel 1975-76 sono stati otto.

Le compagnie private da 21 nel 1948 sono progressivamente salite a 33 nel 1958, e a 46 nel 1968, sono discese a 42 nella stagione 1974-75 e sono giunte a 55 nella stagione 1975-76.

A questo proposito va posto in rilievo che stanno gradualmente aumentando di numero e con risultati positivi le compagnie a gestione sociale, mentre si va intensificando l'attività dei teatri sperimentali specie per iniziativa di gruppi di giovani.

Le compagnie a gestione sociale e cooperative, che nel 1974-75 erano giunte a 33, nel 1975-76 sono salite a 55 ed i complessi di ricerca e sperimentazione, giunti a 30 nel 1974-1975, nell'ultima stagione sono aumentati a 46.

L'altro dato caratterizzante gli spettacoli di prosa, come del resto anche quelli musicali, è rappresentato dalla loro sempre più ampia diffusione sia nei centri minori, sia nella periferia della nostra città.

A questo sviluppo quantitativo delle iniziative, corrisponde una intensa attività di ricerca e di sperimentazione che raggiunge talvolta notevoli livelli qualitativi. È anche degna di rilievo la valorizzazione di testi di autori italiani che sono stati allestiti in numero di 334 contro i 248 del 1974-75.

L'incremento del numero degli spettatori, che è in costante aumento dalla stagione 1962-63 — salvo una lieve ma preoccupante flessione agli inizi del 1976 — è la riprova del crescente interesse che l'attività teatrale di prosa suscita soprattutto nei giovani.

Notevole importanza va assumendo in questo settore l'intervento delle Regioni che, soprattutto in Lombardia, Emilia-Romagna, Puglie e Campania, hanno assunto iniziative di promozione e di programmazione teatrale in un ambito regionale ed interregionale, mentre altre regioni, come la Calabria e la Basilicata, si stanno muovedo in questa direzione.

Tre istituzioni meritano di essere ricordate per l'importanza e la qualità del proprio impegno: l'Ente teatrale italiano (E.T.I.), istituito nel 1952, che ha tra i suoi fini quello di gestire un circuito di teatri e di offrirli a condizione di favore ai complessi teatrali (attualmente gestisce oltre 50 teatri); l'Istituto Nazionale del Dramma Antico (I.N.D.A.), istituito nel 1974, che ha il compito primario di mantenere vivo l'interesse per il teatro classico, curandone la rappresentazione nei teatri antichi della Penisola e, in particolare, in quello di Siracusa (nella stagione 1976 ha allestito 37 rappresentazioni con una affluenza di 56.000 spettatori); l'Istituto del Dramma Italiano (I.D.I.), nato nel 1947, che ha il compito di curare la ricerca e la diffusione del repertorio teatrale italiano contemporaneo.

Queste istituzioni ricevono dalla Amministrazione dello spettacolo sovvenzioni che non appaiono però adeguate all'importanza dei compiti a loro affidati.

Tale considerazione può essere effettuata per l'intero settore della prosa e sarà opportuno a questo proposito analizzare brevemente la legislazione che regola la materia.

Il sovvenzionamento delle attività teatrali viene effettuato in base alle leggi 20 febbraio 1948, n. 62, 9 agosto 1973, n. 513, 5 agosto 1975, n. 410, che assicurano globalmente una disponibilità di 5 miliardi e 500 milioni di lire (capitolo 2564 della Tabella n. 20); altri mezzi per il teatro di prosa provengono dalle quote del 6,17 per cento e 2 per cento sui proventi della RAI-Radio televisione italiana. Complessivamente, a decorrere dall'esercizio 1975, i fondi a disposizione del teatro di prosa ascendono a circa 8 miliardi di lire. Le sovvenzioni sono disposte, secondo il parere di due apposite Commissioni consultive, in base ai criteri che vengono essenzialmente stabiliti con circolari ministeriali che prevedono contributi automatici per tutti i complessi ed incentivazioni speciali per quelli di maggiore rilevanza artistica ed organizzativa.

Non va trascurato a questo riguardo il rilievo della Corte dei conti contenuto nel rendiconto generale dello Stato per il 1974 secondo cui la contestuale presenza di due distinte Commissioni incaricate di esprimere pareri sull'erogazione delle sovvenzioni al teatro di prosa, delle quali la prima è competente ove la spesa sia imputata ai capitoli 1021 e 1022, cui fanno capo i cosiddetti fondi RAI, l'altra ove si tratti di iniziative finanziate con lo stanziamento del capitolo 1024, è difficilmente comprensibile « tenuto conto della sostanziale identità dell'oggetto dei tre capitoli ». Sembra, pertanto, alla Corte dei conti che « la concentrazione delle competenze consultive in un unico organo collegiale comporterebbe economie procedimentali e di spesa, consentendo altresì di procedere alla erogazione dei contributi con criteri omogenei e secondo organici programmi d'intervento ».

Opportunamente il ministro Antoniozzi ha predisposto il disegno di legge n. 715 (atto Camera) che integra di due miliardi lo stanziamento a favore del teatro di prosa. Ciò consentirà di far fronte alle esigenze deri-

vanti dalla stagione teatrale 1975-76 e di versare alle compagnie ed ai teatri i residui due terzi dei premi finali loro assegnati.

Tale situazione riconduce necessariamente il nostro discorso all'esigenza di una nuova ed organica legislazione del teatro di prosa: certamente in sua assenza si è sviluppato nel paese un ampio ed articolato dibattito che ha consentito di approfondire e precisare la delicata e complessa questione e di avviare un processo di utile sperimentazione, ma è ormai opinione largamente diffusa che non si possa attendere oltre.

Se ne è occupato ampiamente il recente Convegno indetto a Saint Vincent dall'IDI e quattro sono ormai i disegni di legge presentati per riordinare questo settore (PCI, PSI, DC, PSDI).

Il dibattito è giunto ad un punto tale che è possibile configurare alcuni importanti punti di convergenza, partendo dalla pregiudiziale considerazione che non è più sufficiente risolvere il problema sotto l'aspetto di aiuti alla « produzione », ma che è necessario affrontarlo anche sotto l'aspetto della « distribuzione », del decentramento e, quindi, del reperimento e della utilizzazione degli « spazi » necessari.

Il nuovo schema di legge, che i funzionari del Ministero hanno già predisposto, dovrebbe eliminare inutili impalcature burocratiche e facilitare al massimo la diffusione dello spettacolo teatrale.

La « produzione » potrebbe continuare ad essere sovvenzionata direttamente dallo Stato, tenendo conto delle indicazioni delle Regioni, mentre un'ampia delega potrebbe essere conferita agli enti regionali in materia di distribuzione degli spettacoli, di edilizia teatrale e di diretta promozione per tutte le iniziative volte alla diffusione della cultura teatrale nell'ambito territoriale.

Un'apposita Commissione nazionale per il teatro, rappresentativa di enti e categorie interessate, dovrebbe approvare piani annuali e biennali delle attività teatrali ripartendo equamente i fondi tra Stato e Regioni.

Il dottor De Biase, direttore generale per lo spettacolo, in un articolo pubblicato il 13 novembre, propone di assegnare il 50 per cento dei fondi disponibili allo Stato e il 50 per cento alle Regioni.

Particolare attenzione dovrà essere posta al problema dell'edilizia teatrale, che attualmente si trova di fronte ad una legislazione insufficiente ed a mezzi finanziari quasi inesistenti, che paralizzano le iniziative degli enti locali.

Un consistente aumento del fondo di dotazione dell'apposita sezione di credito presso la Banca nazionale del lavoro dovrebbe non solo favorire un sempre più largo numero di iniziative teatrali sovvenzionate, ma dovrebbe sostenere gli enti regionali e locali in operazioni di mutui agevolati per la costruzione, il ripristino e l'adattamento di sale teatrali e di ambienti comunque idonei allo svolgimento di attività teatrali pubbliche.

Altre norme della auspicata legge dovrebbero prevedere l'adeguamento dei compiti e delle strutture dell'ETI, il riordinamento dell'Accademia d'arte drammatica, un intenso ed ordinato rapporto tra teatro e scuola, il sostegno delle iniziative promozionali nel campo della cultura teatrale e della nuova produzione drammatica nazionale.

Sarebbe inoltre opportuno che al Parlamento fossero sottoposti rapporti periodici sui piani annuali e poliennali di attività e sull'impiego dei fondi sia da parte dello Stato che delle Regioni.

Una tale iniziativa legislativa indubbiamente comporterà maggiori impegni finanziari, ma il riordinamento del settore potrebbe essere gradualmente effettuato sulla base della nuova legislazione che non appare più dilazionabile se vogliamo seguire, favorire e orientare la crescita dell'interesse del pubblico per il teatro di prosa che appare sempre più un insostituibile strumento di educazione culturale.

*Teatro lirico e attività musicali.*

Nettamente positivo è anche lo sviluppo delle attività musicali, come è chiaramente testimoniato dagli essenziali dati statistici.

Contro gli 8.400 spettacoli programmati nel 1974, se ne sono avuti 9.800 nel 1975

con un incremento del 16 per cento; gli spettatori paganti sono saliti da 4.200.000 a 4.600.000 con un incremento del 9 per cento e gli incassi da 8 miliardi e 400 milioni a circa 10 miliardi di lire con un incremento del 22 per cento.

Può essere interessante aggiungere che la frequenza media per gli spettacoli musicali è di circa 500 unità contro le 300 per tutti gli spettacoli di prosa.

È dunque questo il settore che presenta il più forte incremento di attività e interesse da parte del pubblico particolarmente giovanile malgrado le gravi difficoltà frapposte da una carente legislazione e dagli inadeguati finanziamenti.

L'obbligatorietà dell'educazione musicale nella scuola media non potrà che accrescere l'interesse del pubblico e dei giovani per le manifestazioni musicali, soprattutto se si riuscirà a coordinare i programmi e le iniziative dei Ministeri competenti.

Infatti la diffusione della cultura musicale, come del resto di quella teatrale, è qualcosa di più diverso e complesso della semplice fruizione dello spettacolo musicale e non si ottiene soltanto con manifestazioni liriche e concertistiche, ma con una costante azione educativa che deve trovare il suo momento centrale nella scuola.

L'intervento dello Stato a favore delle attività musicali è regolato dalla legge 4 agosto 1967, n. 800, e dalle successive leggi 10 maggio 1970, n. 291, e 9 giugno 1973, n. 308.

In base a tali leggi sono previsti stanziamenti annui di circa 10 miliardi destinati alle attività musicali in genere (manifestazioni liriche in provincia, *tournées* liriche concertistiche all'estero, attività di istituzioni concertistico-orchestrali e delle società di concerti, *festivals*, rassegne musicali, attività sperimentali, complessi bandistici e corali, eccetera) e di 16 miliardi a favore dei 13 enti autonomi lirici e sinfonici.

Per quanto riguarda le attività musicali in genere, e grazie al concorso di Regioni ed Enti locali, le nuove orchestre stabili e semi-stabili sono riuscite a svolgere, nonostante l'aumento dei costi di gestione, una notevole azione di penetrazione musicale soprattutto a livello regionale; i 19 teatri lirici di tradizione hanno ottenuto progressi notevoli, realizzando stagioni di buon livello artistico a costi di produzione contenuti; le società di concerti, che da 178, nel 1968, sono salite a 237 nel 1974 ed a 280 nel 1975, hanno contribuito alla diffusione della cultura musicale anche in zone completamente prive di manifestazioni musicali; i *festivals*, talvolta apprezzabili per l'azione di ricerca e di educazione artistica e culturale, sono saliti da 22, nel 1968, a 47 nel 1974 ed a 53 nel 1975; rassegne, concorsi, attività sperimentali hanno egualmente realizzato interessanti progressi.

La legge n. 308 del 1973 ha indubbiamente contribuito allo sviluppo di tali iniziative, ma con l'esercizio in corso si esauriranno i fondi residui derivanti dalla suddetta legge e, pertanto, le risorse per il prossimo anno si ridurranno ai 9 miliardi del 1973.

Se si tiene presente che i costi del 1973 si sono di molto elevati, si comprende l'opportunità di un adeguato incremento degli stanziamenti con la concessione, anche a queste iniziative, del beneficio che con legge n. 115 dell'8 aprile di quest'anno è stato concesso agli enti lirici, e cioè la concessione anticipata dell'80 per cento dei contributi statali, per eliminare l'onere degli interessi passivi.

Per quanto riguarda gli enti lirici, che sono gli eredi più diretti della nobile tradizione musicale italiana, è giusto affermare che, malgrado le gravi difficoltà, hanno in genere realizzato programmi corrispondenti alle responsabilità derivanti dalla loro fama.

I 16 miliardi di lire che la legge n. 800 del 1967 poneva a loro disposizione sono stati aumentati con provvedimenti del 1973, del 1975 e del 1976 dapprima a 46 e infine a 60 miliardi di lire.

Nel corso del lungo dibattito che da anni si sta sviluppando sugli enti lirici è però maturata l'unanime convinzione che sia necessario riordinare l'intero settore musicale con un organico provvedimento legislativo che risolva anche il problema dei rapporti con le Regioni e con gli Enti locali.

Così fu stabilito con la legge del 27 novembre 1973, n. 811, e così si accinge a fare il Governo ripresentando al Parlamento un apposito disegno di legge, di cui si era già iniziata la discussione nell'ultima fase della precedente legislatura e che il Consiglio dei ministri ha approvato nella recente seduta del 7 ottobre, come testimonianza di volontà politica e per un avvio del confronto in sede parlamentare.

In attesa di questo provvedimento, che ci auguriamo di discutere al più presto per porre fine ad una insostenibile situazione di incertezza e di crisi e che ovviamente richiede anche la massima responsabilizzazione degli amministratori e dei rappresentanti sindacali di fronte alla grave situazione generale del Paese, è necessario sostenere, con tutti i mezzi disponibili, gli Enti lirici, programmando l'elevazione del contributo dello Stato oltre i 60 miliardi e, soprattutto, erogando tempestivamente i fondi per evitare l'ulteriore incremento dei tassi passivi. Occorrerà quindi rinnovare il provvedimento legislativo n. 115 dell'8 aprile 1976, che ha previsto il pareggio dei bilanci.

*Cinema.*

Il settore del cinema, come è noto, è quello che desta le maggiori preoccupazioni. C'è una sensibile diminuzione nella produzione e nella esportazione e c'è una notevole diminuzione di spettatori.

I dati al riguardo sono estremamente significativi.

La produzione di film in Italia, ad esempio, che aveva toccato nel 1972 il traguardo di 280, è progressivamente scesa a 254 nel 1973, a 224 nel 1974, a 215 nel 1975; degno di riflessione appare, in contrasto, l'incremento dei film provenienti dagli altri paesi della CEE che vengono proiettati in Italia e che sono progressivamente aumentati da 56 nel 1972, a 98 nel 1973, a 113 nel 1974, a 131 nel 1976; lo stesso fenomeno avviene per i film provenienti dagli USA.

Anche nel campo della coproduzione si è scesi dai 132 film del 1972, ai 109 del 1973, ai 72 del 1974, ai 51 del 1975, il che dimostra, tra l'altro, che la stessa istituzione della coproduzione va riconsiderata alla radice.

Il quadro è ulteriormente aggravato dalla situazione dell'interscambio: nel 1974, infatti, sono stati riscossi in Italia per esportazioni di film italiani 16.135.128.675 lire contro 19.678.574.026 lire del 1973. Nel 1975 la tendenza negativa sembra essersi aggravata da quanto risulta dai dati in via di elaborazione.

Un dato significato è offerto anche dalla ripartizione degli incassi — che sono globalmente aumentati per effetto dell'aumento dei prezzi di ingresso — tra film italiani e film stranieri proiettati in Italia: infatti, se nel 1973 gli incassi dei film italiani rappresentava il 60,8 per cento del totale, la percentuale nel 1974 è scesa al 59,30 per cento e nel 1975 al 57 per cento.

Tali dati trovano infine un ulteriore riscontro nella progressiva diminuzione delle sale cinematografiche che, dalle 11.121 del 1973, sono scese alle 11.082 del 1974, alle 10.895 del 1975, con un decremento complessivo nel triennio di 226 unità, e in quella delle giornate di attività che da 1.783.023 del 1973 sono scese a 1.758.228 con un decremento nel triennio di 24.795 giornate.

Di fronte a questi dati, tutti convergenti nella denuncia di uno stato di crisi, certo non fallimentare, ma indubbiamente preoccupante, non resta che rinnovare il tentativo di individuarne le cause.

Senza dubbio l'attenzione va rivolta alla inadeguatezza della vigente legislazione, che come è noto è regolata dalla legge n. 1213 del 4 novembre 1975, modificata dalla legge n. 287 del 21 giugno 1975; dalla concorrenza della televisione italiana, di quelle straniere e di quelle libere (è stato calcolato a questo riguardo che gli italiani hanno in media a disposizione tre spettacoli cinematografici televisivi per ogni giorno); alla situazione economica del paese e all'eccessivo costo dei biglietti; alla disarmonica legislazione che regola nei paesi della CEE la produzione e la circolazione dei film; alla qualità infine dei film che si producono nel mondo e particolarmente in Italia.

È opinione ormai largamente condivisa che occorra porre mano alla riforma della legge sulla cinematografia ispirandosi ad alcuni criteri innovatori a cominciare da quello che consenta di privilegiare l'incentivazione degli investimenti al posto dei contributi a fondo perduto, che sono spesso fonti di speculazione senza garanzie in ordine alla qualità della produzione filmica.

La nuova legislazione dovrebbe inoltre prevedere la revisione del meccanismo e dell'entità dei « ristorni » e quella del funzionamento e della composizione degli organi collegiali che provvedono alla erogazione di contributi e di premi in modo da migliorarne la rapidità e la serietà delle decisioni.

Non sembra più ammissibile che i rappresentanti dei diretti interessati (produttori, esercenti, e registi) debbano far parte di questi organismi e determinare col proprio voto l'erogazione di premi e contributi a film che con l'arte e la cultura non hanno certo nulla a che vedere; vanno inoltre regolati in modo diverso i rapporti con i vari enti e società televisive mentre direttive più omogenee dovranno regolare la produzione e la circolazione dei film a livello europeo così come è stato riconosciuto nel recente convegno di Napoli.

Si dovrà inoltre favorire una politica di prezzi diversa e più articolata, anche perchè le recenti statistiche dimostrano che il notevole aumento dei prezzi non ha certo compensato la diminuzione degli spettatori.

Degne di considerazione e di incoraggiamento appaiono le iniziative promosse da alcuni enti locali, di fronte ai riprovevoli fenomeni di autoriduzione, con cui ci si propone di concordare con l'AGIS alcune iniziative come le mattinate popolari di film di prima visione, l'utilizzazione di sale periferiche sfruttando i tempi morti, l'organizzazione di cinema per ragazzi in giorni e ore prefissati, l'attuazione di organici programmi estivi e di rassegne di film con finalità popolari e culturali.

Ma sicuramente, anche se tutte queste iniziative divenissero al più presto realtà, la crisi del cinema è destinata ad aggravarsi se i produttori italiani di film non si porranno come obiettivo fondamentale quello di ridare dignità culturale ed artistica alla propria attività.

Ciascuno di noi, per quanto rispettoso sia della più ampia libertà di espressione, è buon testimone del grado di stupidità, di assoluta mancanza di buon gusto — e quindi non occorre in questi casi rifarsi ai grandi valori della libertà, della cultura e dell'arte — cui è pervenuta certa produzione cinematografica che strumentalizza violenza e sesso unicamente a fini commerciali.

Ne hanno preso coscienza i più diretti interessati, gli esercenti che, nel corso della riunione tenuta dalla giunta della loro associazione, l'ANEC, nell'ottobre scorso a Napoli, hanno riconosciuto che certi sottoprodotti dell'industria cinematografica:

mortificano le grandi possibilità del cinema come mezzo di espressione e ne impoveriscono le capacità competitive;

contribuiscono ad accentuare la disaffezione di larghi strati di pubblico, usi a trovare nello spettacolo cinematografico diversificate occasioni di intrattenimento, di svago, di sollecitazione culturale;

indeboliscono la posizione del film italiano sul mercato nazionale, riducendone la possibilità di diffusione nei maggiori mercati esteri.

L'ANEC ha pertanto invitato, con una apposita mozione, i propri associati ad « ampliare la circolazione dei film di maggiore interesse artistico e di autentica validità spettacolare, contrastando quelle pratiche commerciali che creano artificiosi spazi ad un tipo di produzione che dequalifica non solo il cinema ma le stesse imprese di esercizio ».

AGIS ed ANEC sono anche intervenute con decisione anche nei confronti di certa pubblicità che « tende ad appiattirsi nell'uniformità di presunti motivi di richiamo basati su sesso e violenza, operando anche autentiche distorsioni del significato e del valore del film reclamizzato ».

Queste considerazioni ci inducono a riproporre il tema della censura su cui da an-

ni si discute e per la cui soluzione sono stati presentati vari disegni di legge.

La materia è attualmente regolata dalla legge n. 161 del 21 aprile 1962 riguardante la revisione dei film e dei lavori teatrali.

Mentre per questi ultimi, eccettuati gli spettacoli di rivista e commedie musicali, la censura preventiva è limitata ai minori degli anni 18, per gli spettacoli cinematografici la legge prevede il noto meccanismo, con relativi sequestri, tagli e dissequestri, sostanzialmente inefficace e fonte di polemiche più o meno artificiose.

L'esperienza di oltre 14 anni di applicazione della legge n. 161 e il dibattito che si è sviluppato hanno dimostrato che è preferibile adottare anche per gli spettacoli cinematografici le stesse cautele attualmente vigenti per gli spettacoli di prosa.

Appare quindi opportuno tutelare i minori di fronte a questa valanga di violenza e di sesso e lasciare a registi e produttori la piena responsabilità dei loro atti in rapporto alle norme penali ed alla autorità giudiziaria.

Occorrerà ovviamente dare una più precisa e chiara definizione ai concetti dell'osceno e del buon costume, prevedere una forma di giudizio estremamente rapida, affidare la decisione per l'eventuale sequestro al collegio giudicante.

In attesa di tutto questo, per sostenere l'attività cinematografica è necessario potenziare il credito agevolato aumentando lo specifico fondo di dotazione presso la Banca nazionale del lavoro, riesaminare il problema dei rapporti tra cinema pubblico e cinema privato alla luce della irrazionale suddivisione di competenze tra il Ministero dello spettacolo e quello delle partecipazioni statali, elaborare proposte che colmino il vuoto normativo che si è aperto con la sentenza della Corte costituzionale n. 202 del luglio 1976 — che ha di fatto liberalizzato le emittenti televisive private via etere a raggio locale — e che precisino i modi e le forme di esercizio del diritto concernente l'installazione di impianti ripetitori di programmi stranieri.

Il mondo del cinema può dare un immenso contributo allo sviluppo culturale, artistico e democratico del Paese: va quindi intensificata l'azione legislativa ed amministrativa per aiutarlo a superare le attuali difficoltà ed a rispondere alle attese del Paese.

*Circhi e spettacoli viaggianti.*

Questo settore di spettacolo, popolare e caro particolarmente al pubblico infantile, ha senza dubbio una sua rilevante funzione e merita di essere incoraggiato e sostenuto.

Il Ministero ha dato una concreta prova di interessamento elevando il fondo previsto dall'articolo 19 della legge n. 337 del 18 maggio 1968 da 200 a 300 milioni e bisognerà senza dubbio elevarlo, non appena possibile, almeno a 500 milioni.

L'Amministrazione, che ha già preso iniziative al fine di facilitare l'*iter* per il rilascio delle autorizzazioni e dei permessi di agibilità e per agevolare il trasporto di attrezzature e persone, dovrà adoperarsi per eliminare le cause che si frappongono alla disponibilità di aree comunali per i plateatici, mentre appare giustificabile una riduzione delle tariffe per l'uso dell'energia elettrica.

Il mondo dello spettacolo ha un potenziale enorme di energie e di capacità collegate direttamente alla fantasia creatrice, alla spontaneità, alla libertà, alla volontà dell'uomo di crescere insieme agli altri.

Non è molto ciò che ci chiede e dobbiamo quindi aiutarlo ad arricchire il mondo in cui viviamo.

*Sport.*

Il Ministro, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 426 del 2 agosto 1974, ha solo compiti di controllo e di vigilanza sul CONI. La legge inoltre prescrive che allo stato di previsione della spesa del Ministero sia allegata la relazione annuale degli organi amministrativi del CONI sulla attività svolta e sull'andamento della gestione.

Lo scorso anno il relatore lamentò che il CONI avesse trasmesso solo il conto consuntivo per l'esercizio 1974, senza il sussidio di una relazione scritta.

Quest'anno il relatore non ha a disposizione neppure il conto consuntivo e non può che rafforzare la protesta elevata in Commissione lo scorso anno.

L'ampia discussione che si sviluppò in questa sede nel 1975 si concluse con un ordine del giorno concordato tra tutte le parti ed il Ministro.

L'ordine del giorno diceva quanto segue:

« Rilevata la necessità di una attenzione maggiore e di un impegno più assiduo del Governo e del Parlamento nei riguardi dei problemi dello sport, inteso non soltanto come spettacolo ed agonismo, ma anche e soprattutto come servizio sociale di medicina preventiva e di occupazione del tempo libero;

« invita il Governo a fissare i tempi e i modi per aprire in Parlamento un ampio dibattito su questi problemi, con il fine di riformare la legge che disciplina il CONI, vecchia ormai di 30 anni ed assolutamente inadeguata alla vita dell'ente in una società moderna; tale dibattito potrà consentire di fare necessarie scelte di politica dello sport per l'attuazione di quanto definito nel comma precedente, anche sotto l'aspetto strutturale e della formazione dei quadri specializzati, con particolare riferimento al problema dell'ISEF ».

Nel ribadire la validità attuale di tale ordine del giorno, rilevo con piacere che nelle « Note illustrative di carattere politico-economico sull'attività delle amministrazioni statali nell'anno 1977 », a pagina 194 e seguenti, tali indicazioni sono state ampliamente raccolte.

Si tratta ora di passare all'azione e di tradurre quelle indicazioni in concreti atti di Governo e legislativi, passando, da un attento esame di tutte le esistenti leggi a disposizione al riordinamento e all'adeguamento della legislazione sulla materia, animati dalla ferma intenzione di promuovere la socialità dello sport, di incoraggiare la diffusione del dilettantismo sportivo, di esercitare un più efficace controllo sullo sport professionistico, di organizzare e potenziare con la collaborazione delle Regioni e degli Enti locali le attività dilettantistiche ed agonistiche, di collegare più strettamente l'educazione allo sport con la scuola, di programmare e potenziare la costruzione degli impianti.

Tutto questo ovviamente richiede una maggiore unità di indirizzo ed il discorso ritorna alla sorte di questo Ministero ed alla necessità di una attenta riflessione.

Su questo tema e sull'intera problematica del mondo sportivo una relazione del Ministro ed una discussione in questa sede appaiono quanto mai opportune.

Onorevoli senatori, è tenendo presenti tali elementi di informazione, di orientamento e di giudizio, che la 7ª Commissione si è pronunciata favorevolmente sulla tabella 20 attinente allo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo, per la parte relativa allo spettacolo e allo sport, incaricandomi di trasmettere detta conclusione alla Commissione competente, per il successivo corso del bilancio dello Stato per il 1977.

TRIFOGLI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE

sullo stato di previsione della spesa
del Ministero per i beni culturali e ambientali **(Tabella 21)**

(RELATORE SPADOLINI)

ONOREVOLI SENATORI. — 1. Per il 1977 la disponibilità complessiva che si propone per i Beni culturali e ambientali è di 128 miliardi 303 milioni 200 mila; di questi, 123 miliardi 728 milioni 196 mila di parte corrente, e 4 miliardi 575 milioni per spese di investimento.

L'incremento previsto è pari a 27 miliardi 203 milioni 135 mila, di cui 27 miliardi 188 milioni 135 mila di parte corrente e 15 milioni in conto capitale.

Alla previsione di cui alla Tabella 21, sopra considerata, va aggiunta quella di 574 milioni riservati nel fondo globale del Tesoro in vista di provvedimenti legislativi in corso.

Nell'esercizio finanziario che sta per concludersi, l'impegno di spesa era stato di 101 miliardi 100 milioni 61 mila, di cui 96 miliardi 540 milioni 61 mila per la parte corrente e 4 miliardi 560 milioni in conto capitale.

Il 29 luglio scorso, nella prima stesura del bilancio, e quindi all'atto della sua presentazione alle Camere, erano state preventivate per i beni culturali somme leggermente maggiori.

Nel corso di esame alla Camera, su proposta del Tesoro, la scure si è abbattuta su un miliardo e 718 milioni nel settore dei beni culturali e, complessivamente, sull'intero bilancio dello Stato per 53 miliardi.

In percentuale, per i Beni culturali si propone un aumento del 28,16 per cento per le spese correnti (previsione iniziale: 29,91), e dello 0,32 per cento per le spese di investimento (previsione iniziale: 0,87).

Per una più puntuale valutazione di tali dati, tuttavia, giova riprendere un rilievo che ho già avuto occasione di fare, in qualità di responsabile del Dicastero, l'anno scorso, in sede di esame del bilancio di previsione 1976.

Nei rapporti fra spese di investimento e spese correnti, quello per i Beni culturali e ambientali è uno dei pochi ministeri per cui la spesa corrente comprende anche impegni aventi carattere di investimento. Mentre le spese in conto capitale sono quasi esclusivamente destinate ad acquisto di immobili di interesse archeologico e monumentali, o di cose mobili di interesse artistico, rientrano nelle spese correnti, per esempio, quelle per i restauri, il mantenimento delle biblioteche, il potenziamento degli archivi. Oneri, insomma, che sostanzialmente hanno carattere di spese di investimento.

In questa fase, comunque, l'aumento della spesa corrente assume segno positivo anche in quanto attiene all'attuazione del de-

creto sulla riorganizzazione del Ministero e alla dotazione del necessario personale di custodia e manutenzione.

2. Nella Tabella 21 gli aumenti sono dovuti in parte ad oneri inderogabili, vale a dire discendenti da disposizioni legislative già quantificate o la cui quantificazione è affidata a meccanismi automatici; in parte ad adeguamento al fabbisogno, cioè, non a stanziamenti aggiuntivi aventi carattere discrezionale, ma a integrazioni risultate indispensabili per l'operatività dell'Amministrazione.

Al primo titolo si ha un incremento di parte corrente pari a 26,9 miliardi e non se ne ha in conto capitale; al secondo titolo, l'incremento è ancora solo di parte corrente, ed ammonta a un miliardo e mezzo.

Gli aumenti di spesa della parte corrente per oneri inderogabili risultano dovuti, nella maggior misura (16 miliardi) all'attuazione del decreto delegato sull'organizzazione del nuovo Ministero (decreto del Presidente della Repubblica 13 dicembre 1975, n. 805); ai trattamenti retributivi dovuti al personale a titoli vari (10 miliardi e 867 milioni, di cui 179 milioni per il personale in pensione); all'adeguamento del bilancio ad esigenze di gestione (1.468 miliardi).

Possono forse creare perplessità le spese per il personale, del resto in preoccupante espansione in tutto il settore pubblico, con una incidenza media sulla spesa generale che si aggira fra il 70 e il 60 per cento.

Tuttavia alcune considerazioni meritano di essere fatte per una corretta valutazione del dato che, nel settore considerato, non è di segno negativo.

Anzitutto va tenuto presente il particolare momento che attraversa il Ministero per i beni culturali, con i suoi organici finalmente in fase di espansione. A questo proposito, anzi, va precisato che proprio l'incremento degli organici permetterà al Ministero di avere finalmente uffici se non efficienti, quanto meno (come è stato osservato) non depotenziati.

Come si sa, per esempio, i custodi passeranno da 5.000 a 9.000 unità, mentre l'organico globale salirà da 13.233 unità (31 dicembre 1972) a 20.263: un incremento del 53,12 per cento in termini relativi, pari a 7.000 unità in più in termini assoluti.

Nella realtà la differenza sarà ancora maggiore, perchè al 1° aprile 1976, il personale in servizio era di 9.704 unità.

È inutile dire che le nuove assunzioni incrementeranno l'operatività dell'Amministrazione, a cominciare dalla sua stessa capacità di spesa, a fronte anche delle stesse attuali disponibilità. Qualora detto incremento di personale non dovesse realizzarsi, non solo sarebbero vane le richieste di nuovi stanziamenti, ma anche quelli attualmente previsti andrebbero probabilmente a ingrossare i residui passivi o addirittura a passare in economia.

In secondo luogo, nel raffronto fra i vari tipi di spesa, l'incidenza degli oneri per il personale (complessivamente, in bilancio, 61 miliardi) risulta poco più del 49 per cento della spesa corrente, mentre il trattamento di quiescenza (929 milioni) impegna lo 0,74 per cento.

In complesso, riguarda il personale il 49,70 per cento circa della spesa corrente, pari al 48,04 della spesa complessiva. Si tratta cioè di una percentuale alquanto inferiore a quella media del settore pubblico.

Infine per applicazioni di leggi (contributi vari) sono iscritti in bilancio 570 milioni.

L'incremento percentuale è dunque del 26,90, a fronte dell'incremento globale dello Stato, del 23,75 per cento: dunque con un leggero scostamento di segno positivo (+3,15 per cento) per il settore considerato.

3. Un dato che colpisce nella Tabella 21 è quello del numero rilevante di capitoli il cui stanziamento risulta o ridotto o soppresso: formalmente, una riduzione di spesa.

La realtà sottostante è più complessa e per inquadrarla occorre far riferimento in larga misura al processo di razionalizzazione e « rigenerazione » del bilancio che il Ministero porta avanti.

Variazioni in diminuzione sino all'azzeramento di stanziamenti sono state previste, infatti, per una serie di capitoli aventi ragion d'essere nelle strutture amministrative di provenienza e nel loro originario assetto in seno ai ministeri di origine e non più nell'attuale.

Per evidenti fini di unificazione, in dipendenza appunto dell'unicità della nuova organizzazione ministeriale, una razionale distribuzione degli impegni di spesa richiede l'accorpamento di spese prima suddivise in capitoli diversi, e la loro sistemazione o in altri capitoli già esistenti o in capitoli di nuova istituzione, sotto apposite rubriche.

Altre variazioni di questo stesso genere hanno poi altri fini altrettanto significativi: quello del superamento di una gestione di spesa troppo analitica, e quindi anelastica, e quello di consentire un utilizzo più snello e tempestivo delle disponibilità.

Riduzioni effettive sono invece da registrare, specie dopo l'approvazione della Camera, rispetto agli stanziamenti del 1976, per un numero non indifferente di capitoli. E riduzioni anche debbono essere annotate per sopraggiunto termine finale di operatività di talune leggi.

L'insieme di tali ultime variazioni di spesa può essere classificato nelle seguenti categorie: 1) riduzioni rispetto al 1976; 2) azzeramento di previsioni di aumento formulate nel luglio di quest'anno; 3) riduzioni virtuali (ossia minore espansione della previsione formulata nel luglio 1976); 4) soppressione di voci per estinzione della legge giustificativa.

Si riporta qui di seguito, per completezza e comodità di lettura, un quadro delle variazioni di cui ai punti 1), 2) e 3):

1. — VARIAZIONI IN DIMINUZIONE APPORTATE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA TABELLA 21 - RIDUZIONI RISPETTO ALLO STANZIAMENTO DELL'ESERCIZIO 1976

| CAPITOLI | Ammontare della riduzione |
|---|---|
| 1002 - Viaggi Ministro | — 1.500.000 |
| 1006 - Missioni addetti Gabinetto | — 200.000 |
| 1022 - Missioni territorio nazionale | — 44.000.000 |
| 1023 - Missioni all'estero | — 2.800.000 |
| 1051 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 1.000.000 |
| 1052 - Spese di rappresentanza | — 1.000.000 |
| 1061 - Compensi speciali incarichi | — 1.500.000 |
| 1066 - Spese postali telegrafiche telefoniche | — 4.000.000 |
| 1067 - Mezzi trasporto | — 19.100.000 |
| 1068 - Relazioni pubbliche e informazioni | — 1.000.000 |
| 1069 - Studi e rilevazioni statistiche | — 1.500.000 |
| 1080 - Acquisto pubblicazioni, ecc. | — 2.000.000 |
| 1081 - Relazioni pubbliche ed informazioni | — 15.000.000 |
| 1082 - Spese per convegni, mostre ecc. | — 2.500.000 |
| 1531 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 50.000.000 |
| 1534 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 3.200.000 |
| 1535 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 210.000.000 |
| 1537 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 468.500.000 |
| 1602 - Sussidi biblioteche | — 10.000.000 |
| 2036 - Pubblicazioni e materiale bibliografico | — 20.000.000 |
| 2037 - Convegni mostre ecc. | — 11.000.000 |
| 2041 - Studi e rilevazioni statistchei | — 75.000.000 |
| 2102 - Sussidi musei | — 20.000.000 |
| 3102 - Contributi per mostre | — 10.000.000 |
| 8251 - Ricerca scientifica | — 25.000.000 |

2. — VARIAZIONI IN DIMINUZIONE APPORTATE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA TABELLA 21 - SOPPRESSIONE DELL'INCREMENTO E MANTENIMENTO DELLO STANZIAMENTO DEL 1976

| CAPITOLI | Aumento originariamente previsto | Ammontare dell'aumento |
|---|---|---|
| 3036 - Mostre | + 50.000.000 | nessun aumento |
| 3038 - Scuola archivistica | + 5.000.000 | nessun aumento |
| 3044 - Acquisto pubblicazioni | + 10.000.000 | nessun aumento |
| 3046 - Impianti di foto riproduzione | + 20.000.000 | nessun aumento |

3. — VARIAZIONI IN DIMINUZIONE APPORTATE DALLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA TABELLA 21 - RIDUZIONE ALL'INCREMENTO DI SPESA ORIGINARIAMENTE PREVISTO

| CAPITOLI | Ammontare della riduzione rispetto all'aumento originariamente previsto | Ammontare dell'aumento |
|---|---|---|
| 1005 - Missioni addetti Gabinetto | — 800.000 | + 1.200.000 |
| 1060 - Pubblicazioni e bibl. | — 500.000 | + 4.500.000 |
| 1062 - Consigli comitati commissioni | — 3.000.000 | + 11.000.000 |
| 1074 - Relazioni pubbliche e informazioni | — 2.500.000 | + 19.500.000 |
| 1536 - Pubblicazioni e bibl. | — 70.000.000 | + 130.000.000 |
| 2040 - Pubblicazioni e bibl. | — 12.500.000 | + 12.500.000 |
| 2104 - Restauri monumenti | — 300.000.000 | + 200.000.000 |
| 3042 - Pubblicazione e bibl. | — 9.000.000 | + 31.000.000 |
| 3043 - Pubblicazioni e bibl. | — 25.000.000 | + 25.000.000 |

Fra i tagli più inquietanti: la riduzione, di 210 milioni rispetto allo stanziamento 1976 (era un miliardo) al capitolo dei restauri di materiale bibliografico raro e di pregio (capitolo 1535); la riduzione delle spese per i monumenti di proprietà non statale (un incremento di 200 milioni, in luogo di quello originariamente previsto di 500); la riduzione di 25 milioni del già troppo modesto preventivo di 50 (identico a quello del 1976) per le spese destinate alla ricerca scientifica.

È stato colpito dalla scure anche il capitolo 2041, sul censimento e la catalogazione dei beni culturali: si è scesi dai 3 miliardi previsti per il 1976 a miliardi 925 milioni.

A questo proposito giova sottolineare che l'opera di catalogazione, ripresa e estesa a beni precedentemente non individuati come oggetto di catalogazione, ha subìto negli ultimi anni, grazie ai nuovi criteri e ai maggiori mezzi, un impulso rilevante.

Dai 60 milioni del 1967, si è passati, nel 1974 a 1.300 e poi a 1.500 nel 1975, a 3 miliardi nel 1966. Ora siamo praticamente sullo stesso livello, nonostante la riduzione che ho detto. L'opera è avanzata: il catalogo possiede 1 milione 800 mila schede. Il programma di lavoro dovrebbe esaurirsi in un decennio, salvo l'acceleramento che potrà derivare non solo dell'incremento dei mezzi, ma anche dalla assunzione di personale qualificato.

Una riduzione da segnalare è infine quella del capitolo 2111: viene soppresso, per cessazione di operatività della legge (7 luglio 1970, n. 600) per l'Ente delle « Ville venete ».

4. Ritornando all'aspetto della Tabella 21 che riflette lo sforzo di rigenerazione del bilancio del Ministero per i beni culturali, possono essere interessanti alcune più attente considerazioni specifiche.

Le attribuzioni del Ministero, che devono emergere e rispecchiarsi nei documenti di bilancio sono:

*a*) le antichità e le belle arti, le accademie, le biblioteche e la diffusione della cul-

tura, la sicurezza del patrimonio culturale (si usa per comodità il lessico vigente quando il settore era di competenza della Pubblica istruzione);

*b*) la discoteca di Stato, l'editoria e la diffusione della cultura (già della Presidenza del Consiglio);

*c*) gli archivi di Stato, salvo gli atti esclusi dalla consultabilità (già del Ministero dell'interno);

*d*) le iniziative di protezione del patrimonio storico e artistico, dell'ambiente, con riguardo alle zone archeologiche e naturali d'intesa, per le attività produttive, con i ministeri competenti;

*e*) gli studi e la programmazione di scienze, iniziative e ricerche in materia di parchi e riserve naturali.

Il Ministero è risultato da una duplice operazione: di scorporo e di accorpamento. Scorporo: servizi della Presidenza del Consiglio, della Pubblica istruzione, dell'Interno. Accorpamento: unificazione dei predetti servizi in una nuova struttura articolata e organica.

Il problema politico dunque è quello di un accorpamento non meccanico ma innovatore, con una nuova lettura delle funzioni e delle strutture dei vari servizi.

Le linee di tale innovazione sono state indicate nelle seguenti: privilegiare le funzioni politico-scientifiche su quelle amministrative; fare del Ministero uno strumento culturalmente attivo e non solo conservativo.

Ora tale « filosofia » si riflette nella nuova strutturazione della Tabella 21 e nelle nuove denominazioni delle sue rubriche e dei suoi capitoli, attraverso:

1) la modificazione della denominazione di rubriche e di capitoli di spesa e ciò non in vista di formali obiettivi e neppure, se si vuole, di mero adeguamento alle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 805, ma soprattutto per una migliore determinazione dell'oggetto della spesa, della politica in vista della quale è prevista, della sua specificazione, in modo da rendere meno vischiose, più agili, più snelle le operazioni di impiego delle somme impegnate. E ciò, sia attraverso trasferimenti parziali di stanziamenti da capitolo a capitolo, sia attraverso trasferimento totale dello stanziamento e soppressione di capitoli;

2) la istituzione di nuovi capitoli o il trasferimento di capitoli preesistenti ad altra rubrica, in attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 805 o di altre leggi sopraggiunte, nel quadro della politica generale che si è ribadito.

Troppo lunga sarebbe l'elencazione analitica, voce per voce, dei capitoli coinvolti in tale ristrutturazione: sarà sufficiente sottolineare la nuova denominazione delle rubriche.

La rubrica 2 si chiamerà, non più « accademie, biblioteche e diffusione della cultura » ma, in conformità al dettato di legge (articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 805): « ufficio centrale per i beni librari e gli istituti culturali ».

La rubrica 3, anzichè: « antichità e belle arti », avrà la seguente denominazione: « ufficio centrale per i beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici ».

Infine la rubrica 4: « archivi di Stato », assume la denominazione di: « ufficio centrale per i beni archivistici ».

La rubrica 5: « editoria libraria e diffusione della cultura-discoteca di Stato », viene soppressa e gli stanziamenti dei relativi capitoli vengono trasferiti in altri capitoli di nuova istituzione, parte raggruppati nella rubrica 1 « servizi generali », parte nella rubrica 2 « ufficio centrale per i beni librari e gli istituti culturali ».

A questo punto conviene allargare il discorso sui documenti di bilancio, sottolineando che la sua natura è quella tipica di un « messaggio » politico-contabile, con valenza operativa.

Ora, gli oneri per i beni culturali vengono considerati sotto vari aspetti, non solo, appunto, nella Tabella 21, ma anche nel quadro generale del bilancio dello Stato, venendo, per così dire «ripensati» in collegamento con le altre spese, e analizzati sotto il profilo funzionale, oltre che raggruppati per capitoli secondo il codice economico.

Analisi e indicazioni attinenti ai beni culturali sono contenute pertanto nella « nota preliminare » alla Tabella 21, nello stato di previsione vero e proprio della Tabella stessa e nei suoi quattro allegati. Inoltre indicazioni sono contenute, fra l'altro, nella « Nota preliminare al quadro riassuntivo del bilancio di previsione » per l'anno finanziario in esame, allegato *C*, dove si compie l'analisi funzionale delle previsioni di spesa dello Stato per il 1977, a raffronto con quelle per il 1976; e ancora, nella stessa Nota introduttiva, là dove vengono studiati per raggruppamenti funzionali i singoli importi di spesa.

Gli impegni per i beni culturali e ambientali sono inseriti, in dette analisi, nella classificazione delle spese per l'istruzione e la cultura.

In questo comparto viene messo in evidenza che l'insieme della spesa, appunto, per l'istruzione e la cultura, registra un aumento dell'1 per cento e che la spesa rappresenta il 15,9 per cento dell'intero impegno del bilancio dello Stato.

Nelle specificazioni relative si fa menzione delle occorrenze per « le accademie, le biblioteche, le antichità e le belle arti, nonchè... quelle per gli archivi di Stato » (pagina 48, AC 203) e « quelle per i beni culturali e ambientali ».

Orbene, sembra potersi fare, a questo riguardo, un rilievo (non soltanto formale), sulla necessità, in futuro, di una maggiore coerenza nel « lessico », sia nella Nota introduttiva al bilancio, sia della classificazione funzionale della spesa, in conformità con la nuova realtà del Ministero dei beni culturali e ambientali e del resto in ossequio al preciso disposto dell'articolo 7 del decreto presidenziale n. 805 a cui si è già giustamente uniformata l'impostazione dello stato di previsione della spesa della Tabella 21.

In altri termini, per fare un solo esempio: la classifica n. 6. 3. 4 « archivi di Stato » (AC n. 203, pag. 88; atto Senato 280/21 pagina 33) andrà sostituita con la seguente: « beni archivistici »; la classifica 6. 3. 5 « accademie e biblioteche » (ivi), andrà mutata in: « beni librari e istituti culturali »; infine la classifica 6. 3. 6 « antichità e belle arti » (ivi), andrà mutata in: « beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici, storici ».

È un'osservazione formale, se si vuole, mirante a correggere quella che può sembrare solo una « sgrammaticatura ». Tuttavia (se le osservazioni che si sono fatte sono esatte) una « sgrammaticatura » poco compatibile con la dignità del massimo documento di politica finanziaria che il Governo sottopone al Parlamento, soprattutto se — ed è questo il punto sostanziale — sta a rivelare una disattenzione, non tanto nel necessario coordinamento fra uffici, quanto riguardo al significato connesso alla nuova terminologia immaginata per il Ministero per i beni culturali e alle sue implicazioni operative, culturali e politiche.

5. Prima di passare ad alcune considerazioni di carattere generale che l'esame della tabella offre lo spunto di formulare, sembra utile qualche raffronto con le situazioni degli altri ministeri.

Nei confronti della spesa globale dello Stato, per il 1977, nonchè nei confronti della spesa dei singoli altri Ministeri, la situazione dei Beni culturali si presenta come segue:

*Distribuzione (in percentuale) della spesa globale fra i singoli ministeri.*

| | |
|---|---|
| Tesoro (compresi i fondi globali) | 47,55 |
| Istruzione | 12,75 |
| Finanze | 10,40 |
| Difesa | 7,54 |
| Lavoro | 6,40 |
| Lavori pubblici | 2,55 |
| Interno | 2,35 |
| Sanità | 1,84 |
| Agricoltura | 1,26 |
| Marina mercantile | 1,15 |
| Giustizia | 0,96 |
| Industria | 0,92 |
| Bilancio | 0,90 |
| Trasporti | 0,83 |
| Esteri | 0,58 |
| Beni culturali | 0,27 |
| Turismo | 0,20 |
| Partecipazioni statali | 0,12 |
| Commercio estero | 0,11 |
| Poste | 0,0008 |

*Distribuzione dei ministeri in ragione della percentuale di aumento dei rispettivi stanziamenti.*

| | |
|---|---|
| Partecipazioni statali | 410,43 |
| Industria | 53,98 |
| Lavori pubblici | 41,41 |
| Marina mercantile | 39,76 |
| Sanità | 37,05 |
| Bilancio | 33,71 |
| Istruzione | 31,95 |
| Giustizia | 29,42 |
| Beni culturali | 28,58 |
| Tesoro | 27,01 |
| Commercio estero | 25,11 |
| Turismo | 24,40 |
| Difesa | 20,42 |
| Interno | 18,— |
| Trasporti | 15,75 |
| Esteri | 15,12 |
| Finanze | 12,97 |
| Poste | 8,46 |
| Lavoro | 3,52 |
| Agricoltura | —4,34 |

Va tenuto presente che, per omogeneità di dati, le distribuzioni percentuali sopra riportate sono riferite alla spesa delle amministrazioni in senso stretto e formale, e non tengono conto delle gestioni autonome, che per taluni Ministeri hanno una incidenza essenziale. Per esempio, i Trasporti, oltre ai milioni 391.666,9 di cui al bilancio del Ministero, gestiscono anche 3 mila 976 miliardi FF. SS., per un totale di 4.367 miliardi 672 milioni; i Lavori pubblici, oltre ai 1.205 miliardi del Ministero, gestiscono anche 579,5 milioni ANAS, per un totale di 1.785 miliardi 165 milioni; le Poste, oltre ai 410 milioni dell'Amministrazione ministeriale, gestiscono anche 2.253 miliardi e 797 milioni dell'Amministrazione delle poste e telegrafi, e 739 miliardi 800 milioni dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, per un totale di miliardi 2.994,080.

Tali doverose precisazioni non alterano, anzi convalidano la sostanza del ragionamento che segue.

A una prima lettura dei raffronti, generali e particolari, non può non emergere, infatti, in un'ottica istintivamente quantitativa, la posizione di coda occupata dalla tabella 21 sotto più di un profilo. Posizione che ha significato di grave squilibrio non solo a fronte della consistenza degli organici del Ministero (il quinto, nell'ordine, per personale in servizio) ma anche a fronte del valore inestimabile del patrimonio per il quale esso opera.

Si tratta infatti di una spesa che appare lontana dal soddisfare le necessità effettive di tutela e valorizzazione di detto patrimonio, ed ogni considerazione minimizzatrice può sembrare improponibile.

Nondimeno, mentre è ovvio il richiamo alla situazione generale, è doveroso anche sottolineare il momento particolare che attraversa lo stesso Ministero.

Il 1975, per i Beni culturali e ambientali, è stato l'anno della « crisi di movimento ». L'anno successivo, il 1976, l'anno della crisi istituzionale, ovvero del passaggio alla fase di assestamento, « costituente », della nuova istituzione.

Il 1977 si presenta come il primo anno in cui le strutture organizzative rinnovate verranno attivate organicamente, e andranno a combaciare con le stesse strutture contabili del bilancio.

Nel 1975 e nel 1976 molte generose energie sono state spese nell'opera di avvio e di assestamento; nel 1977, finalmente, il Ministero potrà dirsi entrato nell'anno primo della sua funzionalità.

Verrà in primo luogo costituito il Consiglio superiore per i beni culturali e ambientali.

Tutti i suoi componenti sono stati nominati, ed il Ministro, per arrivare al completamento, si è assunto la responsabilità di esercitare, con una interpretazione evolutiva, una facoltà di surroga nei confronti delle Regioni inadempienti.

Sta quindi per essere attivato il nucleo centrale del Ministero, il punto di riferimento della sua attività, il perno della filosofia che dovrà ispirare la sua opera. Con l'istituzione di tale organismo — in cui tanta parte hanno membri elettivi di alta qualificazione (18 membri universitari e 18 funzionari scien-

tifici) ed in cui è assicurata la più ampia partecipazione regionale e periferica — si è voluto operare nel senso della riduzione del momento amministrativo, ottenere la massima sburocratizzazione, utilizzare le competenze, associare le esperienze.

Tali obiettivi saranno raggiunti, grazie alla preminenza e capacità operativa assicurata — nell'ambito del Consiglio nazionale — ai comitati di settore, cioè agli organi scientifici; allo stesso modo preminenza si è voluta assicurare agli istituti centrali, come strumenti di guida scientifica dell'azione dello Stato.

Il compito primario, affidato alle rinnovate strutture per i beni culturali — al di là della migliore gestione dell'esistente — sarà (secondo gli auspici del Parlamento e della cultura italiana) l'aggiornamento e la riforma della legislazione di tutela, lo sviluppo del principio di valorizzazione, in connessione anche con la legge-quadro sull'urbanistica e con quella sulla tutela dei centri storici, con le quali dovrà essere finalmente superata l'epoca della legislazione frammentaria, episodica e casuale.

Parallelamente sono state attivate, e hanno già predisposto programmi che verranno sottoposti al Consiglio nazionale, le Conferenze periodiche dei Capi degli uffici preposti agli organi del Ministero aventi sede in ciascuna Regione.

In questo contesto vale ricordare anche la conferenza dei funzionari con la qualifica dirigenziale indetta dal Ministro; avrà luogo in questi giorni e — vorrei dire — è indice della volontà politica che anima il nuovo Ministero che soprattutto non vuol sentirsi ritagliato secondo schemi vecchi e superati.

Per assicurare il collegamento informativo e conoscitivo permanente tra Stato e Regione e per adempiere alle altre funzioni assegnate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 805 (articolo 35), dovranno infine essere resi operativi i Comitati regionali per i beni culturali.

Come è stato osservato, il discorso può sembrare ancora di « intendimenti ». Tuttavia le premesse sono state poste, in modo valido e serio, per l'avvio di un nuovo corso, per il passaggio da una logica basata sulla tutela (per non dire sull'oblio) del bene culturale singolarmente considerato, a quella della tutela del bene inserito nell'ambiente in cui esso si trova, affinchè non venga degradato a oggetto da museo, ma rientri nella viva circolazione della cultura, per una nuova lettura civile e sociale.

In questa logica va collocato anche il confronto con le Regioni, per lo stretto collegamento fra bene culturale in generale, territorio e bellezze naturali.

A questo proposito va detto, in primo luogo, che una politica nuova dei beni culturali non si fa con semplici enunciati, nè con le dichiarazioni programmatiche, nè con la istituzione di nuovi organismi, nè con il meccanico spostamento di competenze.

Occorre promuovere la consapevolezza del valore insostituibile del patrimonio culturale e superare visioni particolaristiche e concorrenziali, per arrivare ad una coscienza comune che conduca il comportamento dei cittadini e l'attività coordinata dei pubblici poteri a convergere verso un unico fine.

Il punto di partenza non potrà non essere dato dalla riforma della legislazione di tutela e di valorizzazione: essa dovrà coinvolgere autorità e popolazione, e dovrà assicurare il coordinamento tra amministrazioni statali e regionali, tra iniziative di enti e di privati, rompendo gli egoismi del particolarismo culturale.

Il Ministero dovrà inserire servizi culturali nel quadro degli archivi, delle biblioteche, dei musei, dei parchi archeologici e culturali per offrirli a tutti i cittadini, al di fuori di precostituiti schemi organizzativi, come forme più democratiche di crescita culturale, nell'ambito sia nazionale, sia locale.

Sotto tali profili va inserito il discorso sul completamento dell'ordinamento regionale e sull'esercizio della delega di cui alla legge 22 luglio 1975, n. 382, recentemente prorogata di sei mesi.

Ora, nel confronto con le Regioni a statuto ordinario la linea da seguire è quella del rispetto della Carta costituzionale. Il disegno della Costituzione repubblicana, che ha voluto uno Stato fatto di intreccio di poteri

centrali e di poteri locali, nel settore dei beni culturali indica come via regia quella della conferma della funzione di tutela spettante allo Stato (una generalizzazione della soluzione siciliana sarebbe infatti errore non solo storico ma anche logico) e di un attento studio delle possibilità regionali nel settore dei beni ambientali, peraltro nell'ambito delle leggi di tutela riformate.

La questione del decentramento dei Beni culturali è, com'è noto, tutt'altro che pacifica: le opinioni al riguardo divergono, e notevolmente, sia tra gli studiosi che all'interno delle stesse forze politiche. Proposte formali in materia, da parte degli organi di consulenza istituzionalmente costituiti, non sono state, significativamente, formulate, ed è stata prospettata solo la possibilità della devoluzione alle Regioni di una parte delle competenze delle sovrintendenze ai beni ambientali ed architettonici, in tema di vincoli paesistici.

Una attenta riflessione appare quindi nenecessaria. Anche nei termini anzidetti, peraltro, vanno sottolineate prima di tutto l'esigenza della previa approvazione della legge-quadro urbanistica e della riforma della legislazione di tutela e, in secondo luogo la necessità di non ignorare la natura delle soprintendenze quali organi insostituibili di collegamento scientifico fra il momento politico unitario e la periferia.

Comunque, pur richiamando ancora una volta alla riflessione e alla attenzione, non si può non condividere, nella questione di cui si tratta, l'esigenza di arrivare ad un punto equilibrato di incontro fra competenze statali nel quadro urbanistico e sui beni culturali e competenze regionali riguardo allo assetto del territorio.

6. Nel documento contabile e di bilancio che è stato esaminato, la 7ª Commissione permanente ritiene, conclusivamente, di poter leggere un « messaggio » nuovo nel senso del cambiamento voluto dalla cultura e dal Parlamento.

Pertanto, mentre dall'anno al quale lo stato di previsione della spesa fa riferimento, la 7ª Commissione attende che le nuove strutture si mettano in funzione con regolarità per dare avvio a quel movimento rinnovatore per cui il Ministero per i beni culturali e ambientali è stato istituito, essa esprime sulla Tabella 21 parere favorevole.

SPADOLINI, *relatore*

## RAPPORTO DELLA 7ª COMMISSIONE

sulle previsioni di spesa afferenti
alla ricerca scientifica e tecnologica **(Tabelle varie)**

(RELATORE FAEDO)

ONOREVOLI SENATORI. — È doveroso sottolineare, prima di entrare nel merito, come questa sia la prima occasione nella quale, nel quadro della politica generale del Governo e nel momento costituzionalmente stabilito per la sua verifica annuale, viene esaminata con una procedura propria la materia della ricerca scientifica e tecnologica.

Il Regolamento del 1971, innovando rispetto alla precedente distribuzione delle competenze fra le Commissioni permanenti del Senato, aveva conferito tale settore alla 7ª Commissione, peraltro senza esiti sostanziali dal punto di vista dello speciale *iter* previsto per il bilancio di previsione dello Stato.

Non esisteva allora (come non esiste tuttora) una struttura amministrativa precisamente individuata cui corrispondesse (e corrisponda) un documento di bilancio apposito, tale da legittimare senz'altro un separato esame, in conformità alla espressione letterale della norma regolamentare ed alla prassi sin qui seguita.

Essendosi peraltro manifestata sempre più evidente l'esigenza di un confronto, il più sistematico possibile, con il Governo, sui temi generali della politica della ricerca e dello sviluppo, il 27 ottobre scorso il problema è stato nuovamente sollevato sotto forma di questione di competenza, e la questione è stata sollecitamente risolta in senso positivo dal presidente Fanfani, il quale comunicò di non avere obiezioni a che la 7ª Commissione permanente trattasse appunto, con separato dibattito, i temi della ricerca scientifica e tecnologica in sede di esame del bilancio di previsione dello Stato e, ove lo ritenesse opportuno, estendesse la cognizione a tutte le Tabelle che si occupano della materia.

La 7ª Commissione permanente è stata quindi legittimata a procedere.

Essa desidera pertanto formalmente dare atto al Presidente del Senato sia della sua sensibilità di fronte al problema, sia della disponibilità di cui ha dato prova nel consentire, con l'auspicata soluzione positiva sul piano sostanziale, anche una significativa innovazione dal punto di vista procedurale.

Per precisare poi il campo del dibattito che si è svolto e l'oggetto del presente rapporto, va ricordato che, sebbene nell'ambito degli incarichi di Governo la responsabilità del settore sia attualmente affidata al Ministro per i beni culturali e ambientali, egli esercita funzioni soprattutto di coordinamento rispetto alle attività di ricerca curate, sotto varie forme e con vari livelli di responsabilità di gestione, da numerosi Dicasteri.

È stato giocoforza rifarsi quindi a più di una Tabella e tale angolazione non ha potuto non influire, almeno in questa prima occasione di dibattito, sulla sua impostazione di fondo la quale, piuttosto che analitica, è stata di carattere generale, ed ha avuto per

oggetto non tanto singole attività di ricerca, quanto lo stesso modo di essere della politica della ricerca e dello sviluppo.

1. Quattro anni or sono, l'estensore del presente rapporto, nel presentare la sua prima relazione sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia quale presidente del CNR, scriveva: « La delicata fase che il paese attualmente attraversa impone a chi opera in campo scientifico e tecnologico una attenta riflessione sui modi ed i tempi necessari per contribuire a portarlo in acque più sicure. Non foss'altro che per il fatto che in tempi di stretta congiuntura le risorse disponibili per gli impieghi solitamente ritenuti di più lontano ritorno si riducono sensibilmente, lo scienziato è più che mai tenuto a dare almeno un apporto di opinioni e di indirizzo a chi ha la responsabilità di condurre la cosa pubblica.

Succede anzi, nei paesi a più avanzato livello industriale, che proprio nei momenti di crisi la classe dirigente si rivolga di più al mondo della scienza e della tecnologia per averne suggerimenti su come sostenere il rilancio produttivo e modificare positivamente il quadro sociale. Chi attende ai lavori di ricerca deve perciò guardare alla realtà politica per dare un sostanziale contributo a chi si applica a favorire la ripresa economica ed il coerente sviluppo della comunità.

Si è abituati a credere che la scienza faccia sentire i suoi benefici effetti in tempi lunghi e del resto basta soffermarsi un momento ad osservare ciò che è accaduto negli ultimi trenta, cinquanta, cento anni per rendersi conto di quanto ciò sia vero. Ai nostri giorni nondimeno, i tempi dell'evoluzione scientifica e tecnologica vanno accorciandosi e si programma ormai lo sviluppo sociale ed economico tenendo d'occhio la variabile tecnico-scientifica.

Il rischio più grave che si corre per la scienza e la tecnologia in Italia è che non sia abbastanza valutato ed utilizzato il contributo che da esse può venire a favore del progresso comune ».

Oggi, dopo quattro anni, occorre constatare che la fase che il paese attraversa è ancora più delicata, sia dal punto di vista economico sia da quello politico; inoltre la sottovalutazione della funzione della ricerca scientifica da parte dei « politici » è stato un fatto costante in questi anni, nei quali il CNR operava una grande trasformazione e passava da finanziatore della ricerca spontanea e incontrollata a organizzatore della ricerca finalizzata ai grandi temi essenziali per lo sviluppo del paese.

Altra dimostrazione della sottovalutazione della funzione della ricerca scientifica da parte politica è la lunga attesa del Ministero « pieno » della ricerca scientifica, strumento essenziale per poter formulare una corretta politica scientifica. Il Ministero, nonostante ragionevoli speranze, non si è ancora realizzato, mentre (fatto su cui credo che tutte le parti politiche possano concordare) proprio nei frangenti economici e sociali in cui si dibatte il nostro paese, sarebbe essenziale formulare una politica della ricerca scientifica e tecnologica, che valga a coordinare gli sforzi per la promozione culturale e per l'innovazione tecnologica, che valorizzi gli ingegni, materia prima che per fortuna abbiamo in abbondanza e che non sappiamo sempre bene utilizzare.

2. La legge 2 marzo 1963, n. 283, a cui si deve il Ministro per il coordinamento della ricerca, aveva cercato di offrirgli uno strumento operativo attraverso l'articolo 3, nel quale testualmente si dispone che: « A decorrere dall'esercizio finanziario 1963-64, le somme assegnate nei singoli stati di previsione della spesa dei singoli Ministeri a scopo di ricerca scientifica, ed eventualmente ripartite in più capitoli, saranno, per ogni Ministero, raggruppate in un unico capitolo, sotto la denominazione « spese per la ricerca ».

Tale disposizione, come si cercherà di dimostrare, è insufficiente. Però di fronte al nulla di prima poteva rappresentare l'avvio a una maggior chiarezza. Sta di fatto che essa è stata quasi generalmente disattesa e una delle conseguenze di tale mancata applicazione della norma è stata (se non altro) di permettere che si potesse fantasticare — certo infondatamente — sugli effetti tau-

maturgici che la sua osservanza avrebbe invece operato.

Per comprendere la funzione che avrebbe dovuto svolgere nel quadro di ciascuna Tabella un apposito « capitolo » per la ricerca scientifica e tecnologica o, come più propriamente si dovrebbe dire, per la « ricerca e lo sviluppo », è opportuno fare alcune considerazioni di carattere generale.

La spesa per la ricerca e lo sviluppo, sia a livello nazionale che internazionale, è oggi funzionalmente ripartita in quattro voci:

1) personale,
2) beni e servizi,
3) strumenti e apparecchiature,
4) aree e fabbricati.

Per avere un'idea di come si presenti la situazione oggi in Italia, si può rilevare che nel settore pubblico il personale di ricerca assorbe il 50 per cento dei fondi, mentre quando era stata emanata la legge citata tale percentuale era solo del 40 per cento.

Nell'ultima relazione del Presidente del CNR sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica in Italia quest'anno compare un grafico, che illustra l'andamento delle quattro voci citate, in percento, negli anni 1963-1973. Ad esso rinvio chi voglia avere un'immagine visiva dell'incidenza rispettiva delle voci anzidette sul totale delle spese per la ricerca.

È evidente che quel « pacchetto » di spese di varia natura non può essere aggregato in un unico « capitolo » di bilancio, se non altro per la disomogeneità delle voci e per altre due fondamentali ragioni:

*a*) alcune di queste voci rientrano nelle spese correnti e altre in quelle di investimento;

*b*) le retribuzioni del personale dei Ministeri addetto alla ricerca, a tempo sia pieno che parziale, vengono difficilmente contabilizzate a parte: ciò avviene solo nei casi, rarissimi, di strutture ben individuabili all'interno dei Ministeri, quali ad esempio gli osservatori astronomici e le stazioni sperimentali.

Da ciò si comprende che se l'unico « capitolo » di spesa richiesto dall'articolo 3 non venisse disaggregato almeno secondo le voci citate, esso sarebbe di scarsa utilità.

Ad ogni modo non tutti i Ministeri hanno istituito nei rispettivi stati di previsione un capitolo di bilancio « spesa per la ricerca scientifica », unico o meno che possa essere; quelli che lo hanno istituito, lo hanno collocato solo nella parte destinata alle spese in conto capitale. In tal modo vengono ad essere escluse non solo le spese per il personale (60 per cento) ma anche quelle per beni e servizi (20 per cento), e cioè ben l'80 per cento delle spese effettive.

Anche supponendo che un capitolo « spese per la ricerca scientifica » venga istituito sotto entrambi i Titoli del bilancio di previsione, spese correnti e spese in conto capitale, rimarrebbe ampio spazio a ulteriori valutazioni circa la parte di spesa dei singoli stati di previsione imputabile alla ricerca e allo sviluppo. Tale situazione deriva dal fatto che numerosi servizi ministeriali, oltre ai diversi compiti istituzionali loro assegnati, svolgono, in maggiore o minore misura attività di ricerca.

Dalla precedente analisi scaturisce che, anche nel caso in cui tutti i Ministeri si attenessero al dettato dell'articolo 3, si avrebbe una descrizione comunque parziale delle spese per ricerca.

La dimostrazione la si ha comparando le somme dei capitali specifici con i dati contenuti nelle relazioni dei vari Ministeri, inviate ogni anno — secondo quanto prescrive l'articolo 2 della citata legge — al Presidente del CNR, in occasione della stesura della Relazione generale sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica.

Dette relazioni sono compilate tenendo conto non solo delle previsioni di bilancio degli articoli specifici, ma anche di valutazioni effettuate sugli altri capitoli, con metri che — se pur esistono — sono certo diversi da Ministero a Ministero.

Si comprende quindi la difficoltà — in cui annualmente viene a trovarsi anche il CNR

— di trovare il modo di uniformare queste valutazioni e di farle anche nel caso di organi che, disattendendo l'articolo 2 della citata legge n. 283, non inviano al Presidente del CNR la loro annuale relazione. Valutazioni possono essere fatte, in quest'ultimo caso, solo attraverso i bilanci di quegli organismi, ovviamente a condizione che essi siano altrimenti disponibili.

Due casi meritano particolare menzione: quello del settore della pubblica istruzione e quello della collaborazione scientifica internazionale. All'interno della rubrica 14 dello stato di previsione della Pubblica istruzione, sono contenute le spese per la ricerca universitaria. In tale documento è inscritto un capitolo per la ricerca scientifica (che prevede per il 1977 uno stanziamento di 12 miliardi di lire); è ovvio, tuttavia, che tale somma non copre che in minima parte le spese sostenute dall'Università per la ricerca e lo sviluppo.

In effetti, fino al bilancio del 1974, per diversi capitoli (quali retribuzioni del personale, attrezzature scientifiche, ed altre voci minori), tramite un richiamo posto a pie' pagina, veniva segnalata la quota da considerare destinata all'attività di ricerca, con una valutazione globale che non proveniva da una analisi diretta.

Dal 1975, questa segnalazione non è stata più riportata. Da parte sua il CNR ha svolto un'indagine diretta in oltre 500 istituti universitari, inviando ad essi un preciso modulo da riempire in modo da avere dati più attendibili e significativi.

Nel 1976 il Ministero stesso ha segnalato nella relazione inviata al Presidente del CNR le somme iscritte in alcuni capitoli, sui quali viene parzialmente finanziata la ricerca universitaria, al di là del normale finanziamento alle Università.

Quanto alla ricerca svolta in collaborazione con altri paesi, sia nell'ambito di specifici progetti di ricerca sia all'interno delle organizzazioni internazionali, viene finanziata con contributi che sono segnalati in appositi capitoli, previsti principalmente nei bilanci dei Ministeri del tesoro e degli affari esteri.

È da segnalare tuttavia che spesso soltanto una parte di tali stanziamenti viene destinata ad attività di ricerca. Infatti mentre alcune di tali organizzazioni internazionali si configurano come veri e propri enti di ricerca (ESRO, CERN, eccetera), altre prevedono fra i loro compiti istituzionali molte altre attività (OCSE, OMS, eccetera).

Questo può far comprendere il largo consenso che incontra la convinzione che solo un Ministro per la ricerca scientifica dotato dei poteri adeguati possa ottenere dai vari Ministeri quei dati significativi e veritieri che sono alla base di ogni tentativo per programmare e coordinare la ricerca.

3. — Per avere un quadro della situazione italiana in merito agli stanziamenti pubblici per ricerca e sviluppo, occorre dunque esaminare il bilancio di previsione dello Stato per il 1977 e individuare, nelle varie Tabelle, tutti i capitoli che direttamente o indirettamente sono collegati alla attività di ricerca. Collateralmente, allo scopo di evidenziare le differenze, conviene tener conto delle relazioni dei singoli Ministeri, inviate al Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche, per la compilazione della relazione annuale per il 1976.

Prima di fare una breve analisi dei dati presentati da ciascun Ministero, va ricordato che soltanto alcuni Ministeri (Tesoro, Pubblica istruzione, Lavori pubblici, Difesa, Industria, Sanità, Beni culturali) hanno ottemperato, nel 1976, all'obbligo di istituire il ricordato capitolo sulla ricerca scientifica. D'altra parte altri Ministeri, nello stesso anno, non hanno neppure inviato la relazione al Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche (Lavori pubblici, Finanze, Affari esteri, Sanità, Lavoro e previdenza sociale, Beni culturali e dell'ambiente, Turismo e spettacolo) causando non pochi problemi nella stesura dell'annuale documento e dimostrando ancora una volta l'esistenza di una carenza politica.

Va inoltre precisato che le dotazioni per il Consiglio nazionale delle ricerche, i contributi impegnati con le leggi spaziali del 1974, i contributi agli organismi internazionali di ricerca che più degli altri pesano sul bilan-

cio dello Stato (CERN, AIEA, EURATOM, OMS, Laboratorio di biologia molecolare), per la mancanza di una specifica attribuzione di competenza al Ministro per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica, vengono inserite nella Tabella 2, recante lo stato di previsione del Ministero del tesoro.

Nelle unite tabelle illustrative viene messo in evidenza, Ministero per Ministero, quanto risulta nel bilancio di previsione, al confronto, sia con l'anno precedente sia, soprattutto, con l'analisi più approfondita contenuta nella relazione del Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche per il 1976.

Premesso che l'impegno per le spese in conto capitale passa da 140 miliardi del 1976 a 184 miliardi nel 1977 (in particolare, le spese per organismi internazionali della ricerca fisica delle alte energie passano da 23 a 30 miliardi), espongo qui una rapida sintesi delle situazioni dei vari Ministeri.

Tabella 3 (*Ministero delle finanze*). — Vi è iscritta una spesa modestissima per studi e ricerche dei Monopoli di Stato (40,5 milioni), mentre nella relazione inviata al Consiglio nazionale delle ricerche è descritta anche l'attività di ricerca dei laboratori delle dogane, peraltro senza indicazioni dei relativi capitoli di spesa.

Tabella 4 (*Ministero del bilancio*). — Vi sono iscritti stanziamenti da trasferire in dotazione all'ISPE, all'ISCO (che gode anche di fondi propri) e al CIRIEC. Ognuno di questi enti di ricerca invia al Consiglio nazionale delle ricerche una propria relazione che descrive non solo i programmi scientifici, ma anche i finanziamenti e le spese effettive.

Tabella 5 (*Ministero di grazia e giustizia*). — Prevede somme modestissime per ricerche svolte dall'Ufficio studi della Direzione generale degli Istituti di pena.

Tabella 6 (*Ministero degli affari esteri*). — Registra spese per i contributi internazionali ad Enti di ricerca (quali: Istituto internazionale del freddo, Istituto internazionale dell'unificazione del diritto privato, Istituto per la gestione della tecnologia): in particolare, all'ESRO (ben 47 miliardi nel 1976 e 51,5 nel 1977) e ad Enti internazionali che svolgono una attività diversa, quale l'OCSE.

Tabella 7 (*Ministero della pubblica istruzione*). — Conferisce all'INFN 21 miliardi nel 1977, rispetto ai 16 del 1976. Per quanto riguarda l'istruzione universitaria esso ha istituito l'apposito capitolo, mentre per altre alcune voci di spesa occorrerebbe poter distinguere (ma è difficile farlo) fra impegni finanziari riguardanti ancora la ricerca e lo sviluppo, e impegni attinenti invece alle Università come tali.

Tabella 8 (*Ministero dell'interno*). — Vi appare un piccolo stanziamento (26 milioni) per studi effettuati dal Centro studi ed esperienze antincendi.

Tabella 9 (*Ministero dei lavori pubblici*). — Prevede nel capitolo per la ricerca scientifica 400 milioni di lire; nel 1976 non ha inviato relazione al Consiglio nazionale delle ricerche.

Tabella 10 (*Ministero dei trasporti*). — Prevede ricerche nel Centro sperimentale impianti a fune per ammontari limitatissimi (20 milioni) ed altri studi ed acquisto di apparecchiature per circa 300 milioni.

Tabella 11 (*Ministero delle Poste e telegrafi*). — Per attività di ricerca svolte tramite l'Istituto superiore delle Poste e telecomunicazioni e la fondazione Bordoni prevede un totale di 2 miliardi di lire (dalla Relazione inviata al Presidente del CNR).

Tabella 12 (*Ministero della difesa*). — Vi sono iscritti 2 miliardi sul capitolo per la ricerca scientifica. Il Ministero compie inoltre studi e ricerche nel campo nucleare (CAMEN) per 22 miliardi di spesa.

Tabella 13 (*Ministero dell'agricoltura e delle foreste*). — Per contributi agli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, alle Università, all'Istituto nazionale della nutrizio-

ne e agli Istituti sperimentali per l'agricoltura, prevede una spesa il cui ammontare si aggira sui 10 miliardi per il 1976 e sui 12 miliardi per il 1977.

Tabella 14 (*Ministero dell'industria*). — È stato istituito un capitolo per la ricerca scientifica che da molti anni riporta lo stesso stanziamento (113 milioni di lire), la maggior parte del quale è devoluta alle stazioni sperimentali, che però (come è noto) godono di proventi per la loro attività a carico delle imprese. Nel bilancio del Ministero appare anche lo stanziamento per il CNEN, che nel 1977 dovrà essere di 120 miliardi. Per il 1976 non si è potuto fornire lo stanziamento previsto, essendo allora in corso di approvazione la legge n. 726 del 22 dicembre 1975 che finanzia il quadriennio 1975-1978 di attività del Comitato.

Tabella 19 (*Ministero della sanità*). — Il principale organo di ricerca è l'Istituto superiore di sanità, che nel 1976 ha avuto una attribuzione di circa 11 miliardi di lire, mentre le previsioni per il 1977 ammontano a circa 11 miliardi. Non tutta l'attività dell'Istituto riguarda, però, la ricerca scientifica: per essa nel 1976 è stata prevista, nella relazione inviata al Presidente del CNR, una spesa di 5.100 milioni, comprensiva della dotazione del capitolo sulla ricerca scientifica. Il Ministero finanzia, inoltre, l'attività di ricerca dei tre Istituti per lo studio e la cura dei tumori, e degli Istituti zooprofilattici sperimentali; dà contributi, poi, all'Istituto internazionale per lo studio del cancro di Lione e alla OMS.

Tabella 21 (*Ministero dei beni culturali*). — Dispone di un capitolo per la ricerca scientifica che peraltro ha una dotazione di soli 50 milioni di lire ulteriormente decurtata in sede di esame alla Camera. Questo dicastero finanzia, tra l'altro, l'Istituto centrale per il restauro, l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione; prevede, in particolare, somme rilevanti per scavi ed esplorazioni archeologiche (4 miliardi nel 1976 e 4,5 nel 1977, per manutenzione e restauro dei monumenti nazionali).

4. — I Ministeri che prevedono impegni di spesa per la ricerca sicentifica risultano dunque essere almeno quattordici: quindici, se si comprende anche la Tabella 2. Qualche considerazione conclusiva appare necessaria. Troppo spesso si è guardato al problema della programmazione della ricerca sotto un un profilo eminentemente istituzionale, per cui il dibattito in atto nel Paese su questo problema si è incentrato quasi esclusivamente sull'assetto dell'Amministrazione della ricerca. Tuttavia, fino a che non si disporrà di un organismo in grado di effettuare un coordinamento dello sforzo di ricerca nell'ambito dell'Amministrazione dello Stato e che possa costituire un punto di riferimento per l'operatore privato, bisogna ammettere che non sarà possibile inserire la ricerca scientifica in un quadro programmatico.

D'altra parte, acquisito che per la composizione sociale e l'assetto istituzionale della nostra società è improbabile un modello programmatorio di tipo rigido, il momento normativo non può andare disgiunto da quello partecipativo.

Questo discorso sembra particolarmente valido per la attività di ricerca che necessariamente privilegia in modo determinante il momento creativo.

Una effettiva ristrutturazione della ricerca scientifica passa attraverso la rimeditazione, non solo della attività di ricerca e delle sue finalità, ma anche dei metodi di gestione.

Come risulta dalla analisi del caso italiano, il compito di coordinamento degli interventi e della spesa pubblica per ricerca, benchè previsto da norme di legge e da mandati politici, risulta gravemente compromesso dall'attuale quadro giuridico ed organizzativo del Ministero e dei vari enti pubblici che istituzionalmente affrontano i problemi di ricerca.

In effetti la legge 2 marzo 1963, n. 283, pur nel lodevole intendo di creare un sistema coerente nel rilevamento degli aspetti quantitativi e qualitativi dell'intervento pubblico nel settore della ricerca, non ha retto alla prova dei tredici anni trascorsi.

Il CIPE, per quanto abbia avuto precise attribuzioni dalla legge, è stato in grado di

dare indicazioni solo di massima, cosa che si ritiene conforme alla sua natura, ma sostanzialmente eluse dalle Amministrazioni interessate proprio per la autonomia operativa delle stesse. Il Ministro per la ricerca scientifica e tecnologica, pur delegato dal CIPE quale interlocutore, a livello di Governo, degli Enti di ricerca, è da tredici anni privo di iniziativa legislativa e degli strumenti operativi idonei ad assolvere tale mandato, mentre tali strumenti si vanno moltiplicando in sedi istituzionalmente non competenti contribuendo ad aggravare la confusione nel settore.

Il recente *iter* della legge sui provvedimenti urgenti per il Friuli ne ha dato un esempio significativo e il disegno di legge sulla ristrutturazione industriale attualmente all'esame del Senato rischia di darne uno ancora più vistoso.

Occorre quindi dotare il Ministero per la ricerca scientifica e tecnologica di struttura e capacità operative, le meno tecnocratiche possibile, che consentano ad esso di documentarsi in modo preciso, di organizzare una programmazione della ricerca e di coordinare e concentrare gli sforzi che in questo settore lo Stato compie troppo spesso in maniera episodica e disordinata.

Nell'esaminare dunque le previsioni di spesa afferenti alla ricerca e allo sviluppo — delle cui esistenza e dimensioni nel bilancio dello Stato è data un'indicazione troppe volte solo « implicita » — è d'obbligo formulare il voto che si esca al più presto da questa situazione che si caratterizza ancora strutturalmente acefala, in un momento in cui il Paese, in questo settore di fondamentale importanza per la promozione culturale, economica e sociale, ha invece come non mai bisogno di chiarezza di idee, di unità di intenti e di una guida sicura; ciò può ottenersi dando al Ministro per il coordinamento per la ricerca scientifica e tecnologica competenze e strutture idonee e capaci di assicurare una documentazione esauriente, sulla base della quale poi esercitare una efficiente programmazione e un autentico coordinamento dell'attività pubblica nel campo della ricerca scientifica.

Con questa fiducia e tenendo conto dello sforzo notevole dello Stato in questo settore, sforzo che con un regolare coordinamento sarebbe assai più incisivo, la 7ª Commissione permanente si pronuncia positivamente sulle previsioni di spese del bilancio preventivo dello Stato per il 1977, afferenti alla ricerca scientifica.

FAEDO, *relatore*

## MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 7531 | Spese per l'esecuzione di studi, ricerche, progettazioni e avviamento alla produzione di aeromobili idonei a percorsi internazionali (legge 26 maggio 1975, n. 184) . . . . . | 10.000 | 15.000 | La relazione si riferisce all'attività delle imprese a partecipazioni statali |
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1101 | Spese . . . . per la tenuta dello schedario degli Enti . . . . . ., nonchè per la effettuazione di indagini, studi, rilevazioni, pubblicazioni . . . | 12 | 12 | |
| 1531 | Spese statistiche . . . . . | 1 | 1 | |

## MINISTERO DEL TESORO

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 4570 | Contributo organizzazione metereologica mondiale | 160 | A carico del Ministero difesa | 103.034 |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 7141 | Spese per R.S. (CNR) . . . . . | 100.000 | 140.000 | |
| 7143 | Contributi al CNR per programmi spaziali nazionali . . . . . | 7.000 | 9.950 | 7.000 |
| 7501 | Spese per R.S. nell'ambito dell'accordo di Bruxelles del 23 novembre 1971 . . . . . | | 60 | |
| 7741 | Contributo ricerche EURATOM . . . . . | 10.185 | 3.752,5 | 10.185 |
| 7754 | Spese partecipazione al CERN e AIEA . . . . . | 23.180 | 30.230 | 23.180 |
| 7783 | Contributo straordinario AIEA per attività del centro Internazionale fisica teorica di Trieste . . | | 297,5 | |
| 7785 | Spese partecipazione italiana al Laboratorio europeo di biologia molecolare . . . . . | | 917 | |

## MINISTERO DELLE FINANZE

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 139 | Spese per studi e ricerche interessanti l'Amministrazione dei Monopoli . . . . . | 40 | 50 | 157 |
| | Laboratorio delle dogane | *Dato non disponibile* | *Dato non disponibile* | |

## MINISTERO DEL BILANCIO E DEL LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1353 | Contributo annuo all'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) . . . . . | 2.000 | 2.000 | 2.000 |
| 1354 | Contributo all'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO) . . . . . | 600 | 1.000 | 1.313 |
| 1355 | Contributo annuo al Centro italiano di ricerche e di informazione sulla economia delle imprese pubbliche e di pubblico interesse (CIRIEC) . . | 35 | 35 | 35 |

## MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 2089 | Stanziamento per l'Ufficio studi, ricerche e documentazione della Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e di pena . . . . . | 50 | *Dato, non perventuo, non ricavabile dal bilancio* | 50 |
| | N. B. — *Nella reazione che detto Dicastero invia annualmente al CNR si sottolinea che in tale capitolo sono compresi anche gli stanziamenti per l'attività di documentazione.* | | | |

## MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 2566 | Spese per la cooperazione internazionale in campo scientifico e tecnologico, missioni, acquisti e apparecchiature scientifiche . . . . . | 350 | 350 | *Non pervenuto* |
| 2661 | Associazione internazionale archeologia classica . | 6 | 6 | » |
| 2664 | Ufficio intergovernativo per l'informatica . . . | 100 | 160 | » |

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 2665 | Centro internazionale di studi per la conservazione e restauro dei beni culturali . . . . . | 18 | 23 | » |
| 2673 | Istituto internazionale per la gestione della tecnologia . . . . . | 185 | 100 | » |
| 3101 | Istituto internazionale del freddo . . . . . | 8 | 12 | » |
| 3107 | Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) . . . . . | 2.400 | 3.500 | » |
| 3109 | Istituto internazionale per l'unificazione diritto privato . . . . . | 80 | 80 | » |
| 3122 | Istituto ricerca delle Nazioni Unite per la difesa sociale (UNSDRI) . . . . . | 75 | 75 | » |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 8251 | Contributo alla organizzazione europea per le ricerche spaziali (ESRO) . . . . . | 47.000 | 51.500 | 39.144 |

## MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 4001 | Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente di ruolo e non di ruolo compresi i professori incaricati . . . . . | 272.000 | 253.540 | — |
| 4007 | Indennità di rischio, di maneggio valori di cassa, meccanografica e di servizio notturno . . . . | 1.000 | 2.500 | — |
| 4052 | Spese per l'acquisto di pubblicazioni, riviste, materiale didattico e scientifico per le Università e per gli istituti di istruzione universitaria . . | 44.480 | 44.480 | — |
| 4053 | Assegni a studiosi incaricati di missioni culturali all'estero. Spese per lo scambio con l'estero di professori, assistenti e studenti di università e di istituti di istruzione universitaria. Partecipazione a spese per congressi scientifici . . . . | 150 | 150 | — |
| 4101 | Contributi per i finanziamenti delle università e degli istituti universitari . . . . . | 83.700 | 95.000 | 83.700 * |
| 4102 | Assegnazione per il funzionamento degli osservatori astronomici, astrofisici, geofisici e vulcanologici, delle scuole di ostetricia e degli istituti scientifici speciali . . . . . | 4.500 | 5.650 | 4.500 * |
| 4103 | Assegnazioni alle università, agli istituti di istruzione universitaria, agli osservatori astronomici, geofisici e vulcanologici e agli istituti scientifici speciali, per l'acquisto e il noleggio di attrezzature didattiche e scientifiche ivi comprese le dotazioni librarie degli istituti e delle biblioteche di facoltà e per il loro funzionamento . . . . | 20.000 | 25.000 | 20.000 * |

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 4105 | Contributo all'Istituto di studi europei « Alcide De Gasperi » . . . . . | 3 | 3 | — |
| 4113 | Contributo annuo a favore dell'Istituto « Luigi Sturzo » . . . . . | 30 | 30 | — |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 8551 | Spese per la ricerca scientifica . . . . . | 10.000 | 12.000 | 10.000 * |
| 8556 | Contributo all'INFN . . . . . | 16.000 | 21.000 | 16.000 |
| | * *Segnalazioni del Ministero della pubblica istruzione e senza ulteriori specificazioni.* | | | |
| | **MINISTERO DEGLI INTERNI** | | | |
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 3144 | Spese per l'impianto, il funzionamento e le attrezzature dei laboratori di gabinetti scientifici e del forno per le prove dei materiali presso il centro studi ed esperienze . . . . . | 26 | 26 | 113 |
| | **MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI** | | | |
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 7031 | Spese per la ricerca scientifica . . . . . | 400 | 400 | *Non segnalato* |
| | **MINISTERO DEI TRASPORTI** | | | |
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1560 | Spese per il funzionamento del Centro sperimentale impianti a fune e delle attrezzature funiviarie | 8 | 9 | 232 |
| 1562 | Spese per studi di carattere tecnico per ricerche sperimentali e acquisto apparecchiature . . . | 305 | 305 | |
| 2556 | Spese per studi di carattere tecnico e per pubblicazioni tecniche . . . . . | 5 | 10 | |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 7241 | Spese per attrezzature del centro sperimentale impianti a fune . . . . . | 12 | 12 | |

## MINISTERO DELLE POSTE E TELECOMUNICAZIONI

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 214 | Spese per il funzionamento dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni e per l'istruzione professionale superiore e media postale, telegrafica e telefonica . . . . . | 2.500 | 3.200 | 2.000 |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 508 | Spese per il potenziamento dell'attività dell'istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni e per a ricerca tecnico-scientifica . . . . . | 500 | 2.000 | |

## MINISTERO DELLA DIFESA

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1172 | Contributo Vasca navale . . . . . | 101,5 | 101,5 | 26.324 |
| 1176 | Contributo Organizzazione idrografica internazionale . . . . . | 20 | 20 | |
| 3541 | Spese per studi, esperienze, acquisizioni brevetti | 1.304,2 | 2.220,2 | |
| 4002 | Spese per il centro energia nucleare e per il poligono sperimentale interforze . . . . . | 29.676,2 | 29.018 | |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 8031 | Spese per la ricerca scientifica . . . . . | 2.000 | 2.000 | |

## MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1120 | Spese per studi indagini e rilevazioni . . . . . | 50 | 50 | — |
| 1123 | Spese per il funzionamento degli Organi periferici e dei laboratori di analisi merceologiche e entomologiche . . . . . | 556 | 556 | |
| 1255 | Contributo Istituto nazionale economia agraria . | 700 | 700 | |
| 1531 | Spese per il servizio fitopatologico. Attività tecnica degli Osservatori delle malattie delle piante, studi ed esperienze sulle malattie delle piante . | 364 | 364 | |
| 1571 | Contributi per la distruzione dei parassiti delle piante per l'attuazione di studi ed esperienze per il perfezionamento di metodi di lotta . . . | 29 | 40 | |
| 1573 | Contributi ad enti, istituti ed associazioni per studi inerenti a problemi agricoli di interesse nazionale . . . . . | 100 | 520 | |
| 1574 | Contributi per il perfezionamento degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria . . . . . | 5.000 | 5.000 | |
| 1588 | Contributi a favore dell'Università di Napoli per il funzionamento del centro di specializzazione e ricerche economico-agraria per il Mezzogiorno | — | 300 | |
| 3032 | Spese per studi, indagini e ricerche anche sperimentali in materia di bonifica, acqua, suolo, ecc. | 300 | 300 | 8.359 |
| 3531 | Spesa per la ricerca e la sperimentazione scientifica nel settore ittico e degli inquinamenti idrici ed acquisto relative attrezzature . . . . . | 20 | 70 | |
| 3572 | Somma da ripartire tra le amministrazioni provinciali, il laboratorio di zoologia applicata alla caccia e associazioni venatorie, a finanziamento di attività tecniche specifiche . . . . . | 2.500 | 3.000 | |
| 3574 | Contributo agli istituti sperimentali talassografici per la tutela della pesca nelle acque interne | 95 | 150 | |
| 4161 | Contributo per studi, ricerche e applicazioni sperimentali in materia di economia montana . . . | 600 | 600 | |
| 4531 | Spese per studi, indagini, ricerche interessanti il settore alimentare . . . . . | 175 | 175 | |
| 7232 | Contributo agli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria per il potenziamento delle attrezzature tecniche . . . . . | 3.000 | 3.500 | |
| 4581 | Contributo Istituto nazionale nutrizione . . . . | 610 | 610 | 1.112 |

## MINISTERO DELL'INDUSTRIA, COMMERCIO E ARTIGIANATO

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 7031 | Spese per la ricerca scientifica . . . . . | 113 | 113 | |
| 2501 | Stipendi ed altri assegni fissi al personale di ruolo delle stazioni sperimentali per l'industria . . . | 218 | 341 | |
| 2502 | Compensi per lavoro straordinario al personale di ruolo delle stazioni sperimentali per l'industria | 12 | 2 | |
| 4544 | Spese per il funzionamento dei servizi di ricerca e di controllo sperimentale per la sicurezza nell'attività estrattiva, degli Uffici minerari, dell'Ufficio nazionale minerario per gli idrocarburi e delle sue sezioni. Acquisto e riparazione di macchine, di apparecchiature scientifiche e di mobili. Acquisto ed abbonamento a pubblicazioni e periodici scientifici . . . . . | 70 | 100 | 2.134 |
| 4545 | Spese funzionamento dei laboratori del servizio chimico delle miniere. Acquisto macchine strumenti scientifici e mobili . . . . . | 25 | 25 | 20 |
| 4546 | Spese funzionamento servizio geologico. Mobili, macchine, apparecchi scientifici, pubblicazioni | 60 | 70 | 485 |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 7054 | Contributo al CNEN (Legge 22 dicembre 1975, n. 726) . . . . . | * | 120.000 | 116.780 |
| | * *Il contributo non è segnalato in questo capitolo.* | | | |

## MINISTERO DELLA SANITA'

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1226 | Contributo all'ufficio internazionale delle epizoozie in Parigi ed alla Commissione europea per la lotta contro la febbre aftosa presso la FAO in Roma . . . . . | 16 | 25 | *Non pervenuta* |
| 1227 | Contributo all'OMS . . . . . | 3.200 | 4.400 | » |
| 1228 | Contributo annuo all'Istituto sperimentale per l'igiene e il controllo veterinario della pesca, con sede in Pescara . . . . . | 15 | 15 | » |

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Qualificazione della spesa | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 2569 | Contributo all'Istituto « Regina Elena » per la lotta contro il cancro e i tumori maligni . . . . | 50 | 50 | » |
| 2593 | Contributo annuo al Centro internazionale di ricerche per il cancro (Lione) . . . . . | 100 | 135 | » |
| 2594 | Contributo annuo all'Istituto per lo studio e la cura dei tumori « Regina Elena » (Roma), per il potenziamento della sua attività di ricerca . . . | 150 | 150 | » |
| 2595 | Contributo annuo all'Istituto nazionale « Vittorio Emanuele III » per lo studio e la cura del cancro (Milano), per il potenziamento della sua attività di ricerca . . . . . | 150 | 150 | » |
| 2596 | Contributo annuo all'Istituto « Fondazione Senatore Pascale » per lo studio e la cura dei tumori di Napoli, per il potenziamento della sua attività di ricerca . . . . . | 150 | 150 | » |
| 4083 | Sussidi e contributi per integrare i servizi di profilassi contro le malattie infettive degli animali e per studi e ricerche eseguite dagli Istituti scientifici nell'interesse dei servizi veterinari e per l'impostazione e l'attuazione di piani organici di risanamento del patrimonio zootecnico . . . . | 260 | 260 | » |
| 4086 | Contributo annuo a favore degli Istituti zooprofilattici sperimentali . . . . . | 5.000 | 5.000 | » |
| da 4501 a 4622 | Istituto superiore di sanità (Rubrica 8) . . . . | 9.788 | 11.427 | 5.100 |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 8221 | Istituto superiore di sanità: spese per la ricerca scientifica . . . . . | 1.500 | 2.500 | |

## MINISTERO DEL TURISMO E SPETTACOLO

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1103 | Spese per attività di indagine, di studio, di documentazione e di programmazione . . . . . | 100 | 50.000 | 100 |

## MINISTERO DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

(*Milioni di lire*)

| N. capitolo | Spese correnti | Competenza 1976 | Competenza 1977 | Relazione CNR 1976 |
|---|---|---|---|---|
| | SPESE CORRENTI | | | |
| 1069 | Spese per studi, indagini e rilevazioni . . . . . | 15 | 13,5 | *Non pervenuta* |
| 1607 | Contributo al Centro internazionale di studi « Andrea Palladio » (Vicenza) . . . . . | 20 | 20 | » |
| 2110 | Contributo per il Centro internazionale di studi per la conservazione e il restauro dei beni culturali, da sostenere ai termini dell'accordo tra l'Italia e l'organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) | 8 | 8 | » |
| 1083 | Spese per lavori di ricerca e sviluppo e servizi di gestione da effettuarsi in relazione all'automazione con sistema elettronico dei servizi del Ministero nonchè spese per il suo funzionamento | — | 100 | » |
| 2038 | Spese esplorazione scavi archeologici per manutenzione e restauro monumenti. Oneri per la direzione e l'assistenza ai lavori . . . . . | 4.000 | 4.500 | » |
| 2039 | Assegnazione per funzionamento dell'Istituto centrale per il restauro . . . . . | 120 | 200 | » |
| 2040 | Compilazione, stampa per cataloghi dei monumenti e pubblicazioni periodiche sull'attività tecnico-scientifica . . . . . | 100 | 125 | » |
| 2042 | Assegnazione per funzionamento Istituto centrale per catalogo e documentazione . . . . . | — | 100 | » |
| 2105 | Sussidi e contributi per ricerche e scavi archeologici, anche sottomarini . . . . . | 40 | 50 | » |
| 2114 | Restauro e conservazione di monumenti antichi di proprietà non statale e relativa documentazione storica e tecnica . . . . . | 150 | 170 | » |
| | SPESE IN CONTO CAPITALE | | | |
| 8251 | Spese per la ricerca scientifica . . . . . | 50 | 25 | » |