

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 196-A)

ALLEGATO 1-bis

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1984
e bilancio pluriennale per il triennio 1984-1986

ALLEGATO 1-bis

RAPPORTI DI MINORANZA DELLE COMMISSIONI PERMANENTI

4^a (Difesa), 7^a (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), 10^a (Industria, commercio, artigianato) e 12^a (Igiene e sanità)

SUGLI STATI DI PREVISIONE DELLA SPESA

dei ministeri della Pubblica istruzione (tab. 7), della Difesa (tab. 12), dell'Industria, del commercio e dell'artigianato (tab. 14), del Commercio con l'estero (tab. 16), della Sanità (tab. 19), del Turismo e dello spettacolo (parte relativa al turismo) (tab. 20), dei Beni culturali e ambientali (tab. 21)

INDICE

Rapporti di minoranza:

— Tabella 7 (Pubblica istruzione): relatore Nespolo	Pag. 3
— Tabella 12 (Difesa): relatore Maurizio Ferrara	» 5
— Tabella 14 (Industria, commercio, artigianato): relatore Consoli	» 7
— Tabella 16 (Commercio con l'estero): relatore Pollidoro	» 11
— Tabella 19 (Sanità): relatore Ranalli	» 13
— Tabella 20 (Turismo e spettacolo - <i>parte relativa al turismo</i>): relatore Felicetti	» 17
— Tabella 21 (Beni culturali e ambientali): relatore Chiarante	» 19

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 7^a COMMISSIONE

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

(RELATORE NESPOLO)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista appartenenti alla Commissione pubblica istruzione del Senato, nel prendere in esame il bilancio dello Stato per la pubblica istruzione si pronunciano su di esso, con il presente rapporto di minoranza, richiamando l'attenzione del Senato sui punti seguenti.

1. La scuola, condizione indispensabile dello sviluppo democratico di una società e cardine di ogni suo progresso, è confinata, nel bilancio dello Stato, in una inaccettabile marginalità. I tagli e i mancati investimenti operati nel settore della scuola (che successivamente verranno elencati), rivelano il carattere recessivo e antipopolare della manovra economica del Governo. Tali scelte, infatti, mentre sul versante della spesa costituiscono un parziale smantellamento di fondamentali conquiste sociali e civili del nostro Paese, trascurano, dal lato delle entrate, la possibilità e la necessità di intervenire efficacemente sull'evasione fiscale e sull'attuazione di una nuova politica fiscale.

Questa, oltre a consentire una più equa distribuzione del peso della crisi sui diversi ceti sociali, è elemento indispensabile per una dinamica più sostenuta delle entrate e, nel quadro di una più generale manovra economica, condizione essenziale per un incremento degli investimenti e per uno sviluppo complessivo della società.

2. Il necessario rigoroso intervento teso al risanamento della finanza pubblica, al

contenimento del disavanzo e quindi, in definitiva, alla lotta contro l'inflazione e per lo sviluppo, deve trovare nella valorizzazione della scuola e della ricerca, uno dei suoi momenti di forza. Così non è nel bilancio 1984.

3. La frantumazione strutturale della ricerca scientifica e tecnologica, la sua assoluta inadeguatezza quantitativa, non trovano alcun correttivo nel bilancio della Pubblica istruzione, anzi, ne risultano aggravati. In questo settore si sopprimono trenta miliardi di residui passivi e si riducono ventuno miliardi nella previsione di cassa. La minoranza propone, quindi, di ripristinare queste cifre, nonché d'intervenire per il corretto funzionamento della legge n. 28 del 1980.

4. Sono inadeguati gli stanziamenti (ormai uguali da anni) previsti per l'attuazione della riforma della scuola secondaria superiore. E manca ogni previsione di spesa per la legge di riordino della scuola elementare. Queste due scelte del Governo sono inaccettabili, perchè gravemente lesive della possibilità di attuare sia la riforma della scuola secondaria superiore, sia l'attuazione dei nuovi programmi della scuola elementare. Per questo si propone di iscrivere nel bilancio della Pubblica istruzione un aumento di quindici miliardi per la scuola secondaria superiore e l'indicazione nuova di venti miliardi, per la scuola elementare.

5. Mancano piani pluriennali per l'edilizia scolastica e universitaria e persiste il mancato rifinanziamento delle leggi n. 50 del 1976 e n. 412 del 1975. Si chiede, pertanto, il rifinanziamento delle suddette leggi ed, eventualmente, l'adeguamento della normativa.

6. Ancora una volta non decolla, con questo bilancio, un piano organico per l'aggiornamento degli insegnanti. Ciò è gravissimo, visto che questo programma sempre promesso ma mai attuato, così come l'inadeguatezza dei mezzi e delle normative degli IRRSAE, sospingono gli insegnanti in un sempre più accentuato isolamento e rischiano di mortificare molte energie intellettuali. Se si considera che il 93,4 per cento del bilancio della Pubblica istruzione è destinato a spese per il personale e che gli insegnanti sono il cardine di ogni possibile riforma della scuola, appare ancora più grave la mancanza di seri interventi per il loro aggiornamento e formazione. Interventi che sono richiesti pressantemente dagli insegnanti stessi.

7. Manca, in questo bilancio, ogni riferimento al piano quadriennale per l'Università, previsto dalla legge n. 590 del 1982 e che, sulla base di impegni assunti dal Governo, doveva essere presentato già dal novembre dello stesso 1982. Se si sommano

questi elementi (diminuzione dei fondi per la ricerca scientifica, mancanza di finanziamenti per l'edilizia, mancanza di programmazione), si comprende perchè molte Università siano al limite della sopravvivenza.

8. Si rileva, pur non riferendosi direttamente alla Tabella 7, che la decisione di ridurre al 60 per cento, per il 1984, i flussi di cassa ai Comuni, nonché il mancato incremento del 10 per cento del fondo regionale, che sottrae, di fatto, 2.100 miliardi agli enti locali italiani, colpisce profondamente la possibilità di sviluppo e di qualificazione della scuola pubblica italiana. In particolare, questa scelta colpisce ogni possibilità di attuazione di efficaci interventi per il diritto allo studio e fa gravare sulle famiglie l'aumento del costo dei servizi scolastici, ostacolando, inoltre, la diffusione della scuola materna e del tempo pieno.

* * *

Da queste osservazioni si evince che lo stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, il cui incremento è inferiore a quello generale del bilancio dello Stato, è assolutamente inadeguato a fare della scuola strumento per lo sviluppo della società ed è per questo che, su di esso, si esprime parere negativo.

NESPOLO, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 4^a COMMISSIONE

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

(RELATORE Maurizio FERRARA)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori comunisti della 4^a Commissione, udita la relazione sul bilancio di previsione, sottolinea la necessità di modificare le indicazioni inerenti alla spesa del Ministero della difesa che, fissata in 13.800 miliardi per una percentuale in aumento del 14,54, supera largamente il « tetto » programmato indicato nel 10 per cento, che si invita a rispettare.

Richiedono che si proceda a una programmazione interforze, per un periodo di tempo da stabilirsi, che sia discussa preventivamente dal Parlamento; e che si proceda da parte del Ministero alla presentazione al Parlamento e al Paese, come già realizzato in molti altri Stati europei, di un Libro bianco sulla politica militare.

Richiedono che si provveda all'attuazione degli impegni già formulati dalle Commissioni difesa dei due rami del Parlamento in materia di riforma della leva, regolamentazione delle rappresentanze militari, riassetto delle servitù militari, produzione e commercio delle armi.

Invitano il Governo a rinviare l'installazione dei missili *Cruise* per favorire la prosecuzione delle trattative in corso a Ginevra e, di conseguenza, a sospendere i lavori di costruzione della base di Comiso, quale contributo alla ricerca di un accordo fondato in Europa sull'equilibrio, al livello più basso dei missili, sia a Est che a Ovest.

Impegnano il Governo a porre le Camere in condizioni di superare l'attuale grave involuzione dei rapporti tra Parlamento e Forze armate che va corretta prontamente con una riforma del Ministero della difesa e una democratizzazione del processo decisionale in materia militare che attui i criteri di programmazione e metodi di trasparenza.

Si pronunciano in senso contrario all'approvazione dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 1984.

Maurizio FERRARA, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 10^a COMMISSIONE

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

(RELATORE CONSOLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Gli obiettivi di riduzione dell'inflazione e di aumento del prodotto interno lordo, dichiarati dal Governo, sono ovviamente da condividere, specie se considerati dopo il protrarsi di una lunga e socialmente drammatica « crescita zero », ma appaiono tutt'altro che credibili. La manovra finanziaria proposta dal Governo, infatti, nel concreto non appare in grado di incidere realmente sugli attuali meccanismi della spesa pubblica per modificarla qualitativamente, aumentandone la produttività oltre che eliminandone gli sprechi; non si preoccupa di intervenire dal lato delle entrate per accrescerle con misure aggiuntive e straordinarie, con l'avvio di una lotta all'evasione e con provvedimenti adeguati all'erosione della base contributiva; finalizza, infine, risorse assai limitate ad una politica d'investimenti. Sicchè l'azione proposta dal Governo, attraverso la legge finanziaria e quella di bilancio, si riduce nei fatti, oltre che ad una inaccettabile ed iniqua politica di tagli, rispetto a precedenti conquiste sociali e civili, anche ad una vera e propria dichiarazione d'impotenza rispetto alle tensioni inflazionistiche ed alla prolungata tendenza recessiva.

L'esame analitico della Tabella 14, proprio in quanto si riferisce a comparti come quello dell'industria, dell'energia, dell'artigianato e del commercio, è occasione importante e puntuale per verificare la fon-

datezza del giudizio in premessa. È fuori di dubbio che per raggiungere l'obiettivo di un aumento del 2 per cento del prodotto interno lordo — come indicato nella Relazione previsionale — si ha bisogno di una congrua politica di investimenti per ammodernare ed allargare la base dell'apparato produttivo. E tale presupposto è indispensabile soprattutto qualora si voglia fare affidamento più che sulla domanda interna su quella estera, prevedendo una migliore congiuntura internazionale — come pare si prefigga in sostanza la manovra di politica economica del Governo. Dovrebbe essere persino ovvio che un aumento del flusso delle nostre esportazioni, a meno di non dare per scontata una svalutazione della lira, non è perseguibile senza un intervento, eccezionale per le risorse da mobilitare, capace di contrastare i processi di ridimensionamento, di dequalificazione e di dipendenza tecnologica che contrassegnano la nostra struttura industriale e produttiva. Non può quindi che essere denunciato con nettezza il modo in cui, sia per la quantità delle risorse che per la filosofia neo-liberista degli interventi, è presente la politica industriale sia nella Tabella 14, che in quelle degli altri Ministeri competenti, che nella « finanziaria ». Così come deve essere sottolineato, di fronte alle tante proclamate esaltazioni della piccola e media industria e dell'artigianato

per la loro oggettiva vitalità nella crisi, l'eccezionale ed incomprensibile riduzione di risorse destinate a questi settori.

Inoltre l'esame analitico della Tabella 14 è indicativo anche sul terreno di una verifica delle dichiarate intenzioni di rimuovere le cause dell'inflazione sul fronte della politica energetica, per la quale deve essere segnalato il grave ritardo nell'attuazione del piano energetico nazionale, e di quello della riorganizzazione della rete distributiva e del controllo dei prezzi, ed anche a questo proposito si devono rilevare ritardi, insufficienze d'impegni, ed in particolare l'incapacità di andare ad un osservatorio capace di rendere trasparente e controllato il processo di formazione dei prezzi.

Alcuni dati evidenziano i suesposti giudizi. Da un confronto della previsione di competenza 1984 della Tabella 14 con quella del bilancio assestato 1983 si evince una riduzione di oltre 200 miliardi e tutta concentrata nella parte degli investimenti. Nè vale il rimando ad altre voci della legge finanziaria o del bilancio, perchè a proposito dell'industria per esempio nel fondo leggi *in itinere* della legge finanziaria c'è solo uno stanziamento di 20 miliardi per le scorte petrolifere mentre è da riscontrare una dotazione insufficiente ed uno scivolamento al 1987 per la legge n. 675 (sulla riconversione e ristrutturazione industriale) ed una dotazione estremamente limitata per il credito artigiano! Ancora più indicativo è il raffronto, nella Tabella proposta, tra somme spendibili (residui passivi e competenza) e previste autorizzazioni di cassa. Tale raffronto se porta ad un coefficiente del 90 per cento nella spesa corrente non supera il 66 per cento nella spesa per investimenti, che in questo caso è dato da 3.952 miliardi di previste autorizzazioni di cassa contro oltre 6.000 miliardi della massa disponibile. È un dato di per sé eloquente a dimostrazione certamente di limiti nella capacità di spesa e quindi della necessità d'interventi di riforma di leggi e apparati, ma anche di decisione politica di limitare i flussi di spesa, non nella parte corrente, ma appunto in quella per investimento. Tale dato aggregato nasconde in particolare riduzioni di spesa

od insufficienze unanimemente riconosciute della spesa prevista sia per l'industria (insufficiente è la dotazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976 relativo alle aree depresse del Centro-Nord; inaccettabile è la riduzione degli stanziamenti per la legge n. 231 del 1975 per la piccola e media industria, per la legge n. 46 del 1982, sia nella parte relativa all'innovazione che in quella per gli interventi di riconversione delle imprese siderurgiche) che per l'energia (è ridotta la dotazione della legge n. 308 del 1982 per il risparmio energetico e non ci pare argomento convincente quello del limitato utilizzo della parte del 1983 per responsabilità degli enti locali, dato che analogo ritardo c'è stato anche per la parte di competenza dello Stato).

Appare evidente da quanto sopra detto che il contenuto di detta Tabella debba essere valutato negativamente e che essa debba essere notevolmente emendata in connessione alle modifiche da apportare alla proposta di legge finanziaria, come preannunciato nel parere di minoranza presentato in questa Commissione.

Come indicato in quel parere un'efficace politica industriale, richiesta dagli obiettivi di rilancio della nostra economia e dallo stato della nostra struttura industriale e produttiva, esige uno sforzo notevole di concentrazione di risorse. Ovviamente non può limitarsi a questo e deve comprendere un complesso di azioni. È indispensabile per esempio un riordino dell'apparato statale e tale problema si pone anche per la struttura centrale e decentrata del Ministero dell'industria come ha evidenziato il dibattito nella Commissione. Si deve andare ad una corretta attuazione della legislazione esistente (è opportuno ricordare l'esigenza espressa unanimemente dalla Commissione di una puntuale informativa al Parlamento sui contratti di ricerca della legge n. 46, come quella della verifica dei programmi degli interventi previsti dalla legge mineraria e dei programmi energetici). Così come occorre procedere ad una modifica della legislazione (con nuove leggi per la riconversione e la ristrutturazione, con modifiche della legge per l'innovazione specie per

quanto riguarda la piccola e media impresa e l'artigianato, con una riforma della legislazione per gli interventi di salvataggio, con nuove iniziative legislative per la promozione industriale, per il sostegno della cooperazione in campo industriale, di riforma del credito agevolato, con l'approvazione della legge-quadro per l'artigianato, eccetera).

C'è da rilevare come la valutazione della Tabella debba essere negativa non solo perchè strumento di una politica recessiva, ma anche perchè del tutto inadeguato rispetto al complesso delle azioni sopra richiamate

e che hanno trovato nel dibattito in Commissione udienza al di là delle contrapposizioni proprie tra maggioranza e minoranza.

Infine, c'è da notare l'insufficienza delle analisi contenute nella Tabella rispetto ai complessi processi in corso nel settore assicurativo. Per questo settore è da rimarcare l'urgenza, come fra l'altro evidenziato da un ordine del giorno approvato in Commissione, della definizione di una adeguata strategia, procedendo in particolare al pieno utilizzo dell'ISVAP.

CONSOLI, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 10ª COMMISSIONE

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

(RELATORE POLLIDORO)

ONOREVOLI SENATORI. — Assistiamo ad un grave peggioramento del commercio estero e della collocazione dell'Italia nello scenario internazionale. Le conseguenze per la nostra economia sono molto rilevanti ed è prevedibile un ulteriore aggravamento della situazione se non si inaugurerà nel nostro Paese una nuova politica economica.

Le cause dell'attuale situazione vanno ricercate:

1) nella mancanza di una strategia adeguata dell'Italia che, invece, continua ad oscillare, senza una politica di programmazione, tra diversi modelli di comportamento;

2) mentre il rapporto tra politica economica estera e politica industriale diventa sempre più stretto, in Italia non si scorge la volontà politica per superare il distacco fra i due momenti, distacco che nuoce pesantemente all'economia italiana.

Tutto ciò spiega il deterioramento strutturale della nostra bilancia commerciale mentre si determina un peggioramento progressivo delle ragioni di scambio.

È in atto, infatti, una crescente propensione del nostro Paese ad importare: il rapporto importazioni-prodotto interno lordo è cresciuto alla fine degli anni '70 in misura rilevante senza che la successiva recessione sia riuscita a modificare la situazione.

Ciò significa: 1) che la nostra dipendenza dall'estero non è soltanto un fatto congiun-

turale ma strutturale; 2) un più alto grado di penetrazione estero nella nostra economia; 3) una diminuzione del valore aggiunto italiano nei beni prodotti ed esportati.

È chiaro allora che le tradizionali pratiche di controllo della domanda interna non avranno alcuna efficacia per ottenere il riequilibrio della bilancia commerciale. Anzi, ogni aumento delle esportazioni (e della produzione interna) determinerà un aumento notevole del nostro *deficit* con l'estero perchè l'elevato contenuto di importazioni incorporato nei nostri prodotti determinerà inevitabilmente un aggravamento dei nostri conti con l'estero.

Le scelte compiute nel bilancio sono così in contrasto con la necessità di un rilancio della nostra politica di commercio estero.

Infatti, poichè il bilancio del Ministero del commercio estero in pratica si identifica con il bilancio dell'ICE, e considerato che gli stanziamenti sono incrementati in linea con il tasso di inflazione, la conseguenza sarà una riduzione reale delle risorse destinate ai programmi pluriennali già in corso, mentre saranno penalizzate le dotazioni di attrezzature tecniche per i servizi informativi e i programmi di assistenza commerciale alle imprese.

Occorre perciò definire una politica industriale finalizzata allo sviluppo di quei settori, comparti, prodotti, che costituiscono la domanda nuova e potenziale proveniente da nuove aree, in particolare dai paesi in via

di sviluppo, il che significa qualificare la nostra politica verso la CEE ed utilizzare le nostre risorse non a pioggia ma in modo razionale e selettivo.

In base a tale analisi, si propone di:

1) potenziare la nostra politica di commercializzazione utilizzando tutti gli strumenti legislativi a disposizione: potenziamento della « legge Ossola », revisione della legge valutaria, aumento del finanziamento all'ICE per la *promotion*, aumento dello stanziamento per i consorzi all'*export*, introduzione di nuovi e più flessibili strumenti di politica commerciale;

2) rivalutare l'attività del CIPES nel senso di impegnare tale Comitato nella determinazione di un chiaro orientamento della nostra politica economica estera, anche dal punto di vista della coerenza e del coordinamento delle diverse iniziative;

3) avviare un approfondito esame del rapporto spesa pubblica-valore delle merci esportate allo scopo di adottare misure per eliminare sprechi e per qualificare la spesa pubblica nel settore del commercio estero;

4) riformare l'ICE e ristrutturare la SA-CE allo scopo di adeguare alla nuova strategia di commercio estero anche gli strumenti della promozione, organizzativi, di assistenza tecnica e finanziari;

5) inserire il Ministro per il commercio estero nel CIPI e nel CIPAA.

Poichè le scelte finanziarie del bilancio sono in contrasto con le esigenze sulle quali lo stesso dibattito della Commissione ha concordato, la Tabella n. 16 del bilancio dello Stato è da valutare negativamente.

POLLIDORO, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 12^a COMMISSIONE

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

(RELATORE RANALLI)

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di previsione del Ministero della sanità, Tabella 19, mostra in primo luogo una significativa espansione della spesa, che non risulta, nel complesso, giustificata da effettive ragioni di bilancio e neppure chiaramente motivata dal corredo della documentazione che è stata fornita e che, in verità, appare inadeguata e parziale.

La previsione di 401.917 milioni per l'esercizio finanziario 1984 è, infatti, sensibilmente più cospicua della previsione dell'anno 1983 (342.220,2) e del bilancio recentemente assestato del 1983 (378.424). La dinamica, poi, è orientata a nuovi sviluppi, se si considera la previsione già concretata per il 1986 di 444.389,7 milioni.

Tale fenomeno di espansione consente di osservare, in via preliminare, che il Governo, il quale viene conclamando da tempo la necessità del risanamento della finanza pubblica, quindi, di un accorto e più congruo suo contenimento, in verità con lo stato di previsione del Ministero della sanità, non sembra confermarsi coerente con le sue stesse dichiarazioni. La osservazione diviene più specifica se si considera che è proprio sul Servizio sanitario nazionale che, invece, il Governo intende rivolgere le sue premure, attraverso i tagli ed i prelievi che si considerano inaccettabili.

La questione della spesa del Ministero della sanità e della sua preoccupante espansione si fa più seria in considerazione del fatto

che tale fenomeno si sviluppa in assenza di un disegno di riforma del Ministero e, quindi, in una condizione anomala, confusa e pericolosa di accrescimento di compiti e funzioni sulla struttura vecchia e ormai anacronistica di un dicastero che è tutto da riordinare e ridimensionare secondo i canoni indicati dalla legge n. 833 del 1978, fino a questo momento disattesi.

È il caso di ricordare al riguardo che la riforma del Ministero, in base all'articolo 59 della legge n. 833, doveva essere realizzata entro il 30 giugno 1979. Volendo anche consentire con la ovvia osservazione che, in un contesto di generale ritardo, era difficile attendersi il rispetto proprio di questa scadenza, non si può tuttavia non sottolineare che da quanto viene dichiarato nella relazione che si allega alla tabella n. 19, risulta ancora non chiaro e, quindi, non definito il modello di Ministero a cui si tende. Il che lascia supporre che la presente confusa situazione possa ulteriormente procrastinarsi con una pericolosa deviazione istituzionale dagli articoli 5 e 6 della legge n. 833, che sono indicativi di un progetto di Ministero diverso e nuovo. La scelta, cioè, di un Ministero snello, qualificato, professionalmente in grado di misurarsi con le decisive questioni della programmazione sanitaria, in un quadro di contestuale completamento del decentramento alle Regioni ed ai Comuni di tutte le competenze ad essi attribuite dall'articolo 117 della Costituzione e dalle

successive determinazioni introdotte normativamente via via fino alla legge n. 833.

Non si può quindi che sollecitare su questo punto una politica di coerente adeguamento del Ministero ai compiti di indirizzo e di coordinamento ed al passaggio definitivo di ogni altra residua funzione ai soggetti istituzionali competenti, che sono, appunto, le Regioni ed i Comuni, evitando inoltre per questa via anche ogni tentativo centralista che, allo stato attuale, non solo esiste, ma viene anche recepito, praticato e insufficientemente contrastato. Ne sono conferma il mantenimento al Ministero di tutte le direzioni generali preesistenti la riforma; la mancata fusione della direzione generale degli ospedali con la direzione generale della medicina sociale. Non si può, infine, tacere dell'organico del Ministero portato da 1.309 unità a 2.637, come ulteriore segno di una volontà politica che mira a compromettere e a pregiudicare la trasformazione qualitativa del Ministero, prima di avere determinato i caratteri del nuovo Ministero. Con il che non si vuole assolutamente sottovalutare che alcune misure in ordine all'organico erano necessarie e che, quindi, andavano prese.

Si chiede al Governo di fornire una specifica chiarificazione, mentre non è dato capire quali concorsi indetti siano già andati ad esito. Si evince dalla Tabella 19 che il personale in attività di servizio ammonterebbe a 4.278 unità, con preoccupante incogronità rispetto alle 2.637 fissate normativamente, e si indicano altri concorsi in atto per complessivi 475 nuovi dipendenti e si fa cenno a nuovi concorsi per altri 421 dipendenti.

Pare, dunque, delinearci un meccanismo, che non è chiaro, dei vari processi messi in moto dal Ministero e che preoccupa sui risultati finali ai quali, appunto, si tende guardare. La tendenza negativa all'accrescimento, a nostro giudizio disordinato e informe, della struttura del Ministero prima di aver chiaro il modello nuovo e riformato dello stesso, tende peraltro a debordare dalla stessa struttura del Ministero della sanità per invadere aree come quella della programmazione e degli studi che, seppur facenti parte organicamente della struttura del Mi-

nistero, in qualche misura segnano un avvio ad una parziale riforma.

L'ufficio, ad esempio, della programmazione — sul quale si è d'accordo — fu opportunamente promosso, date le sue competenze promozionali, ma si sta realizzando con una crescita di strutture, di apparato e anche di spesa, che non rispondono ad un modello di Ministero riformato. Questo ufficio è già articolato in dieci divisioni, laddove, perfino la vecchia terminologia di divisione sembra usata per suscitare deleterie tendenze alla separazione degli uffici e alla dispersione di energie e di risorse. La allocazione nella previsione 1984 di un incremento di 10.056 milioni per la programmazione sanitaria e la motivazione che tale spesa sarà soprattutto assorbita dai viaggi in Italia e dalle missioni all'estero, contrasta nettamente con gli evidenti ritardi complessivi che si registrano proprio nel settore della programmazione sanitaria nazionale, cui questo ufficio deve attendere con le sue elaborazioni. Non si vorrebbe deprecare la costituzione di un ufficio necessario — si ribadisce — che anticipando una parziale riforma del Ministero doveva essere finalizzato al conseguimento di obiettivi prioritari ma che nonostante il suo costo crescente, ristagna nell'incertezza e nell'inerzia, certamente perchè manca allo stato attuale una adeguata volontà politica. Emerge anche, dall'analisi della spesa, una tendenza dispersiva delle risorse che raggiunge livelli impressionanti proprio nella voce degli studi, delle indagini, delle ricerche. Se il conto che si è fatto è esatto, si elencano nel bilancio non meno di otto capitoli (2037, 2038, 2542, 2544, 2546, 3031, 3033, 3073), ognuno dei quali con una assegnazione di risorse mirata, come si legge, di volta in volta ad approfondire e ad analizzare particolari settori e tematiche della patologia, della prevenzione e dell'igiene, ma al di fuori, tutto questo, di un disegno che non appare, che non è indicato, e di una cultura generale che, viceversa, dovrebbe ispirare questa indagine e queste ricerche. Il dato è ancora più sintomatico ove si valuti che il Ministero dispone anche di un Centro studi dotato di uno *staff* di 31 esperti e che dovrebbe svolgere (almeno così si legge) fun-

zione di orientamento più complessiva del Ministero nel campo delle attività di studio e della ricerca. Pare, dunque, necessario dover suggerire il coordinamento di tutte queste attività, la selezione più rigorosa delle tematiche sulle quali ricercare in ordine agli obiettivi prioritari che si vogliono conseguire con la programmazione sanitaria e l'adozione di un controllo più rigoroso delle risorse, che distribuite così come sono a troppi uffici e disperse per troppe categorie, rischiano di non raggiungere un elevato indice di produttività, dando luogo anche a sprechi e purtroppo anche a discrezionalità personali.

L'Ufficio per l'attuazione del Servizio sanitario nazionale, che costituisce un'altra rubrica del bilancio, cui sono demandate competenze avute in eredità dai disciolti enti mutualistici, soprattutto l'INAM, e in particolare la disciplina e la gestione dei conti relativi all'assistenza erogata agli italiani all'estero e agli stranieri in Italia e poi anche l'assistenza sanitaria al personale navigante marittimo e dell'aviazione civile, dispone, almeno secondo la previsione, di una dotazione complessiva di 74.685 milioni che pare, nonostante tutto, piuttosto esorbitante e su cui, a nostro giudizio, si potrebbe operare qualche risparmio. Anche i Gruppi comunista e della Sinistra indipendente sono dell'avviso che agli italiani residenti all'estero debba essere assicurato e garantito quanto evidentemente ad essi compete, con la relativa reciprocità per quanto riguarda gli stranieri residenti o occasionalmente presenti nel nostro Paese. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 618 del 1980, cui si riferisce tutta questa partita finanziaria, prevede anche altre possibilità di assistenza sanitaria che non risultano ben chiare, per cui, su tale questione bisogna fare una riflessione. Non si è sufficientemente documentati per comprendere perchè dall'esercizio 1983 all'esercizio 1984, sia necessario compiere un balzo di venti miliardi in più per quanto riguarda la cassa nel 1984; e non basta a farlo comprendere la notizia, che in relazione viene data, secondo cui risulterebbero 150.000 i modelli presentati all'incasso da Stati esteri al Ministero della sanità, per

cui si ha bisogno di ulteriori notizie e chiarificazioni del caso; ciononostante, presa in sé complessivamente, questa operazione si presta ad osservazioni e, quindi, ad una sensibile riduzione.

In ordine all'ISPESL, la cui articolazione in 33 distretti non ha esaurito le osservazioni e i commenti che all'epoca ne accompagnarono il decollo, e che finalmente, tuttavia, è stato costituito, c'è da osservare che il suo funzionamento a regime — di questo ormai si deve parlare — presenta ancora troppe incongruenze, una delle quali è la sua tendenziale azione s coordinata dalle Regioni e dalle Unità sanitarie locali.

Se non si provvede a favorire una forte integrazione tra le due sfere, quella nazionale e quella locale, si rischia che l'ISPESL resti di fatto estraneo, o almeno separato, dalle realtà locali dove, come è noto, si sprigiona un alto tasso d'iniziativa sindacale e politica in favore della prevenzione e dell'igiene ambientale; pertanto, è necessario che questo scopo istituzionale dell'ISPESL sia sviluppato e portato avanti in una forte intesa con le Regioni e con le Unità sanitarie locali.

Una riflessione particolare inoltre per questo capitolo di spesa, si ritiene si debba fare circa l'entità triplicata, rispetto alla stessa voce dell'Istituto superiore di sanità, per quanto riguarda viaggi in Italia e missioni all'estero del personale dell'ISPESL; infatti, mentre per quanto riguarda l'Istituto superiore di sanità questi due capitoli di spesa — viaggi e missioni — assommano a lire 160 milioni, nel caso dell'ISPESL siamo ad un livello di 3 miliardi 450 milioni.

Ebbene, si ritiene che dovrebbero essere offerte all'attenzione del Parlamento le motivazioni che consentano di capire come mai, sul nascere, appena nella fase di decollo, l'ISPESL abbia già ottenuto una così cospicua dotazione di risorse.

Un giudizio nettamente negativo i Gruppi comunista e della Sinistra indipendente riservano all'ufficio farmaceutico, per la disciplina dei prezzi delle medicine, per gli orientamenti generali che si affermano all'interno di questo ufficio, tutte questioni che concorrono a determinare, come è noto,

il continuo accrescimento della spesa dei farmaci assicurando, profitti anche illeciti all'industria del farmaco, attraverso la continua manipolazione del prontuario che, invece, deve essere rigorosamente riportato ai criteri stabiliti dalla legge n. 833 del 1978: essenzialità, vera capacità terapeutica, eliminazione dei farmaci nocivi ed inutili, inserimento — a parità — dei farmaci più economici.

Chiarezza va anche fatta a proposito del capitolo 1097 il quale prevede un incremento di ben 5 miliardi 570 milioni per fitto locali; in verità, non si sa di quali locali si tratti e si chiedono delucidazioni al riguardo. Ma ove, come da qualche parte risulterebbe, questi miliardi fossero destinati all'acquisizione di locali per la nuova sede centrale del Ministero della sanità, evidentemente, si sarebbe portati a fare le più ampie riserve.

Il Ministero della sanità dispone della sua sede centrale nella zona dell'EUR, ha acquisito l'utilizzazione dell'ex sede dell'ONMI sul Lungotevere vicino Trastevere a Roma e, francamente, con i tempi che corrono per la finanza pubblica, proporre oggi un'ipotesi di questa natura (con un incremento di tale portata) sembra essere contraddittorio rispetto a quanto si dice: assottigliare, far rientrare entro ambiti più oculati la spesa pubblica.

Per quanto riguarda poi il capitolo 1585, che prevede la spesa di 89 milioni circa, si esprime lo stesso stupore del relatore di maggioranza e, si chiedono non solo chiarimenti in proposito ma, se possibile, la soppressione della cifra stessa; riservare oggi al Commissario del Governo del Friuli-Venezia Giulia risorse da assegnare ad istituzioni sanitarie private sembra, infatti, una cosa veramente enorme.

Altro elemento politico di preoccupazione è costituito dal capitolo 2585, con il quale si assegnano alla Croce rossa italiana 27 miliardi e 500 milioni; evidentemente, l'osservazione non riguarda la cifra che viene assegnata della quale si danno spiegazioni ragionevoli quanto, piuttosto, il fatto che nella relazione si usa il condizionale, l'ipote-

tico, rispetto all'adempimento di scorporare queste strutture e questi servizi, in base all'articolo 70 della legge n. 833, per procedere alla assegnazione di competenze alle Regioni, ai Comuni ed alle Unità sanitarie locali.

Si ha quindi motivo di dubitare che nel 1984 il Ministero della sanità abbia la volontà di procedere, salvo che da parte del Governo non si confermi una chiara intenzione di far questo scorporo e la relativa assegnazione.

Un'ultima osservazione su questo bilancio riguarda la Categoria IV, laddove si fa il conto dei residui passivi al 1° gennaio 1984.

Si deve dire che si nota in tutte le voci relative al bilancio della Sanità una costante, crescente residualità passiva; il che, evidentemente, fa riflettere sulla scarsa velocità della spesa, sulla farragine della macchina statale e amministrativa che coinvolge tutti i settori della Pubblica amministrazione ma che, nel campo della Sanità, diventa particolarmente delicata. Ci si riferisce infatti ad un servizio di un settore il quale, se può, deve ridurre al minimo i tempi dei suoi provvedimenti amministrativi. Nel caso specifico dei 73 miliardi 391 milioni alllocati come residui passivi al 1° gennaio 1984, va messo in luce che si tratta di beni e servizi, vale a dire di strumenti indispensabili per il funzionamento della vita sanitaria; saper che non si riesce a spendere pienamente tutto ciò che si stanziava nella voce « beni e servizi » costituisce da un lato motivo di riflessione, sulla farraginosità della macchina amministrativa che dovrà intervenire con più efficacia ma, dall'altro, conferma la preoccupazione perchè i ritardi agiscono negativamente su di un servizio delicatissimo.

Il Gruppo comunista ha presentato una serie di emendamenti tendenti ad aumentare lo stanziamento di taluni capitoli e corrispondentemente a diminuire lo stanziamento di altri. Tali emendamenti non sono stati accolti dalla Commissione.

RANALLI, relatore di minoranza

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 10^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero del turismo e dello spettacolo (**Tabella 20**)

(per la parte relativa al turismo)

(RELATORE FELICETTI)

ONOREVOLI SENATORI. — Esaminata la Tabella n. 20 sullo stato di previsioni del Ministero del turismo e dello spettacolo — per la parte relativa al turismo — per l'anno finanziario 1984, si rileva che la crisi del fenomeno turistico, che oltrepassa la pur preoccupante riduzione del flusso straniero e nazionale nel corrente 1983, quantificata in 2 milioni in meno di presenze straniere e meno 1,5 per cento di presenze italiane, ha cause diverse e complesse.

In particolare assume rilievo la dinamica evoluzione della domanda, interna e internazionale, che tende marcatamente a privilegiare la ricettività extra alberghiera (campeggi, mini-appartamento, turismo all'aria aperta, eccetera) rispetto a quella alberghiera.

Ciò comporta crescenti difficoltà sia per le imprese alberghiere che per l'occupazione, anche a causa della progressiva compressione temporale della stagione turistica.

D'altra parte, si è consapevoli che il turismo italiano ha forti potenzialità di ripresa e di sviluppo, a condizione che operatori turistici e pubbliche istituzioni conseguano armonicamente taluni obiettivi fondamentali, tra cui la crescita di una coscienza turistica nel paese e la programmazione di interventi coordinati con le Regioni, capaci di riqualificare la nostra offerta turistica, per accrescerne la competitività con i paesi concorrenti.

A questo fine, considerata positiva l'avvenuta promulgazione della legge-quadro (legge n. 217 del 1983) si auspica una rapida attuazione di essa da parte del Governo centrale, anche per evitare il rischio di non riuscire ad utilizzare lo stanziamento di 50 miliardi previsti per il 1983, nonché delle Regioni ed una puntuale assegnazione alle medesime dei finanziamenti previsti per il 1984 e 1985.

Si ribadisce, inoltre, l'esigenza dei seguenti interventi:

ENIT: allo scopo di assicurare una più adeguata funzionalità e piena attuazione di programmi pluriennali, è necessario elevare il finanziamento annuo da 30 a 100 miliardi;

itinerari turistici: prima di procedere alla deliberazione della seconda *tranche* è opportuna una approfondita verifica per stabilire le cause che hanno determinato la mancata realizzazione del primo stralcio di 250 miliardi (delibera CIPE del 22 dicembre 1982);

potenziamento del Ministero del turismo: nel pieno rispetto delle prerogative delle Regioni, si ravvisa l'opportunità di rendere più incidente l'azione di coordinamento e di immagine nazionale del turismo italiano. In particolare si concorda sull'istituzione di un osservatorio statistico presso il Ministero per elaborazione dati in tempi rapidi;

credito all'esportazione: si propone di rivedere la legge 29 luglio 1981, n. 391, per dare sostanza al sancito riconoscimento di parificazione dell'impresa turistica, ai fini dell'esportazione. Occorre, altresì, definire giuridicamente l'impresa turistica stessa, per una chiara collocazione di comparto economico;

imposta di soggiorno: si suggerisce di superare la legge n. 174 del 1958 con una normativa che consenta di distribuire tale onere sui soggetti sociali beneficiari del turismo;

fiscalizzazione oneri sociali: si chiede il mantenimento di tale agevolazione per l'intero 1984;

agevolazioni ai turisti stranieri: considerato il lusinghiero risultato ottenuto con il ripristino delle incentivazioni al turismo straniero, con la legge 22 febbraio 1982, n. 44; tenuto conto che la stessa legge si esaurisce col 31 dicembre 1983, si propone al Governo di predisporre con urgenza analogo provvedimento legislativo per scongiurare dannose interruzioni, su cui si accennerebbero strumentali campagne di stampa estera.

A tal fine si chiede il ripristino nella Tabella 20 del finanziamento di 45 miliardi, come per il 1983, quale copertura per le agevolazioni autostradali.

È auspicabile, altresì, che nell'ambito del FIO siano destinati adeguati finanziamenti

per la tutela e il recupero del patrimonio artistico, per la difesa dell'ambiente, la salvaguardia degli arenili, la lotta agli inquinamenti e la « salute » del mare, da cui dipendono fundamentalmente le sorti del turismo, della nostra economia e dello stesso avvenire del Paese.

Premesso quanto sopra, rilevate le modeste variazioni della Tabella 20 rispetto all'esercizio 1983, si annota favorevolmente la riduzione dei residui passivi da 230 a 161 miliardi e si ribadisce l'esigenza di semplificare le procedure per erogare celermente i finanziamenti ministeriali.

In conclusione, sentito anche il parere favorevole del Ministro e in considerazione dell'enorme rilevanza dell'industria turistica nazionale rispetto alla nostra bilancia dei pagamenti, considerato che la maggioranza ha respinto la proposta di inserire nel rapporto appositi emendamenti per:

1) l'elevazione del finanziamento annuo a favore dell'ENIT da 30 a 100 miliardi;

2) il ripristino dello stanziamento di 45 miliardi per dare copertura finanziaria alla legge di proroga della legge 22 febbraio 1982, n. 44, scaduta con il 31 dicembre 1983,

si esprime parere contrario alla Tabella 20, per la parte relativa al turismo, sottolineando l'importanza dell'approvazione dei citati emendamenti.

FELICETTI, *relatore di minoranza*

RAPPORTO DI MINORANZA DELLA 7^a COMMISSIONE

sullo stato di previsione
del Ministero per i beni culturali e ambientali (**Tabella 21**)

(RELATORE CHIARANTE)

ONOREVOLI SENATORI. — I senatori del Gruppo comunista appartenenti alla Commissione pubblica istruzione, nell'esaminare il bilancio di previsione per il 1984 del Ministero per i beni culturali e ambientali, rilevano che l'esiguità dei fondi destinati a questo Ministero non si può considerare solo una conseguenza dei criteri di restrizione della spesa seguiti dal Governo nell'impostare il bilancio dello Stato nel suo complesso, ma esprime soprattutto la collocazione del tutto marginale che, nel quadro degli impegni finanziari e dell'azione di Governo, si continua a dare ai compiti di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale. L'incidenza della spesa per questo Ministero, nel quadro della spesa complessiva dello Stato, non solo è scandalosamente ridotta, ma è in continuo calo ormai da alcuni anni: da una percentuale dello 0,25 per cento, rispetto alla spesa statale nel suo insieme, nel bilancio di previsione per il 1982, si è scesi allo 0,23 nel bilancio 1983 e allo 0,21 nel bilancio per l'anno prossimo. Rispetto al bilancio assestato 1983 si ha anzi, nel nuovo bilancio di previsione, un calo anche in cifre assolute: da 574 a 568 miliardi. Questo calo è destinato a incidere molto negativamente: infatti, poichè le retribuzioni per il personale e i costi continueranno comunque a crescere, le restrizioni finanziarie colpiranno in maniera fortemente progressiva gli interventi di tutela, ricerca, valorizzazione.

Nell'ambito di questa esiguità della spesa, diventa ancora più evidente la mancanza di una politica di programmazione: nell'azione del Ministero continua ad essere assente una visione generale dei problemi, prevale una logica burocratica che porta a lungaggini procedurali e a gravi ritardi anche nelle erogazioni finanziarie, non c'è la necessaria valorizzazione dell'autonomia e delle capacità degli organi tecnico-scientifici. All'esigenza di un maggior impegno finanziario si congiunge, perciò, quella di una riforma della legislazione che disciplina l'organizzazione del Ministero e che regola l'azione di tutela.

Per quel che riguarda le scelte di bilancio, è tutta l'impostazione della spesa in questo settore che andrebbe radicalmente rivista e adeguata all'entità del patrimonio da tutelare e al valore che esso ha anche come risorsa non solo culturale ma economica. Sarebbe comunque necessario dare, subito, almeno qualche segnale che indichi un mutamento di rotta e l'avvio di una più seria considerazione dei valori della cultura e dell'ambiente. In particolare è urgente dotare di maggiori risorse gli istituti scientifici centrali di cui il Ministero dispone e che oggi hanno una dotazione finanziaria veramente irrisoria — come da ogni parte è stato denunciato — rispetto ai compiti ad essi attribuiti. Si propone perciò di raddoppiare i seguenti capitoli di spesa, attualmente così classificati nella Tabella:

capitolo 1543 concernente l'Istituto per il catalogo unico delle biblioteche e per l'informazione bibliografica, 300 milioni; capitolo 1544 relativo all'Istituto centrale per la patologia del libro, 550 milioni; capitolo 2039 riguardante l'Istituto centrale per il restauro, 740 milioni; capitolo 2042 concernente l'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione, 600 milioni.

Si propone un raddoppio anche per il capitolo 1605, relativo ai contributi ad Istituti culturali di interesse nazionale (fra i quali l'Accademia dei Lincei): più di un centinaio di Istituti per i quali è complessivamente prevista una spesa di 8 miliardi e 370 milioni. Per lo meno triplicato — sempre allo scopo di dare almeno un segnale di svolta — deve essere anche il capitolo 8001: che per gli acquisti, le espropriazioni

per pubblica utilità, le prelezioni di opere architettoniche, monumentali, archeologiche, storiche-artistiche di qualunque epoca (comprese le opere contemporanee) prevede in tutto una somma di 5 miliardi, quasi dimezzata rispetto alla somma di 9 miliardi 405 milioni iscritta nella previsione assestata per l'anno in corso. In conclusione, i senatori del Gruppo comunista esprimono un giudizio negativo sulla Tabella 21 e, fermo restando tale giudizio, ritengono che essa andrebbe comunque modificata prevedendo un aumento di 20 miliardi 560 milioni della dotazione finanziaria riguardante il Ministero per i beni culturali e ambientali, aumento da destinare, nella misura proposta, ai capitoli sopraindicati.

CHIARANTE, *relatore di minoranza*