

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 203/bis

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
(COLOMBO EMILIO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(ANDREOTTI)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1977

---

*Presentato alla Presidenza il 29 luglio 1976*

---

**Note illustrative di carattere politico-economico  
sull'attività delle Amministrazioni statali nell'anno 1977**

PAGINA BIANCA

### PREMESSA

*Nel presente documento — ad ulteriore corredo degli elementi di conoscenza che si rinvencono nelle « note preliminari » ai singoli stati di previsione — trovano considerazione le « note illustrative di carattere politico-economico sull'attività delle Amministrazioni statali nell'anno 1977 ».*

*Le « note » riguardano l'attività delle seguenti Amministrazioni:*

- Grazia e giustizia;
- Affari esteri;
- Pubblica istruzione;
- Interno;
- Lavori pubblici;
- Trasporti;
- Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato;
- Poste e telecomunicazioni:
  - a) Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni
  - b) Azienda di Stato per i servizi telefonici
- Difesa;
- Agricoltura e foreste;
- Industria, commercio e artigianato;
- Lavoro e previdenza sociale;

- Commercio estero;
- Marina mercantile;
- Sanità;
- Turismo e spettacolo;
- Beni culturali e ambientali.

*Per quanto riguarda l'attività delle Amministrazioni finanziarie, si precisa che, seguendo la consuetudine da tempo stabilita, la stessa viene illustrata al Parlamento, in occasione della « Esposizione economico-finanziaria » prevista dall'articolo 80 della legge sulla contabilità generale dello Stato.*

*Relativamente al settore delle partecipazioni statali, infine, si fa rinvio alla « Relazione programmatica » che viene presentata al Parlamento ai sensi dell'articolo 10 della legge 22 dicembre 1956, n. 1589.*

## MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

### INTRODUZIONE

Il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1977 offre l'occasione di sottolineare la particolare importanza che hanno assunto negli ultimi tempi i problemi della giustizia e la necessità ormai indifferibile di approfondirli con decisione e di avviarli verso una soluzione positiva.

È un dato di fatto innegabile che il cronico stato di disfunzione dell'apparato giudiziario può mettere in pericolo il destino stesso delle istituzioni democratiche, proprio in quanto agisce come un permanente fattore di tensione nella società.

Il Ministero è ben consapevole di questa realtà e quindi della connessa esigenza di dare rinnovato e deciso impulso a un'attività d'interventi e di riforme, che si proponga di incidere in profondità nella situazione esistente, nel quadro di una visione globale e non settoriale dei problemi della giustizia.

Il bilancio, così come è concepito nel nostro sistema, è un atto che è idoneo a esprimere solo in parte le linee programmatiche di fondo della politica governativa.

Risulta tuttavia chiaro dalla sua lettura che nel settore della giustizia si va elaborando, con sempre maggiore precisione, un vero e proprio programma, ispirato a una logica unitaria e coerente, e tendente a realizzare una serie di scopi

predeterminati, entro un certo periodo di tempo e secondo una precisa scala di priorità.

Nelle sue linee generali il programma si propone due finalità: da un lato la riforma dell'ordinamento giudiziario in senso sempre più aderente ai principi costituzionali e ai valori emergenti dalla realtà sociale, dall'altro la riorganizzazione delle strutture giudiziarie secondo criteri che ne assicurino la massima efficienza.

Queste due finalità vengono perseguite non astrattamente ma nell'attenta considerazione della realtà socio-economica del paese, che, essendo condizionata da molti fattori di instabilità, finisce con l'influenzare, non sempre positivamente, il contenuto degli interventi governativi nel settore della giustizia.

Ma, sia pure con questi limiti, il bilancio esprime, in termini inconfutabili, l'impegno deciso del Governo di portare avanti un'organica politica della giustizia basata non solo sulla prosecuzione dell'opera di riforma legislativa già da tempo iniziata, ma anche sulla ricerca dei mezzi necessari per rendere più efficiente l'organizzazione dell'apparato giudiziario.

Si tratta di due scopi, che sono tra loro strettamente connessi, in quanto non è seriamente pensabile che sia possibile uscire dalla crisi, puntando esclusivamente nel rinnovamento di contenuti normativi, senza predisporre a un tempo

strutture adeguate per l'attuazione delle riforme.

Questo secondo aspetto del problema è quello che si presenta in termini di maggiore difficoltà, anzitutto perché richiede l'impiego di mezzi finanziari in molti casi ingenti e spesso più cospicui di quelli che si sono potuti utilizzare finora.

Indubbiamente, nel momento attuale, le spese nel settore della giustizia hanno un'alta produttività sociale, proprio in quanto possono contribuire a risolvere le tensioni e i conflitti che affaticano il mondo giudiziario e che si ripercuotono, in forme sempre più pericolose, nell'aggregato sociale.

Ma la situazione congiunturale, a cui prima si accennava, rende impossibile un'espansione della spesa, in termini corrispondenti alle esigenze effettive del settore, così da ostacolare interventi risolutivi almeno per l'immediato futuro.

Non si può d'altra parte fare a meno di sottolineare che la revisione delle strutture giudiziarie richiede la soluzione di problemi, non soltanto economici-finanziari, ma anche organizzativi e culturali.

Nella maggior parte dei casi, infatti, occorre non solo reperire mezzi finanziari, qualche volta ingenti, ma anche creare organismi opportunamente articolati per sopportare l'impatto con la realtà, pronta a mettere in azione meccanismi di rigetto, radicati su comportamenti abitudinari, su gelosie di potere e su altre motivazioni difficili a vincere e quindi per aprire l'amministrazione della giustizia a nuove prospettive culturali, per poi potere dare un diverso impulso, anche sul piano dell'efficienza, ai servizi giudiziari.

Per il suo successo, un'opera del genere richiede, in primo luogo, il superamento della crisi generale, che oggi attraversa il paese, e poi una paziente revisione degli obiettivi perseguiti nel passato e dei metodi utilizzati per un rinnovamento di fondo del sistema giudiziario.

Nonostante tutte queste difficoltà, le iniziative assunte dal Governo sono già indicative di una particolare sensibilità alle esigenze della giustizia e alla necessità di affrontarle, secondo le forme di intervento che si sono sommariamente delineate.

Per rendersene conto, bisogna tener presente, nel leggere il bilancio, che la spesa corrente assume nel settore un'importanza preminente, in quanto ad essa vanno imputati tutti gli acquisti di beni e di servizi necessari per il funzionamento della giustizia; e che la previsione di molti investimenti, che interessano la amministrazione giudiziaria, è contenuta nel bilanci di altri Ministeri, in particolare in quelli dei Ministeri dei lavori pubblici e del tesoro.

Soltanto con questi chiarimenti è possibile apprezzare l'effettiva portata dell'impegno quantitativo di spesa assunto dallo Stato nel settore della giustizia, mentre l'esame analitico (che sarà compiuto nelle pagine seguenti) delle iniziative che il Ministero intende prendere nei vari campi della sua attività, dimostra come il bilancio non sia un mero documento contabile, ma rappresenti al contrario il sommario di precise e articolate scelte politiche.

L'impegno di spesa, per finanziare studi e ricerche e in generale la preparazione delle prossime riforme legislative, costituiscono una prova tangibile della volontà governativa di proseguire nella opera di revisione dell'ordinamento, secondo le linee di tendenza già presenti nelle numerose leggi, anche altamente qualificanti, approvate negli ultimi anni.

D'altra parte, il programma in via di svolgimento per l'attuazione della riforma penitenziaria, anche nel campo della edilizia, rappresenta un esempio della decisione con cui il Ministero intende far fronte al problema delle riforme strutturali.

In proposito si è già fatto cenno delle numerose difficoltà che ostacolano in questo settore le iniziative del Governo, e

della necessità che la politica di potenziamento delle strutture sia attuata, secondo obiettivi precisi, e con metodi nuovi e culturalmente più moderni.

Ma si può intanto sottolineare che anche in questo campo il Ministero spera di conseguire subito utili risultati, attraverso il più razionale impiego delle risorse già esistenti, che sono in molti settori più consistenti di ciò che appare.

In effetti, spesso non si tiene conto, nel valutare il bilancio della giustizia, che per ottenere un migliore e più efficiente funzionamento dell'apparato giudiziario, non sempre è necessario disporre di risorse maggiori, potendo bastare, entro una certa misura, saper meglio impiegare quelle esistenti.

Invece, non di rado accade che sul bilancio della giustizia vengano dati giudizi negativi, sulla base della mera constatazione che la spesa nel settore rappresenta una percentuale minima rispetto alle spese generali dello Stato. Si tratta però di un criterio di valutazione privo di una reale validità, e non solo perché ogni bilancio deve essere apprezzato per quello che può dare nel settore considerato e quindi al di fuori di ogni relazione con gli altri bilanci, ma anche perché il bilancio della giustizia nasconde una potenziale capacità di espansione proprio nella possibilità di impiegare diversamente e in modo più razionale le risorse, di cui il Ministero dispone.

In effetti, non si può negare che la utilizzazione di queste risorse non sempre risponde a criteri razionali, e ciò sia nel settore del personale che in quello dei locali e delle attrezzature, con la conseguenza che ne deriva una resa del servizio indubbiamente meno efficace di quella che si potrebbe ottenere con opportuni interventi.

Una politica organizzativa ispirata a criteri più razionali e moderni potrebbe dare apprezzabili risultati anche senza un immediato aumento degli stanziamenti, ed è perciò che il Ministero si va muovendo in questa direzione con im-

pegno particolare al fine di utilizzare al massimo delle possibilità tutte le energie presenti nell'ordine giudiziario, così da garantire, in tempi relativamente brevi, un migliore e più efficace funzionamento della giustizia.

#### A) ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Per quanto concerne gli interventi legislativi, il Governo intende provvedere in via prioritaria ad una organica, definitiva riforma di tutta la materia riguardante l'ordinamento giudiziario, facendo predisporre da una apposita Commissione un progetto che tenga conto dell'ormai amplissimo materiale che si è andato costituendo nel corso di quasi un trentennio in questo settore e soprattutto delle linee direttive che emergono al riguardo dalla Costituzione repubblicana. Ma ove ciò non risulti possibile, occorre proporre l'approvazione di disegni di legge, i cui schemi sono già pronti presso questo Ministero, riguardanti i seguenti argomenti:

a) reclutamento dei magistrati, sulla base di norme che ne assicurino una preparazione adeguata, soprattutto mediante un rigoroso tirocinio;

b) istituzione di un giudice monocratico di prima istanza, salvo alcuni casi di intervento collegiale, e di un giudice onorario;

c) modifica della disciplina del trasferimento d'ufficio dei magistrati, con previsione di ipotesi tassative;

d) modifica negli stessi sensi della normativa dell'azione disciplinare;

e) titolarità dell'azione disciplinare e termini per la sua proposizione.

Ulteriore attenzione con correlati impegni dovrà essere rivolta alla problematica della riforma degli consigli giudiziari, del conferimento degli uffici direttivi e dell'organizzazione della Cassazione.

Per quanto riguarda la riforma dei codici e gli altri interventi legislativi più urgenti, il Governo intende anzitutto seguire i lavori per la redazione del nuovo codice di procedura penale. L'apposita Commissione ha già predisposto i testi in articoli relativi agli istituti della polizia giudiziaria, delle indagini preliminari, degli atti di istruzione, del giudizio, delle misure di coercizione personale e delle notificazioni.

La complessità e delicatezza della materia, a causa della novità spesso assoluta degli istituti da disciplinare, non ha consentito di rispettare il termine assegnato dalla legge-delega ond'è che si è dovuto provvedere ad una proroga del termine stesso fino all'11 maggio 1977. Tuttavia, poiché è in via di approntamento la normativa riguardante le impugnazioni, che in pratica completerà la struttura del nuovo codice, si è certi che entro breve termine saranno compiutamente disciplinati tutti i residui istituti (di minore importanza rispetto a quelli esaminati) e si potrà provvedere ai necessari collegamenti ed alle opportune rettifiche.

In parallelo alla redazione della nuova normativa, il Ministero, a mezzo di apposita diversa Commissione, affronterà ogni aspetto concernente le esigenze di rinnovamento delle strutture connesse con la riforma del codice di rito, nonché i necessari coordinamenti con leggi sostanziali ed ordinamentali.

Il Governo darà rinnovato impulso alla riforma del codice penale, per quanto riguarda sia la parte generale, sia quelle norme della parte speciale dello stesso codice che appaiono più distanti dallo spirito della Costituzione, ovvero che attingono agli interessi generali della collettività.

Si provvederà a portare a compimento la riforma del codice della navigazione, per la quale è stata istituita una apposita commissione con decreto ministeriale 11 novembre 1975. La revisione generale ed organica dell'attuale normativa terrà

conto delle esigenze proprie dello Stato democratico e del suo assetto regionale, provvederà a risolvere i problemi delle cosiddette « bandiere ombra », a disciplinare, in termini più consoni alle attuali esigenze, il mare territoriale ed il demanio marittimo ed aeroportuale, a ristrutturare il contratto di lavoro della gente di mare e dell'aria, a rivedere la normativa riguardante la proprietà navale, il regime dei contratti di utilizzazione della nave e dell'aeromobile ed, infine, gli istituti penali e processuali.

Nel settore del processo civile, è fermo l'impegno del Governo di avviare il definitivo superamento dell'attuale situazione di crisi, che, per l'aspetto di maggiore evidenza e cioè per la eccessiva durata dei tempi di svolgimento dei giudizi, pone in serio pericolo la credibilità della giustizia.

Questi obiettivi verranno perseguiti sia con la ripresentazione al Parlamento del disegno di legge, già proposto nella passata legislatura e contenente un'ampia — seppure parziale — riforma del processo civile, sia coordinando tale revisione col progetto di istituzione del giudice unico e monocratico di prima istanza sopra menzionati, sia, infine, impostando una riforma globale del processo civile, che dia una più incisiva attuazione ai principi dell'oralità, dell'immediatezza e della concentrazione e che imprima alla giustizia, quindi, un più rapido corso.

In considerazione della notevolissima rilevanza, per i suoi aspetti sociali ed economici, dell'intera problematica attinente alla disciplina delle locazioni degli immobili urbani, si provvederà con particolare cura all'elaborazione di una nuova normativa che contempererà gli interessi dei proprietari e quelli degli inquilini e fornisca, al contempo, incentivo alla ripresa degli investimenti nel settore edilizio.

A seguito delle notevoli modifiche apportate alla disciplina delle società, delle borse e del mercato mobiliare dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, è sorta la necessità

di costituire una commissione per lo studio dei problemi che ne sono scaturiti e per il coordinamento della nuova normativa alla preesistente disciplina del settore.

Sempre nel campo degli interventi legislativi, particolare attenzione verrà dedicata allo schema di disegno di legge, diramato il 27 febbraio 1975, per una disciplina organica all'espatrio di minori a scopo di adozione.

Verrà predisposto un testo di riforma del diritto fallimentare, al fine precipuo di armonizzare la nostra legislazione con il progetto di convenzione sul fallimento elaborato in sede CEE ed attualmente all'esame del « gruppo di lavoro per le osservazioni dei Governi ».

Altra riforma che richiederà attenta valutazione di tutte le possibili conseguenze sia d'impegno finanziario sia di maggior carico di lavoro per gli uffici giudiziari, è quella attinente all'istituzione del patrocinio a spese dello Stato, per i non abbienti. Al riguardo, venne approvato dal Senato, nella passata legislatura, un disegno di legge. Con esso si rendeva operante la norma costituzionale che assicura ai non abbienti mezzi per agire e difendersi in giudizio, in quanto si sostituiva al concetto di povertà quello della non abbienza, si concedeva al non abbiente ampia libertà di scelta del difensore, al quale veniva riconosciuto il diritto all'onorario pieno con l'obbligo del pagamento a carico dello Stato, si è snellita la procedura di ammissione al beneficio e si introduceva l'ammissione « parziale » al patrocinio in favore delle persone per le quali le spese della giustizia sarebbero solo parzialmente sopportabili.

Si segnala, infine, che sono allo studio del Ministero (è in parte di imminente diramazione) importanti provvedimenti tra i quali meritano di essere ricordati quello relativo alla censura cinematografica e teatrale e quelli che concernono il reclutamento, la formazione e la responsabilità dei magistrati e che, accompagnandosi alla già ricordata istituzione

del giudice unico e monocratico di prima istanza, dovrebbero dare all'ordinamento giudiziario una nuova struttura.

#### B) ATTIVITÀ ORGANIZZATIVA

1. - *Fase conoscitiva.* — Nessuna delle accennate riforme potrà avere effettivo successo, se non si provvede contemporaneamente a un'organica revisione delle strutture.

È infatti un'affermazione non confutabile che un soddisfacente funzionamento del sistema giudiziario non potrà essere garantito fino a quando non saranno risolti i numerosi problemi di carattere organizzativo che esso presenta, problemi che riguardano il personale, i locali, le attrezzature strumentali ecc.

Appare altrettanto indubbio, peraltro, che una politica delle strutture e dell'organizzazione deve passare attraverso una prima fase conoscitiva che consenta di avere precisa consapevolezza della situazione dei vari uffici, dei mezzi disponibili, delle necessità connesse alla consistenza ed alle modifiche, nel tempo, della domanda di giustizia. In relazione a questa preliminare esigenza, sono state eseguite presso il Ministero tre ricerche, sul personale giudicante, su quello ausiliario e sul grado di funzionamento che ha avuto in questi primi anni di attuazione il nuovo processo del lavoro. Si sta inoltre procedendo a una revisione dell'assetto organizzativo interno del Ministero, in modo da rendere sempre più rapide e incisive alcune decisioni (come quelle in materia di spesa, di impiego del personale ausiliario e di fornitura dei mezzi tecnici), da cui indubbiamente dipende molta parte dell'efficienza della giustizia. Si è infine costituita un'apposita Commissione, col compito di prendere completa conoscenza dei problemi esistenti e di indicarne le possibili soluzioni.

Un notevole contributo, in questo settore, è stato offerto dal Centro elettro-

nico di gestione e ricerca operativa, istituito presso il Ministero ed il cui funzionamento, attraverso la memorizzazione ed elaborazione dei dati statistici del movimento degli affari negli uffici giudiziari, consente di apprendere quali siano le piante organiche ottimali di ciascun ufficio rispetto alle risorse attuali, all'effettivo carico di lavoro, alle pendenze, alla popolazione del territorio di competenza ecc.

Per un'ulteriore applicazione dell'elaborazione elettronica si è ritenuto indispensabile potenziare gli apparati oggi esistenti. Si provvederà quindi all'acquisto e all'installazione di nuove apparecchiature elettroniche che consentiranno di raggiungere rilevanti obiettivi sia nella gestione del personale, sia nell'indicazione della redistribuzione generale delle risorse disponibili, sia — infine — nella semplificazione di tutte le procedure interne del Ministero.

2. - *Personale.* — Per quanto concerne il personale degli uffici giudiziari deve, purtroppo, osservarsi che esistono ancora migliaia di posti vacanti. La situazione potrà migliorare, in parte, nel 1977: entro l'anno in corso, infatti, verrà completata l'assunzione dei 2.400 segretari giudiziari assunti in base ai concorsi distrettuali; nel prossimo anno si farà luogo, nel quadro di attuazione della legge 10 maggio 1976, n. 314 — che ha aumentato di 2.250 posti il ruolo organico di tale personale — all'immissione in possesso di n. 1.331 idonei dei concorsi già espletati. Per la copertura dei rimanenti 919 posti, riservati ai sensi degli articoli 8 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, verranno indetti concorsi nel primo semestre del 1977, la cui conclusione può ragionevolmente prevedersi per la fine del 1978.

Per quanto riguarda il personale dei coadiutori dattilografi giudiziari nel corso del corrente anno sarà bandito il concorso a 1.050 posti circa riservato, al quale,

ai sensi dell'articolo 1 della legge 2 dicembre 1975, n. 598, sono ammessi i dattilografi assunti a norma dell'articolo 27 della legge 11 agosto 1973, n. 533, in possesso dei prescritti requisiti.

Il relativo concorso si prevede che possa concludersi nell'anno 1977.

Per i posti vacanti non coperti potrà continuare a farsi fronte alle necessità immediate e contingenti ricorrendo ai coadiutori dattilografi non di ruolo assumibili per tre mesi nell'anno solare in virtù dei provvedimenti straordinari per la giustizia.

Relativamente al personale della carriera ausiliaria sono in fase di espletamento i concorsi rispettivamente a 500 e 400 posti di commesso ed addetti al servizio automobilistico. È sperabile che almeno i vincitori del primo concorso possano assumere servizio verso la fine del 1977.

3. - *Edilizia, attrezzature e servizi giudiziari.* — Nel settore dell'edilizia giudiziaria, si provvederà, anche nel 1977, ad effettuare gli interventi previsti dalla legge 15 febbraio 1957, n. 26 che, come è noto, consistono in contributi straordinari ai Comuni per la costruzione, l'ampliamento ed il restauro di edifici giudiziari. In sostanza, nel sistema avviato dalla cennata legge n. 26 del 1957, l'iniziativa nel settore in esame resta ai Comuni, con la partecipazione finanziaria da parte dello Stato attuata sotto forma di contributo al pagamento della rata di ammortamento del mutuo che il Comune interessato contrae con l'Istituto finanziario.

Il sistema ha dato favorevoli risultati consentendo di finanziare la costruzione di nuovi edifici in 232 Comuni (dei quali 6 sedi di Corte d'Appello, 58 sedi di Tribunale e 168 sedi di Pretura).

In applicazione della legge 11 maggio 1973, n. 271, con la quale è stato disposto l'aumento dello stanziamento a decorrere dal 1972 e sino al 1995, per l'anno 1977 lo stanziamento è stato determinato

in lire 7.500.000.000 sulle quali sono stati assunti impegni per lire 3.277.229.741. Di tale somma lire 1.813.852.530 sono state assegnate ai Comuni delle Regioni insulari e meridionali.

La somma disponibile per il 1977 è, pertanto, di lire 4.222.770.259, dalla quale, tuttavia, dovranno essere detratti gli impegni che saranno assunti nell'anno in corso.

Dello stanziamento complessivo per il 1977, lire 3 miliardi sono riservate agli interventi a favore dei territori di cui all'articolo 1 del testo unico 30 giugno 1967, n. 1523. Peraltro, poiché la corresponsione del contributo statale è condizionata — come si è detto — all'iniziativa dei Comuni, detta riserva non può avere valore vincolante in senso assoluto, potendosi verificare che la domanda dei Comuni meridionali ed insulari non assorba l'intero ammontare; essa, perciò, ha soltanto valore preferenziale.

\* \* \*

Al fine di rendere più efficienti le attrezzature degli uffici giudiziari si è incrementata la relativa spesa onde adeguarla all'importanza degli uffici stessi ed alla mole e qualità del lavoro in relazione alle particolari situazioni locali e di ambiente. Si è dovuto tener conto, peraltro, della legge 5 marzo 1973, n. 28 che pone ad esclusivo carico dello Stato l'attrezzatura degli uffici dei nuovi palazzi di giustizia.

\* \* \*

Si proseguirà nel graduale sviluppo del Centro elettronico della Corte suprema di Cassazione, quale Centro dello Stato per le informazioni giuridiche. Infatti è previsto l'aumento degli archivi giuridici comprendenti l'archivio di legislazione statale e regionale, quelli di giurisprudenza amministrativa (TAR e Consiglio di Stato) e quello tributario (Commissione centrale tributaria), nonché gli archivi bibliografici (Istituto di Documentazione giuridica del CNR, biblioteche giuridiche,

riviste, ecc.), oltre al normale incremento degli archivi esistenti. A ciò si aggiunga lo sviluppo della rete terminali nel senso che dovrebbe concludersi il previsto collegamento dei tribunali, mentre è anche da considerare il notevole aumento di collegamenti con organi dello Stato, regioni e altri enti pubblici almeno fino a quando l'Amministrazione non abbia realizzato la prevista concessione del servizio di diffusione di dati giuridici ad una Società appositamente prescelta.

Proseguendo, poi, nel lavoro di meccanizzazione della « anagrafe giudiziaria », dopo avere portato quasi a termine il progetto del « centro pilota » del Casellario centrale e di quello di Roma, si è previsto di estendere la meccanizzazione ai Casellari di Milano e Napoli, riservando di provvedere in epoca successiva per il Centro interregionale di Palermo e ancora successivamente per quelli di Firenze e di Genova.

#### C) STATO CIVILE

È stata programmata la ricostituzione di circa 300.000 atti dello stato civile con l'impiego del moderno sistema della xerografia nell'ambito dei distretti delle Corti di Appello di Catanzaro, Palermo e Bari, mentre si procederà alla ricostruzione di altri 80.000 atti mediante il sistema tradizionale delle copiatore a mano.

#### D) LIBERE PROFESSIONI

Nel settore delle Libere professioni, si proseguirà nell'opera di attuazione del programma di revisione degli ordinamenti vigenti: in particolare mediante la rielaborazione dei disegni di legge già presentati in Parlamento nella passata legislatura, relativi alle professioni di avvocato, di notaio e di giornalista.

Sono inoltre allo studio la riforma dell'ordinamento dei dottori commerciali-

sti, sulla base di una proposta formulata ex novo dagli organi direttivi della professione, e le nuove tariffe dei compensi per le prestazioni professionali delle categorie degli ingegneri, degli architetti e dei periti industriali.

Eguale allo studio è l'adeguamento della tariffa professionale forense sulla base di una proposta del Consiglio nazionale.

Inoltre in relazione alla presentazione, nella passata legislatura, di una proposta di legge concernente la materia, è in corso l'elaborazione di una organica disciplina delle società civili per l'esercizio delle attività professionali. Trattasi di una normativa di particolare delicatezza e di vasto rilievo per le implicazioni connesse, in quanto alla tradizionale concezione della libera professione attualmente sancita dall'ordinamento giuridico, verrebbe — infatti — apportata una sostanziale modificazione, resa peraltro opportuna dalle più recenti evoluzioni socio-economiche e tecnologiche.

#### E) ARCHIVI NOTARILI

Anche il bilancio di previsione delle entrate e delle spese degli Archivi notarili per l'anno finanziario 1977 è indirizzato, al pari degli anni finanziari precedenti, ad un ulteriore potenziamento, miglioramento ed ammortamento dei servizi di istituto.

È previsto, infatti, l'acquisto di altri fabbricati da adibire a sedi di archivio ed è già in corso la procedura per l'acquisto di immobili da destinare a nuove sedi per gli archivi notarili di Salerno, Latina, Perugia, Bari e Caltanissetta.

I lavori per il completamento della nuova sede di Palmi sono stati ultimati, per cui prossimamente si provvederà al trasferimento dell'ufficio nei nuovi locali.

Continua l'indirizzo inteso a migliorare e ripristinare gli immobili sedi di archivi notarili di proprietà dell'Ammini-

strazione con l'esecuzione dei lavori di riparazione e manutenzione straordinaria con particolare riguardo agli impianti di riscaldamento, illuminazione, messa a terra e di segnalazione automatica di incendio.

Si continuerà, altresì, l'azione intesa alla fornitura di nuove scaffalature metalliche, mobili, arredi, macchine per scrivere, calcolatrici e fotoriproduttori agli archivi notarili.

È stato predisposto uno schema del contratto per la microfilmatura in *service* dei rogiti originali dell'ultimo trentennio conservati nell'Archivio notarile di Roma.

A tal fine sono in corso le trattative per la trasformazione e l'adattamento degli appositi locali e l'installazione dei relativi impianti.

Per quanto attiene alle quote di investimento da destinare al Mezzogiorno, si precisa che l'importo complessivo necessario per l'acquisto delle nuove sedi degli archivi notarili di Salerno, Bari e Caltanissetta, è di gran lunga superiore alla aliquota di riserva stabilita dagli articoli 43 del testo unico 30 giugno 1967, n. 1523 e 7 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Circa poi le quote riguardanti forniture e lavorazioni da riservare, in forza del disposto dell'articolo 80 del citato testo unico n. 1523 del 1967, alle imprese ubicate nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord, l'ammontare complessivo è superiore alla predetta riserva.

#### F) ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA

La previsione di spesa nel settore di competenza dell'Amministrazione penitenziaria è stata determinata da due prevalenti fattori: da un lato il dovere di corrispondere alle esigenze specificamente connesse all'entrata in vigore del nuovo ordinamento penitenziario; dall'altro, la necessità di provvedere alla progressiva

ristrutturazione ed al rinnovamento dell'Amministrazione stessa.

Con riguardo a tale ultimo aspetto, sono stati predisposti numerosi schemi di provvedimenti legislativi, attinenti, tra l'altro, all'ampliamento dei ruoli organici del personale direttivo, di ragioneria, del settore tecnico industriale ed agrario e della carriera esecutiva; al riordinamento del ruolo del personale femminile addetto alla sorveglianza delle detenute; all'ordinamento del Corpo degli agenti di custodia; all'adeguamento dell'assistenza ai liberati dal carcere; alla rivalutazione dei contributi da corrispondere ai Comuni per il servizio degli istituti di pena fondamentali.

Quanto alle esigenze determinate dalla nuova legge sull'ordinamento penitenziario, esse impongono una serie di interventi di dimensione ed entità assai rilevanti, anche in conseguenza dell'affermazione di principi del tutto nuovi.

È doveroso, infine, porre in rilievo che le risorse di cui l'Amministrazione dispone, già insufficienti a far fronte alle ordinarie necessità, si sono manifestate, a seguito di quanto sin qui esposto, particolarmente inadeguate.

Si è resa pertanto necessaria una sostanziale revisione dei criteri ai quali era stata precedentemente informato il bilancio di previsione, nei modi che vengono indicati qui di seguito, per ciascuno dei settori in cui si articola l'amministrazione penitenziaria.

1. - *Edilizia penitenziaria.* — La legge 26 luglio 1975, n. 354, come è noto, attribuisce particolare rilievo alle caratteristiche degli ambienti destinati alla vita penitenziaria.

L'articolo 6, ad esempio, prevede che i locali di soggiorno e di pernottamento siano strutturati secondo tassativi requisiti, ai quali non è informata la maggior parte degli attuali istituti. Indipendentemente, pertanto, dall'impegno nella costruzione di nuovi edifici, l'Amministrazione ha ritenuto sussistere l'obbligo di ade-

guare quelli già esistenti alle dette caratteristiche, attraverso complesse attività di ristrutturazione, quali, ad esempio, quelle indispensabili per realizzare nuovi spazi, per consentire lo svolgimento delle attività lavorative, dei corsi professionali e delle attività scolastiche, per realizzare i refettori ed i locali da adibire ad attività sportive, ecc.

2. - *Condizioni di vita penitenziaria.* — Per le disposizioni contenute negli articoli 7, 8 e 9 della citata legge e per le precise previsioni normative che non consentono ritardi nell'esecuzione dei relativi interventi, è stato ritenuto necessario un più incisivo intervento dell'Amministrazione in tema di somministrazione di vitto, vestiario ed arredi in genere, e in tema di igiene personale dei detenuti.

3. - *Lavoro.* — La previsione di spesa per il lavoro carcerario è stata fatta sul rilievo che il lavoro penitenziario, nel contesto del nuovo ordinamento, assume, senza dubbio, importanza fondamentale, quale mezzo determinante ai fini del trattamento e della rieducazione dei detenuti.

La nuova disciplina delle mercedi, fissate in misura non inferiore ai due terzi delle tariffe sindacali previste per il lavoro all'esterno, e la obbligatorietà del lavoro per i condannati, determinano per l'Amministrazione un impegno estremamente gravoso, sia per quanto attiene alla organizzazione ed alla conseguenza offerta di idonee attività lavorative, sia per quel che concerne la remunerazione delle stesse, considerata altresì l'opportunità di una apprezzabile produttività del lavoro stesso.

4. - *Centro elettronico dell'Amministrazione penitenziaria.* — Le nuove norme che disciplinano le assegnazioni dei detenuti e degli internati nei singoli istituti, da disporsi in funzione della distinzione per categorie omogenee e della maggiore vicinanza possibile alla residenza delle rispettive famiglie, hanno determinato l'Am-

ministrazione a provvedere al potenziamento del Centro elettronico, nella impossibilità, con i normali mezzi a disposizione, di gestire un servizio che permetta l'osservanza delle dette normative.

5. — *Servizi sanitari.* — L'articolo 11 dell'ordinamento fa obbligo all'Amministrazione di dotare ogni istituto penitenziario di un servizio medico e farmaceutico corrispondente alle esigenze di profilassi e di cura della salute dei detenuti e degli internati.

Ogni istituto deve disporre, inoltre, dell'opera di almeno uno specialista in psichiatria.

È stato, pertanto, necessario procedere ad una previsione di bilancio che, oltre ad assicurare un adeguato servizio medico e farmaceutico, consenta di provvedere alla sempre migliore organizzazione e funzionalità dei reparti specialistici degli istituti, sia attraverso il potenziamento di quelli esistenti, sia mediante l'istituzione di nuovi reparti, da realizzare in alcuni stabilimenti più importanti, e che assicuri, inoltre, l'opera di specialisti e di personale paramedico anche nel settore dell'assistenza alle gestanti e alle puerpere, provvedendo, altresì, alla creazione di nuovi asili nido e all'ammodernamento di quelli già funzionanti.

6. - *Attività scolastiche, culturali, ricreative e sportive.* — Particolare rilievo è dato dalla legge di riforma penitenziaria alle attività scolastiche, culturali e ricreative, quali elementi qualificanti del trattamento rieducativo dei condannati e degli internati.

Pertanto, la previsione di bilancio è stata formulata in modo da poter provvedere al sempre maggiore sviluppo di tali attività, mediante l'organizzazione di nuovi corsi scolastici, anche di scuola media inferiore e superiore, e di più numerosi corsi di qualificazione professionale che comprendano una vasta gamma di specializzazioni, in modo da offrire ai soggetti migliori opportunità, con particolare riguardo alle rispettive esigenze.

di reinserimento sociale dopo la dimissione dagli istituti.

7. - *Attività di osservazione e di trattamento.* — L'articolo 80, comma quarto, della legge penitenziaria consente all'Amministrazione, per lo svolgimento delle attività di osservazione e di trattamento, di avvalersi dell'opera di professionisti esperti in psicologia, servizio sociale, pedagogia, psichiatria e criminologia clinica, corrispondendo ad essi onorari proporzionati alle singole prestazioni effettuate.

Tale facoltà deriva però da un obbligo che la legge impone all'Amministrazione, la quale, pertanto, ha dovuto assicurare un adeguato stanziamento per far fronte a tali impegnative esigenze che esistono in quasi tutti gli istituti penitenziari.

8. - *Assistenza penitenziaria e post-penitenziaria.* — L'opera di assistenza, quale attività integrativa del trattamento, acquista, alla luce del nuovo ordinamento, una dimensione più incisiva e più vasta che concorre, e talvolta in modo determinante, al successo del trattamento stesso.

Quindi, considerata anche l'entrata in funzione delle nuove misure alternative alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale, semilibertà) e la conseguente necessità della utilizzazione degli assistenti sociali per adulti, si è imposto un impegno finanziario di maggior rilievo rispetto a quelli previsti in bilanci precedenti.

9. - *Minori.* — Atteso che l'articolo 79 dell'ordinamento penitenziario stabilisce — fino a quando non sarà diversamente previsto con apposita legge, attualmente in fase di avanzata elaborazione — l'applicabilità delle norme contenute nell'ordinamento stesso ai minori degli anni diciotto sottoposti a misure penali, ai fini della formulazione del bilancio devono considerarsi valide in questo settore le esigenze già prospettate in ordine agli adulti, unitamente alla necessità dell'adozione di forme di trattamento caratterizzate da più spiccate finalità rieducative.

## MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Tenendo presenti le direttive illustrate dal Ministero del tesoro nel senso di una severa revisione degli stanziamenti di bilancio e di un loro contenimento entro limiti strettamente indispensabili, questo Ministero si è ispirato a criteri particolarmente rigorosi, compatibilmente con l'esigenza di evitare che i vari servizi risentissero negativamente della compressione delle disponibilità finanziarie.

L'erosione che gli stanziamenti di bilancio hanno dovuto subire a causa del deprezzamento della nostra moneta, ha indotto a sospendere ogni maggiore progetto di potenziamento dell'organico nelle nostre Rappresentanze e di ampliamento della rete all'estero. Peraltro, pur nello stretto rispetto dei limiti imposti dalla contingenza, si è provveduto a porre le basi per la realizzazione di una sostanziale penetrazione commerciale nei paesi in via di sviluppo, in particolare nelle aree geografiche di maggior rilievo per i nostri interessi.

L'apertura di Rappresentanze diplomatiche ad Oman, Abu Dabi, Maputo e Luanda e, a più lunga scadenza, il trasferimento della sede della nostra Rappresentanza da Gedda e Riad, testimoniano della nostra presenza attiva in zone vitali e richiedono di essere fronteggiate con adeguati stanziamenti in bilancio.

Così pure, si è provveduto a strutturare meglio la nostra rete consolare compensando ogni nuova istituzione (es.

Lubiana) con una soppressione in aree in cui ciò fosse possibile senza danni per gli interessi della nostra collettività (es. Le Havre).

Il bilancio del Ministero ha risentito pesantemente degli aggravii causati dall'aumento del costo della vita che ha assunto, in quasi tutti i paesi, proporzioni insolitamente preoccupanti. In particolare, la perdita di valore registrata dalla sterlina ha reso necessario di rivedere le indennità di servizio corrisposta in tale valuta che, per questa ragione, si sono trovate ad essere seriamente decurtate in termini reali. Si è riprodotta ancora una volta la situazione in cui da un lato il valore delle indennità corrisposte al nostro personale in servizio all'estero è diminuito in termini reali, dall'altro è aumentato il carico del bilancio in termini monetari per l'acquisto delle valute straniere in cui corrispondere le indennità stesse e gli stanziamenti per i servizi (spese postali, di corriere, manutenzione).

Criteri particolarmente restrittivi sono stati adottati per quel che riguarda i viaggi di servizio e le missioni; anche i movimenti di funzionari ed impiegati sono stati regolati più rigorosamente sulla base della necessità delle presenze al Ministero e all'estero. Le spese per i servizi, in particolar modo per il servizio corrieri e per la manutenzione, sono state comprese fino al limite massimo con-

sentito dall'esigenza di garantire il buon funzionamento degli uffici.

\* \* \*

Le attribuzioni istituzionali della Direzione generale degli Affari politici quali sono descritte dall'articolo 8 del Decreto presidenziale 5 gennaio 1967 n. 18 riguardano:

a) lo studio, sotto l'aspetto politico, dei problemi e delle situazioni internazionali, ivi compresi gli sviluppi della situazione interna degli Stati esteri;

b) la trattazione delle questioni di carattere bilaterale e multilaterale che attengono ai rapporti politici con gli Stati e con gli Enti e le Organizzazioni internazionali, ivi comprese le questioni relative alla sicurezza, nonché sotto gli aspetti politici, quelle nucleari e spaziali;

c) i negoziati e l'applicazione sotto il profilo internazionale di accordi in materia politica;

d) ogni altra attività concernente le questioni politiche internazionali.

Lo stesso articolo 8 (comma 2) dispone che « la Direzione generale degli Affari politici provvede, ove occorra, ad ogni opportuno coordinamento dell'azione del Ministero nella trattazione di questioni che riguardano singoli paesi, aree geografiche o Enti e Organizzazioni internazionali ».

Da quanto sopra specificato si evince che la Direzione generale degli Affari politici ha un ambito operativo di carattere generale. Tale competenza può essere solo in parte rispecchiata dalla struttura del bilancio che, per ovvie esigenze connesse alle procedure di gestione e alla formulazione dei singoli capitoli, si articola in una ripartizione d'indole tecnica delle materie fra le diverse Direzioni generali. Ciò non toglie, in linea di massima, che le insufficienze e

le carenze quantitative del bilancio si riflettano negativamente nel loro insieme sull'azione internazionale dell'Italia ed in particolare su quella di rilevanza politica, diminuendone l'efficacia e l'incidenza. Si può affermare a questo proposito che il quadro operativo della Direzione generale Affari politici rappresenta la cassa di risonanza di ogni restrizione oggettiva come di ogni distorsione nell'impostazione generale del bilancio del Ministero degli affari esteri.

A parte queste doverose precisazioni, si possono raggruppare i capitoli di competenza particolare di questa Direzione generale in tre settori d'intervento:

a) cooperazione nell'ambito delle Nazioni Unite;

b) cooperazione nell'ambito europeo;

c) attività di alcuni istituti ed enti italiani che usufruiscono di contributi a carico del Ministero degli affari esteri.

#### 1. - NAZIONI UNITE.

Tra le scelte fondamentali della politica internazionale dell'Italia figura la ferma adesione a quei principi di solidarietà e di eguaglianza, di pace e di sicurezza che ispirano le Nazioni Unite.

L'esperienza del trentennio post-bellico indica, del resto, la costante lievitazione del livello d'interdipendenza esistente tra i vari paesi. La problematica della società moderna non è più risolvibile sul piano degli egoismi nazionali e non può trovare certamente il suo sbocco nella spirale drammatica della dialettica conflittuale. Proprio un approccio realistico suggerisce la ricerca in comune di soluzioni stabili e giuste. Questa ricerca può maturare solo dal consenso e da intese multilaterali liberamente discusse e concordate.

Le Nazioni Unite hanno in questo senso una funzione indispensabile dato

che hanno acquisito altresì, grazie al processo di decolonizzazione, da esse incoraggiato e talora gestito, una quasi assoluta universalità. Esse si presentano, pertanto, come lo specchio più fedele del pluralismo internazionale, come il canale di dialogo, più idoneo per le controversie fra gli Stati e come l'alveo istituzionale, grazie alla loro fitta ramificazione nelle agenzie specializzate, di una struttura d'interdipendenza.

Ovviamente il carattere pluralistico ed universale delle Nazioni Unite esaspera talvolta le dicotomie ideologiche e le divergenze di interessi esistenti tra i diversi paesi. Ma il fatto che il confronto sulle idee e sugli interessi avvenga in un foro politico aperto su cui si riflettono le grandi correnti dell'opinione pubblica mondiale favorisce una definizione pacifica e responsabile delle posizioni in contrasto.

La presenza italiana nell'Organizzazione ha caratteristiche di spessore e di prestigio che risultano oggettivamente da espliciti riconoscimenti. L'Italia è stata chiamata a far parte dei principali organi delle Nazioni Unite. Si può citare tra i tanti il Consiglio di sicurezza a cui siamo stati rieletti come membri non permanenti per il biennio 1975-1976, il Consiglio economico e sociale, la Commissione dei diritti dell'uomo, il Consiglio alimentare mondiale, i massimi organi delle principali istituzioni specializzate.

L'impegno molteplice dell'Italia alle Nazioni Unite ha un risvolto finanziario consistente. La scala di ripartizione dei contributi al bilancio dell'Organizzazione fissa l'apporto dell'Italia al 3,60 per cento del totale. Analoga è la percentuale del nostro contributo ai bilanci delle varie istituzioni specializzate. Tale scala dei contributi dovrebbe essere rivista nel corso del 1976, tenendo conto dei mutamenti intervenuti nel livello del reddito nazionale dei paesi membri. Comunque l'azione del Governo italiano in materia finanziaria è diretta oculatamente a

scongiurare dispersioni e duplicazioni nell'ambito delle Nazioni Unite ed a scoraggiare incrementi di bilancio non strettamente necessari.

Le spese relative alla partecipazione italiana alle attività delle Nazioni Unite gravano, per quanto attiene alla competenza della Direzione generale degli Affari politici, sui capitoli di bilancio 3105 (contributo alle spese delle Nazioni Unite), 3122 (contributo all'Istituto di ricerca delle Nazioni Unite per la Difesa sociale, UNSDRI, con sede in Roma). Disposizioni legislative di conferma dei contributi volontari precedentemente accordati dovrebbero consentire il ripristino dei capitoli 3113 (contributo all'Agenzia delle Nazioni Unite per gli aiuti ai rifugiati palestinesi, UNRWA), 3126 (contributo al Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, UNICEF), 3135 (contributo alle spese di funzionamento del Comitato e della Commissione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale), 3127 (contributo al Fondo delle Nazioni Unite per i rifugiati, UNHCR).

Mentre i capitoli che prevedono contributi volontari del Governo italiano fissati per legge non hanno subito variazioni, lo stanziamento del capitolo 3105 è stato modificato in relazione all'oscillazione dei cambi. È da tener presente tra l'altro che in tale capitolo è compreso il contributo italiano relativo alle operazioni di pace nel Medio Oriente ed a Cipro. La nostra partecipazione a tali spese è condizionata all'augurabile prolungamento dell'impegno in merito delle Nazioni Unite, in attesa che si delinei una stabile composizione sia della crisi medio orientale sia della crisi di Cipro. Sul piano politico la nostra partecipazione alle spese è connessa alla posizione geopolitica dell'Italia, paese direttamente interessato al mantenimento di un equilibrio pacifico nella regione euro-mediterranea.

Altre spese relative alle Nazioni Unite sono imputate ai capitoli di compe-

tenza di altre Direzioni generali completando così il ventaglio dei nostri impegni. Particolare rilevanza presenta ai fini tecnico-operativi il capitolo 3032 (spese per l'invio dei delegati ed esperti alle riunioni dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, spese d'ufficio e di rappresentanza ed altre eventuali inerenti alla partecipazione all'Organizzazione stessa) di cui si segnala l'aumento in conseguenza della fluttuazione della parità monetaria.

## 2. - COOPERAZIONE EUROPEA.

La scelta europea rappresenta il perno della nostra politica estera, configurandosi come il punto di arrivo naturale dell'evoluzione storica nazionale. Il contesto europeo è un riferimento permanente a cui si finalizzano i contenuti anche bilaterali della nostra azione diplomatica. Naturalmente la scelta europea e gli impegni che ne derivano vanno visti in una proiezione dinamica, corrispondendo ad un processo di armonizzazione politica e di unificazione istituzionale tra i paesi interessati che è lungi ancora dal suo completamento. L'Italia, comunque, è in questo campo in una posizione avanzata e coerente che deve tradursi necessariamente, per non cadere nell'astrattezza e quindi nel rischio di una scarsa credibilità, in meccanismi tali da permettere l'adempimento sollecito e puntuale di ogni nostro impegno in materia.

Nell'ambito europeo rivestono un aspetto operativo prioritario i problemi connessi all'evoluzione istituzionale della Comunità europea nonché la Cooperazione politica europea che costituisce la struttura portante di quel lavoro graduale e tenace necessario per sviluppare una definizione esterna ed interna credibile della identità europea. A questo lavoro è peraltro connessa in una cornice di complementarità ed omogeneità la partecipazione italiana al Consiglio d'Europa ed all'Unione dell'Europa occidentale.

Il Consiglio d'Europa di cui fanno parte anche paesi non associati nella Comunità economica europea svolge una azione importante nel campo della cooperazione nel settore sociale, giuridico, sanitario, culturale, ecologico nonché nel settore dei diritti dell'uomo, per la difesa dei relativi principi e la garanzia dei singoli anche mediante il ricorso individuale presso apposite istituzioni. All'approfondimento e all'espansione di questi settori l'Italia ha offerto ed intende offrire in futuro una collaborazione ampia e concreta.

L'Unione dell'Europa Occidentale disimpegna, in particolare, la sua attività, rafforzando e integrando l'impegno europeistico nel settore della difesa ma anche in quello dello sviluppo e del coordinamento delle tecnologie dei paesi membri. Un particolare rilievo è da attribuire al fatto che l'Assemblea dell'UEO è l'unico organo parlamentare internazionale competente ad esaminare i problemi che si pongono in materia di difesa offrendo così ai popoli dell'Europa occidentale, attraverso i loro rappresentanti eletti, una possibilità di dibattito, d'informazione e di valutazione in ordine a tali problemi.

Dal punto di vista finanziario la Direzione generale degli Affari politici è competente per quanto riguarda il contributo per la partecipazione italiana al Consiglio (capitolo 3111). Per tale capitolo che rientra tra le spese obbligatorie si è proposto un incremento che tiene conto del processo inflazionistico e del correlativo tasso di svalutazione della nostra moneta. Le spese relative alla cooperazione politica europea gravano sul capitolo 1577 (spese per l'organizzazione e la partecipazione a Convegni, Congressi, Conferenze, Commissioni ed altre manifestazioni anche di carattere economico all'estero e in Italia e per l'invio di delegati alla CEE, alla CEEA, alla NATO e all'OCSE). Il capitolo 3034 riguarda le «indennità, spese di viaggio e spese di rappresentanza per la partecipazione del-

le delegazioni italiane al Consiglio d'Europa e all'Unione europea occidentale». Anche per i capitoli 1577 e 3034 che, peraltro, non rientrano nella competenza propria della Direzione generale degli Affari politici, si è segnalata l'esigenza di un conguaglio di entità sufficiente a neutralizzare le conseguenze di un cambio meno favorevole.

### 3. - ISTITUTI ED ENTI CHE USUFRUISCONO DI UN CONTRIBUTO GOVERNATIVO.

I capitoli di bilancio 3112 (contributo al Consiglio italiano del Movimento europeo), 3125 (contributo all'Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni d'Europa, AICCE, con sede in Roma), 3129 (contributo all'Istituto per gli Affari internazionali con sede in Roma) riguardano Enti ed Istituti che esercitano attività di ricerca, di studio, d'informazione nell'ambito operativo della Direzione generale degli Affari politici.

Qualora richiesto dalle leggi istitutive dei contributi, si provvede all'elaborazione di una relazione annuale destinata al Parlamento circa le attività degli Enti in parola.

\* \* \*

Nel quadro dei provvedimenti volti a sanare l'attuale squilibrio della nostra bilancia dei pagamenti, riveste particolare importanza l'attività svolta dalla Direzione generale degli affari economici.

La ricerca di nuovi mercati di sbocco, l'accresciuta diversificazione delle correnti commerciali nonché lo sviluppo di forme di collaborazione tecnico-industriale sia con i paesi ad economia avanzata che con quelli emergenti rappresentano, nel quadro dell'obiettivo d'anzi definito, esigenze fondamentali alle quali il Ministero degli Affari esteri deve corrispondere attraverso il rafforzamento ed il miglioramento delle sue strutture organizzative. Di qui, l'importanza soprat-

tutto in questo momento, di adeguare prontamente a tali esigenze i servizi economico-commerciali all'interno ed all'estero in modo da favorire, attraverso il loro potenziamento, una presenza più incisiva dell'Italia sui mercati dei paesi terzi.

Alla luce di queste brevi considerazioni acquista una sua precisa ragione di essere il capitolo di bilancio 2041 gestito dalla Direzione generale degli affari economici e destinato a promuovere l'organizzazione ed il potenziamento dei servizi di informazione e di penetrazione economico-commerciale.

Lo stanziamento di fondi su tale capitolo, non avendo subito aumenti nei precedenti sei esercizi finanziari, appare oggi del tutto inadeguato; ciò è tanto più evidente se, a parte l'esigenza di favorire maggiormente la nostra penetrazione in nuovi mercati, si tiene conto della progressiva erosione del potere di acquisto della lira.

I fondi a disposizione sul capitolo 2041 saranno destinati anzitutto a finanziare presso le nostre Rappresentanze all'estero iniziative volte a:

— dare il massimo rilievo e diffusione alle possibilità per le nostre aziende di inserirsi efficacemente, soprattutto attraverso l'esportazione di prodotti ad alto valore aggiunto, nei programmi di sviluppo dei paesi terzi;

— mantenere le posizioni acquisite (e, possibilmente, migliorarle) sui tradizionali mercati di sbocco con particolare riguardo all'area della Comunità Europea e dell'America settentrionale;

— assicurare una assistenza puntuale e costante agli operatori economici fornendo loro informazioni, analisi e notizie sulla capacità di assorbimento dei diversi mercati esteri e facilitando l'inserimento delle nostre aziende — soprattutto di quelle piccole e medie — in un contesto geografico ed economico più vasto di quello nazionale o continentale;

— accelerare la trasmissione di dati e di informazioni relativi a bandi di gara, appalti eccetera.

Una parte del finanziamento sul capitolo di cui trattasi sarà destinata alle missioni svolte nel quadro degli accordi di cooperazione tecnica, scientifica ed economica con i paesi ad economia di Stato; si cercherà infine, di programmare, in conformità di quanto disposto dall'articolo 121 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18, corsi in Italia ed all'estero per gli impiegati della carriera degli Assistenti commerciali.

L'espletamento dei compiti testé indicati richiederebbe che lo stanziamento del capitolo 2041 fosse portato, in un prossimo futuro, almeno ad un miliardo e mezzo di lire.

Ad ulteriore sostegno di tale richiesta è importante sottolineare che l'attività svolta in questo settore dal Ministero degli Affari esteri riveste un carattere di indispensabilità, da un lato, e di singolarità, dall'altro.

Lo sviluppo di nuove forme di collaborazione internazionale volte all'espansione degli scambi reciproci e ad una più razionale divisione del lavoro costituiscono per il nostro Paese — caratterizzato da un'economia essenzialmente trasformatrice — un'esigenza difficilmente irrinunciabile.

In questa cornice va sottolineata l'importanza di una azione di penetrazione volta a fare conoscere ed apprezzare le potenzialità economiche dell'Italia, soprattutto in quelle aree geografiche contraddistinte da larghi strati di sottosviluppo e alle quali il nostro Paese può fornire, attraverso il trasferimento delle tecnologie e la messa a disposizione di capacità imprenditoriale, un apporto non indifferente alla loro espansione.

Tutto ciò richiede una vasta azione promozionale che si distingue nettamente dall'attività svolta dagli uffici dell'ICE, i quali, come è noto, sono essenzialmente attrezzati per una *promotion* di tipo

commerciale e non già per quella più vasta azione di stimolo e di intervento sul piano politico-economico che contraddistingue invece il lavoro delle rappresentanze all'estero.

\* \* \*

Lo stanziamento complessivo di bilancio destinato all'emigrazione per il 1976, è stato fissato dal Ministero del tesoro a poco più di lire 19 miliardi, a fronte di una richiesta iniziale, motivatamente documentata, di circa 42 miliardi, con un aumento, rispetto al 1975, di soli 5 miliardi di lire.

Ove si tenga conto che sulla predetta somma di 19 miliardi gravano i contributi all'OIL (1.742.000.000) ed al CIME (300.000.000), consegue che il supporto finanziario su cui articolare la nostra politica emigratoria ammonta, per l'anno finanziario 1976, a soli 17 miliardi e 150 milioni, il che equivale, per una collettività all'estero di 5 milioni di connazionali, ad una possibilità di spesa annua di lire 3.430 *pro capite*: meno di 1/10 di quello che può calcolarsi il *provento fiscale* sulla massa di ricchezza aggiuntiva trasferita in Italia attraverso le rimesse degli emigranti.

Le motivazioni cui si era fatto riferimento nell'impostazione previsionale del bilancio 1976 non possono, purtroppo, ritenersi mutate alla luce della odierna situazione socio-economica mondiale e della sua prevedibile proiezione nel 1977.

Appare infatti sempre più evidente la necessità di adeguare più concretamente i mezzi finanziari alla mutata realtà sociale in cui le nostre collettività sono chiamate a vivere all'estero, nel contesto della gravissima crisi occupazionale, assistenziale e psicologica che le investe con particolare pesantezza.

Si tratta in sostanza di fornire alle nostre rappresentanze diplomatico-consolari ed alle locali istituzioni assistenziali, in armonia con le raccomandazioni emerse dalla Conferenza Nazionale dell'Emi-

grazione e gli impegni che il Governo in quella sede aveva ritenuto di assumere, i mezzi indispensabili, oltreché per conferire un minimo di credibilità e responsabilità agli interventi a favore delle collettività emigrate, soprattutto per contenere il riflusso in Italia dei nostri lavoratori all'estero colpiti da licenziamenti e riduzioni degli orari di lavoro.

Altro elemento fondamentale nella quantificazione delle previsioni di spesa, è rappresentato dalla erosione della capacità di acquisto della nostra moneta rispetto alle valute « forti » nelle quali gli stanziamenti sono erogati, tenuto conto dei Paesi (Svizzera, Germania, eccetera) in cui si presentano le maggiori necessità dei nostri emigrati e del corrispondente generale aumento dei costi di beni e servizi.

In tale contesto, assume importanza prioritaria impostare e, per quanto possibile, realizzare con adeguati supporti finanziari programmi organici di tutela e assistenza a favore delle collettività emigrate, perdurando la nota grave situazione economica nei principali paesi nei quali esse sono insediate.

E di questi ultimi giorni, infatti, la notizia che il numero dei disoccupati nell'area CEE assomma ad oltre 5 milioni e mezzo e che nella sola Repubblica Federale Tedesca il loro numero è quintuplicato tra il 1973 ed il 1975. Né si prevede che un'inversione di tendenza possa verificarsi a breve scadenza.

Appare, pertanto, evidente come la Direzione generale dell'emigrazione e Affari sociali e per essa le rappresentanze all'estero debbano poter validamente operare al fine di assicurare una più efficace protezione e integrazione dei connazionali nel contesto sociale dei Paesi di immigrazione, curando nel contempo anche le istanze intese a rendere meno acuto il trauma della perdita del posto di lavoro e del rientro in Italia.

A tale argomentazione va aggiunta la constatazione che la già alta velocità dell'attuale tasso di rotazione (13 mesi in

media di soggiorno per lavoro all'estero) risulterà ancora accresciuta rendendo, ovviamente, necessari interventi finanziari più cospicui di quanti sarebbero necessari ove si trattasse, come in passato, di un'emigrazione più stabile.

Anche nel 1977 i settori prioritari che richiederanno cospicui sostegni finanziari saranno quelli dell'assistenza scolastica e della formazione professionale, nonché quelli dell'informazione, dell'assistenza sanitaria e infortunistica, legale, medico-legale, con particolare riferimento anche alla necessità di assicurare — nell'attesa che possa venir loro estesa la pensione sociale — un minimo vitale per quella fascia di nostri connazionali ultrasessantacinquenni che debbano subire all'estero il flagello congiunto della vecchiaia e dell'indigenza.

Particolarmente importante, per la sua penetrazione capillare fra le collettività, l'attività svolta da Enti, Comitati e Associazioni che integrano validamente l'opera delle nostre rappresentanze e circa i quali si auspica che nel 1977 possa divenire operante la nuova legge sui Comitati consolari di coordinamento. Quest'ultima dovrà precisare le modalità di elezione dei componenti (comprese le strutture ed i finanziamenti per realizzare l'anagrafe degli emigrati) nonché le funzioni specifiche, da attribuirsi *ope legis* ai citati Comitati consolari.

Per quanto attiene alla assistenza scolastica, lo stanziamento richiesto per il 1977 costituisce una componente essenziale del piano triennale di espansione delle relative attività che dovrebbe permettere al termine del 1978 di raddoppiare il numero degli attuali beneficiari, i quali non superano attualmente il 25 per cento della popolazione; nel corso del 1977 tale percentuale dovrebbe raggiungere almeno il 35 per cento. Tale piano d'espansione dovrà realizzarsi attraverso una sempre maggiore capillarizzazione dell'attività assistenziale che inevitabilmente aumenterà il costo unitario delle iniziative. Si tratterà infatti di isti-

tuire corsi di lingua del paese ospitante e di lingua e cultura italiana per un numero anche ristretto d'alunni e di facilitarne la frequenza.

Particolarmente nei Paesi di meno agevole integrazione si pone la necessità di sviluppare le scuole a doppia uscita assimilabili, sotto certi aspetti, al modello delle scuole europee, limitate ovviamente all'aspetto binazionale e biculturale.

Appare, altresì, importante prevedere un potenziamento delle iniziative di formazione e perfezionamento professionali a favore dei nostri lavoratori emigrati.

Sul piano dell'assistenza generica, diretta o indiretta (in specie in materia ospedaliera, legale, medico-legale, infortunistica, di aiuti economici, di rimpatri definitivi o temporanei per ricovero e cure, eccetera) non va trascurato che molto spesso gli interventi sono resi necessari, oltretutto dallo stato di bisogno in cui versano i connazionali richiedenti, anche dalla carenza delle strutture amministrative e previdenziali di molti Paesi per cui gli interventi medesimi debbono assumere carattere sostitutivo.

Anche il settore dell'informazione, della ricerca e documentazione sui fenomeni migratori, delle attività culturali, educative e ricreative (tempo libero), della promozione sociale e dell'integrazione degli emigranti, richiederà nel 1977 uno sforzo particolare e corrispondenti adeguati interventi finanziari.

Ovviamente le linee programmatiche, come sopra delineate su cui dovrebbe poter far perno una valida politica di tutela e promozione delle collettività all'estero richiederebbero una disponibilità finanziaria ancor più ampia di quella richiesta per il 1976.

Al fine, peraltro, di non aggravare ulteriormente lo stato della spesa pubblica in un momento particolarmente delicato per l'economia del Paese, il fabbisogno per i capitoli di competenza della Direzione generale dell'Emigrazione viene indicato in circa 19 miliardi, che si

elevano a 23 miliardi ove si consideri lo storno di lire 4 miliardi per retribuzioni agli incaricati locali effettuato a seguito dell'accollo alla Direzione generale per le relazioni culturali dell'onere per dette retribuzioni.

\* \* \*

La grave situazione di carenza degli stanziamenti a disposizione dei capitoli di spesa, manifestatasi negli ultimi anni per il mancato o ridotto accoglimento delle proposte (pur formulate in perfetta aderenza alle esigenze operative della Direzione generale per le relazioni culturali) ed aggravata dalle ultime vicende valutarie, ha influito in senso negativo sulle attività programmate per la cooperazione culturale e scientifica. In alcuni casi la situazione si presenta nella drammatica prospettiva di interrompere le attività prima del termine dell'anno finanziario con tutte le negative conseguenze che ne deriveranno sia per la nostra azione all'estero, sia per quanto concerne il personale.

Occorre ricordare, in primo luogo, che gli aumenti di spesa, nella loro quota più consistente, derivano da precisi obblighi di legge: legge 327/1975 e decreto delegato 30 ottobre 1975. L'adempimento di tali obblighi nei confronti del trattamento del personale di ruolo e non di ruolo nelle istituzioni scolastiche e culturali all'estero non è eludibile anche se comporta rilevanti oneri finanziari.

In secondo luogo, questa Direzione generale, alla luce della poco confortante situazione finanziaria ha formulato realisticamente le sue proposte di bilancio previsionale per il 1977 e soltanto subordinatamente al loro integrale accoglimento, che in realtà riesce solo a compensare la svalutazione di cambio, potrà attuare:

— il potenziamento delle istituzioni culturali, scolastiche e di assistenza scolastica in relazione sia agli auspicati miglioramenti delle iniziative scolastiche a

favore dei figli dei nostri emigrati, sia alle disposizioni legislative approvate o in corso di approvazione che prevedono trattamenti economici più adeguati alle funzioni del personale docente, nonché un finanziamento delle istituzioni perfettamente aderente alle effettive esigenze locali, da determinarsi con decreto interministeriale;

— una più efficace ed incisiva organizzazione delle manifestazioni culturali ed artistiche all'estero, tanto più necessaria oggi per meglio presentare la situazione del Paese;

— lo sviluppo di scambi e contatti che renda più ampio e fecondo il rapporto culturale e scientifico fra il nostro e gli altri Paesi, specialmente fra i giovani che ne possono assicurare la continuità ed i conseguenti vantaggi futuri;

— la concessione di un maggior numero di borse di studio a favore di cittadini stranieri che vengono in Italia e di cittadini italiani che si recano all'estero per motivi di studio e di ricerca, sempre allo scopo di favorire i rapporti culturali e scientifici e quindi la cooperazione internazionale;

— l'attuazione di programmi bilaterali e di impegni multilaterali miranti allo sviluppo della cooperazione internazionale in campo culturale, tecnologico, educativo e scientifico.

Nell'attuazione delle linee programmatiche sopra illustrate, che ci permetterà di rendere più produttiva la nostra politica culturale, si potrà efficacemente operare nell'ambito delle direttive generali della nostra politica estera.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Gli interventi più significativi operati in sede di elaborazione dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per il 1977 sono stati sviluppati in modo da ottenere una espansione controllata della spesa, previa definizione di alcune priorità di intervento.

Ampia incidenza si è ancora avuta per il prosieguo di attuazione dei decreti delegati emanati in applicazione della legge 30 luglio 1973 n. 477.

Gli interventi possono essere classificati nel modo seguente:

a) risistemazione in unico capitolo di spese precedentemente frammentate su più capitoli;

b) sdoppiamento dei capitoli di stipendi del personale della scuola;

c) interventi di carattere innovativo;

d) manovra delle nuove istituzioni.

1. - In ordine alla risistemazione in unico capitolo di spese precedentemente frammentate su più capitoli giova segnalare un intervento razionalizzatore per quanto concerne le spese per l'organizzazione e l'attuazione dei corsi quadri-mestrali relativi ai concorsi per il reclutamento del personale docente, previsti dall'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, numero 417. In sostanza tutte le spese attinenti ai predetti corsi, in precedenza

sparse e frammiste ad altre voci di spesa su diversi capitoli delle Rubriche degli affari generali, della scuola materna e dell'istruzione elementare sono state ricondotte ad unico capitolo,

2. - Un notevole e qualificante intervento è quello operato sulle spese relative al funzionamento amministrativo e didattico delle scuole. Come è noto, il 1976 è per le scuole materne, elementari, secondarie di primo grado e per le scuole ed istituti di istruzione classica, scientifica e magistrale il primo anno di piena autonomia nel senso indicato dal decreto del Presidente della Repubblica 31 maggio 1974, n. 416: per la prima volta i consigli di circolo e di istituto, costituitisi nel corso del 1975 per la gestione delle accennate istituzioni scolastiche, hanno avuto direttamente a disposizione i fondi per far fronte alle esigenze di funzionamento amministrativo e didattico della scuola.

L'esiguità dei fondi stanziati nonché la loro frammentazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero della pubblica istruzione hanno procurato non poche difficoltà nella loro utilizzazione.

Pertanto, per dare piena attuazione all'articolo 6 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 416, che indica le materie per le quali i consigli di circolo e di istituto hanno diretta

competenza, nello stato di previsione della spesa per l'esercizio finanziario 1977 si sono effettuate tre operazioni:

a) Per ogni rubrica competente (3 - scuola materna; 4 - istruzione elementare; 6 - istruzione secondaria di I grado; 7 - istruzione classica, scientifica e magistrale) si sono accorpate in unico capitolo, come conseguente modificazione della denominazione, le diverse voci di spesa presenti sia nella parte corrente che in quella in conto capitale e relative al funzionamento amministrativo e didattico; nella rubrica 8 (istruzione tecnica e professionale), per maggiore chiarezza, il capitolo relativo al funzionamento è stato scisso in due: uno per gli istituti tecnici e l'altro per gli istituti professionali;

b) Ripartizione degli stanziamenti relativi ai contributi ai consigli di circolo e di istituto per le attività scolastiche integrative; all'organizzazione delle attività sportive scolastiche; all'arredamento e all'attrezzatura di palestre e impianti ginnico-sportivi scolastici.

Detta ripartizione è stata effettuata proporzionalmente alla popolazione scolastica delle scuole elementari, secondarie ed artistiche statali. Le relative quote degli accennati capitoli sono affluite nei capitoli per il funzionamento amministrativo e didattico delle scuole. La ripartizione effettuata nel modo anzidetto ha privilegiato, di fatto, la scuola dell'obbligo dove i costi unitari sono lievemente inferiori a quelli della scuola secondaria superiore ed artistica;

c) I nuovi capitoli così formati sono stati opportunamente incrementati in modo da avere degli *standards* per alunno sufficienti per un regolare funzionamento amministrativo e didattico delle scuole.

Va rilevato, a margine, che operando gli accorpamenti e le ripartizioni precedentemente indicate si ottiene anche un

notevole beneficio sia di tempi che di costi in ordine agli accreditamenti che il Ministero della pubblica istruzione dovrà operare.

Una opportuna distribuzione dei fondi che tenga conto, fra l'altro, di determinate sperequazioni (quali ad esempio, quelle relative ai fenomeni di dispersione scolastica) sarà stimolatrice di un riequilibrio del sistema.

3. - Un significativo intervento è anche quello dello sdoppiamento dei capitoli che nel 1977 evidenziano separatamente, nelle rubriche interessate, le spese relative al personale docente e quelle relative al personale non docente. Se tale separazione è consequenziale ad un diverso modo di amministrare i due tipi di personale, secondo quanto richiesto dall'applicazione dei decreti delegati numero 417 e 420, è anche vero che essa diviene un elemento di notevole chiarificazione nel bilancio del Ministero della pubblica istruzione.

In aggiunta agli accennati sdoppiamenti, nella Rubrica 8 sono state separate le voci di spesa relative all'istruzione tecnica da quelle dell'istruzione professionale.

4. - Altro importante momento è quello del potenziamento dei capitoli destinati a far fronte alle spese per il servizio socio-psico-pedagogico, igienico sanitario e didattico rispettivamente per le scuole elementari e medie statali. Gli incrementi sono destinati a rendere più incisivi determinati interventi pubblici a favore degli alunni particolarmente svantaggiati, riconducendo il più possibile le iniziative a favore di essi nell'ambito delle strutture scolastiche normali.

5. - Un intervento avente un preciso carattere razionalizzante nella gestione della spesa è quello dell'accorpamento in unico capitolo, degli Affari generali, di tutte le voci di spesa sparse sul bilancio e relative al pagamento delle inden-

nità e al rimborso delle spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.

Gli scompensi e le incongruenze verificatisi fino ad oggi in ordine alla gestione di dette spese dovrebbero, pertanto, con l'accorpamento dei relativi capitoli, scomparire.

6. - Si annotano, ancora, alcune operazioni di « pulizia » del bilancio, proseguendo negli interventi iniziati negli anni precedenti, quali, ad esempio, la soppressione dei capitoli concernenti il funzionamento dell'Ufficio di documentazione scolastica comparata e studi ed indagini nell'interesse di detto ufficio, le cui spese sono da ricondursi in parte al capitolo relativo a studi e ricerche e in parte al capitolo concernente, fra l'altro, il funzionamento del servizio di documentazione.

7. - Un'ultima serie di interventi che si sottolinea di rinviare nella Rubrica dell'istruzione universitaria, dove presentano sensibili incrementi:

a) gli interventi per il funzionamento e le attrezzature delle Università;

b) i contributi a favore delle opere universitarie;

c) il conto capitale, dove, oltre agli incrementi dei capitoli relativi alla ricerca scientifica ed all'istituto nazionale di fisica, viene istituito un capitolo, con uno stanziamento di lire 75.000 milioni, in applicazione dell'articolo 1 della legge 6 marzo 1976 n. 50 relativa al piano pluriennale di finanziamento dell'edilizia universitaria.

8. - Infine, in relazione alla manovra delle nuove istituzioni, si segnala che lo sviluppo delle classi di scuola elementare, in connessione con il decremento della popolazione scolastica, può essere contenuto; inoltre, poiché l'accennato decremento è effetto della diminuzione della natalità esso farà sentire i suoi effetti anche nell'area dell'istruzione secondaria di I grado ed è pertanto possibile, in tale area, contenere parzialmente lo sviluppo di nuove classi.

Per quanto concerne, infine, l'istruzione secondaria superiore, va considerato che l'imminente riforma di tale settore suggerisce di contenerne l'espansione. Pertanto, lo sviluppo, in termini di incremento delle classi, dell'istruzione secondaria superiore ed artistica nel 1977 è mantenuto nei ritmi già previsti per il 1976.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DELL'INTERNO

### ORGANIZZAZIONE E PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE DELL'INTERNO

L'Amministrazione dell'Interno, in relazione ai suoi compiti di ordine generale nel contesto della pubblica amministrazione, è costantemente impegnata nella formazione, nella qualificazione, nel perfezionamento del personale a tutti i livelli, sia sotto il profilo della conoscenza delle materie professionali, sia sotto quello della metodologia operativa, che pone l'Amministrazione stessa in linea con la evoluzione della organizzazione statale.

Non è da trascurare, a tal proposito, la considerazione che nello sviluppo sempre crescente dei problemi e degli affari che interessano gli interventi pubblici sul piano internazionale, l'Amministrazione dell'Interno si è allineata alla esigenza che il proprio personale sia in grado di prendere parte, con attiva presenza, a convegni ed incontri che si svolgono nelle sedi comunitarie europee ed anche extraeuropee.

In questo quadro di adeguamento delle strutture e degli organi dell'Amministrazione dell'Interno, con riferimento anche al recente parere del Supremo Organo Consultivo (Consiglio di Stato — I Sezione — adunanza 1° gennaio 1976) in ordine al potere ispettivo del Prefetto sull'esercizio delle funzioni di interesse statale svolto dagli Enti locali e sul fun-

zionamento degli organi degli Enti stessi, appare meritevole di attenta considerazione la prospettiva che i compiti del Ministero dell'interno vengano determinati con un'ampia visione della sua posizione di fronte alle istanze e alle esigenze della comunità nazionale e che particolarmente si valuti il graduale e continuo aggiornamento dell'*istituto prefettizio* in una luce diversa da quella tradizionalmente accolta, sì da renderlo capace di assorbire l'attività di rappresentanza del Governo centrale in senso globale.

A tale riguardo si deve segnalare che, se il fenomeno dell'attuazione dell'ordinamento regionale, già avviato ed in corso di sempre maggiore perfezionamento, ha trasferito, dal Prefetto alle regioni, nei rapporti con gli enti locali, alcune competenze che la precedente legislazione assegnava a tale organo, altri rilevanti interventi ed altre responsabilità d'interesse statale sono stati incentrati nello stesso istituto prefettizio, in rapporto all'evoluzione sociale e democratica del Paese.

Il problema del decentramento di ulteriori funzioni amministrative dello Stato dal centro alla periferia, oltre quelle già decentrate a partire dalle prime leggi sul decentramento amministrativo del 1954, è un aspetto del problema della riforma dell'Amministrazione dello Stato, tuttora vivo, dalla cui soluzione dipende

in grande misura l'attuazione di una concreta riforma funzionale dell'intera amministrazione pubblica.

Nel quadro del decentramento già attuato, l'Amministrazione dell'Interno, dal 1954 ad oggi, per le funzioni di competenza statale ha operato una progressiva, ampia attribuzione di poteri decisionali agli organi periferici, conseguendo, sul piano operativo, una maggiore efficienza ed immediatezza dell'azione amministrativa.

Con lo schema di decreto delegato, concernente il riordinamento degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione dello Stato, in attuazione dei principi confermati nella legge delega 18 marzo 1968, n. 249, modificata dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775, questa Amministrazione aveva predisposto norme che realizzavano un ulteriore diretto decentramento di attribuzioni dal centro agli uffici periferici. Era previsto, tra l'altro, che le Prefetture dovessero agire come organi periferici di quelle Amministrazioni dello Stato che non hanno propri organi a livello provinciale.

La scadenza del termine della delega contenuta nella legge n. 775 non ha consentito l'emanazione del citato decreto delegato.

Le norme contenute in detto schema di decreto, peraltro, verranno riproposte, nell'applicazione della nuova delega per la riforma dell'Amministrazione dello Stato, con le opportune rielaborazioni ed i necessari aggiornamenti, dovuti sia all'avvenuta attuazione dell'ordinamento regionale, sia alla normativa contenuta nella recente legge 22 luglio 1975, n. 382, che, come è noto, pone le basi per un ulteriore decentramento di funzioni amministrative statali alle Regioni, che dovrà attuarsi o mediante trasferimento della titolarità delle funzioni stesse (per le materie contemplate nell'articolo 117 della Costituzione) o mediante delega, nonché mediante la devoluzione di nuove funzioni di interesse preminentemente locale agli enti locali territoriali.

Peraltro la prossima scadenza della delega di cui alla citata legge n. 382 comporta l'esigenza di un provvedimento di proroga nell'intendimento di attuare in tale settore uno dei punti essenziali del programma di Governo.

Con riferimento, in particolare, al settore della formazione, qualificazione e aggiornamento del personale, l'Amministrazione intende:

— favorire, nel quadro di più stretti e proficui rapporti con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione e attraverso una continua opera di sensibilizzazione delle strutture dell'Amministrazione, la partecipazione di dipendenti a corsi, seminari e *stages* organizzati dal predetto Istituto;

— consentire a tutto il personale, nell'ambito delle iniziative attuate dall'Amministrazione e rivolte all'aggiornamento e al perfezionamento professionale, un approfondimento sistematico nel campo delle discipline extra giuridiche, con particolare riguardo alle metodologie di applicazione delle moderne tecniche di lavoro;

— promuovere, per i funzionari delle carriere direttive, seminari di aggiornamento sugli aspetti giuridici, economici ed organizzativi delle moderne tecniche di gestione della Pubblica Amministrazione, nonché un ciclo di seminari brevi su taluni aspetti dell'azione amministrativa.

#### SICUREZZA PUBBLICA

Le dimensioni dell'impegno dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, a garanzia dell'ordine democratico nonché per fronteggiare una criminalità sempre più proterva ed agguerrita, sono ormai tali che non possono non sensibilizzare tutte le forze politiche sulla necessità di dare il più incondizionato appoggio, in

ogni sede, all'azione dell'Amministrazione medesima.

Tale azione va spiegandosi, come è noto, sia in forma preventiva che repressiva e, anche per il 1977, si estrinsecherà nella vigile tutela delle istituzioni democratiche, nel perseguimento del fine di assicurare a tutti i cittadini il libero esercizio dei loro diritti fondamentali, nel risoluto intervento inteso a neutralizzare la crescente ondata di delitti che così gravemente è venuta a turbare la vita del Paese.

In tale contesto, sarà intensificata l'attività di prevenzione e repressione dei crimini di più grave allarme sociale (sequestri di persona, rapine a mano armata, omicidi) nonché nei confronti delle organizzazioni neofasciste e delle formazioni paramilitari.

#### POTENZIAMENTO DELLE FORZE DI POLIZIA.

Invero, rispetto ai mezzi di cui dispone la delinquenza di oggi, alla brutale incidenza delle sue manifestazioni ed alle insidie che le trame eversive tendono alla nostra democrazia gli organi della Pubblica Sicurezza debbono essere in grado di contrapporre una reazione tempestiva ed adeguata con il sussidio dei più aggiornati strumenti operativi.

Infatti si è sempre più accentuata una forma di criminalità tecnicamente organizzata che non agisce più con azioni terroristiche indiscriminate, come gli attentati dinamitardi di esecuzione relativamente semplice e che miravano unicamente a seminare sgomento e a destare allarme nell'opinione pubblica, ma dispone di una organizzazione particolarmente efficiente, sia nella preparazione che nella esecuzione del crimine, che consente di colpire, con precisione e freddezza, persone ed obiettivi accuratamente prescelti, in relazione alla delicatezza della funzione espletata per la convivenza civile, evitando con ogni cura di lasciare tracce per le indagini.

Contro tale forma di criminalità è evidente che non basta potenziare gli ordinari strumenti repressivi, ma occorre intervenire con nuove misure sul piano organizzativo, che consentano un'azione più incisiva degli organi di polizia, onde individuare e raggiungere con tempestività i centri motori e i gangli vitali delle organizzazioni terroristiche, che una volta eliminati e recisi portano alla completa dissoluzione dei gruppi stessi.

È questo un piano di lotta al terrorismo che si articola in tutta una gamma di iniziative, alcune già in fase di concreta realizzazione, altre in fase di attento studio. Esse interessano anche il campo dei rapporti internazionali, attraverso intese multilaterali o accordi bilaterali tra i paesi della Comunità, tendenti a realizzare più ampie forme di collaborazione organica, attraverso un più intenso e coordinato scambio di informazioni, al fine di perseguire quei gruppi che cercano e possono trovare connivenze o forme di collegamento fuori dai singoli paesi.

Sul piano nazionale, ogni sforzo è profuso nell'attuazione di una collaborazione continua ed organica tra le varie forze di polizia.

In tale quadro, è allo studio la possibilità di fissare una delimitazione più precisa delle competenze per materia e settori di intervento di tutti quei servizi a cui sono demandati compiti attinenti alla difesa della sicurezza pubblica. Ciò, anche ai fini di una eventuale ristrutturazione dei servizi che operano nel campo informativo, provvedendo, quindi, al relativo potenziamento, sia con l'ampliamento organico che con una rigorosa selezione qualitativa del personale addetto.

In conclusione dovrà essere con ogni mezzo dato nuovo impulso all'azione per il costante ammodernamento e potenziamento dei servizi di polizia e la realizzazione delle migliori condizioni d'impiego degli uomini.

Tale intendimento non potrà essere realizzato senza incorrere in sostanziali aumenti di spesa la cui entità non è ancora quantificabile, ma che sarà certo un impegno pienamente giustificato dalle vive istanze di tutela della sicurezza dei cittadini che muovono dalla società.

Sul piano operativo, i risultati finora ottenuti, pur se costituiscono una giusta ricompensa degli sforzi profusi dall'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, non possono segnare una meta sul cui raggiungimento adagiarsi, ma debbono essere assunti come punto di partenza per perseguire ulteriormente l'evoluzione ed il miglioramento di strutture, tecniche e metodi, ed anche l'ottimale qualificazione professionale degli ufficiali ed agenti di pubblica sicurezza, onde, con il sempre migliore conseguimento dei fini istituzionali, vengano riscossi il pieno consenso dell'opinione pubblica e l'incondizionata fiducia dei cittadini, tanto necessarie come corroborante dell'azione di polizia.

Tale azione sarà viepiù informata a criteri di decisa fermezza degli interventi, pur nell'imparzialità dei medesimi, affinché sia respinta ogni incombente minaccia ai valori democratici e sia scongiurato l'aggravamento delle tensioni affioranti nel tessuto sociale di questo tempo.

Peraltro sul tema dell'andamento dei principali servizi di polizia, nonostante le irrecusabili commistioni che la realtà pratica presenta, va distinta l'attività della polizia criminale o, in senso più ampio, giudiziaria, da quella della polizia amministrativa, comprensiva della polizia di sicurezza.

Com'è noto, in materia di polizia giudiziaria sono da distinguere, dal complesso di soggetti comunque muniti della qualifica di ufficiali o agenti di polizia giudiziaria, gli organismi specializzati costituiti presso l'Amministrazione periferica della Pubblica sicurezza e per i quali è più marcata la dipendenza della magistratura.

Un adeguamento dell'organizzazione così sommariamente descritta, fermi restandone i cardini costituiti dall'inquadramento nelle amministrazioni di appartenenza e dalla dipendenza funzionale dalla magistratura, potrà conseguirsi in sede di emanazione del nuovo codice di procedura penale e relative norme di attuazione.

Nel settore della polizia amministrativa, il flusso delle richieste di autorizzazioni di polizia, accresciuto per lo sviluppo demografico e l'ampliamento della sfera delle attività individuali, è stato fronteggiato con i mezzi disponibili, in applicazione di provvedimenti di decentramento che mirano a ridurre i termini di rilascio dei titoli.

Sono in corso di attuazione iniziative ispirate alle più moderne tecniche organizzative, intese a snellire e semplificare le procedure tradizionali.

Per una più radicale soluzione delle difficoltà che comporta l'espletamento delle pratiche di polizia amministrativa in relazione alle crescenti esigenze della lotta contro la criminalità, potrebbe studiarsi la possibilità dell'ampliamento delle attribuzioni di polizia amministrativa del Prefetto e del decentramento anche ad altre autorità locali.

Un siffatto provvedimento potrebbe risultare equamente redistributivo del carico di lavoro che attualmente grava sugli uffici di Pubblica Sicurezza, con risparmio anche del personale utilizzato per compiti operativi.

Alla stregua delle svolte premesse, il potenziamento dell'organizzazione della Pubblica Sicurezza deve investire ogni ramo delle occorrenti attrezzature tecniche, dai gabinetti scientifici ai mezzi di trasporto, ai sistemi di comunicazione, all'equipaggiamento ed all'armamento individuale.

L'uso dei meccanismi elettronici per l'ordinata memorizzazione e la pronta utilizzazione di dati va, altresì, congruamente perfezionato e incrementato e conculcherà in misura crescente, oltre che le

informazioni necessarie sotto i profili operativi, anche quelle attinenti alla gestione del personale e dei mezzi.

In questo panorama relativo agli strumenti tecnici ed organizzativi non va taciuta l'esigenza di realizzare con maggior efficacia e chiarezza il coordinamento delle attività tra le forze dell'ordine.

#### PERSONALE CIVILE E MILITARE.

Per quanto attiene al personale di Pubblica Sicurezza, che è il grande protagonista della cennata diuturna attività di prevenzione e repressione, significative innovazioni sono state attuate recentemente con la creazione di Comitati di rappresentanza e con la istituzionalizzazione di una sua rappresentanza nel Consiglio di amministrazione, allorché tratta materie pertinenti all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza.

Per quanto concerne, poi, i problemi dello statuto giuridico ed economico del personale di polizia, essi dovranno essere risolti in armonia con i principi dell'ordinamento costituzionale e con quelli generali dell'Amministrazione statale, con il rispetto e con l'osservanza del carattere assolutamente speciale dei compiti affidati a questo personale, che non sembrano incompatibili con forme, anche differenziate, di autoorganizzazione e di tutela di diritti e di interessi nei confronti dell'Amministrazione.

Non può, poi, essere disconosciuta la validità dell'aspirazione di questi agenti dello Stato a non vedersi messi in condizione di inferiorità — nell'assolvimento dei propri doveri — dinanzi alla delinquenza dilagante, prepotente e non di rado spietata.

La problematica relativa alla cura del personale dell'Amministrazione della Pubblica Sicurezza, dal punto di vista del migliore assetto del medesimo e del conseguente più congeniale impiego, oltre alle note questioni di ristrutturazione che

si sono prospettate già nella sesta legislatura, presenta — tra l'altro — un aspetto il quale va connotandosi, ormai, per la crescente urgenza: si tratta della sistemazione in ruolo dei cosiddetti famigli addetti a lavoro salariato, di natura precaria, presso organismi dell'Amministrazione stessa.

Infine, strettamente connesse alla materia del personale è l'esigenza di costante accrescimento della specifica funzionalità delle scuole di polizia.

L'importanza dell'illustrata tematica trae conferma anche dalle profonde riforme legislative che sono state varate o sono in avanzato corso in settori chiave dell'attività di polizia.

Alla legislazione di emergenza in materia di lotta contro la criminalità (legge 14 ottobre 1974, n. 497) e di tutela dell'ordine pubblico (legge 22 maggio 1975, n. 152), nonché alla legge per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi (legge 18 aprile 1974, n. 110) si è aggiunta, ultima in ordine di tempo, ma non di importanza, la legge 22 dicembre 1975, n. 685, concernente la « Disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope - Prevenzione e cura dei relativi stati di tossico-dipendenza ».

Quest'ultima legge, oltre ad istituire, alle dipendenze del Ministro dell'Interno, l'importante Ufficio centrale di direzione e coordinamento per la prevenzione e la repressione del traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope, contempla fondamentali compiti degli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, tra cui l'obbligo di segnalare tutti i casi nei quali vengano a conoscenza di persone che facciano uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope e l'obbligo di accompagnare ai centri medici o al presidio sanitario più vicino chiunque sia colto in stato di intossicazione acuta derivante da presumibile uso di tali sostanze.

Ai cennati compiti va aggiunto, ovviamente, nelle ipotesi di reato, quello di denuncia dei responsabili che è con-

naturale alla funzione di polizia giudiziaria.

Recentissima è, infine, la proroga della legge 3 aprile 1974, n. 108, recante delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale disposta con legge 5 maggio 1976 n. 199.

Detta proroga permetterà la conclusione dei lavori per il nuovo codice di rito penale che vedrà una polizia giudiziaria funzionalizzata al tipo di processo accusatorio delineato nella legge di delega e — può agevolmente prevedersi — maggiormente responsabilizzata, pur in un'apparente contrazione delle proprie facoltà di iniziativa.

Per concludere questa esposizione relativa al settore della pubblica sicurezza sembra opportuno fornire un quadro d'insieme della sua struttura organizzativa.

A tal fine i prospetti che di seguito vengono riportati sembrano sufficientemente esplicativi.

1) *Organizzazione dell'Amministrazione civile della Pubblica Sicurezza.*

Al centro si colloca la Direzione generale della Pubblica Sicurezza, alle dirette dipendenze del Ministero.

L'organizzazione periferica è così strutturata:

Questure . . . . .	n. 94
Uffici distaccati . . . . .	» 194
Uffici sezionali . . . . .	» 116
Distretti di polizia . . . . .	» 28
Uffici presso Compartimenti ferroviari . . . . .	» 15
Uffici presso Compartimenti dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni . . . . .	» 16
Uffici di polizia di frontiera terrestre, marittima o aerea . . . . .	» 44
Nuclei regionali antiterrorismo . . . . .	» 11
Nuclei di coordinamento interprovinciali dei servizi di polizia giudiziaria . . . . .	» 15

2) *Corpo delle guardie di pubblica sicurezza.*

L'organizzazione del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza è costituita da uffici centrali e unità organiche periferiche.

Gli uffici centrali sono inseriti nella Direzione generale della pubblica sicurezza presso cui, in particolare, ha sede l'Ispettorato del Corpo.

Gli organi periferici del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza sono articolati come segue:

- n. 7 Circoscrizioni con compiti di coordinamento dell'attività degli Ispettorati di zona e dei reparti;
- » 16 Ispettorati di zona con funzioni di natura ispettiva;
- » 12 Raggruppamenti provinciali nelle città capoluogo di provincia ove hanno sede 2 o più gruppi;
- » 83 Gruppi provinciali - nelle città ove sono dislocati 2 o più nuclei;
- » 1 Reparto autonomo presso il Ministero dell'interno;
- » 4 Raggruppamenti celeri;
- » 9 Reparti mobili;
- » 3 Nuclei di polizia giudiziaria.

Inoltre le specialità sussistono:

- n. 19 Compartimenti di polizia stradale;
- » 96 Sezioni di polizia stradale;
- » 15 Gruppi di polizia ferroviaria;
- » 15 Gruppi di polizia di frontiera terrestre, marittima, aerea.

3) *Istituti di formazione e di istruzione.*

- n. 1 Accademia
- » 1 Scuola sottufficiali
- » 1 Scuola tecnica
- » 6 Scuole allievi guardie
- » 5 Centri di addestramento

4) *Consistenza del personale civile di pubblica sicurezza.*

	Dotazione organica complessiva	Posti occupati al 31 dicembre 1975
<i>Carriera dei funzionari.</i>		
Di pubblica sicurezza . . . . .	2.086	1.629
<i>Polizia femminile.</i>		
Carriera direttiva . . . . .	103 (a)	77
Carriera di concetto . . . . .	448 (b)	431
Operai scuole di polizia . . . . .	107 (c)	100
Operai magazzini VECA . . . . .	12 (d)	10

(a) Di cui 23 indisponibili ai sensi della legge n. 748/1972.  
 (b) Detratti 2 posti ex articolo 3 legge n. 336/1970.  
 (c) Detratti 25 posti ex articolo 3 legge n. 336/1970.  
 (d) Detratti 6 posti ex articolo 3 legge n. 336/1970.

5) *Organico del personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza*

	Uffici centrali	Uffici periferici	Totali	Organico
Ufficiali . . . . .	108	1.161	1.269	1.291
Sottufficiali . . . . .	1.281	15.986	17.267	18.525
Militari di truppa . . . . .	1.875	54.044	55.919	62.925

Al personale sopraindicato vanno aggiunti n. 125 allievi ufficiali accademisti e n. 2.135 allievi guardie.

Rispetto al 1974 la situazione non ha subito mutamenti di rilievo.

## AMMINISTRAZIONE CIVILE

### 1) SERVIZIO ELETTORALE.

Nel 1977 si possono prevedere le seguenti consultazioni:

a) elezioni per la rinnovazione dei Consigli provinciali di Pavia e Viterbo che interessano 1.084 sezioni elettorali e 610.000 elettori;

b) elezioni per la rinnovazione dei Consigli comunali in 737 comuni che interessano 5.649 sezioni elettorali e 3 milioni 260.000 elettori.

Per garantire l'esercizio del voto a tutti coloro che ne avranno diritto ed il regolare svolgimento delle varie operazioni, il servizio elettorale dovrà curare la piena efficienza degli uffici elettorali delle Prefetture e dei relativi servizi tecnico-ispettivi, al fine di assicurare un'assidua vigilanza sugli uffici elettorali comunali e sulle commissioni elettorali, per controllarne il funzionamento e per affiancarne l'attività.

È da tener presente che l'articolo 16 della legge 23 aprile 1976, n. 136, pone a carico dello Stato talune spese inerenti alle elezioni amministrative che già facevano carico agli Enti locali. Ulteriori oneri sono poi previsti per il pagamento di retribuzioni per lavoro straordinario, a norma dell'articolo 18 della citata legge.

Per l'espletamento del servizio tecnico ispettivo elettorale, per il funzionamento del centro elettronico, per la fornitura di materiale elettorale di proprietà dello Stato, per le spese di esercizio del reparto di riproduzione grafica nonché per spese d'ufficio, è, quindi, prevista la spesa di circa 1.173.270.000 di lire.

### 2) COMUNI E PROVINCE.

#### a) *Controllo sugli organi elettivi dei Comuni e delle Province.*

In base all'articolo 130 della Costituzione, restano riservati allo Stato i controlli sugli organi per ciò che attiene sia alla prima costituzione sia alle successive modificazioni della loro composizione.

In ossequio ai principi di autonomia locale, il Ministero intende seguire anche nell'avvenire, come nel passato, il criterio di limitare l'iniziativa dello scioglimento dei consigli comunali e provinciali e della rimozione dei sindaci ai soli casi in cui il persistente comportamento illegale di tali organi non consenta di assicurare altrimenti il regolare funzionamento delle amministrazioni; criterio, questo, la cui perfetta aderenza alla legge e la cui osservanza, di fatto, sono state costantemente riscontrate dal Consiglio di Stato, al quale, per maggiore cautela, sebbene la legge non lo preveda, suole sempre chiedersi il preventivo parere sui singoli casi.

#### b) *Autonomie locali e servizi pubblici.*

In tema di ordinamento delle autonomie locali, vengono seguiti con attenzione i problemi che maggiormente interessano i comuni e le province. Già in passato sono stati predisposti appositi schemi di provvedimenti intesi, in attuazione dell'articolo 128 della Costituzione, a tutelare e potenziare l'autonomia dei Comuni e delle Province e ad assecondare le esigenze di speditezza dell'azione amministrativa di tali enti.

Tali provvedimenti, presentati al Parlamento sono decaduti a seguito dell'avvenuto anticipato scioglimento delle Camere.

Trattasi peraltro di un problema che ormai si pone in termini correnti e che

va individuato nelle seguenti finalità fondamentali:

— determinazione dei poteri demandati agli Enti locali in relazione agli interessi propri delle collettività, con particolare accentuazione dell'autonoma valutazione e delle iniziative degli organi rappresentativi delle comunità, assicurando agli enti stessi e in particolare ai comuni, i mezzi finanziari per lo svolgimento di determinati servizi ad essi affidati dallo Stato, ma rispondenti ad interessi generali e non locali;

— accentuazione della potestà regolamentare dei comuni e delle province nelle materie di rispettiva competenza con una migliore determinazione delle attribuzioni dei singoli organi, la semplificazione dei controlli ed un più largo decentramento democratico.

In tema di servizi pubblici, particolare attenzione sarà dedicata al fenomeno della municipalizzazione dei servizi di trasporto.

La critica situazione economica delle aziende di trasporto è connessa, oltre che a cause tecniche, anche ad esigenze sociali che, talvolta, impongono il mantenimento di linee urbane ed extraurbane a scarsa domanda di traffico e, quindi, economicamente improduttive. Ma ancor più il progressivo aumento del *deficit*, che poi si riversa sugli enti municipalizzatori e provincializzatori, è dovuto all'ingente onere che le aziende devono sopportare per la spesa del personale, spesa che in questi ultimi anni ha raggiunto livelli altissimi.

L'Amministrazione dell'Interno, preoccupata per gli oneri che vengono a ricadere sugli Enti locali, non mancherà di interessarsi al grave problema e di seguire da vicino tutte le iniziative in materia.

In collaborazione con i Ministeri dell'Industria e Commercio, della Sanità e delle Finanze, sono in corso studi per una riforma della legge 20 marzo 1941,

n. 366, concernente la disciplina per la raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti solidi urbani. In particolare, è allo studio uno schema di legge-cornice che preveda non solo una aggiornata disciplina per i rifiuti tradizionali (urbani) ma anche dei regimi speciali per alcuni tipi di rifiuti (industriali, eccetera) finora non sottoposti ad una regolamentazione di carattere generale sistematico.

Con la predetta normativa si intende anche recepire nell'ordinamento italiano le direttive comunitarie recentemente diramate nella materia.

c) *Personale degli enti locali: dipendenti comunali e provinciali.*

Particolare impegno è richiesto per l'esame degli atti deliberativi dei Comuni e delle Province relativi al recepimento dell'accordo sindacale UPI-ANCI-ANEA-FLEL del 5 marzo 1974 sul nuovo trattamento economico e giuridico del personale degli Enti locali; tali provvedimenti vengono sottoposti, quindi, all'esame della Commissione centrale per la Finanza locale - Sezione organici, per tutti gli Enti locali i cui bilanci versano in condizioni deficitarie, compresi i comuni con popolazione inferiore a 20.000 abitanti.

Proseguono, altresì, i lavori della Commissione mista per l'attuazione della parte normativa del citato accordo UPI-ANCI-ANEA-FLEL (CGIL-CISL-UIL) del 5 marzo 1974. Tale Commissione, formata da amministratori, rappresentanti sindacali e da funzionari di questo Ministero, di quello del Tesoro e della Presidenza del Consiglio, ha ormai quasi ultimato l'elaborazione di uno schema di disegno di legge per la modificazione della legislazione vigente secondo i principi contenuti nell'accordo stesso.

Per quanto riguarda, infine, il personale delle aziende municipalizzate, la particolare attenzione del Ministero è rivolta, come già accennato al punto B, al-

l'adozione di misure idonee a porre un limite al sempre crescente disavanzo delle aziende di trasporto, che rappresenta la quasi totalità del *deficit* globale dell'intero settore delle aziende municipalizzate. È sufficiente al riguardo soffermarsi sulla circostanza che in alcune aziende le spese correnti di gestione superano del doppio o addirittura del triplo le entrate e nella maggior parte dei casi le entrate non sono sufficienti ad assicurare il pagamento delle competenze spettanti al personale, sicché, per sopperire alle più urgenti e pressanti necessità di cassa, viene sacrificato il puntuale versamento dei contributi previdenziali, con conseguenti possibilità di ritardi e disservizi in ordine alla regolare corresponsione delle competenze spettanti al personale collocato a riposo.

Una delle voci che hanno determinato un così allarmante peggioramento delle finanze delle aziende pubbliche di trasporto è costituita certamente dal considerevole aumento del costo del personale autoferrotranviario.

Al riguardo le più sensibili sperequazioni nel trattamento economico corrisposto a tale personale, anche tra aziende operanti nel medesimo settore, sono state determinate dagli accordi aziendali, ai quali viene fatto rinvio dai contratti nazionali per la corresponsione delle « competenze accessorie ». Rispetto al trattamento base vengono così ad aggiungersi, spesso in misura percentuale elevatissima, emolumenti dalle denominazioni più varie e, conseguentemente, si assiste al-

l'inevitabile fenomeno di rivendicazioni emulative da parte dei dipendenti di altre aziende in sede di contrattazione aziendale.

Il problema delle aziende municipalizzate di trasporto deve tuttavia essere inquadrato nel più generale contesto del trattamento economico dei dipendenti di tutte le aziende pubbliche di trasporto, al quale sono interessati, oltre a questo dicastero, anche quelli dei trasporti, del lavoro e del tesoro. Al riguardo è in corso di elaborazione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con la partecipazione di esponenti dei dicasteri suindicati, uno schema di disegno di legge che, fissando principi generali ed uniformi ai quali le parti interessate dovranno uniformarsi in occasione dei futuri rinnovi contrattuali nazionali, persegue lo scopo primario di ridimensionare il ruolo delle contrattazioni aziendali.

d) *Inadel*.

Per quanto concerne la situazione dell'Istituto Nazionale Assistenza Dipendenti Enti Locali (INADEL), sottoposto alla vigilanza di questo dicastero ai sensi dell'articolo 1 del regio decreto-legge 23 luglio 1925, n. 1605, occorre osservare che sia la gestione assistenza sia la gestione previdenza hanno fatto registrare negli ultimi anni, un progressivo deterioramento in termini di disavanzo, desumibile dal seguente prospetto:

*Gestione assistenza:*

fine anno 1974	. . . . .	disavanzo	L. 70.000.000.000
fine anno 1975 (presunto)	. . . . .	disavanzo	» 125.933.000.000
fine anno 1976 (presunto)	. . . . .	disavanzo	» 213.428.000.000

*Gestione previdenza:*

fine anno 1974 . . . . .	disavanzo »	9.760.000.000
fine anno 1975 (presunto) . . . . .	disavanzo »	14.209.000.000
fine anno 1976 (presunto) . . . . .	disavanzo »	37.699.000.000

Le cause di tale fenomeno possono essere sintetizzate nei termini seguenti:

1) A fronte della persistente e sempre più rilevante morosità contributiva degli Enti locali, l'INADEL, per effetto della legge 17 agosto 1974, n. 386, che ha introdotto l'obbligo del versamento al « Fondo Nazionale per l'Assistenza Ospedaliera », all'inizio di ciascun anno finanziario del 41 per cento del gettito contributivo afferente alla gestione assistenza, ha visto sostanzialmente annullata la possibilità, esercitata nel passato per contenere gli squilibri di gestione, di far luogo a compensazioni nei confronti degli Enti ospedalieri cronicamente morosi.

2) La morosità contributiva degli Enti locali e ospedalieri nei confronti dell'Istituto ha assunto proporzioni rilevanti, superando, al 31 dicembre 1975, 242 miliardi per la gestione assistenza ed i 97 miliardi per la gestione previdenza.

3) la legge 8 marzo 1968, n. 152, che ha introdotto considerevoli miglioramenti per il personale avente diritto all'indennità premio di fine servizio, ha comportato per l'INADEL oneri aggiuntivi non adeguatamente compensati dall'aumento dell'aliquota contributiva dello 0,25 per cento.

4) Il decreto del Ministro del tesoro del 25 agosto 1972, nel determinare i criteri per il rimborso all'Inadel, da parte degli Enti datori di lavoro, degli oneri aggiuntivi derivanti dall'applicazione dei

benefici combattentistici (ex legge 24 maggio 1970, n. 336), ha previsto tale rimborso in ben 24 semestralità con la conseguenza che l'Inadel, tenuto ad accollarsi immediatamente il carico delle prestazioni aggiuntive, può contare su un rimborso a così lungo termine (neppur certo, atteso il cronico fenomeno di morosità sopra evidenziato) ad un tasso di interesse fissato nella misura del 5,50 per cento nettamente inferiore, quindi, a quello che l'Istituto corrisponde nei prelevanti allo scoperto presso il proprio tesoriere (Cassa Depositi e Prestiti).

5) Con altro decreto del Ministro del tesoro, in data 14 aprile 1975, sono state fissate le modalità di rimborso da parte dello Stato all'Inadel degli oneri aggiuntivi derivanti all'Istituto dalla applicazione dei benefici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 649 (esodo volontario del personale degli uffici delle sopprese imposte di consumo). Anche in tale circostanza l'applicazione di tale rimborso è stata suddivisa in un numero di rate annue variabili, non superiori a sei, reiterandosi in tale modo gli effetti negativi del tardivo rimborso, di cui si è fatto cenno nel precedente punto 4.

Ciò posto, può prevedersi che le conseguenze più preoccupanti della situazione deficitaria di cassa dell'Ente potranno essere, nell'immediato futuro, le seguenti:

— per la gestione assistenza, va segnalato il generale ritardo, che potrebbe

segnare il preludio alla sospensione dell'erogazione delle prestazioni in forma diretta, nel pagamento delle prestazioni farmaceutiche, ciò che ha indotto i farmacisti a proclamare lo stato di agitazione, con conseguente allarme tra la categoria dei dipendenti degli enti locali, oggetto di preoccupata segnalazione da parte di numerose prefetture;

— per la gestione previdenza, il ritardo (media di circa 2 anni) nel pagamento delle indennità premio di fine servizio ha provocato la promozione di azioni giudiziarie contro l'Inadel dinanzi al giudice del lavoro.

L'Inadel è stato condannato a corrispondere, oltre l'indennità e le spese di giudizio, gli interessi legali e la rivalutazione monetaria a decorrere dalla data di collocamento a riposo dei dipendenti con conseguente raddoppio della misura della indennità premio da corrispondere in concreto.

Ne consegue che, al di là dei pur necessari provvedimenti contingenti volti a rendere possibile l'amministrazione corrente dell'Istituto, non è più procrastinabile la predisposizione di adeguati mezzi e strumenti che pongano l'Istituto in grado di assicurare, nei confronti delle categorie degli assistiti, la continuità delle gestioni di competenza.

Allo scopo, peraltro, di far fronte alle più immediate esigenze dell'Istituto, si ritiene necessario che venga consentito, relativamente alla gestione assistenza, un maggiore prelevamento allo scoperto, sul conto assistenza presso la Cassa depositi e prestiti, nella misura di 110 miliardi di lire, e disposto — quanto alla gestione previdenza — un intervento straordinario di 40 miliardi di lire, a copertura del disavanzo finanziario presunto al 31 dicembre 1976.

Sarebbe, infine, auspicabile, quale intervento a medio termine, l'adozione delle seguenti ulteriori misure:

— aumento dell'aliquota contributiva di 0,65 punti (dal 6,10 per cento al

6,75 per cento) per ripristinare l'equilibrio come da calcoli attuariali effettivi;

— cessione alla Cassa depositi e prestiti dei crediti vantati dall'Inadel nei confronti degli Enti locali in condizioni di morosità contributiva, per conseguire l'anticipazione delle relative somme, salvo rivalsa, da parte della suddetta Cassa, sui mutui autorizzati per il pareggio del bilancio;

— modifica dei decreti del Ministro del tesoro, rispettivamente in data 25 agosto 1972 e 14 aprile 1975, concernenti le modalità di rimborso da parte degli Enti e dello Stato degli oneri aggiuntivi anticipati dall'Inadel a favore del personale ex combattente o proveniente dalle soppresse imposte di consumo, al fine di pervenire ad un rimborso se non proprio immediato quanto meno il più possibile accelerato, e comunque ad un tasso di interesse non inferiore a quello gravante sull'Ente per le anticipazioni allo scoperto sul conto aperto presso la Cassa depositi e prestiti.

e) *Sovvenzioni straordinarie per eventi eccezionali:*

Come è noto il Ministero dell'Interno è chiamato a provvedere alla concessione di sovvenzioni straordinarie a favore di Comuni e Province per le riparazioni più urgenti di opere pubbliche comunali e provinciali danneggiate da eventi eccezionali.

Anche per il prossimo esercizio è previsto un tale intervento, al fine di consentire, nell'interesse delle collettività locali, un sia pur parziale ripristino delle opere danneggiate in attesa della loro definitiva sistemazione da parte degli organi competenti.

3) REGIONI.

Nel 1977 con la concreta applicazione delle emanate norme delegate ex legge

22 giugno 1975, n. 382, di cui, come si è accennato, è prevista la proroga, dovranno essere trasferite o delegate alle Regioni a statuto ordinario « per settori organici » altre funzioni attualmente svolte da organi statali o da enti pubblici nazionali.

Ciò potrà comportare problemi di interpretazione delle anzidette norme, in particolare circa l'estensione e i limiti delle nuove attribuzioni regionali.

In tale evenienza questo Ministero, nell'ambito delle proprie competenze, si atterrà, come per il passato, a criteri di obiettività e di massima considerazione delle esigenze operative delle Regioni in armonia, d'altronde, con le direttive e lo spirito della citata legge n. 382/1975.

#### 4) FINANZA LOCALE.

Attenta considerazione viene riservata ai problemi della finanza locale.

La gravità e la complessità veramente eccezionali della crisi finanziaria che travaglia i Comuni e le Province si desumono chiaramente dal numero degli enti deficitari che dal 1950 al 1975 è passato da 751 a 4.286 e dal volume dei mutui a copertura dei disavanzi economici dei bilanci che è passato da 815 miliardi nel 1970 a circa 3.000 miliardi nel 1975.

Per il 1976, l'ammontare complessivo dei mutui a copertura dei disavanzi economici dei bilanci potrà aggirarsi presumibilmente intorno ai 3.600 miliardi, in conseguenza della naturale lievitazione dei costi in generale nonché dei maggiori oneri per l'ammortamento dei mutui e per le retribuzioni al personale dipendente.

L'espansione dei mutui a copertura delle spese correnti ha portato come conseguenza all'aumento dell'indebitamento, cosicché al 1° gennaio 1975 l'indebitamento dei Comuni e delle Province supera-

va, per tale scopo, gli 11.443,7 miliardi, su di un totale di 17.480,8 miliardi di debiti complessivi.

Tale situazione, mentre esclude la formazione di risparmio da destinare agli investimenti, costituisce causa di grave pregiudizio per il funzionamento dei servizi pubblici essenziali, sempre che non intervengano fatti nuovi idonei a rallentare il fenomeno anzidetto.

Va considerato inoltre che il sistema di copertura dei disavanzi economici attraverso l'assunzione di mutui è fattore di espansione della spesa, sia per gli oneri di ammortamento che si riflettono sui bilanci futuri, sia per la necessità degli enti locali di ricorrere, in misura sempre più massiccia, ad onerosissime operazioni di prestiti a breve termine (anticipazioni di cassa, apertura di credito, eccetera) in conseguenza del ritardo con cui vengono realizzati i mutui anzidetti.

La materia, quindi, è fra quelle da avviare a soluzione con carattere di priorità e con ogni possibile urgenza, emergendo di giorno in giorno situazioni sempre più preoccupanti, segnatamente nei grandi comuni.

Il Ministero dell'interno ha predisposto uno schema di disegno di legge — già portato a conoscenza dei Ministeri finanziari — per l'attuazione di un programma globale per conseguire il pareggio economico dei bilanci comunali e provinciali. Il progetto era inteso a conseguire, attraverso un sistema di contribuzioni annue legate alla predeterminazione da parte del CIPE di una « entrata minima per abitante », le finalità della graduale eliminazione della situazione strutturale di spareggio economico in cui versa la maggior parte delle province e dei comuni italiani.

Trattasi, pertanto, di una iniziativa che va ulteriormente approfondita mediante concrete soluzioni da concordare con i Ministeri finanziari, quale uno degli aspetti essenziali da riesaminare nel quadro generale della politica economica.

#### 5) SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI.

Il Ministero cura il sollecito espletamento dei concorsi al fine di ridurre il numero e la durata degli incarichi di reggenza delle segreterie vacanti, corrispondendo così alle legittime aspettative di carriera dei segretari comunali e provinciali e venendo incontro ad una precisa esigenza degli enti interessati, ai quali, con l'assegnazione dei segretari titolari si consente un più ordinato svolgimento dei servizi.

Con appositi corsi viene curata la preparazione professionale degli aspiranti segretari comunali nonché l'aggiornamento e il perfezionamento dei segretari in servizio, nell'intento di affiancare agli amministratori funzionari esperti e capaci di assicurare la tempestività e la efficienza dell'azione amministrativa.

Per ridurre le spese a carico dei piccoli comuni, si continuerà a favorire la costituzione di consorzi di segreterie comunali in modo che due o più comuni possano servirsi di un solo segretario.

#### PROBLEMI DELLE ZONE DI CONFINE E DELLE MINORANZE ETNICHE

Merita un cenno l'attenzione rivolta dal Ministero dell'interno anche ai rapporti che emergono soprattutto nelle Regioni a statuto speciale nell'ambito delle zone di confine ed, in particolare, ai contatti che avvengono tra Enti locali italiani e similari organismi frontalieri e che sono andati crescendo anche nelle altre Regioni, soprattutto in considerazione della tendenza verso forme di collaborazione nello studio di comuni problemi specialmente per esigenze di tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, in relazione a motivi geografici, socio-culturali ed economici, con prospettive di un ulteriore approfondimento anche sotto il

profilo giuridico. E ciò al di fuori della politica estera che è prerogativa di altro organo dell'apparato governativo.

In questo settore e con riferimento anche ad altri ambiti del territorio nazionale, si è posta la tematica di una valorizzazione sotto il profilo culturale delle minoranze etniche e linguistiche, nella considerazione che il pluralismo culturale, se è ricondotto in una chiara visione di unità nazionale, è fenomeno che merita particolare attenzione in vista di una sempre più qualificata evoluzione della società italiana.

Per quanto riguarda le norme di attuazione degli statuti speciali è da segnalare che allo stato attuale dei lavori che riflettono lo statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, la Commissione paritetica avrebbe dovuto ultimare i propri lavori già da diverso tempo. Date però la complessità e le difficoltà delle materie trattate, si è dovuto far luogo ad una proroga dei lavori della Commissione.

Comunque, allo stato attuale, sono stati approvati dal Consiglio dei ministri, ben 23 decreti legislativi concernenti norme di attuazione nelle materie di maggiore importanza e tra questi, quello concernente « Norme di attuazione dell'articolo 89 dello statuto in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e dell'obbligo del bilinguismo nelle assunzioni al pubblico impiego ».

Sono, ancora, in corso di definizione e di esame da parte della citata Commissione gli schemi di altri importanti decreti legislativi, in particolare quelli relativi alle norme di attuazione in materia di « Comunicazioni e trasporti », di « Ordinamento scolastico per la provincia di Trento », della « Sezione autonoma di Bolzano del Tribunale amministrativo regionale », e dell'uso delle lingue in provincia di Bolzano.

Sull'argomento si deve poi porre in rilievo che non sono state ancora attuate le misure 111 e 110 del « Pacchetto »;

concernenti rispettivamente la modifica dei collegi senatoriali e la facoltà di costituire nelle Province aziende municipalizzate per la distribuzione di energia elettrica.

### PROTEZIONE CIVILE E SERVIZI ANTINCENDI

L'organizzazione della protezione civile e dei servizi antincendi, delineata dalla legge 996 dell'8 dicembre 1970, ha il suo nucleo fondamentale nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco che costituisce l'apparato tecnico dello Stato cui è attribuita la tutela delle popolazioni colpite da pubbliche calamità.

Naturalmente tale incombenza, che è forse quella che maggiormente assume rilievo per le particolarissime circostanze nelle quali emerge, non esaurisce il vastissimo campo dei compiti di istituto che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco quotidianamente assolve.

Il terremoto che ha colpito alcune zone del Friuli mantiene ancora impegnato un forte contingente del Corpo ma le statistiche registrano cifre notevoli, quanto ad altre operazioni di soccorso e quanto a visite di prevenzione e ispezione. Tali interventi, atti a scongiurare o a ridurre al minimo le occasioni di eventi dannosi per la comunità nazionale, sono da valutare nell'ordine di quattrocentomila circa all'anno.

Tale cifra dà la misura, per un verso, dei molteplici impegni cui il Corpo deve far fronte e, per l'altro, della insufficienza dell'organico stabilito in 16.000 unità dalla legge 27 dicembre 1973, numero 850.

Al riguardo va sottolineato che gli effetti positivi derivanti dall'aumento di quattromila unità disposto dalla legge predetta e realizzato col primo luglio 1976 a causa delle complesse procedure concorsuali, rischiano di essere attenuati

dalla adozione del nuovo orario di lavoro del Corpo previsto in 40 ore settimanali dall'articolo 1 della legge 8 dicembre 1970, n. 996.

Quello del personale è uno dei problemi più assillanti.

A tale riguardo, va sottolineato che, pur realizzato proprio in questi giorni il completamento degli attuali organici di complessive 16.000 unità, non è stata ancora raggiunta quella situazione che consenta di sopperire a tutte le necessità. Le più pressanti tra queste sono avvertite, nell'ordine, nel servizio antincendi negli aeroporti civili o aperti al traffico civile, attività quest'ultima di particolare rilevanza e per l'economia del Paese e per le implicazioni sul piano internazionale, e nei servizi di prevenzione, per il cui svolgimento il personale tecnico della carriera direttiva e di concetto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è numericamente insufficiente per farvi fronte adeguatamente.

Per una completa soluzione dei detti problemi, sono stati studiati, e in alcuni casi anche compiutamente predisposti, schemi di provvedimenti legislativi che ci si propone di avviare quanto prima al loro ulteriore corso. L'auspicio, vivamente avvertito, è che dette iniziative che si andranno a sottoporre al Parlamento, diventino al più presto operanti, in modo che il Corpo nazionale dei vigili del fuoco possa sollecitamente acquisire quel *plenum* di personale, indispensabile per lo svolgimento, con la dovuta adeguatezza, dei compiti affidatigli, della cui portata, a presidio delle calamità, una prova su vasta scala si è avuta ultimamente come si è accennato in occasione delle operazioni di soccorso e di assistenza alle popolazioni terremotate del Friuli, nelle quali il Corpo si è attivamente distinto ancora una volta.

Infine, il problema di fondo che presenta un'esigenza di realizzazione è l'adozione del regolamento generale del servizio antincendi, previsto dalla legge 24 maggio 1970, n. 996, il cui testo è stato

già predisposto ed esaminato anche dagli altri ministeri interessati per la definitiva formulazione.

Altra questione tuttora aperta è quella della istituzione di un ruolo amministrativo delle carriere di concetto ed esecutiva del Corpo nazionale. I complessi adempimenti amministrativo-contabili connessi con lo svolgimento della attività tecnica del Corpo richiedendo strutture apposite, cui non si può continuare a supplire con personale tecnico — che non ha la preparazione adatta e che, sottratto ai suoi veri compiti di istituto, contribuisce ad aggravare le deficienze organiche — o con quella aliquota, sempre più esigua, di personale che le Amministrazioni provinciali sarebbero tenute a mettere a disposizione dei comandi in forza di una legge (27 dicembre 1941, n. 1570) considerata ormai superata — e perciò, anche per questo, scarsamente funzionante — perché legata alla situazione del tempo in cui i comandi provinciali dei vigili del fuoco erano inseriti negli enti locali.

#### AFFARI DI CULTO E FONDO PER IL CULTO

La legge 26 luglio 1974, n. 343, ha notevolmente modificato la disciplina riguardante la liquidazione degli assegni supplementari di congrua al clero, conferendo un nuovo assetto alla materia ed apportando miglioramenti alla categoria.

Occorre ora dare attuazione al disposto dell'articolo 48 della stessa legge 26 luglio 1974, n. 343, che prevede la riunione in un nuovo testo unico di tutte le disposizioni di legge che disciplinano la materia.

A questo scopo sono stati già iniziati gli studi preliminari per soddisfare tale esigenza in tempi relativamente brevi e compatibilmente con la necessità di dare immediato corso, con il sopravvenire del

prossimo 1977, alle operazioni di revisione obbligatoria delle vigenti liquidazioni degli assegni, ai sensi dell'articolo 35 della suindicata legge.

Per quanto concerne l'azione di vigilanza e di tutela sugli enti ecclesiastici che viene svolta essenzialmente mediante la tenuta degli inventari degli stati patrimoniali degli enti stessi e con l'intervento di funzionari delle Prefetture nella riconsegna dei benefici vacanti, occorre rilevare che, per un migliore controllo, presso questa Direzione generale è in corso di allestimento un apposito schedario nazionale, il quale, una volta meccanizzato, come è in programma, consentirà di rilevare speditamente, in qualsiasi momento, la situazione patrimoniale degli enti ecclesiastici con indubbio vantaggio per lo snellimento dell'azione di tutela e di vigilanza sugli atti degli enti medesimi.

#### ASSISTENZA PUBBLICA

In seguito al trasferimento e alla delega delle funzioni in materia di assistenza e beneficenza pubblica alle Regioni, disposti con i decreti del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 9, e 3 giugno 1972, n. 315, l'attività riservata allo Stato è limitata agli interventi straordinari in caso di pubbliche calamità o in presenza di circostanze eccezionali nonché a quelle materie per le quali si presenta la necessità di un sistema unitario di interventi per tutto il territorio nazionale, quali l'erogazione delle pensioni e degli assegni spettanti a determinate categorie di minorati e cioè agli invalidi civili, ai ciechi civili, ai sordomuti e l'assistenza agli orfani dei caduti per servizio e alle famiglie dei militari richiamati alle armi; nonché alla erogazione della prima assistenza per i connazionali profughi e rimpatriati; e, infine, all'attività di ricerca, documenta-

zione, studi, sperimentazione e promozione nel campo dei servizi sociali.

Occorre tenere presente che è sempre di attualità il problema del progetto di legge-quadro per la determinazione dei principi fondamentali dell'ordinamento del settore e dei criteri e metodologie dell'azione assistenziale.

Il problema suesposto durante la scorsa legislatura è stato ampiamente discusso ed esaminato in seguito alla presentazione alla Camera dei Deputati di proposte di legge da parte dei vari gruppi politici e successivamente elaborate da apposito Comitato ristretto che ha predisposto un testo unificato, sul quale non è stato possibile raggiungere una intesa definitiva nell'ambito della II Commissione — Affari interni — della Camera, per la sopraggiunta crisi politica.

D'altra parte il problema dell'assistenza pubblica presenta aspetti particolari che non possono essere sottovalutati per la incidenza della molteplicità delle fonti di erogazione costituite soprattutto da un numero rilevante di istituzioni pubbliche e private che operano nel settore.

Detto problema potrebbe trovare soluzione con l'attuazione, non ancora intervenuta, della delega legislativa contenuta nella legge 22 luglio 1975, n. 382, in conformità della quale si sarebbe dovuto provvedere, entro un anno dalla sua entrata in vigore, all'ulteriore trasferimento di funzioni inerenti alle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione, esercitate da Enti pubblici nazionali e interregionali, fatte salve le funzioni già trasferite, nonché a trasferire i rispettivi uffici e beni patrimoniali.

La difficoltà di attuazione di tale delega, per quanto riguarda i settori assistenziali, è stata costituita dalla tipologia estremamente varia degli enti considerati e dalla difficoltà di individuare le funzioni effettivamente assistenziali da essi esercitate e da trasferire alle Regioni.

È del pari in fase di esame presso il Parlamento un testo contenente una

organica normativa per l'assistenza ai cittadini italiani rimpatriati dall'estero assimilati ai profughi, il quale, eliminando il ricorso alle periodiche proroghe delle provvidenze, prevede una serie di misure volte a favorire il reinserimento dei connazionali nel tessuto economico-sociale del Paese, ferme restando le competenze rispettivamente demandate allo Stato ed alle Regioni.

Per quanto riguarda gli aspetti operativi, v'è da segnalare, sul piano internazionale, l'azione connessa all'applicazione di accordi nel settore assistenziale, particolarmente per il recupero degli « alimenti all'estero ».

Per quanto riguarda, poi, in particolare, gli interventi, ai sensi della legge 8 dicembre 1970, n. 996 (sulla protezione civile e sui soccorsi nei casi di calamità), nonché quelli per altre esigenze di carattere straordinario o urgente o di carattere perequativo, in relazione alle necessità degli enti assistenziali nelle diverse Regioni, essi continueranno ad impegnare i servizi centrali e periferici dell'assistenza pubblica, per far fronte adeguatamente alle emergenze connesse con eventi calamitosi o straordinari che richiedono la presenza immediata ed il concorso solidaristico dello Stato.

#### AMMINISTRAZIONE PER LE ATTIVITÀ ASSISTENZIALI ITALIANE E INTERNAZIONALI

La funzione dell'AAI è caratterizzata dall'esigenza di un costante adeguamento dall'azione operativa all'evoluzione dei bisogni ed alle istanze via via emergenti nel settore di competenza.

L'attuazione dell'ordinamento regionale ha determinato, in relazione alla ricordata necessità di attuare scelte operative aderenti alle nuove esigenze del settore d'intervento, la valorizzazione dei programmi rivolti alla ricerca, alla sperimentazione, allo studio ed alla promo-

zione dei servizi sociali in funzione anche delle competenze acquisite dalle Regioni e dagli enti locali minori.

Ed è appunto su questa linea che dovrà svilupparsi, nel 1977, l'azione dell'AAI, tenendo conto dell'evoluzione che si va delineando nel settore dei servizi sociali in rapporto al processo di maturazione politico-culturale in atto nel Paese in tema di riforme sociali.

Saranno sviluppate le attività rivolte allo studio della legislazione nazionale e regionale in materia di servizi sociali, delle problematiche più rilevanti in riferimento ai bisogni della popolazione e ai servizi da predisporre per soddisfarli. In questa prospettiva particolare attenzione sarà dedicata ai seguenti temi:

1) unità locale dei servizi, che, data l'importanza che essa è andata progressivamente acquistando in sede teorica, richiede un impegnativo approfondimento in sede sperimentale;

2) formazione degli operatori sociali. Tale compito, privo in molti casi di ogni regolamentazione giuridica, è oggetto di intervento dello Stato, degli enti locali, delle stesse Regioni, di iniziative private, senza un preciso quadro di riferimento in materia di profili professionali, di organizzazione delle sedi di formazione, di validità dei titoli, di distribuzione delle competenze pubbliche.

Non verrà, poi, trascurata la collaborazione con organismi internazionali ed esteri, che tenderà in primo luogo ad assicurare una dimensione internazionale alle attività di ricerca, di studio, di documentazione e di scambio di esperienze, ai fini di una costante verifica della situazione dei servizi sociali italiani in rapporto a quella dei paesi europei.

In tale ambito saranno curate opportune intese con organismi internazionali (CEE, ONU, eccetera) per l'eventuale realizzazione in Italia di « progetti speciali » e per la partecipazione italiana ad analoghe iniziative all'estero.

Per quanto concerne, poi, il campo operativo vi è da segnalare in particolare l'assistenza ai profughi stranieri.

Tale attività proseguirà secondo gli indirizzi generali già seguiti, in connessione con gli impegni internazionali assunti dal nostro Paese e le esigenze umane e sociali espresse dai profughi stessi.

L'azione si articolerà come segue: accogliimento, sistemazione, assistenza dei profughi che, isolatamente o a gruppi, giungono nel nostro Paese; accertamento delle loro esigenze ed orientamenti per il futuro; svolgimento delle pratiche per l'emigrazione per coloro che vogliono sistemarsi all'estero, con la collaborazione dell'alto commissariato delle Nazioni Unite e delle agenzie benevole; collaborazione, facilitazioni, aiuti finanziari per coloro che desiderano rimanere in Italia e debbono quindi inserirsi nella nostra comunità.

Dal 1975 si è verificata una considerevole diminuzione dell'afflusso di profughi dall'Europa orientale; il diminuito impegno organizzativo e finanziario conseguente permetterà all'AAI di sostenere più agevolmente i maggiori costi di mantenimento dei profughi e di gestione dei centri residenziali, nonché di portare avanti l'iniziata ristrutturazione del centro di Capua.

I centri residenziali stessi saranno sempre più aperti alla comunità esterna (con servizi scolastici, sportivi, culturali) per agevolare l'inserimento dei profughi nell'ambiente locale.

Permarrà, inoltre, l'esigenza, che ha evidenti riflessi finanziari, di tenere efficienti le strutture in vista di possibili, imprevedibili impegni scaturenti dalle nostre obbligazioni internazionali.

Per i profughi anziani residenti in Italia, inabili al lavoro, sarà proseguita l'azione assistenziale (sanitaria, vittuaria, alloggiativa, eccetera), adeguando inoltre l'assegno ad essi riconosciuto ai livelli previsti per gli inabili indigenti italiani, ed integrandolo con aiuti straordinari, in particolari contingenze.

## MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

### CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Il bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1977 acquista particolare rilievo per l'influenza che su esso esercita sia la particolare congiuntura economica che travaglia attualmente il Paese sia il nuovo ampliamento della sfera di attribuzioni delle Regioni.

La possibile attuazione della delega ex lege n. 382 del 1975, quale atto conclusivo del processo costituente dell'ordinamento regionale, dovrebbe infatti realizzare l'esigenza di dare chiarezza di funzioni alle Regioni, garantendo la gestione degli interessi locali da parte degli organi elettivi locali e la tutela degli interessi globali della collettività nazionale da parte di organi unitari a carattere nazionale.

È necessario, tuttavia, che accanto all'attuazione di tale legge vada affrontato il problema del riordinamento della pubblica amministrazione in generale e dell'Amministrazione dei lavori pubblici in particolare.

Invero, la mancata adozione di tale provvedimento di riforma, da più parti auspicato e lungamente atteso dal personale, ha già determinato difficoltà e disfunzioni anche nel settore dei lavori pubblici, soprattutto a livello periferico.

Tuttavia, pure in tale situazione, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha cercato di conseguire risultati positivi nei settori operativi di sua competenza; settori che rivestono particolare importanza nel contesto generale dell'attività dello Stato. Essi possono così sinteticamente identificarsi: coordinamento territoriale, difesa del suolo, insediamenti abitativi, opere infrastrutturali e pubbliche, oltre al vasto campo della normativa tecnica.

La funzione di indirizzo e di coordinamento, che ai sensi dell'articolo 3 della legge 382 è stata trasferita, in quanto potestà propositiva, alla Presidenza del Consiglio, lascia intatto, nel settore dell'assetto del territorio, il potere-dovere di documentazione, di istruttoria e di studio, nella competenza istituzionale dei lavori pubblici.

D'altro canto appare erroneo il ritenere possibile una gestione del territorio disaggregata che non abbia a disposizione — in termini certo promozionali ma anche cogenti — un quadro di riferimento nazionale che consenta di riportare sul territorio le ipotesi macroeconomiche della programmazione. E ciò appare tanto più importante se si considerano le esigenze del riequilibrio fra Nord e Sud, tra economia di pianura ed economia collinare o montana.

Un coordinamento, quindi, che sia capace di conoscere le vocazioni territoriali, di promuovere scelte sulle alloca-

zioni produttive, contribuendo in tal modo alla funzionalità amministrativa della gestione territoriale.

La difesa del suolo, come componente di una strategia globale dell'ambiente, permane anch'essa nelle competenze dell'Amministrazione dei lavori pubblici.

Si tratta di un complesso di interventi che ha un valore in quanto si incastra in una visione generale del problema quale quella disegnata dalla Commissione De Marchi.

Il tema dell'edilizia abitativa che, al di là della funzione sociale che è destinata ad assolvere, ha anche, intrinseca, la possibilità di incidere profondamente sulla qualità degli insediamenti urbani e del modello di distribuzione delle attività produttive.

Riguardo alle infrastrutture portuali ed alle opere marittime in generale va sottolineato che è oggi giustamente prevalsa la tendenza alla specializzazione, che comporta la costruzione di un'armatura portuale altamente differenziata ed integrata; e questa costruzione non può che essere curata da un organo centrale capace di pianificazione e di intervento. Va precisato inoltre che tali infrastrutture necessitano di un profondo aggiornamento che le renda realmente competitive con le concorrenti mediterranee del Nord europeo.

Né si può sottacere la sperimentazione e la normativa tecnica che non solo sono complementari ai settori testé indicati ma che possono avere un riflesso su tutta l'attività costruttiva del Paese e su tutte le attività industriali del settore.

Va rilevato che sino ad ora si è cercato di conseguire tali obiettivi quasi esclusivamente mediante il ricorso a provvedimenti di carattere straordinario; provvedimenti che, in vista di particolari esigenze, hanno assunto dimensioni notevoli da un punto di vista finanziario; tuttavia, è agevole rilevare che gli stessi, pur avendo contribuito a fronteggiare particolari situazioni, la cui soluzione non ammetteva alcun rinvio, non hanno

altresì consentito per loro natura di avviare un discorso globale ed organico che tenesse conto delle molteplici implicazioni che esso comportava.

Quello che preme qui rilevare è l'esigenza di una rivalutazione tecnica dello strumento della legge di bilancio che, se opportunamente coordinato in flessibili programmi pluriennali, è la sede istituzionale per la definizione della spesa pubblica nell'ambito della legislazione esistente.

Per quanto concerne l'Amministrazione dei lavori pubblici, se è vero che la legislazione richiede profondi aggiornamenti, non si può dimenticare che nonostante tutto, la capacità di spesa diretta è tuttora rilevante. I capitoli di bilancio concernenti spese di investimento da effettuare direttamente — senza ricorso al sistema dei contributi o dell'assegnazione di fondi ad enti terzi — da parte degli organi dell'Amministrazione non presentano in genere residui passivi impropri; ad esempio dei 10 miliardi stanziati per interventi idraulici nell'alto corso del Po nell'ottobre del 1975, risultavano impegnati ed appaltati al 31 dicembre dello stesso anno 8 miliardi e 872 milioni.

Parimenti, in materia di interventi portuali diretti, su lire 22.100 milioni stanziati complessivamente nell'esercizio 1975, al 31 dicembre dello stesso anno risultavano impegnati ed appaltati lavori per circa il 90 per cento.

Una adeguata manovra del bilancio quindi che ne rivaluti la funzione amministrativa può contribuire al miglioramento operativo delle strutture burocratiche.

Nei limiti in cui la situazione socio-economica condiziona il documento che si sta illustrando, questo bilancio cerca di avere quei contenuti di rivalutazione tecnica cui testé si faceva riferimento.

Trattasi, in definitiva, di un bilancio che richiede una particolare e partecipata attenzione perché consente di sfrondare il ventaglio dei settori di inter-

vento per concentrare le risorse disponibili in alcuni limitati settori di interesse generale.

SETTORE DI INTERVENTO DELL'AMMINISTRAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI.

In aderenza alle determinazioni, recentemente assunte dal Consiglio dei ministri, di attuare un rigoroso contenimento della spesa pubblica, al fine di indirizzare le risorse disponibili verso settori ben determinati e qualificanti, in grado di attivare un processo, che consenta il rilancio economico e, quindi, promuova una espansione produttiva, sono stati enucleati alcuni settori qualificanti per l'Amministrazione dei lavori pubblici, quali la difesa dell'ambiente in generale e la difesa del suolo in particolare, le infrastrutture portuali ed, infine, quello, veramente essenziale, dell'edilizia.

Si è ritenuto di dover svolgere un esame accurato, in termini prioritari, del problema della difesa del suolo che, indubbiamente, si pone come presupposto indispensabile per una corretta impostazione della complessa problematica afferente gli altri settori di competenza e si è auspicato un impegno massiccio in termini finanziari, avuto anche riguardo alle disastrose conseguenze cui danno luogo le ricorrenti calamità naturali.

A tal fine, preso atto della iniziativa assunta dal Governo con la presentazione del disegno di legge che prevede lo stanziamento di 1.100 miliardi ripartito in 10 esercizi finanziari per l'avvio di una politica diretta ad una sistemazione organica dell'intero settore, sulla scorta delle indicazioni a suo tempo fornite dalla Commissione De Marchi, nonché delle risultanze emerse a seguito della indagine conoscitiva condotta dal Senato, iniziativa che si auspica possa, finalmente, trovare pieno consenso in Parlamento, si

è rilevato con soddisfazione, che la soluzione contemplata nel richiamato provvedimento legislativo segnerà una fase nuova nell'azione sin qui svolta, non solo in quanto le relative attività saranno inquadrare in una visione d'insieme dei problemi dei singoli bacini idrografici considerati come unità inscindibili e, quindi, pianificati e gestiti unitariamente, ma anche perché innova profondamente rispetto alle strutture tradizionali dell'Amministrazione con la creazione di nuovi organismi a competenza interregionale.

Altro problema degno di ogni approfondimento è parso quello relativo all'adeguamento, nonché al potenziamento del sistema portuale italiano, specie per i porti soggetti a maggiore traffico nazionale ed a quello internazionale.

Recentemente è stata ribadita l'esigenza di realizzare una organizzazione portuale, in cui la massima specializzazione funzionale dei singoli porti e la stretta integrazione degli stessi in strutture opportunamente localizzate, consentano di raggiungere, a un tempo, la massima efficienza ed i più elevati standards operativi.

È ormai prassi consolidata che gli interventi da attuare nei porti di grande traffico, compresa la costruzione dei bacini di carenaggio di notevoli dimensioni, siano eseguiti attraverso finanziamenti disposti con leggi speciali, come si è verificato con la legge n. 1200 del 1965 e con quella più recente del 1974 n. 336, nel quadro della programmazione.

Considerazioni diverse, invece, si impongono ai fini della soluzione dell'ulteriore problema, altrettanto urgente, relativo al potenziamento ed adeguamento degli altri porti, per i quali appare molto più opportuno il ricorso allo strumento giuridico offerto dalla legge di bilancio, che consente, per l'appunto, di poter disporre, anno per anno, dei necessari stanziamenti.

Alla luce di tali considerazioni, sono stati proposti fabbisogni commisurati al-

le reali esigenze del settore che presenta caratteristiche peculiari, per cui le relative opere si differenziano da tutte le altre opere pubbliche, richiedendo particolari specializzazioni sia professionali sia industriali.

È da far presente, infine, che questa Amministrazione, anche dopo il trasferimento alle Regioni dei porti della 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> classe della 2<sup>a</sup> categoria, deve provvedere a garantire l'efficienza di 106 porti, di cui 51 della 1<sup>a</sup> categoria, 26 della 1<sup>a</sup> classe della 2<sup>a</sup> categoria, 18 della 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> classe della 2<sup>a</sup> categoria delle Regioni a statuto speciale e 11 di competenza promiscua, in quanto classificati nella 1<sup>a</sup> categoria ai fini del rifugio e nella 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> classe ai fini del commercio.

#### EDILIZIA ABITATIVA.

Si è preso atto con soddisfazione dei recenti interventi legislativi in tale delicato ed importante settore, interventi che hanno determinato una massiccia mobilitazione di risorse finanziarie.

In particolare, con la legge 27 maggio 1975, n. 166 ed il decreto-legge del 15 agosto 1975 n. 376, convertito nella legge 16 ottobre 1975 n. 492, agli interventi — in corso di attuazione — programmati dal Comitato per l'edilizia residenziale in base alla legge 22 ottobre 1971 n. 865, sono stati aggiunti quelli per:

1) il finanziamento di un programma costruttivo di lire 1.662 miliardi complessivamente da realizzarsi a cura degli IACP secondo le procedure della legge n. 865;

2) i finanziamenti, mediante la concessione di contributi in annualità a Cooperative edilizie, imprese di costruzione ed Enti, ai sensi dell'articolo 72 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (edi-

lizia convenzionata) e del titolo II del decreto-legge 6 ottobre 1965, n. 1022 convertito nella legge 1° novembre 1965 numero 1179 (edilizia agevolata) per la realizzazione di nuovi programmi costruttivi pari ad un volume di investimenti complessivo che ascende, in base ai costi del denaro sul mercato finanziario, a circa lire 1.300 miliardi. I relativi limiti di impegno ascendono a lire 100 miliardi, che rappresentano uno dei più cospicui finanziamenti fino ad ora disposti per questo genere di interventi.

In ordine allo svolgimento delle procedure si osserva, per quanto riguarda gli interventi a cura diretta degli IACP, una minore operatività rispetto alle previsioni a suo tempo formulate. In base agli elementi in possesso, allorché vennero predisposti i provvedimenti legislativi, si ritenne possibile addivenire agli appalti ed all'inizio dei lavori in tempi mediamente inferiori al passato. In linea generale tale circostanza si è parzialmente verificata.

In pratica la difficoltà del reperimento di aree immediatamente utilizzabili per i nuovi programmi costruttivi si è rivelata di notevole entità, sia per i diffusi ostacoli frapposti all'occupazione dei terreni dai proprietari delle aree stesse, sia per il non tempestivo approntamento degli strumenti espropriativi da parte dei Comuni e delle Regioni. È diffusa la delega agli IACP ed alle Cooperative edilizie.

Altra difficoltà deriva dalla mancata tempestività nell'approntamento delle progettazioni (appalti concorso, progettazioni a tecnici liberi professionisti, eccetera) e conseguente appalto dei lavori (le relative procedure sono ormai tutte concentrate presso Istituti autonomi per le Case Popolari).

Lo stesso programma di più immediata attuazione, previsto dal 3° comma dell'articolo 4 del decreto-legge 376, che doveva essere basato su progetti esistenti al 31 ottobre ultimo scorso già muniti

di licenza edilizia e su aree di proprietà degli Enti, risulta appaltato solo nella misura del 50 per cento circa. Circostanza questa che non è agevolmente spiegabile se non con l'ipotesi che i presupposti sui quali il programma è stato predisposto da parte delle Regioni non corrispondessero alla reale situazione di fatto delle progettazioni o delle disponibilità delle aree.

Anche per quanto riguarda il programma di edilizia convenzionata ed agevolata, lo svolgimento delle procedure presenta difficoltà connesse soprattutto con la disponibilità delle aree. Occorre, tuttavia, tener presente che il sistema di intervento viene attuato in misura così rilevante per la prima volta; talché, una parte delle difficoltà è da imputare anche alla novità ed alla mancanza di specifica esperienza in merito.

Ciò posto, è lecito sperare che, una volta superato il difficile momento di avvio, il processo possa svolgersi con ritmo sempre più intenso, sempre che, come è auspicabile, sia assistito — senza soluzione di continuità — da finanziamenti adeguati.

La continuità dei flussi finanziari è necessaria proprio per consentire una programmazione di ampio respiro degli interventi e per evitare le ricorrenti crisi di attuazione dei programmi circoscritti nel tempo.

Anche nel settore dell'*edilizia scolastica* l'Amministrazione dei lavori pubblici continuerà ad essere presente nell'anno 1977.

In tale settore il Ministero è ancora chiamato a svolgere la propria attività per portare a compimento la realizzazione dei programmi di cui alle leggi 28 luglio 1967, numero 641 e 17 agosto 1974, n. 413.

È altresì impegnato nella gestione dei fondi iscritti nel proprio bilancio ai sensi della legge 5 agosto 1975 n. 412, relativi a ulteriori interventi a cura delle Regioni concernenti opere la cui programmazione compete al Ministero della

pubblica istruzione di concerto con il Ministero dei lavori pubblici.

Per il triennio 1975-1977 la spesa autorizzata ascende a lire 800 miliardi, di cui 250 miliardi per l'anno finanziario 1977.

Un rilievo particolare merita il settore dell'*edilizia demaniale*.

In proposito, si deve sottolineare lo stato di grave abbandono in cui versa il Demanio edilizio dello Stato a causa dell'assoluta insufficienza degli stanziamenti sinora disposti che hanno imposto solo interventi specifici ed impedito la realizzazione di un organico piano operativo che, oltretutto, avrebbe consentito delle notevoli economie.

In realtà, tale settore denuncia in maniera netta la mancanza di una approfondita considerazione, che, peraltro, questo Ministero, ha più volte sollecitato, richiamando l'attenzione sulle conseguenze sempre più gravi che tale indifferenza, perseguita, potrebbe produrre.

L'aumento dello stanziamento che si è verificato per il corrente esercizio finanziario, anche se è ben lontano dal soddisfare le più impellenti esigenze del settore, rappresenta indubbiamente, un primo passo avanti nella speranza che il flusso sia sempre più incrementato per fronteggiare, in misura meglio adeguata, le gravi necessità del settore stesso.

Piace sottolineare che analogo orientamento è dato riscontrare anche per le opere a tutela del patrimonio storico-artistico. Tuttavia, anche per tale sfera di interventi, valgono le considerazioni testé esposte.

È di tutta evidenza, infatti, la considerazione peculiare riservata a tale materia, nel presupposto che il patrimonio storico-artistico non può evidentemente essere lasciato in uno stato di abbandono così deplorabile, come l'opinione pubblica più sensibile, soprattutto a livello internazionale, non ha mancato, in molteplici occasioni, di sottolineare nel mo-

do più energico, non ritenendosi ammissibile continuare a non tenere nella debita considerazione le « raccomandazioni » ufficialmente rivolte da appositi Organismi internazionali, giustamente preoccupati di salvaguardare un patrimonio che, nel suo complesso, interessa l'umanità intera.

Per quanto attiene, infine, *al settore delle spese in dipendenza di danni bellici*, si è preso atto delle richieste prospettate dagli uffici ed in vista delle notevoli disponibilità esistenti sul conto dei residui, si è ritenuto di richiedere uno stanziamento ridotto, pari a 3 miliardi, per consentire, nell'arco del 1977, una utilizzazione più massiccia di tali disponibilità, salvo poi, a sollecitare, per gli

esercizi futuri, stanziamenti più adeguati per una definitiva soluzione dell'annoso problema.

Per quanto attiene, infine, alla concessione dei contributi trentennali in annualità, in semestralità o in rate costanti ai proprietari di beni danneggiati dalla guerra (capitolo 8230), in pendenza dell'approvazione del progetto di legge che prevede la riapertura al 31 dicembre 1976 dei termini per la presentazione delle domande, già scaduti il 31 dicembre 1970, nonché l'aumento dell'ammontare del contributo, si è ravvisata l'opportunità di non richiedere alcuno stanziamento per l'esercizio 1977, apparendo congrue le disponibilità esistenti nel conto dei residui.

## MINISTERO DEI TRASPORTI

A) DIREZIONE GENERALE DELLA MOTORIZZAZIONE CIVILE E DEI TRASPORTI IN CONCESSIONE.

Il programma che la Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione prevede di svolgere nel 1977 si può sintetizzare per i singoli settori di competenza, come appresso indicato:

### 1. - Motorizzazione.

Allo scopo di garantire sempre di più la sicurezza dei veicoli, l'Amministrazione continuerà il graduale completamento del piano organico nazionale, già iniziato ed in avanzato stato di attuazione, concernente la costruzione degli impianti di stazioni di controllo per autoveicoli circolanti e dei Centri prove autoveicoli per la omologazione dei prototipi. Gli impianti saranno adeguati alle direttive del Consiglio della Comunità Economica Europea.

Nei primi mesi del 1977 saranno ultimate 15 Stazioni di controllo e 2 Centri prove. Per il completamento del piano nazionale, che prevede una stazione di controllo in ogni Provincia e la rea-

lizzazione di un Centro superiore sperimentale e di prova a Roma, è necessario programmare un adeguamento degli stanziamenti per una somma di 3 miliardi di lire annui per 6 anni.

Particolare rilevanza è rivestita, sempre nel settore della motorizzazione, dalla gestione delle procedure relative all'attività operativa riguardante i conducenti ed i veicoli a motore.

In questo campo, per mezzo di contratti di *service* con la Società IBM Italia si sono ormai raggiunti importanti obiettivi, fra cui la predisposizione meccanografica delle patenti di guida e delle carte di circolazione degli autoveicoli da trasmettere rispettivamente alle Prefetture ed ai Pubblici registri automobilistici provinciali. Dette procedure sono state progressivamente estese fino a comprendere volumi dell'ordine del 75-80 per cento nel campo delle patenti e del 30 per cento nel campo delle carte di circolazione.

In parallelo, sempre con metodologie connesse con le moderne tecniche di elaborazione elettronica dei dati, vengono gestiti gli archivi conducenti ed autoveicoli, che contengono le informazioni riguardanti una massa di oltre 5 milioni di conducenti e di oltre 7 milioni di autoveicoli.

L'attuale fase di sviluppo nel settore dell'automazione è caratterizzata dalla necessaria radicale trasformazione delle strutture al fine di giungere, in un futuro ormai prossimo, all'impiego di un sistema informativo integrato che, agendo nei molteplici campi della motorizzazione, sia in grado di assolvere, con una gestione diretta da parte dell'Amministrazione, a tutti i compiti a questa affidati, sia sotto l'aspetto spiccatamente operativo, che sotto quello generale del trattamento delle informazioni e della tenuta di archivi generali a carattere nazionale.

Poiché l'obiettivo finale di questa Amministrazione era la gestione diretta di dette procedure, questa Amministrazione medesima ha indetto nell'agosto 1975 un appalto-concorso fra diverse imprese specializzate in informatica a seguito del quale è stata dichiarata aggiudicataria la Honeywell Information Systems Italia che ha presentato l'offerta economica più conveniente ed il progetto più rispondente alle specifiche necessità della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Detto progetto, infatti, prevede l'installazione a Roma (già avvenuta) di un elaboratore Honeywell della serie 6000 completamente dedicato e collegato *on-line* con la rete di terminali da installarsi presso tutti gli Uffici provinciali.

Un tale progetto consente la creazione di una data base e la gestione diretta degli archivi e delle procedure. Gli Uffici provinciali infatti, potranno collegarsi tramite i loro terminali direttamente con l'elaboratore, accessibile con più chiavi, a questo consentirà di ottenere risposte immediate alle richieste di informazioni da parte degli organi di polizia, l'aggiornamento immediato degli archivi, così risparmiando notevolmente, tra l'altro, sui tempi di rilascio delle patenti di guida, delle carte di circolazione nonché nelle immatricolazioni, per arrivare ad ottenere, con la comple-

ta attuazione del progetto, il rilascio immediato della patente non appena sarà stato conseguito l'esito favorevole dell'esame teorico e tecnico.

Il conseguimento attuale degli obiettivi posti dall'Amministrazione è però subordinato, da un lato all'adeguamento degli organici del personale, già preso in considerazione con la presentazione in Parlamento di un apposito disegno di legge vanificato poi dall'anticipato scioglimento delle Camere, e, dall'altro ad un più consistente finanziamento del relativo capitolo della spesa per le procedure meccanografiche occorrenti.

## 2. - *Trasporti terrestri ed impianti fissi.*

Nel quadro degli interventi già programmati ed in corso di realizzazione rientrano l'ammodernamento ed il potenziamento delle Ferrovie Nord Milano, della ferrovia Circumvesuviana, della ferrovia Cumana e della ferrovia Circumflegrea per le quali la legge 493 del 16 ottobre 1975 ha stanziato la complessiva somma di lire 200 miliardi, da erogare nel settennio 1975-1981, tenuto conto che le suddette ferrovie, a servizio delle grandi aree metropolitane di Milano e Napoli, assicurano da sole il trasporto del 60 per cento dei viaggiatori di tutte le ferrovie concesse od in gestione governative.

Inoltre, sempre allo scopo di migliorare i trasporti soprattutto nei collegamenti pendolari a servizio dei grandi agglomerati urbani e per garantire, nel contempo, agli impianti ed al materiale rotabile la indispensabile sicurezza di esercizio, sono stati programmati, ed in gran parte sono già in avanzato stato di realizzazione, importanti interventi di straordinaria manutenzione comportanti, nel loro complesso, una spesa totale, nell'arco di 3÷5 anni, di oltre 10 miliardi di lire.

Il settore delle ferrovie in concessione ed in gestione governativa si dibatte in una grave crisi economica finanziaria a causa della costante lievitazione dei costi, specie di quelli relativi alla retribuzione del personale, tenuto conto, tra l'altro, che recentemente per la mediazione del Ministero del lavoro, Onorevole Toros, si è raggiunto un nuovo accordo nazionale di categoria che ha ulteriormente fatto aumentare, a decorrere dal 1° gennaio 1976 e fino al 31 dicembre 1978 i costi per le Aziende del 10 per cento annuo per maggiori retribuzioni al personale.

Gli interventi dello Stato per il ripianamento dei relativi disavanzi di esercizio, pure se di rilevanti entità, non sono purtroppo sufficienti a sanare la difficile situazione delle aziende, che sono costrette a rivolgersi al credito bancario con gli alti tassi d'interesse normalmente praticati.

L'Amministrazione è anche impegnata nella programmazione degli interventi statali per l'erogazione, tramite le Regioni, di contributi per l'acquisto di veicoli destinati al trasporto pubblico, fra cui in particolare gli autobus, dei quali debbono essere definite le caratteristiche funzionali, in relazione all'uso, e quelle di unificazione, necessarie ai fini dell'economicità di produzione.

Per rilanciare la realizzazione delle linee metropolitane già previste nel programma del CIPE, lo Stato, con la legge del 16 ottobre 1975 n. 493, ha praticamente raddoppiato l'entità dei contributi accordati con la legge 29 dicembre 1969 n. 1042, imponendo però ai Comuni interessati di dare inizio ai lavori entro il 31 dicembre dell'anno 1976, pena la decadenza dei contributi stessi.

Nel prossimo anno dovrebbe darsi corso ai lavori per la realizzazione delle linee metropolitane previste per Torino, per Roma e per Napoli e presumibilmente dovrebbe portarsi a termine il prolungamento della linea 2 della metropolitana di Milano.

Gli impegni dell'Amministrazione nel settore degli impianti a fune per l'anno in corso sono particolarmente onerosi sia nel campo della revisione della normativa sia per quello più strettamente operativo comprendente l'esame dei progetti prima e la vigilanza durante l'esercizio poi, tenuto anche conto della nota carenza di personale.

### 3. - *Trasporti su strada di merci.*

I nuovi compiti che l'Amministrazione dovrà assolvere a seguito della legge 6 giugno 1974, n. 298, e successive modificazioni — che prevede l'istituzione dell'Albo nazionale degli autotrasportatori di cose per conto di terzi, la disciplina dell'autotrasporto di cose e l'istituzione di un sistema di tariffe a forcella — postulano un notevole aumento di operazioni tecnico-amministrative, per affrontare le quali si procederà con lo stesso sistema di meccanizzazione già esposto in materia di patenti e di carte di circolazione.

Inoltre, con la legge 5 maggio 1976, n. 313 (*Gazzetta Ufficiale* n. 133 del 26 maggio) concernente « nuove norme sugli autoveicoli industriali » sono state apportate profonde modificazioni ai limiti di sagoma e di peso degli autoveicoli industriali nonché innovazioni per i trasporti eccezionali; ciò, allo scopo di aumentare la capacità di carico e ridurre conseguentemente i costi di esercizio, realizzando una riduzione del costo di distribuzione e, quindi, del prezzo dei prodotti trasportati.

L'innovazione fondamentale concerne le autorizzazioni di trasporti eccezionali che non saranno più rilasciate dagli Enti proprietari delle strade, ma dall'Ufficio provinciale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione competente territorialmente nel luogo di inizio del trasporto od ove ha sede l'impresa proprietaria del veicolo; il che

comporta la necessità di ricorrere al supporto della meccanizzazione per assicurare un lavoro efficiente e tempestivo.

Con decreto ministeriale 10 giugno 1976 (*Gazzetta Ufficiale* n. 157 del 16 giugno 1976) si è già provveduto ad un primo adeguamento dei veicoli in circolazione alla nuova normativa.

Tutti gli adempimenti previsti dalle leggi suindicate potranno essere assicurati adeguatamente sempre che si provveda in tempi stretti, come in precedenza segnalato, all'adeguamento degli organici nonché ad una estensione delle procedure meccanizzate.

#### 4. - Navigazione interna.

Per quanto concerne l'esercizio dei trasporti idroviari ed in particolare il rinnovamento ed il potenziamento della flotta e delle opere portuali, è stato predisposto, con il concerto degli altri Ministeri interessati, un disegno di legge (che dovrebbe sostituire la legge n. 1616 del 14 novembre 1962 scaduta da alcuni anni per esaurimento dei fondi stanziati), riguardante l'istituzione di un fondo di rotazione per la concessione di presunti a tasso agevolato a favore della costruzione e dell'ammodernamento delle navi della navigazione interna.

Sono, altresì, in corso di elaborazione un disegno di legge e la relativa bozza di regolamento per la disciplina della circolazione dei natanti nelle acque interne italiane, al fine di armonizzare la normativa vigente con i principi contenuti nel Codice europeo delle vie navigabili elaborato dall'ECE-CTI.

#### B) DIREZIONE GENERALE DELL'AVIAZIONE CIVILE.

Per l'anno 1977, nel settore delle infrastrutture aeroportuali, proseguiranno i lavori di ammodernamento degli aeroporti conseguenti all'attuazione della legge

22 dicembre 1973, n. 825, ed alla legge 25 febbraio 1971, n. 111.

Infatti, rimossi nel 1976 gli ostacoli derivanti dal particolare regime giuridico di alcuni sedimi aeroportuali, per il 1977 si prevede che i Consorzi concessionari dei lavori potranno sviluppare a pieno ritmo le loro notevoli capacità produttive.

Per quanto riguarda le opere ed i servizi inerenti al regolare funzionamento degli aeroporti, è necessario un più consistente impegno finanziario, a causa del notevole aumento dei prezzi e delle tariffe verificatosi nel recente periodo.

Solo così sarà possibile garantire l'efficienza degli aeroporti evitando disagi alle Compagnie ed agli utenti.

Particolare rilievo assume la realizzazione dei programmi già predisposti per l'acquisto di automezzi e mezzi speciali per i servizi antincendio e vari di sicurezza aeroportuale, che si prevede di utilizzare dal 1977, per il completamento del contingente previsto il cui raggiungimento consentirà di adeguare il livello dei servizi agli standards raccomandati in sede internazionale.

Nel settore dei trasporti aerei è richiesto un aumento dei contributi a favore delle Società di navigazione aerea esercenti servizio interni di linea non remunerativi sul piano economico, ma che rivestono una importante funzione sociale, quali i collegamenti con le isole e con le regioni del Mezzogiorno, anche in relazione all'aggravio dei costi del carburante, connesso alla situazione del mercato petrolifero mondiale.

Inoltre particolare attenzione dovrà essere riservata a tutte le iniziative di ordine economico, legislativo ed amministrativo tendenti a sviluppare le attività aeronautiche di base, aviazione generale, lavoro aereo, scuole di pilotaggio, aviazione da turismo, brevetti aeronautici, giacché il loro sviluppo è condizione essenziale per l'ulteriore espansione dell'aviazione commerciale, ed a tale riguardo si cita il piano di sviluppo triennale

della flotta dell'Aero Club d'Italia, i cui stanziamenti dovrebbero completarsi nel prossimo anno.

È da ricordare infine lo snellimento delle procedure amministrative previsto dalla legge 825/73 e della legge 493/75.

Le stesse consentono alla Direzione generale dell'Aviazione civile di operare più celermente nel settore dei lavori ed

in quello delle forniture, com'è noto, specie quando l'importo contrattuale non superi i 300 milioni.

Sarà possibile, in tal modo, migliorare il livello di efficienza degli aeroporti, soddisfacendo gradualmente alle principali necessità dei diversi servizi indispensabili all'operatività degli scali ed al conforto dei passeggeri.

PAGINA BIANCA

## AZIENDA AUTONOMA DELLE FERROVIE DELLO STATO

### 1. - EVOLUZIONE E PROSPETTIVE DEL TRAFFICO FERROVIARIO.

#### 1.1. - *Traffico viaggiatori.*

Nel 1975 le Ferrovie dello Stato hanno trasportato 371,8 milioni di viaggiatori a pagamento (risultato provvisorio) contro i 386,7 milioni del 1974, cioè il 3,8 per cento in meno rispetto all'anno precedente.

La diminuzione del traffico ha interessato essenzialmente i viaggiatori a tariffa ordinaria e ridotta che, secondo i dati definitivi dei primi nove mesi, hanno subito una contrazione del 7,4 per cento (da 269,3 milioni del 1974 a 249,4 milioni del 1975) mentre i viaggiatori con abbonamento sono aumentati, nello stesso periodo, del 4,3 per cento (da 117,4 a 122,4 milioni).

Nello stesso anno i viaggiatori-km sono diminuiti, rispetto al 1974, del 3,9 per cento passando da 37,9 a 36,4 miliardi (dato provvisorio).

L'andamento del traffico nel corso dell'anno non è risultato uniformemente crescente.

Infatti, mentre nel primo semestre la diminuzione rispetto al corrispondente periodo del 1974 è risultata pari al 5,4 per cento per i viaggiatori e al 7,8 per cento per i viaggiatori-km e l'andamento è risultato negativo in ciascun mese, nel

secondo semestre entrambe le variabili, pur rimanendo nel complesso pressoché stazionarie, hanno avuto un andamento sempre più favorevole.

In particolare negli ultimi tre mesi del 1975 si è evidenziata una inversione di tendenza progressivamente crescente, confermata dai dati relativi al primo quadrimestre 1976 che segnano rispetto al corrispondente periodo del 1975 un incremento per i viaggiatori-km pari al 7,3 per cento.

Per quanto riguarda il trasporto privato, i risultati del 1975 segnalano un incremento della mobilità delle persone.

Infatti il consumo di benzina-auto è aumentato del 7,1 per cento circa rispetto al 1974 (da 10,3 a 11,0 milioni di tonnellate), il traffico passeggeri sulle autostrade ha subito un incremento del 7,2 per cento (da 15,2 a 16,3 milioni di veicoli-km) e il numero di autovetture in circolazione è cresciuto del 5,2 per cento (da 14,3 a 15 milioni).

L'esame dei dati sopra riportati induce a ritenere che il brusco trasferimento di una quota del trasporto dal settore privato a quello pubblico, verificatosi nel 1974, fu la diretta conseguenza delle limitazioni imposte dal Governo all'uso del mezzo privato e delle prime reazioni del pubblico all'aumento del costo del carburante.

Nel primo semestre del 1975, come d'altronde già nel secondo semestre del

1974, determinatasi l'assuefazione del pubblico al maggior costo della benzina e non esistendo più limitazioni alla circolazione privata (il che ha generato in vari strati dell'opinione pubblica la sensazione che la crisi energetica ed economica stesse per avviarsi a soluzione) vi è stato un riflusso verso la motorizzazione privata e la ferrovia ha perduto quella quota di traffico che era stata acquisita in una situazione eccezionale.

Ma nel secondo semestre del 1975 l'ulteriore aumento del prezzo della benzina e l'acuirsi degli effetti della crisi economica hanno ridotto la convenienza per il pubblico a servirsi del mezzo privato per cui si è avuta una graduale ripresa del traffico ferroviario che si è accentuata, come già osservato, nei primi mesi del 1976.

Tenendo conto, pertanto, di tale andamento e considerando gli effetti dell'aumento del costo della benzina, si può prevedere che si stabilizzi la tendenza positiva, già in atto, che dovrebbe riportare il traffico nell'anno in corso su valori assai prossimi a quelli del 1974 e nel 1977 su un livello lievemente superiore, pari a 38,0 miliardi di viaggiatori-km.

### 1.2. - Traffico merci.

Il traffico in conto pubblico nel 1975 è risultato pari a 42,6 milioni di tonnellate (dato provvisorio) cioè al 19,2 per cento in meno rispetto all'anno precedente.

La diminuzione riscontrata nelle tonnellate-km è lievemente inferiore e pari al 17,1 per cento per effetto dell'aumento della percorrenza media da 344 km del 1974 a 351 km del 1975 (+ 2 per cento).

In termini assoluti le tonnellate-km sono passate da 18,1 miliardi a 15,0 miliardi.

La riduzione percentuale del traffico tra il 1974 e il 1975, che non ha prece-

endenti nella storia delle FS, se si escludono gli anni dell'ultimo conflitto mondiale, ha portato il traffico ai livelli del 1950 in termini di tonnellate e del 1957 in termini di tonnellate-km.

Il confronto fra i dati mensili del 1975 e i corrispondenti dati del 1974, per il totale del trasporto pubblico, evidenzia che le variazioni negative, molto accentuate nell'intero arco dei primi dieci mesi, si riducono notevolmente soltanto negli ultimi due mesi. I primi risultati provvisori del 1976 evidenziano invece un'inversione di tendenza: nel primo quadrimestre dell'anno in corso le tonnellate-km sono aumentate del 7,2 per cento rispetto al corrispondente periodo del 1975.

Infine dai dati definitivi dei primi otto mesi del 1975 risulta che la contrazione ha interessato sia il traffico interno che quello internazionale, diminuiti, rispettivamente del 22,2 per cento e del 21,2 per cento.

Le suddette contrazioni sono certamente dovute sia alla flessione della produzione pari, nello stesso periodo al 12,4 per cento, sia alla flessione del volume degli scambi con l'estero pari al 17,3 per cento.

La forte contrazione del traffico merci ha interessato in analoga misura la quasi totalità dei paesi dell'Europa occidentale.

Dai dati provvisori disponibili si nota che la diminuzione in termini di tonnellate-km è stata del 16,9 per cento in Francia, del 20,6 per cento in Germania, del 26,0 per cento in Belgio, del 19,3 per cento in Olanda e del 26,6 per cento in Svizzera.

Tali risultati, sono la diretta conseguenza della crisi economica internazionale che è la più grave verificatasi dall'ultimo dopo guerra.

In Italia la produzione industriale e il prodotto interno lordo variabili economiche altamente correlate al traffico ferroviario merci, sono diminuiti nel 1975

rispettivamente del 9,5 per cento e del 3,7 per cento circa rispetto al 1974.

Pertanto è evidente che le previsioni del trasporto ferroviario per il prossimo biennio non possono non tenere conto delle prospettive economiche interne ed internazionali.

Secondo l'ISCO la durata della recessione sarà diversa da paese a paese per cui si produrrà una sfasatura congiunturale tra paesi nei quali si notano già i primi sintomi di ripresa e quelli ancora in fase di recessione.

Per l'Europa la ripresa, il cui inizio è previsto per il 1976, consentirà di recuperare solo una parte della flessione del prodotto lordo registrata nell'ultimo anno.

In particolare per l'Italia, secondo stime formulate da istituti qualificati, anche ufficiali, il prodotto interno lordo dovrebbe aumentare nell'anno in corso ad un tasso dell'1,50-2 per cento.

Nel 1977 la ripresa, ormai consolidata, dovrebbe portare un aumento della suddetta variabile pari al 2,50-3 per cento.

Inoltre l'interscambio delle merci con l'estero dovrebbe subire sensibili incrementi annui sia per l'aumento delle importazioni che delle esportazioni, favorite, queste ultime, oltre che dalla svalutazione della lira anche dalla ripresa economica degli altri paesi industrializzati.

Tenuto anche conto che la componente traffico internazionale ha un peso di circa il 60 per cento sul traffico complessivo, si può prevedere che nel 1977 i trasporti merci potranno raggiungere il livello antecrisi, cioè 18 miliardi di tonnellate-km.

## 2. - POLITICA DEGLI INVESTIMENTI.

L'articolo 1 della legge 14 agosto 1974 n. 377 pone l'obbligo della presentazione al Parlamento, entro il 31 dicembre 1976, di un « piano poliennale di sviluppo della rete delle Ferrovie dello Stato, coor-

dinato con il piano generale dei trasporti, da definire in sede di programma economico nazionale, nel contesto delle misure intese a superare gli squilibri settoriali e territoriali del Paese ».

La stessa legge, al fine di assicurare continuità all'opera fin qui intrapresa per l'ammodernamento e il potenziamento del sistema ferroviario nazionale, ha autorizzato l'Azienda FS ad attuare un programma di interventi straordinari concernente opere e forniture per un importo complessivo di 2.000 miliardi di lire ripartito negli anni 1975-1980.

Detto programma, dopo essere stato sottoposto, in applicazione dell'articolo 3 della legge medesima, al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), sentiti la commissione consultiva interregionale e il consiglio di Amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, è stato approvato con decreto n. 145 del 20 febbraio 1975 dal Ministro per i trasporti e l'aviazione civile di concerto con il Ministro per il bilancio e la programmazione economica e con il Ministro per il tesoro.

Gli interventi contemplati nel programma straordinario, che si inseriscono tra quelli già realizzati con il precedente piano decennale 1962/1963-1972 (di cui alla legge 27 aprile 1962 n. 211 e successive) e con il piano-ponte 1973-1975 (di cui alla legge 9 marzo 1973, n. 52) e quelli che dovranno realizzarsi con il futuro piano poliennale, permetteranno di conseguire, sia pure in una fase di transizione, i primi risultati ai fini di un migliore assetto del sistema ferroviario nazionale secondo gli indirizzi e gli obiettivi già indicati dal CIPE con delibera del 7 settembre 1973 e confermati dall'articolo 1 della sopracitata legge numero 377/1974.

Il programma rispetta, ovviamente, le disposizioni contenute nella legge, che si possono sintetizzare come segue:

— suddivisione dei 2.000 miliardi di lire in due quote, di 1.250 e di 750 mi-

liardi, da destinare, rispettivamente, agli impianti fissi e al parco del materiale rotabile (articolo 2, comma 1°);

— destinazione di lire 525 miliardi (pari al 42 per cento dei 1.250 miliardi) all'esecuzione di opere per l'ammodernamento ed il potenziamento delle linee e degli impianti dell'Italia meridionale ed insulare (articolo 6, comma 1°);

— destinazione di lire 137,5 miliardi (pari all'11 per cento dei 1.250 miliardi) di cui 68,5 al centro-sud, ad interventi riguardanti il miglioramento ambientale delle condizioni di lavoro del personale (articolo 2 comma 2°);

— destinazione agli stabilimenti industriali dell'Italia meridionale ed insulare di una quota non inferiore al 42 per cento dell'ammontare complessivo delle forniture e delle lavorazioni occorrenti per le costruzioni e le opere destinate alla realizzazione del programma di interventi straordinari (articolo 6 comma 2°).

Per quanto riguarda gli stanziamenti in conto del suddetto piano l'articolo 2 della ripetuta legge n. 377/1974 prevede l'iscrizione nel bilancio 1977 dell'Azienda FS della quota di 400 miliardi di lire.

In forza del 1° comma dell'articolo 2 della legge in argomento che autorizza l'Azienda ad assumere subito gli impegni fino all'importo complessivo di 2.000 miliardi, fermo restando che i pagamenti annuali debbono essere contenuti nei limiti degli stanziamenti di bilancio stabiliti dalla stessa legge, l'Azienda ferroviaria ha già affidato all'industria privata tutte le commesse per la costruzione dei rotabili previsti in programma per l'importo di 750 miliardi.

Per gli impianti fissi l'affidamento dei lavori programmati ha avuto inizio e sarà accelerato al massimo, compatibilmente con i tempi tecnici richiesti per la progettazione e l'approvazione dei lavori e per le successive gare d'appalto.

Con legge 5 agosto 1975, n. 409, è stato disposto un finanziamento integrativo, con carattere di urgenza, di 200 miliardi di lire per la prosecuzione dei lavori di quadruplicamento della linea Roma-Firenze, in aggiunta agli stanziamenti di 200, 40 e 60 miliardi rispettivamente previsti nella 2ª fase del Piano decennale (legge 1089/1968), nel piano-ponte di 400 miliardi (legge n. 52/1973) e nel programma di interventi straordinari di 2.000 miliardi (legge 377/1974).

L'articolo 1 della citata legge n. 409/1975 prevede l'iscrizione nel bilancio dell'Azienda FS della quota di 50 miliardi per il 1977.

### 3. - POLITICA COMMERCIALE.

#### 3.1. - Settore del traffico viaggiatori.

Avvalendosi del disposto dell'articolo 12 della legge 14 agosto 1974, n. 377, il 1° luglio 1975 sono state aumentate del 10 per cento le tariffe per il trasporto dei viaggiatori, con esclusione di quelle riguardanti gli abbonamenti mensili ridotti per studenti ed impiegati dello Stato e gli abbonamenti settimanali per impiegati, operai e braccianti.

L'analisi dei dati mensili sembra dimostrare che l'aumento non ha causato ripercussioni negative sull'andamento del traffico.

Infatti, come già osservato al punto 1.1. nel periodo luglio-dicembre 1975, il traffico espresso in viaggiatori-km è rimasto pressoché stazionario rispetto al corrispondente periodo del 1974, mentre nel primo semestre si è verificata una flessione del 7,8 per cento.

La politica commerciale dell'Azienda in tale settore avrà per obiettivo, come per il passato, l'adeguamento alle esigenze della clientela della quantità e della qualità dei servizi offerti.

In particolare, sarà intensificata l'offerta dei servizi letto mediante la gra-

duale immissione nel parco di nuove vetture T2S, già utilizzate su alcune relazioni, in modo da consentire la loro utilizzazione ad un più ampio strato di clientela. Infatti nelle vetture-letto T2S sono ammessi viaggiatori con biglietto ferroviario di 2ª classe.

Nel settore della ristorazione, un ulteriore passo verso la diffusione dei servizi sarà possibile con la messa in circolazione di altre vetture « Self-Service », che consentono la consumazione di pasti a prezzi convenienti.

### 3.2. - Settore del traffico merci.

Anche nel settore dei trasporti merci gli aumenti tariffari del 10 per cento in vigore dal 1º luglio 1975 sono stati assorbiti in misura soddisfacente.

Infatti, mentre nel primo semestre il traffico è diminuito del 20,2 per cento rispetto all'analogo periodo del 1974, nel secondo semestre la flessione è risultata più attenuata e pari al 14,4 per cento.

In questo settore l'Azienda FS ha continuato a svolgere un'azione tendente alla razionalizzazione dei trasporti ricorrendo, per quanto possibile, all'effettuazione di treni completi programmati.

Per il prossimo futuro tale azione sarà svolta anche al fine di fronteggiare nel modo migliore gli eventuali repentini aumenti della domanda di trasporto conseguenti alla prevista ripresa economica.

### 3.3. - Politica concessionale.

La stretta correlazione esistente fra l'andamento del traffico merci e quello della produzione e degli scambi rende necessaria una politica concessionale particolarmente attenta a questi fenomeni onde adeguare prontamente sia gli interventi di difesa del traffico che quelli promozionali al variare della domanda, nonché alla maggiore o minore competitività della concorrenza.

In armonia a tale indirizzo nel corso del 1975, la politica concessionale è stata rivolta essenzialmente al miglioramento qualitativo del servizio puntando, ove necessario, anche sull'incentivo della concessione di tariffa. Peraltro, gli interventi concessionali sono stati attuati essenzialmente per mantenere le posizioni ferroviarie nei settori merceologici più remunerativi, ed in particolare in quelli che consentivano l'effettuazione dei trasporti a treno completo a composizione bloccata.

Nonostante la generale flessione del traffico, l'andamento dei trasporti a treno completo è stato abbastanza favorevole. Infatti il quantitativo di detto traffico svolto nel 1975 risulta pressoché immutato rispetto a quello del 1974.

Anche per il prossimo futuro la politica concessionale dell'Azienda sarà orientata verso l'espansione di quei traffici che consentono l'impiego ottimale dei mezzi e delle infrastrutture disponibili con il conseguente aumento della redditività ed il miglioramento della qualità del servizio.

### 3.4. - Trasporti containerizzati e trasporti combinati strada-rotaia.

Le FS si sono fatte promotrici in questi ultimi anni di iniziative volte ad affermare una concezione innovatrice rispetto all'usuale modo di concepire il trasporto merci. Tale concezione si basa sulla realizzazione di un sistema di trasporto fondato sull'alto rendimento dei treni a composizione bloccata sulle lunghe e medie distanze, in una elevata concentrazione del traffico capace di assicurare un impiego economicamente e funzionalmente ottimale.

Si tratta quindi di razionalizzare le risorse esistenti, utilizzando i vari settori del trasporto in una armonica ed equilibrata ripartizione dei compiti secondo le vocazioni dei rispettivi vettori.

Il trasporto intermodale è in grado di soddisfare tali esigenze per cui le FS hanno operato per raggiungere obiettivi concreti nella realizzazione della nuova concezione del trasporto.

Al fine di coordinare e di sollecitare maggiormente lo sviluppo del trasporto intermodale, le FS si sono fatte promotrici della costituzione di una Società Italiana per i trasporti combinati nella quale una larga partecipazione degli autotrasportatori dovrebbe consentire l'auspicata integrazione del traffico strada-rotaia.

Sul piano strutturale le FS stanno ultimando i lavori di ampliamento del terminal di Milano Rogoredo che verrà così ad avere una capacità operativa quasi triplicata rispetto al passato, in grado quindi di far fronte alle necessità crescenti del traffico interno ed internazionale facente capo al terminal stesso.

Inoltre si avviano verso una concreta attuazione i grandi centri merci di Padova e di Bologna su iniziative a livello regionale. Le FS costruiranno in tali centri grandi *terminals* che potranno contribuire ad un maggiore sviluppo dei trasporti intermodali.

#### 4. - POLITICA AMMINISTRATIVA E DEL PERSONALE.

Al fine di fronteggiare il normale collocamento in quiescenza, a norma dello stato giuridico, al quale si cumula quello, assai consistente, dovuto all'applica-

zione della legge 336/1970 e successive modificazioni, l'Azienda FS sta attuando un intenso programma di assunzioni, tramite concorsi, di personale delle varie qualifiche.

Tale politica, oltre che dall'accennata necessità di sostituire le naturali vacanze che si verificano, deriva anche dalle nuove esigenze che si creano per la concreta realizzazione del programma di interventi straordinari, di cui si è accennato al punto 2, che richiede il più ampio apporto di personale di tutte le qualifiche e, particolarmente, di quelle dell'esercizio.

In questa situazione si è rivelata particolarmente opportuna la legge 6 giugno 1975 n. 197 la quale, con il disposto dell'articolo 8, ha esteso fino al 31 dicembre 1978 la facoltà concessa all'Azienda, con la legge 880/1971, di effettuare assunzioni oltre organico, nella qualifica iniziale di ogni carriera ed entro il limite del 5 per cento dell'organico complessivo per ciascun gruppo del personale dell'esercizio e del 10 per cento per il gruppo direttivo e degli uffici.

Nel settore dell'istruzione professionale il Comitato centrale permanente, istituito con decreto ministeriale 12422 del 25 ottobre 1972, ha in corso di definizione un piano di investimenti di 500 milioni di lire, per interventi prioritari sulle infrastrutture di tale settore, che integrerà il piano di 900 milioni già definito nel 1974, relativamente al quale sta per essere completata la presentazione dei provvedimenti esecutivi onde dare inizio ai lavori.

## MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

### A) AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI.

L'azione che l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si propone di svolgere nell'anno 1977 si inserisce nella politica di piano delineata per il quinquennio 1974-1978.

È ormai noto come l'Azienda delle poste e delle telecomunicazioni dopo attento e approfondito esame della propria organizzazione operativa e delle inidonee capacità di corrispondere alle attese dell'utenza, abbia consapevolmente adottato la risoluzione di apportare profonde innovazioni nelle strutture tecniche di base introducendo nelle singole lavorazioni più avanzati procedimenti elettromeccanici ed elettronici prevedendo, nel contempo, di realizzare migliori condizioni ambientali e psicologiche per gli addetti ai servizi.

Sulla scorta di tali orientamenti sono state delineate, in termini concreti e secondo una ben definita scala prioritaria, rigorose scelte di politica aziendale preordinate al conseguimento di un elevato livello di efficienza dei servizi consono al ruolo che le poste e le telecomunicazioni svolgono nell'attuale momento sociale.

Gli obiettivi prefissi traggono la loro validità dalla visione globale dei complessi problemi — non ultimi quelli occupazionali e della casa — emergenti dalle esigenze della collettività, che ha presieduto alla loro determinazione.

Nessun intervento settoriale o di natura temporanea trova spazio nella programmata opera di rinnovamento e potenziamento delle strutture delle poste e delle telecomunicazioni.

Né si sono omesse, pur nella conferma delle scelte qualificanti, le opportune verifiche critiche di coerenza dell'attività programmata.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, infatti, a parte l'obbligo giuridico imposto dall'articolo 1 della legge 7 giugno 1975, n. 227 di formulare il programma degli interventi straordinari per il completamento della meccanizzazione e dell'automazione dei servizi postali, di bancoposta e telegrafici nonché per la costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione ai dipendenti delle poste e delle telecomunicazioni, aveva già avvertito la necessità di procedere ad una revisione del precedente piano quinquennale 1974-1978, per adeguarla alla differente situazione economica del Paese posta in crisi dai rilevanti mutamenti che hanno investito nell'ultimo biennio tutti gli aspetti della realtà nazionale.

Tale opera trova la sua concreta espressione nel nuovo piano in corso di definizione riferito al periodo 1977-1981.

L'elaborazione del programma suddetto è avvenuto attraverso un processo di coordinamento e di armonizzazione di piani settoriali compilati al livello com-

partimentale dagli Organi periferici d'intesa con le Organizzazioni sindacali e gli Enti responsabili della gestione del territorio.

Ne è scaturito un documento non di mero indirizzo generale ma tendente al concreto soddisfacimento delle esigenze emerse dalle stesse situazioni socio-economiche locali da cui trae origine.

Obiettivi fondamentali e qualificanti del piano sono quelli di migliorare i servizi postali e di telecomunicazione, accentuandone la natura sociale e garantendone la regolarità e l'efficienza, allo scopo di consentire alla utenza di usufruire di servizi pienamente funzionali; di localizzare nel sud nuove strutture delle poste e delle telecomunicazioni assecondando, così, l'avvento di insediamenti industriali nelle regioni meridionali e contribuendo alla soluzione degli attuali gravi problemi occupazionali.

Per il conseguimento di tali obiettivi, gli interventi saranno diretti:

— alla realizzazione dei Piani territoriali di grandi sedi e di uffici di quartiere o di zona di primaria importanza;

— alla realizzazione di infrastrutture (impianti e complessi edilizi), secondo la priorità stabilita dal Piano, al livello compartimentale, provinciale e di quartiere;

— al risanamento integrale dei locali inidonei o antigienici;

— alla progressiva realizzazione della meccanizzazione e automazione della rete del movimento postale, dei servizi di bancoposta e del sistema informativo di gestione aziendale, nonché dei servizi di telecomunicazioni in tecnica sia tradizionale che elettronica;

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

— all'adozione di dispositivi, sistemi ed equipaggiamenti di moderna con-

cezione 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, dell'istruzione superiore e della formazione professionale.

In presenza di questi intendimenti e dell'attuale delicata situazione della finanza statale, che costituisce un vincolo ed uno sprone per l'opera dell'amministratore pubblico, l'azione che l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si propone di svolgere nell'anno 1977 può così sintetizzarsi:

#### a) *Politica degli investimenti.*

In via generale nel campo degli investimenti saranno perseguiti gli obiettivi posti a base del programma per il quinquennio 1974-1978 mediante utilizzazione di tutti i mezzi tecnologicamente più avanzati che il progresso mette a disposizione, allo scopo di migliorare qualitativamente e quantitativamente i diversi servizi da rendere all'utenza.

Detta impostazione è suffragata, oltre che da ragioni sociali, da valutazioni di carattere economico, poiché l'introduzione di tecniche più progredite, pur tenendo conto dei costi che essa comporta, generalmente viene a porsi come elemento determinante del miglioramento economico della gestione.

In particolare sono previste:

— la graduale realizzazione del Piano di meccanizzazione dei servizi della postalettere e dei pacchi;

— la estensione dell'automazione ai servizi di Bancoposta;

— la costruzione di centrali elettroniche telegrafiche ed il potenziamento di quelle elettromeccaniche;

— l'avvio di quella operativa del sistema informativo di gestione aziendale.

L'attività dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni nello specifico settore assumerà, però, nell'anno 1977 una connotazione particolare nel quadro della politica di rinnovamento intrapresa.

Sono stati iscritti, infatti, nella parte in conto capitale del bilancio stanziamenti per oltre 371 miliardi di lire che rappresentano il 16,5 per cento della spesa complessiva.

Nonostante il ponderoso impegno finanziario rivolto all'ammodernamento ed allo sviluppo dei servizi delle poste e delle telecomunicazioni, non si sono potuti includere tutti gli oneri necessari per la realizzazione delle opere previste per l'anno 1977 nel piano quinquennale 1974-1978, con le integrazioni e le modifiche contenute nella Relazione aggiuntiva trasmessa al CIPE il 18 febbraio 1975.

Nell'intento di contribuire fattivamente alla politica del Governo, volta al superamento dell'attuale precario momento congiunturale, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ha condotto una severa opera di selezione contenendo le esigenze finanziarie agli stanziamenti esclusivamente occorrenti per la realizzazione degli obiettivi primari previsti dai su citati programmi.

Passando all'analisi delle appostazioni relative agli investimenti iscritti nel bilancio dell'anno 1977 torna utile precisare che esse inglobano anche le spese per interventi straordinari (150 miliardi di lire) finanziati con ricorso ad operazioni di credito.

Tali interventi straordinari, come è noto, sono stati promossi dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni per consentire la realizzazione di edifici da destinare a sede di stabilimenti delle poste e delle telecomunicazioni

non ubicati in capoluoghi di provincia (legge 23 gennaio 1974, n. 15) e per operare il completamento del programma di meccanizzazione e di automazione dei servizi delle poste e delle telecomunicazioni a motivo dei sensibili aumenti nei costi dei materiali e della mano d'opera intervenuti nell'ultimo biennio (legge 7 giugno 1975, n. 227).

Quest'ultimo provvedimento legislativo prevede inoltre finanziamenti per la costruzione di alloggi di servizio da assegnare in locazione semplice ai dipendenti delle poste e delle telecomunicazioni.

La realizzazione delle opere previste, nel consentire in prospettiva anche la soluzione del fondamentale problema della casa per i postelegrafonici, dovrebbe permettere all'Amministrazione di assicurare la mobilità al personale su tutto il territorio nazionale, personale che attualmente è praticamente inamovibile dai luoghi di normale residenza per la grave difficoltà di reperire un alloggio ad un prezzo sopportabile nelle nuove sedi di destinazione nei casi di trasferimento.

Per quanto concerne gli stanziamenti ordinari del conto capitale, che ammontano a 221,3 miliardi di lire, gli impieghi di maggior consistenza si riferiscono:

— per 97 miliardi di lire all'edilizia operativa e abitativa da destinarsi alla costruzione di edifici da adibire ai servizi compartimentali, provinciali e di quartiere, ivi compresi quelli destinati ad accogliere gli impianti di meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi; alla realizzazione di complessi sportivi e ricreativi per conto del dopolavoro; al miglioramento ed ampliamento di talune sedi; al risanamento di locali inadatti e antigienici;

— per 109,9 miliardi di lire all'acquisto di macchinari, impianti tecnologici da destinare agli impianti per la meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi; alla realizzazione di centrali telegrafiche elettroniche ed elettromeccaniche, di centrali telex, di impianti radio-

elettrici e di energia; all'acquisto e installazione di impianti tecnologici, ivi compresi quelli di teleallarme nelle sedi delle poste e delle telecomunicazioni ed al potenziamento degli impianti e delle linee di posta pneumatica urbana;

— per 5,2 miliardi di lire diretti all'acquisto ed all'installazione di speciali banconi sportelleria ad alto livello di sicurezza da realizzarsi allo scopo di proteggere l'incolumità fisica degli operatori postelegrafonici;

— per 4 miliardi di lire all'acquisto di automezzi, con particolare riguardo a quelli industriali, per il rinnovo ed il potenziamento del parco automobilistico e di furgoni blindati indispensabili per il trasporto dei fondi tra gli uffici siti nei capoluoghi di provincia o in località viciniori;

— per 2 miliardi di lire all'acquisto di apparecchiature scientifiche al fine di dare un concreto avvio al programma di ricerca tecnico scientifica;

— per 3,1 miliardi di lire all'acquisto di macchine ed apparecchiature varie da destinare ai servizi di sportelleria nell'intento di alleggerire la fatica del personale e nel contempo aumentarne la produttività con la conseguente riduzione dei tempi di attesa da parte dell'utenza.

#### b) *Politica del personale.*

Negli anni 1975-1976 si è data attuazione alle leggi 27 ottobre 1973, n. 674, 27 novembre 1973, n. 809 e 12 agosto 1974, n. 370.

Di recente con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 giugno 1976 sono state elevate del 2,54 per cento e del 3,71 per cento le dotazioni delle consistenze organiche delle Tabelle XIV e XIX ai sensi della citata legge 370.

Per coprire i posti disponibili anche in altre tabelle del personale dell'esercizio (tabelle XIV, XV, XVI, XIX, XXI) sono in via di espletamento concorsi per le qualifiche iniziali riservati al personale di ruolo.

Il ricorso alla facoltà prevista dall'articolo 23 della legge 12 marzo 1968, numero 325 di assumere gli idonei dei concorsi precedenti per coprire i posti che si rendono disponibili entro due anni dall'approvazione delle graduatorie consentirà nel 1977 la copertura dei posti che risulteranno vacanti, in conseguenza delle ulteriori disponibilità di organico che potranno derivare dall'esodo dei combattenti.

Per quanto riguarda il settore degli uffici locali, per i quali un apposito dispositivo di legge consente di adeguare annualmente gli organici alle reali esigenze dei servizi, si è provveduto ad assumere contingenti di idonei del concorso a 362 posti di operatore ULA nonché numerosi ex sostituti portalettere.

È indispensabile creare un identico strumento legislativo anche per il personale dei ruoli ordinari, giacché le variazioni di organico da conseguire attraverso apposite leggi si ottengono sempre con ritardi notevolissimi, non conciliabili con le esigenze del traffico e, in ultima analisi, del cittadino che mal tollera indugi e disservizi. È possibile creare congegni che, partendo da dati parametrici di traffico, consentano di determinare automaticamente l'effettivo fabbisogno di personale operativo per i diversi livelli di ufficio.

Particolare attenzione è stata rivolta al personale dei ruoli tecnici che presentano palesi carenze rispetto alle esigenze della struttura degli organi centrali e periferici dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, nonché dei ruoli della carriera direttiva.

Nel corrente esercizio, oltre alla nomina di idonei di concorsi già espletati (tabella XII, XV e XVI), si è provveduto a bandire nuovi concorsi pubblici (per

le carriere direttive tecniche e per le tabelle XIII, XVII, XVIII), attualmente in corso di espletamento.

L'attività che l'Amministrazione si propone di svolgere nel campo della politica del personale non si limita all'assunzione di nuove unità.

Non si intende, cioè, risolvere i pesanti problemi connessi con la gestione del personale esclusivamente attraverso l'ampliamento degli organici.

Saranno assunte concrete iniziative destinate ad incidere sensibilmente sui fondamentali temi della produttività del lavoro, dell'assenteismo e della corretta distribuzione del personale in base agli indici parametrici nazionali.

Per il personale già in servizio saranno tenuti speciali corsi di preparazione e di qualificazione professionale dall'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni il quale, insieme all'opera di ricerca scientifica, assolve anche alle funzioni didattiche.

Nell'anno 1977 sarà proseguita e sviluppata anche l'opera di assistenza in favore di tutto il personale da parte dell'Istituto postelegrafonici il quale provvederà ad intensificare le proprie iniziative volte a rendere più confortevoli le condizioni di lavoro (istituzione di mense e bar, asili nido, eccetera), settore questo di primario interesse, in quanto riguarda oltre 180.000 dipendenti rientrando nella competenza del predetto Istituto l'assistenza sia del personale delle poste e delle telecomunicazioni che di quello telefonico.

In questo settore non può sottacersi il risultato conseguito con la legge 5 maggio 1976, n. 245.

Il predetto provvedimento legislativo, di cui l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni si è fatta promotrice, disciplina in modo organico e funzionale la gestione delle mense aziendali e dei servizi sostitutivi riconoscendo alle organizzazioni sindacali unitarie maggiormente rappresentative una ampia partecipazione nella determinazione degli indi-

rizzi ai quali dovrà essere informata l'attività dell'Istituto postelegrafonici nell'espletamento del particolare servizio.

Saranno parimenti potenziate, a mezzo dell'Ufficio centrale del dopolavoro, le iniziative culturali, ricreative e sportive per consentire il sano e piacevole impiego del tempo libero.

### c) *Politica di gestione.*

I problemi ai quali l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni annette particolare importanza per una valida e concreta definizione delle esigenze scaturenti dalla multiforme attività in cui si articolano i servizi delle poste e delle telecomunicazioni e per una chiara politica programmatica delle scelte e degli orientamenti di gestione riguardano:

— la riforma strutturale delle Aziende delle poste e delle telecomunicazioni, il cui progetto prevede la creazione di due distinte Aziende: una per i servizi postali e di bancoposta e un'altra che riunisca tutti i servizi di telecomunicazioni gestiti direttamente dallo Stato;

— un nuovo ordinamento per tutto il personale postelegrafonico che, pur appartenendo a due Aziende autonome, siano destinatari di uno stesso trattamento giuridico ed economico, in quanto agisce nell'ambito dello stesso Ministero e quindi sotto l'egida della medesima responsabilità;

— una maggiore incisività nell'azione di decentramento, attribuendo agli organi compartimentali e provinciali una sempre più vasta competenza di materie, al fine di realizzare l'obiettivo di un pronto e completo soddisfacimento delle istanze e delle esigenze emerse in sede locale.

Nell'anno 1976 vedrà la luce un nuovo decreto ministeriale inteso a ridistribuire tra Organi centrali e compartimen-

tali le competenze connesse con lo svolgimento delle attività di istituto.

Il provvedimento mira ad assegnare, nel vasto quadro di interventi intesi ad attribuire agli Organi periferici sempre maggiori responsabilità ed influenza nella formazione delle direttive cui si ispira l'intera attività aziendale, tutte quelle attribuzioni che non richiedono in modo vincolato l'intervento dell'Organo centrale.

Inoltre è proprio di questi giorni la predisposizione di uno schema di decreto con il quale viene demandata agli organi periferici la competenza in materia di collocamento a riposo per limiti di età del personale in servizio e di liquidazione del relativo trattamento di quiescenza.

Sulle scelte operate dall'Azienda nell'ambito dell'attività gestoria, ha profondamente inciso la sfavorevole fase congiunturale che postula, tra l'altro, un rigoroso contenimento della spesa pubblica allo scopo di ricostruire un soddisfacente livello di sviluppo delle attività economiche fondamentali.

In questa ottica, gli sforzi dell'Amministrazione sono rivolti al risanamento degli ambienti di lavoro, all'approntamento di idonee opere di sicurezza per assicurare l'incolumità fisica del personale e la tutela del pubblico danaro, al rinnovamento e trasformazione dei processi operativi mediante sistemi di meccanizzazione e di automazione che riguardano i servizi della postalettere e dei pacchi, i servizi di bancoposta, i servizi di telecomunicazioni. Collateralmente a questi interventi sarà potenziato l'approvvigionamento di macchine e attrezzature di sportelleria tendenti a ridurre al minimo indispensabile i tempi di attesa degli utenti nell'ambito degli uffici.

La graduale realizzazione dei centri primari e di quelli secondari più importanti della rete del movimento postale, la creazione del sistema automatico integrato risultante dalla fusione del siste-

ma informativo di gestione aziendale con quello del Bancoposta, lo sviluppo delle centrali elettromeccaniche sia telegrafiche che telex, porteranno di certo al tanto auspicato miglioramento e sviluppo, sì da riportare nell'ambito della gestione statale gran parte dei servizi oggi gestiti in proprio dai privati, e poter di conseguenza raggiungere l'obiettivo primario dell'equilibrio finanziario e nel contempo l'integrale soddisfacimento delle esigenze dell'utenza.

A questo proposito si ritiene necessario superare talune situazioni che influenzano negativamente la redditività dell'Azienda.

Sensibile è il divario esistente tra il costo di esercizio sia pure riferito a posizioni di massima produttività e la tariffa di taluni oggetti di corrispondenza.

Anche per molti servizi eseguiti per conto di altre Amministrazioni i rimborsi non sempre coprono per intero le spese sostenute.

Il problema è allo studio da parte di apposite Commissioni nell'intento di rivedere i contenuti delle convenzioni che disciplinano in particolare i rapporti con la Cassa depositi e prestiti e con l'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Collateralmente alle riforme dei processi operativi, saranno potenziati le attrezzature di sportelleria per agevolare le operazioni al pubblico ed i mezzi di trasporto.

Decisiva azione è stata intrapresa da parte dell'Amministrazione per assicurare condizioni di sicurezza per il personale addetto al maneggio ed al trasporto dei valori e per la tutela del pubblico danaro, dato l'allarmante fenomeno della recrudescenza di azioni criminose a danno degli uffici delle poste e delle telecomunicazioni.

#### d) *Politica del Mezzogiorno.*

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni continuerà a portare il proprio contributo allo sviluppo indu-

striaie dei territori del Mezzogiorno ed a dare nel 1977, in tutte le forme possibili, un ulteriore impulso alla politica meridionalistica.

Quanto ai criteri di politica generale è opportuno distinguere i campi in cui essa sarà esercitata: insediamenti e forniture.

Per gli insediamenti sono state valutate e lo saranno ancor più in avvenire non solo le indicazioni, talune volte vincolanti, fornite dallo stato della rete infrastrutturale postale e telegrafica e dal ritmo di evoluzione tecnologica dei vari settori dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, ma anche quelle relative allo stato degli altri servizi pubblici e delle previsioni di insediamento abitativo e industriale.

Quanto alle quote delle forniture e lavorazioni da riservare ai territori del Centro sud, le difficoltà che si riscontravano per il rispetto della legge, rappresentate soprattutto alla quasi inesistenza di complessi industriali nei territori agevolati che producessero materiali in uso presso l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, sembrano in parte superate.

L'insediamento di talune imprese nei territori agevolati, stimolate da sicuri affidamenti di commesse consistenti e a carattere permanente, hanno, almeno in parte, colmato la lacuna, offrendo larghe possibilità di ordinazione.

#### B) AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI.

Gli interventi da attuarsi dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici nell'anno 1977 sono indicati nel piano quinquennale 1975-1979 per lo sviluppo dei servizi di telecomunicazioni, il quale costituisce un ulteriore aggiornamento dei piani 1971-1975 e seguenti, aggiornamenti effettuati su direttive fissate dal CIPE e dal Governo per tenere conto della lie-

vitazione dei prezzi intervenuta rispetto al tempo in cui le valutazioni erano state originariamente formulate nonché della necessità di una migliore precisazione degli obiettivi da conseguire.

Le risultanze della gestione, emerse nei tempi successivi all'approntamento del piano 1971-1975, hanno evidenziato l'esigenza di un rinnovato e più profondo impegno dell'Azienda di Stato in ordine agli obiettivi che erano stati fissati per costituire le necessarie strutture portanti di un moderno sistema di telecomunicazioni.

Gli elementi fondamentali del suddetto aggiornamento al 1975-1979 del piano aziendale riguardano:

— l'adeguamento delle tecniche di programmazione a breve e medio termine della rete, per far fronte all'introduzione razionale di forti quantitativi di materiali della rete stessa;

— l'introduzione più spinta di sistemi di automazione che, a seguito della continua evoluzione delle tecniche e quindi degli impianti della rete, tendono a divenir parte integrante degli impianti di telecomunicazioni;

— gli interventi relativi agli impianti in cavi coassiali autostradali, al riassetto e potenziamento della rete in ponte radio, alla struttura dei centri nodali della rete telefonica e all'adeguamento degli impianti di centrale;

— gli interventi straordinari per il riassetto della rete nazionale di telecomunicazioni e per gli alloggi di servizio, di cui alla legge 7 giugno 1975, n. 227.

Nel quadro di sintesi in tal modo delineato le più significative realizzazioni previste nel programma possono così riassumersi, secondo una ripartizione categorica:

*Rete in ponti radio.* — Completamento della rete mediante realizzazione dell'arteria tirrenica Napoli-Messina-Palermo, da equipaggiare con fasci a 4 GHz e 960

canali e da potenziare successivamente con fasci a 6 e 7 GHz; riordino della esistente rete mediante la ristrutturazione delle arterie Milano-Genova, Bologna-Firenze-Pisa, Roma-Pescara-Foggia, Napoli-Foggia-Bari-Catanzaro; costituzione dei nodi della rete nazionale, dove confluiscono cavi e ponti radio (Milano, Roma, Bologna, Firenze, Pisa, Genova, Nola, Pescara, Bari, Catania e Palermo), in modo da consentire la loro interconnessione; potenziamento di tutta la rete con nuovi fasci a 6/1800 e 7/2700, sostituendo gli ormai obsoleti apparati a 4GHz.

*Centri nodali.* — Collegamenti in cavi coassiali da equipaggiare con sistemi a 60 MHz destinati a interconnettere le centrali periferiche. Detti impianti verranno inizialmente realizzati a Milano e Roma.

*Impianti di commutazione.* — Introduzione di centrali di commutazione elettronica a divisione di tempo nei nodi compartimentali.

*Impianti in cavi coassiali autostradali.* — Si prevede la realizzazione di circa 3.000 km di impianti, con il completamento della rete e la completa interconnessione dei nodi.

*Opere civili.* — Edifici industriali per le centrali di Milano-Rozzano, Milano-Turro III, Roma-Valleranello, Roma-La Monachina, Nola, Pisa, Napoli, Potenza, Palermo, Bolzano; edifici per le ripetitrici della nuova arteria tirrenica in ponte radio Napoli-Messina-Palermo; edifici per le ripetitrici di nuova costruzione nei riassetti delle arterie in ponte radio Milano-Genova, Bologna-Firenze, Napoli-Foggia e Bari-Catanzaro; torri radio per i centri nodali di Milano-Rozzano e Genova Granarolo.

*Piano straordinario per costruzione di alloggi di servizio.* — Nel programma di investimenti straordinari, sono previsti per tutto il periodo 1975-1982 20 miliardi per la costruzione di alloggi di servizio, da assegnare secondo i criteri sta-

biliti dall'articolo 7 della legge 7 giugno 1975, n. 227 al personale dell'ASST.

I criteri seguiti nella elaborazione del programma relativo alla realizzazione di alloggi di servizio sono stati quelli di rispettare le esigenze abitative nelle zone di maggior concentrazione del personale telefonico, con particolare riferimento ai grandi centri urbani, ove, fra l'altro, sono previsti e sono in corso di realizzazione anche i centri nodali di telecomunicazione.

L'importo relativo alla costruzione degli alloggi di servizio per l'anno 1977 è di 3 miliardi di lire, alloggi prevedibilmente realizzabili nell'ambito della I, II e IV Zona.

\* \* \*

L'attenzione del piano aziendale relativamente alle opere previste per l'anno 1977, comporta un onere finanziario, per interventi ordinari, di 227 miliardi di lire, mentre nella previsione del bilancio stesso risulta iscritto uno stanziamento di 185 miliardi di lire (capitolo 531).

Corre l'obbligo di rilevare che la costante ascesa dei prezzi dei materiali e della mano d'opera può comportare lo svuotamento degli obiettivi prefissati dal piano quinquennale. È ciò perché la continua corrosione del potere di acquisto della moneta permetterà di raggiungere solo parzialmente gli stadi degli investimenti programmati.

La situazione telefonica italiana al 31 dicembre 1975 può essere compendiate nei seguenti dati:

— apparecchi in servizio n. 14 milioni 500.895 (densità 25,88 per cento apparecchi ogni 100 abitanti);

— abbonati al telefono n. 9.659.955 (densità 17,24 per cento ogni 100 abitanti);

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

## MINISTERO DELLA DIFESA

Per l'anno 1977 è stato possibile assicurare al Ministero della difesa uno stanziamento che consente di fronteggiare i maggiori oneri per il personale in servizio derivanti da provvedimenti legislativi e di tener conto, solo parzialmente, della notevole lievitazione dei costi nei vari settori di spesa.

Conseguentemente, è stata assegnata al settore delle spese di esercizio una quota che risulta, in termini reali, inferiore a quella degli anni precedenti.

Inoltre, per l'ammodernamento dei materiali e delle infrastrutture, è stato

possibile fronteggiare solamente le esigenze connesse agli impegni già formalizzati. Fa eccezione la Marina che può avvalersi dei fondi della legge promozionale approvata nel 1975. In tale quadro, l'Esercito e l'Aeronautica dovranno ritardare costruzioni e approvvigionamenti già avviati e rinviare l'inizio di nuovi programmi, dei quali è pur stata riconosciuta la necessità e l'urgenza all'epoca in cui saranno approvate leggi promozionali analoghe a quella della Marina.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

1. - La politica agricola si trova oggi a dover sciogliere due grandi nodi: in primo luogo la individuazione di un ruolo preciso dello sviluppo del settore primario nell'ambito del processo di crescita dell'intero sistema economico; in secondo luogo l'individuazione di un metodo di gestione che renda coerenti con l'individuazione di questo ruolo gli strumenti ed i mezzi da adottare.

Per il primo aspetto, in particolare, un adeguato sviluppo dell'agricoltura appare nel momento presente di grande importanza per contribuire, almeno a medio e lungo termine, al riequilibrio della bilancia agricolo-alimentare. A questo proposito il Paese parte, allo stato attuale e per motivi diversi, da una condizione di insufficiente utilizzo delle proprie potenzialità agricole. Questo dato di fatto si aggiunge inoltre ad una insufficiente remunerazione dei fattori produttivi impiegati nel settore, e fra questi soprattutto del fattore lavoro. Quindi, chiedere al settore agricolo uno sforzo produttivo capace di aumentare il grado di autoapprovvigionamento interno significa, all'atto pratico, da un lato attuare uno sforzo di normalizzazione dell'attività agricola e, dall'altro lato, effettuare un più ampio trasferimento di risorse a favore dell'agricoltura.

In siffatto quadro si propongono come preminenti soprattutto alcuni obiettivi. Un primo obiettivo è rappresentato

dal miglioramento dei redditi e delle condizioni di vita e di lavoro degli addetti al settore attraverso la razionalizzazione delle strutture produttive ed il ripensamento dei rapporti sociali tra città e campagna. Un secondo obiettivo è costituito dal riequilibrio della bilancia agricolo-alimentare sia aumentando il grado di approvvigionamento interno sia ricercando, nel quadro degli attuali accordi internazionali, una espansione di quelle produzioni cui l'agricoltura italiana è più vocata. Infine, si tratta di fornire la sicurezza dell'approvvigionamento a prezzi equi dei fabbisogni alimentari dei consumatori, tale da garantire anche il reddito dei lavoratori, programmando opportunamente una politica per l'alimentazione.

Nel perseguire siffatti obiettivi, che nella loro varia articolazione propongono problemi sia di breve sia di medio e lungo termine, una attenzione particolare deve essere data inoltre ad alcuni preminenti vincoli istituzionali e, fra questi, a quelli decisionali ed operativi imposti, a monte, dalla Comunità Economica Europea e, a valle, dalle Regioni, alle quali spetta una piena potestà legislativa per gran parte degli interventi in materia di agricoltura. Ciò comporta a sua volta una attenta reimpostazione dell'azione pubblica nel settore.

Tale complesso di obiettivi e di considerazioni ha già improntato nel recente

passato l'attività del Ministero ed ha determinato l'approvazione da parte del Parlamento di alcuni provvedimenti di legge più urgenti, come fra gli altri quello per il recepimento della direttiva comunitaria a favore dei territori di montagna, che integra l'applicazione delle tre precedenti direttive per la riforma delle strutture. Contemporaneamente si è dato luogo sia ad altri importanti schemi di disegni di legge sia ad articolati progetti di riforma riguardanti le varie manifestazioni della politica agricola. Gli uni e gli altri, una volta sottoposti all'esame ed all'approvazione del Parlamento, potranno anche essi caratterizzare l'attuazione della politica agricola nel corso dell'esercizio 1977.

2. - L'esperienza della politica agricola comunitaria ed i problemi particolari del nostro Paese hanno determinato e determinano per questo la necessità di un modo nuovo di porsi nell'ambito delle trattative comunitarie, per ottenere che la presenza agricola della Comunità tenga conto e tenda a soddisfare in misura maggiore che nel passato le esigenze dell'economia agricola italiana.

Fra l'altro, si è assistito negli anni ad un completo rovesciamento delle ipotesi assunte inizialmente a base del mercato comune. Allora sembrava che l'Italia dovesse essere una nazione esportatrice di prodotti agricolo-alimentari. Oggi invece l'Italia si è definita uno dei paesi maggiori importatori di questi prodotti e quindi, oltre a finanziare il Fondo agricolo europeo, assicura agli altri *partners* uno sbocco importante, più remunerativo del mercato mondiale, a produzioni fondamentali per lo sviluppo agricolo di quei Paesi.

Inoltre, dopo il periodo faticoso della realizzazione del mercato unico (fra il 1960 ed il 1968) e quello dell'avvio della politica delle strutture (fra il 1969 ed il 1972) la politica agraria comune si è trovata a dover fronteggiare gli effetti dirompenti sia dei sommovimenti mone-

tari che dell'inflazione, che hanno praticamente spezzato l'unicità del mercato alterando il regime degli scambi ed accrescendo le sperequazioni rilevabili nella politica dei prezzi. Questo sfondo economico si è riflesso nella gestione della politica agraria comune che, da quel periodo, si è dovuta proporre più la salvaguardia di quello che si era realizzato che un sostanziale miglioramento degli strumenti utilizzati.

In questo quadro il problema diventa non tanto di teorizzare una sostituibilità fra la Sezione orientamento e la Sezione garanzia del Fondo agricolo europeo, quanto piuttosto di affiancare ad una politica dei prezzi e dei mercati più equilibrata territorialmente e per settori di produzione una politica delle strutture più aderente ai bisogni regionali.

A siffatte impostazioni si è quindi ispirata la posizione italiana in occasione delle più recenti trattative che hanno riguardato i diversi problemi. Con specifico riferimento alla politica di mercato sono significativi, in particolare, i risultati ottenuti con i compromessi per la fissazione dei prezzi riguardanti, rispettivamente, la campagna 1975-1976 e la campagna 1976-1977.

In particolare, fra i contenuti del pacchetto relativo a questa ultima campagna assumono un importante significato, nel senso sopra indicato, l'aumento dell'integrazione del grano duro da 42 U.C./ha a 50 U.C./ha per le regioni a basse rese produttive e l'estensione del medesimo a tutti i territori coperti dalla direttiva sulla montagna, nonché l'aumento dell'integrazione dell'olio di oliva; la proroga alla concessione del premio alla nascita dei vitelli; l'aumento dell'aiuto nazionale alla produzione di barbabietole di circa 10 U.C. ed il finanziamento di uno stock di 100 mila tonnellate di zucchero; l'aumento dal 4 per cento all'8 per cento del premio di penetrazione degli agrumi. È stato inoltre stabilito l'aumento del contributo finanziario comunitario per le direttive sulla

montagna dal 25 per cento al 35 per cento.

Del pari l'azione svolta in più riprese, fra non trascurabili incomprensioni, per conseguire un più realistico rapporto di cambio fra la lira verde e l'unità di conto agricola comunitaria, compromesso dalle diverse vicende monetarie, ha consentito di mettere l'agricoltura in condizione di far fronte ai maggiori costi di produzione conseguenti a quelle vicende ed evitare gli effetti distorsivi dei cosiddetti montanti compensativi.

L'impegno rivolto ad ottenere che la presenza agricola della Comunità Europea sia coerente con le grandi linee sopra ricordate si è manifestato però anche in altre occasioni, realizzando così le basi per successivi sviluppi. Così la posizione negativa presa nei confronti della proposta della Commissione in materia di rinegoziazione degli accordi preferenziali a suo tempo stipulati tra la Comunità ed i Paesi del bacino mediterraneo ha consentito la concessione di contropartite riguardanti fra l'altro gli ortofrutticoli allo stato fresco, le conserve a base di ortofrutticoli ed il vino, evitando che le prospettive di queste importanti produzioni ne risultassero compromesse.

Del pari, in occasione della cosiddetta « guerra del vino » la posizione assunta dall'Italia fin dalla primavera scorsa, da quando cioè si definì l'azione protezionistica francese nei confronti delle esportazioni italiane, ha sollecitato il Consiglio dei Ministri per l'agricoltura di Bruxelles a mettere in pratica, con l'approvazione del nuovo regolamento di settore, alcune delle affermazioni che il Consiglio stesso aveva a suo tempo condiviso in merito alla necessità di una più equilibrata politica dei prezzi e dei mercati. In particolare è stata rifiutata la tesi francese della sospensione definitiva e generalizzata dei nuovi impianti. Con il nuovo regolamento, inoltre, è previsto un rafforzamento delle garanzie offerte al settore attraverso lo scatto au-

tomatico dell'intervento allorché il prezzo di mercato scende di una determinata percentuale al di sotto del prezzo di riferimento.

Si tratta, in sostanza, dei primi risultati della posizione assunta dalla delegazione italiana, che andrà portata avanti, nel futuro, sotto i diversi aspetti e nelle diverse occasioni. Ciò tanto più in quanto, su un piano più generale riguardante il globale ripensamento di tutta la politica agricola della Comunità, la discussione sul bilancio di questa politica, che ha costituito uno dei punti più qualificanti del semestre della presidenza italiana al Consiglio dei Ministri comunitari, si è conclusa nella seduta del 17 novembre 1975 con una dichiarazione dei Ministri agricoli dei nove Paesi che fa propri alcuni punti vigorosamente sostenuti dalla delegazione italiana.

Si dovrà, quindi, fare in maniera che vengano tratte le opportune conseguenze dal richiamo che quel documento fa in ordine alle difficoltà che derivano alla politica agricola comune dagli impegni relativi a taluni prodotti o dai rapporti preferenziali nei confronti di determinati Paesi terzi, cercando di trovare i modi e di migliorare i meccanismi per superare i problemi che quegli accordi comportano per l'agricoltura.

Del pari, occorrerà operare per por rimedio, come sottolinea sempre quel documento, alla diversità dell'efficacia delle misure di sostegno sulle diverse produzioni, l'adattamento dei meccanismi dell'organizzazione di mercato riguardanti soprattutto i prodotti mediterranei, che sono fino ad oggi quelli meno garantiti, in modo da offrire un analogo grado di sostegno alle varie produzioni.

Altro aspetto da portare avanti è costituito dalla necessità di rielaborare e completare le misure finora adottate in materia di strutture, dotandole anche di un maggiore contributo finanziario da parte della Comunità, sulla base del riconoscimento della gravosa persistenza di squilibri fra le varie categorie di agri-

coltori e le varie regioni agricole. Al quale problema si collega strettamente l'altro relativo alla più diffusa adozione di misure di integrazione dei redditi, come forma di aiuto non sostitutiva ma integrativa del sostegno dei prezzi laddove ci si trovi in presenza di situazioni produttive di particolare debolezza o siano necessari tempi più lunghi nei processi di ristrutturazione.

Sarà quindi preminente impegno operare perché la Comunità europea realizzi nei fatti, via via che se ne presenterà l'occasione, questi punti qualificanti del documento del novembre 1975.

3. - La riforma rappresentata dalla realizzazione e dal consolidamento dell'ordinamento regionale costituisce, come si è detto, il secondo grande fatto istituzionale cui si impronta la politica del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Alle Regioni infatti spetta il compito di intervenire direttamente sul piano legislativo e su quello operativo per incidere sulla realtà dell'agricoltura locale e migliorarla.

Evidentemente la presenza pubblica, ivi compresa quella regionale, non può più essere considerata come occasione per una indiscriminata erogazione di provvidenze, né per la concessione di misure di carattere assistenziale, ma come sede di iniziative in grado di precisare le linee delle trasformazioni strutturali del settore e di promuovere e coordinare queste ultime. In questo quadro programmatico è però anche necessario assicurare, nel rispetto delle competenze legislative ed operative delle Regioni, un coordinamento inteso a fare in modo che le iniziative di queste siano non contrastanti ed in concorrenza tra loro, ma coordinate ed armonizzate in una valutazione globale delle esigenze del paese e delle necessità e possibilità di apporto dei singoli territori.

Va da sé che in simile contesto non si può parlare di programmazione degli interventi senza prima avere definito il

modo e le procedure con le quali i diversi interventi possono coordinarsi fra i vari livelli di governo e quindi risultare efficaci, non dispersivi e non duplicativi.

In altri termini, l'azione pubblica nel settore agricolo deve possedere un metodo di concretizzazione che, tenendo conto di tutti i centri istituzionali di governo dell'agricoltura (CEE, Stato, Regioni), sappia selezionare, per intensità, qualità, natura e localizzazione, gli interventi necessari.

Anche se, come detto, vi sono diversi livelli autonomi di governo, il momento unificante di tutte le politiche agrarie deve essere necessariamente riconosciuto agli organi del governo nazionale e in particolare al Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

A questi, infatti, che vede eliminate dalla sfera di competenza la gran parte delle incombenze tradizionali, spetta in ogni caso la funzione di indirizzo e di coordinamento per tutti gli interventi pubblici in materia di agricoltura, al fine di realizzare una azione concertata fra Ministero e Regioni. Ciò comporta l'esatta identificazione della portata della suddetta funzione di indirizzo e coordinamento, e la corrispondente delimitazione degli ambiti di competenza regionale, così che senza soluzione di continuità l'azione regionale possa dispiegarsi nell'ambito degli indirizzi nazionali, senza scollamenti e quindi senza vuoti di potere e sprechi di risorse.

La ridefinizione di tale ruolo di programmazione e coordinamento nazionale deve anche estendersi, con più precisione rispetto al recente passato, alla politica alimentare. Non si vede infatti come sia possibile ignorare i legami sempre più stretti fra il momento produttivo e la corretta utilizzazione dei prodotti.

L'attività del Ministero deve quindi essere concepita in questa nuova ottica e l'attuazione della delega prevista dalla legge 382 del 1975 offre l'occasione per

siffatta riforma. Già in linea immediata, tuttavia, viene affrontato il problema dell'applicazione di quella legge, non tanto nel senso di trasferire o di riservare competenze quanto di iniziare una fase di ristrutturazione dell'organizzazione burocratico-amministrativa ministeriale.

In tale così complesso quadro di riforme, anche se si è alle prime esperienze e bisogna comunque scontare le difficoltà iniziali, l'attività del Ministero trova però ugualmente principale impostazione sulla ricerca, in via sperimentale, di un metodo che possa realizzare nel più breve tempo possibile la integrazione fra i diversi livelli di governo così come in precedenza affermato. Ciò si è già verificato in varie occasioni (piano zootecnico nazionale — repressioni frodi — provvedimenti anticongiunturali eccetera) tanto che si è potuto fare l'esperienza necessaria per la messa a punto di una legge quadro intesa a definire le procedure ed i modi attraverso i quali, nel rispetto dei reciproci ruoli dello Stato e delle Regioni, si possa dar corpo ad una efficace programmazione. In particolare, si prevede che il concerto tra le azioni del Ministero e delle Regioni possa realizzarsi attraverso le seguenti fasi:

— indirizzi di programmazione quantitativa e qualitativa della produzione, da adottarsi dall'organo di governo competente (CIPE o CIPAA) in accordo con le Regioni;

— programmi produttivi regionali che stabiliscano anche gli strumenti e gli incentivi. Tali programmi dovranno adottarsi in conformità ai predetti indirizzi oltreché in armonia con i programmi generali ed i piani territoriali delle Regioni stesse;

— verifica e coordinamento in sede nazionale dei programmi regionali, con eventuale formazione di programmi na-

zionali in quanto necessari per la natura degli interventi proposti, e contestuale ripartizione delle risorse finanziarie.

4. - Nel senso sopra illustrato si sono collocate le nuove azioni legislative ed amministrative per i singoli aspetti, ed altre saranno via via precisate.

In particolare l'avvio di una politica di sviluppo agricolo è concepibile solo garantendo le premesse con interventi di carattere orizzontale, rivolti a garantire lo sviluppo aziendale associando al medesimo, anche per sostenerlo, i necessari interventi di carattere infrastrutturale.

Tenuto conto degli impegni comunitari, costituire le premesse dello sviluppo aziendale significa in primo luogo assicurare una puntuale ed efficace applicazione delle disposizioni comunitarie riguardanti il miglioramento delle strutture. Cioè, da un lato, l'applicazione della legge 9 maggio 1975, n. 153 e, dall'altro lato, di quella recentemente approvata per il recepimento della direttiva sulla montagna. L'impegno in tal senso dovrà quindi essere caratterizzante per l'esercizio 1977 soprattutto dell'attività delle Regioni le quali, nel rispetto dei fondamentali principi stabiliti dalla normativa comunitaria e nazionale e nel quadro della programmazione nazionale e regionale, dovranno curarne l'adattamento alle diverse realtà ambientali.

Come ulteriore conseguenza operativa occorre però promuovere da un lato le necessarie azioni di sostegno della riorganizzazione delle aziende e sostenere, dall'altro, lo sviluppo di una valida rete di impianti per la raccolta, lavorazione, conservazione e vendita dei prodotti agricoli.

In tal senso, con apposito disegno di legge sono stati predisposti i mezzi finanziari per integrare il Fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo onde consentire alle Regioni a statuto ordinario e speciale la realizzazione di programmi di intervento concernenti lo sviluppo ed il potenziamento

dell'elettrificazione rurale, nonché della rete stradale ed acquedottistica a servizio delle attività agricole e delle zone rurali, e la realizzazione di impianti di mercato dei prodotti agricoli da parte di associazioni e di cooperative di produttori. Vengono altresì previste misure per favorire l'acquisizione e la gestione da parte di cooperative, consorzi ed associazioni di produttori, di impianti di mercato a carattere interregionale e per agevolare la gestione degli impianti realizzati a totale carico dello Stato.

5. - Lo sviluppo e la riorganizzazione delle imprese agricole non possono però essere concepiti se non nel contesto di un chiarimento dei settori considerati prioritari, a livello nazionale, nel riadattamento produttivo agricolo. In tal senso sono stati predisposti piani di intervento specifico con riferimento ad alcuni settori.

In particolare, tenendo conto del deterioramento della situazione degli allevamenti, e soprattutto di quelli bovini, un primo strumento di pianificazione settoriale è rappresentato dal provvedimento per lo sviluppo della zootecnia.

Il progetto, che è già stato formalizzato e che comporta uno stanziamento pluriennale sulla base di 200 miliardi l'anno, conserva immutato il quadro generale di riferimento sopra richiamato, tanto che può essere considerato come una esemplificazione settoriale dell'impostazione più generale sulle procedure di programmazione agricola.

Considerate le necessità proprie del settore e le numerose iniziative già in atto, è stata predisposta una regolamentazione degli interventi in grado di armonizzare tutti i momenti più significativi degli interventi pubblici e privati. In particolare si sono definite tre fasi di lavoro riguardanti rispettivamente la formulazione degli obiettivi, anche quantitativi, della politica di sviluppo della zootecnia, nonché dei criteri di massima per gli interventi pubblici nel settore, la pre-

parazione dei programmi regionali zootecnici che, tenuto conto ove esistano dei piani zionali agricoli, individuino zone e priorità produttive nonché strutture aziendali ed interaziendali da incentivare e determinino interventi sia di produzione che di mercato per iniziative di dimensione interregionale e, infine, la verifica o definizione del piano zootecnico sulla base della armonizzazione dei programmi regionali, precisando la ripartizione dei finanziamenti fra le regioni tenuto conto delle scelte di carattere economico-generalì.

Contestualmente al disegno di legge sullo sviluppo zootecnico, è stato anche formalizzato un disegno di legge rivolto al potenziamento del settore forestale. Infatti questo settore ha grande importanza nell'economia nazionale oltre che in considerazione del gravoso *deficit* che deriva alla bilancia commerciale dall'importazione di legno e di altri prodotti forestali, cui si contrappongono le possibilità di espansione produttiva esistenti nel territorio nazionale, anche per il grado di interrelazione che esiste con altre attività artigianali ed industriali.

Il provvedimento, che tende alla realizzazione di un piano pluriennale di forestazione e comporta un notevole impegno finanziario, rispetta la logica procedurale già esaminata e prevede, attraverso la responsabilizzazione delle Regioni o delle comunità montane, l'inizio di una politica per la riforestazione di nuove aree del nostro Paese sia per scopi produttivi che per scopi protettivo-ambientali.

Ai due settori sopra menzionati si è voluto dare assoluta priorità nel rispetto dei nuovi principi di programmazione settoriale. La messa a punto di questi due disegni di legge consente comunque di definire con maggiore compiutezza il quadro complessivo nell'ambito del quale articolare una legge di procedura e di programmazione che consenta di intervenire in modo unitario tra i diversi livelli di governo, cosicché i trasferimen-

ti di risorse a favore del settore primario, oltre che coordinati, siano congruenti con gli obiettivi da perseguire e dar luogo ad un meccanismo istituzionale con cui definire i vari programmi per i diversi settori, come l'ortofrutticoltura, la viticoltura, eccetera.

6. - Alla stessa logica che si è venuta man mano richiamando si ispira l'ulteriore azione per il perseguimento degli obiettivi a medio termine attraverso l'ampliamento della base produttiva del Paese. Infatti di fronte al problema dell'insufficienza agricolo-alimentare è necessario far ricorso alla piena e congeniale valorizzazione di tutte le risorse disponibili.

Una prima linea di cui sarà vigorosamente continuato il perseguimento riguarda la espansione dell'area irrigua, soprattutto nei territori meridionali. Attraverso l'irrigazione può essere infatti realizzata nelle zone interessate la base del necessario potenziamento delle conduzioni non solo con riferimento al settore ortofrutticolo ed agli altri settori più sensibili, ma anche in connessione ai programmati sviluppi zootecnici.

In tal senso, già nel recente passato si è proceduto, con specifici interventi finanziari, a coprire i fabbisogni più urgenti riguardanti le opere iniziate e comunque riconosciute di assoluta necessità.

D'altra parte, l'uso dell'acqua a fini irrigui deve correlarsi agli altri usi per fini industriali e civili, e tale plurimo utilizzo delle acque va visto altresì nel più vasto problema della loro regimazione e della difesa del suolo. A latere, ma altrettanto importante, vi è poi il problema della distinzione di competenza fra i diversi dicasteri interessati del Governo nazionale, dei governi regionali e dei Consorzi di bonifica.

Ci si propone quindi di giungere alla formulazione di un testo di legge organico per l'uso plurimo delle acque e ad una revisione della proposta di legge già

esistente sulla difesa del suolo, pianificando opportunamente modalità e mezzi di intervento nonché le procedure per l'adozione degli interventi stessi. Con specifico riferimento all'uso delle acque per fini irrigui dovrà altresì tenersi conto nei necessari collegamenti delle relative programmazioni con le programmazioni previste per i diversi comparti produttivi agricoli, valutando i costi degli investimenti in rapporto ai benefici prodotti e definendo le strutture organizzative per l'attuazione degli interventi.

L'altra linea rivolta all'ampliamento della base produttiva dell'agricoltura riguarda la utilizzazione dei terreni agricoli abbandonati o scarsamente utilizzati. In tal senso si è dato luogo ad una vasta indagine intesa a valutare in modo approfondito il problema nei suoi aspetti quantitativi e qualitativi tenendo conto della diversificata realtà del nostro Paese, si da mettere a punto le opportune norme di intervento da collegare agli sviluppi della programmazione zonale e regionale ed alla adozione delle norme procedurali di programmazione nei diversi comparti produttivi agricoli.

7. - Il processo che così si delinea, di valorizzazione delle risorse, di miglioramento delle organizzazioni aziendali e di adozione di elevati livelli tecnologici fa riferimento alla disponibilità di capitali adeguati sia per il miglioramento che per la conduzione aziendale.

La disponibilità di capitale è quindi l'altro fattore da prendere in considerazione, e l'iniziativa per mantenerne il flusso e la acquisizione all'agricoltura costituisce l'altro indirizzo generale del Ministero. In questo senso vanno considerati soprattutto i problemi relativi al credito agrario, perché essi possano trovare definitiva soluzione dopo che già recentemente si è provveduto a dare alle specifiche esigenze del settore alcune prime risposte di emergenza, rese necessarie dalla generale situazione economica del Paese.

Tale impegno di rinnovamento va concretizzandosi ora, per taluni aspetti, con l'introduzione nel nostro ordinamento giuridico delle direttive comunitarie per l'ammmodernamento delle strutture, che richiedono la applicazione di criteri innovativi nella concessione di finanziamenti creditizi e tengono conto della nuova realtà rappresentata dalle Regioni. In effetti, pur dovendo rimanere la disciplina legislativa del credito di esclusiva competenza statale, il credito rappresenta per le Regioni una essenziale leva di manovra per la attuazione dei programmi di sviluppo e di riconversione produttiva. In conseguenza una legge in materia dovrà condurre alla istituzione di un sistema di credito agrario inserito in un contesto operativo a carattere generale ed ispirato ad una moderna visione dei rapporti di produzione e di scambio dell'economia agricola, in cui il credito rappresenti uno strumento per incentivare continuamente l'attività produttiva favorendo la professionalità e l'associazionismo.

In tal senso, i problemi che soprattutto sono stati presi in considerazione e dovranno essere affrontati in sede legislativa riguardano, fra l'altro, la costituzione di opportune strutture operative a carattere regionale ed interregionale, accentuando il carattere pubblicistico dei nuovi istituti e prevedendo la partecipazione ad essi dello Stato e delle Regioni; la provvista dei fondi, cui provvedere con l'emissione sia di obbligazioni che di buoni fruttiferi nonché mediante il riscontro del portafoglio presso la Banca d'Italia, l'abolizione della distinzione fra i diversi tipi di operazione, i soggetti a cui il credito si rivolge, la forma tecnica delle operazioni di credito, la loro durata e la revisione del sistema delle garanzie.

8. - Qualsiasi intervento per il potenziamento e la realizzazione delle principali produzioni non può però non trovare un corrispondente supporto e com-

pletamento sul mercato, proprio a difesa degli incrementi di produttività e redditività raggiunti con gli interventi sulle strutture e sulle infrastrutture.

Per questo, l'altro settore che caratterizza l'azione del Ministero riguarda la organizzazione ed il funzionamento dei mercati dei prodotti agricoli. Esso ha molteplici scopi: stabilizzare i prezzi per evitare l'insorgere di crisi che mortificando i redditi degli operatori e deludendone le aspettative ne isteriliscono le iniziative; assicurare gli approvvigionamenti; orientare e favorire i consumi della popolazione.

Si tratta, evidentemente, di azioni che per alcuni aspetti richiedono di essere svolte a livello comunitario per il miglioramento della regolamentazione di mercato e la definizione di una gerarchia di prezzi in grado di orientare le produzioni anche in vista delle tendenze dei consumi. Tuttavia il problema si pone anche sul piano interno e si presenta con molteplici articolazioni richiedendo, in primo luogo, capacità di una rapida ed efficace applicazione delle disposizioni della Comunità, ma estendendosi anche ad altri aspetti.

In tal senso si procederà attraverso una profonda revisione organizzativa che farà perno in primo luogo sul funzionamento dell'AIMA. A tale scopo è già stato predisposto e formalizzato un apposito disegno di legge. Con la nuova normativa sull'AIMA si vuole razionalizzare l'organizzazione degli interventi sul mercato derivante dall'applicazione dei regolamenti comunitari e coordinare sia gli interventi necessari per assicurare la regolare disponibilità sul mercato interno dei mezzi produttivi determinanti lo sviluppo delle produzioni agrarie, sia gli altri interventi intesi ad assicurare il regolare andamento del mercato dei prodotti agricoli, nonché degli approvvigionamenti. Tutto ciò valendosi di una struttura snella ed autonoma che operi con gli impianti esistenti senza peraltro doversi trovare in posizione subordinata ri-

spetto ad organismi operanti sui mercati. Tra l'altro, andrà prevista l'istituzione, nell'ambito del CÍPE, del Comitato Interministeriale per la Politica Agricola Alimentare (CIPAA) incaricato di determinare le direttrici politiche dell'azione dell'Azienda, nonché di un Comitato di direzione costituito fra esperti anche estranei alle pubbliche amministrazioni, fra cui alcuni designati dalla Commissione consultiva interregionale, che delibererà in ordine alle scelte di gestione. Viene previsto, in parallelo all'allargamento ed alla razionalizzazione dei compiti, un adeguamento dell'organizzazione interna anche attraverso il potenziamento del personale e vengono definite le modalità relative allo svolgimento dei diversi compiti affidati.

A supporto di siffatta presenza pubblica appare però anche indispensabile promuovere la formazione di organizzazioni di produttori giuridicamente riconosciute che partecipino anche alla predisposizione dei programmi agricoli nazionali e di quelli regionali. In tal senso, oltre alla sollecitazione operativa cui si è dato corso nei tempi più recenti, è stato predisposto, anche se non compiutamente formalizzato, uno specifico progetto di legge che prevede che alle associazioni dei produttori agricoli, di cui devono fare parte esclusivamente i produttori stessi, sia attribuita, oltre che la disciplina della produzione, con obbligo di osservanza da parte degli associati, anche la possibilità di stipulare convenzioni e contratti con operatori singoli ed associati, privati o pubblici, per il ritiro, lo stoccaggio e l'immissione dei prodotti con la conseguente assunzione delle operazioni relative. Tali contratti dovranno essere in armonia con gli indirizzi ed i criteri generali stabiliti ai livelli organizzativi più alti delle associazioni. Infine, a queste verrà riservato un ruolo determinante nella partecipazione alla formazione dei programmi regionali e nazionali di intervento settoriale nell'ambito delle procedure di programmazione

prima ricordate. L'elencazione dei requisiti e delle modalità per il riconoscimento delle singole associazioni o unioni regionali potrà essere lasciata alla determinazione delle Regioni interessate, salvo che per alcuni principi di carattere generale da formalizzarsi con la legge suindicata.

Secondo questa impostazione sarà possibile assicurare l'indispensabile presenza dell'agricoltura anche nel perseguimento dell'altro importante obiettivo che si intende seguire, riguardante il razionale funzionamento del sistema agricolo-alimentare per assicurare senza vischiosità il flusso dei prodotti dalla produzione al consumo, sviluppando in tal senso una linea cui si è dato recentemente concreto impulso. Si tratta, in altre parole, di giungere, facendo leva sulle associazioni dei produttori e come si è già fatto per qualche comparto produttivo, ad accordi interprofessionali fra il settore agricolo e le attività operanti a valle di esso, con specifico riferimento alle imprese a partecipazione statale. Ciò può consentire di superare i fattori di casualità che hanno finora improntato i rapporti intersettoriali e di sviluppare un certo tipo di programmazione produttiva ed anche il collocamento da parte dell'agricoltura, eliminando i rischi connessi alla presenza di un largo margine di casualità in questo senso. Corrisponde però anche alle esigenze degli altri settori, apparendo al di fuori del reale una conduzione di imprese commerciali o trasformatrici che prescindano da una programmazione la quale non può non partire a sua volta dalla sicurezza della disponibilità della relativa materia prima.

Con ciò stesso, si realizza una condizione di base per fornire al rinnovato impegno per l'agricoltura una dimensione allo stesso tempo democratica e coerente con l'interesse economico generale del sistema. Infatti lo sviluppo delle organizzazioni, associate della produzione, oltre ad avere una portata economica fondamentale, ha una importanza sociale

non meno rilevante costituendo una precondizione per l'affermazione dell'autogestione degli agricoltori.

9. - Sarà anche proseguita l'altra direttrice operativa cui si è iniziato a por mano, riguardante lo svolgimento di efficaci azioni promozionali sul piano interno e su quello estero. Sul piano interno tali azioni saranno rivolte ad educare i consumatori e ad orientarli in vista di una migliore rispondenza dei loro consumi sia alle esigenze dietetiche, sia alle esigenze di economia non solo delle famiglie, ma della comunità nazionale. Sul piano estero tali campagne saranno rivolte ad acquisire nuovi spazi di sbocco ed a concorrere all'equilibrio della bilancia commerciale, alleggerendo quindi anche le situazioni di mercato delle produzioni eccedentarie.

Infine, e sempre nel settore del controllo del mercato dei prodotti agricolo-alimentari, sarà sviluppata la lotta contro le frodi. Il problema sarà portato avanti sotto un duplice profilo. Uno riguarda la riorganizzazione ed il potenziamento del servizio, anche nel quadro dell'applicazione della legge delega 382, comprendendo nella riorganizzazione anche l'apporto delle Regioni e prevedendo un maggior coordinamento fra i diversi dicasteri. L'altro riguarda la revisione della legislazione vigente, per la quale è stata costituita una apposita commissione.

10. - Rientra anche tra gli impegni da mandare avanti nel quadro di una razionale e globale politica a favore dell'agricoltura e del mondo e dello spazio rurale l'azione per la difesa dell'ambiente, inteso sia come sede nella quale si sviluppa la vita del mondo agricolo, ed al quale è sempre più interessato il cittadino delle aree urbano-industriali, sia come momento di riequilibrio del rapporto città-campagna.

A questo insieme di problemi si è fatto già implicito riferimento trattando

delle infrastrutture civili, dell'irrigazione e della forestazione. In questo ultimo campo sarà tra l'altro data particolare attenzione al gravoso problema della difesa dei boschi dagli incendi.

Vi è comunque il problema, nel nostro Paese troppo a lungo sottovalutato, del corretto uso del territorio agricolo per l'urbanizzazione e l'industrializzazione. Se la già richiamata logica di una piena utilizzazione delle risorse per le produzioni agricole ha un significato, ad essa deve accompagnarsi anche una revisione delle normative che riguardano un indiscriminato e subalterno uso del terreno agricolo per fini non agricoli.

È anche settore sul quale si opererà, valutando l'esperienza degli altri Paesi in materia, l'uso dell'ambiente rurale come sede di attività turistiche, come metodo atto sia a consentire una consistente integrazione dei redditi per gli agricoltori che si trovano in aree marginali, sia a favorire una importante valorizzazione della civiltà contadina, spesso sacrificata alle esigenze della civiltà urbano-industriale.

In questo senso assume una rilevante importanza il problema specifico della protezione dell'ambiente naturale e dei parchi. Sarà a tal fine mandato avanti uno specifico disegno di legge, il cui schema è stato predisposto da una apposita Commissione anche sulla base dei diversi progetti di iniziativa parlamentare, avente ad oggetto la costituzione di parchi nazionali. Tale schema ha lo scopo di dar luogo alla elaborazione di un piano nazionale di coordinamento per la protezione dell'ambiente cui andranno adeguati i singoli piani territoriali di coordinamento dei parchi. L'esecuzione del piano nazionale potrà essere affidata ad un Ente di diritto pubblico con la rappresentanza dello Stato, delle Regioni e delle associazioni più rappresentative del settore, mentre i singoli piani territoriali potranno essere sviluppati dagli Enti parco prevedendo in ogni caso la presenza delle Regioni nei diversi mo-

menti decisionali. La problematica, evidentemente, comporta anche una revisione dei rapporti tra la nuova disciplina legislativa e le leggi urbanistiche, anche attraverso l'istituzione di un vincolo naturalistico sulle zone da adibire a parco.

11. - Infine, ma non certamente come aspetto di secondaria importanza, sarà dato nuovo slancio ai cosiddetti investimenti intellettuali. Nel quadro delle competenze e delle iniziative che in questo settore spettano alle Regioni, agli altri Dicasteri ed alla stessa Comunità Europea, non vi è dubbio che si pone un ruolo di promozione e coordinamento da parte del Ministero. Tale ruolo dovrà riguardare in particolare, oltre che le attività di ricerca e sperimentazione, i problemi attinenti alla formazione professionale ed all'assistenza tecnica.

Per quanto in particolare riguarda le attività di ricerca, da inquadrare nelle attività del Ministero ad esse preposto, si impongono iniziative di profondo rinnovamento, rivolte ad assicurare un più stretto collegamento fra gli obiettivi generali della politica agricolo-alimentare e le specifiche attività e ad evitare quindi duplicazioni e disorganicità nei programmi e nell'impiego dei mezzi e del personale.

Siffatta azione è già iniziata dando luogo a nuove gestioni degli Istituti sperimentali che tendono a favorire il coordinamento e la finalizzazione delle attività, ma essa potrà trovare più precisa collocazione attraverso la revisione della legislazione vigente, per la quale sono state messe a punto le ipotesi di massima. Saranno con ciò assicurati gli accennati più stretti collegamenti fra politica agricolo-alimentare ed attività di ricerca coordinando i rapporti tra le diverse sedi decisionali, a livello sia di ricerca scientifica di base che di ricerca

applicata, sarà ristrutturato su basi interdisciplinari il sistema di ricerca assicurando il miglior utilizzo del personale e dei mezzi, e saranno infine collegate le strutture della ricerca con i vari veicoli di trasferimento dei suoi risultati nell'attività produttiva.

12. - Alla base delle linee fin qui indicate rimane comunque il riconoscimento della preminenza del fattore umano come obiettivo ed insieme strumento della politica agricola. Ciò fra l'altro comporta una opzione precisa a favore delle imprese, come scelta avanzata e di larga apertura che fa perno sulla capacità del mondo agricolo, opportunamente sostenuto, di imprimere una spinta al rinnovamento del settore assicurando più equilibrati rapporti tra redditi agricoli e redditi delle altre attività, con particolare riguardo ai redditi di lavoro.

In questo quadro assume particolare significato il sostegno per lo sviluppo delle forme cooperative ed associative che vanno considerate come il modo preminente per armonizzare, in una economia che richiede organizzazioni produttive e di vendita di crescenti dimensioni e complessità, il conseguimento di siffatti obiettivi con l'esigenza di valorizzare il libero apporto dei singoli senza ridurli a puri prestatori d'opera ma piuttosto spingendoli ad un crescente ruolo di protagonisti.

Come si è sottolineato, la promozione della iniziativa cooperativa ed associativa ha anche siffatta funzione di elevazione umana, che ne trasferisce il significato da un livello puramente economico ad un più elevato livello politico e sociale, in grado di promuovere una profonda modifica nei rapporti istituzionali tra l'agricoltura ed il resto della società nazionale.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

### A) SETTORE INDUSTRIALE.

Com'è noto, con il provvedimento per il rilancio dell'economia riguardante, tra l'altro, gli incentivi a favore delle piccole e medie industrie convertito nella legge 16 ottobre 1975, n. 493, sono stati ulteriormente prorogati i termini per la presentazione delle domande agli Istituti di credito al 31 marzo 1976 e per la stipula dei relativi contratti di mutuo al 31 dicembre 1976.

Con tale provvedimento sono stati stanziati lire 15 miliardi per l'anno 1975, 85 miliardi per ciascuno degli anni dal 1976 al 1978, 80 miliardi per ciascuno degli anni 1979 e 1980, 75 miliardi per ciascuno degli anni 1981 e 1982 e 50 miliardi per l'anno 1983.

Tale provvedimento ha inteso far fronte alle occorrenze finanziarie relative tanto alle domande che erano giacenti presso il Ministero alla fine del 1974 e regolarmente esaminate nel corso del 1975, quanto a quelle presentate agli Istituti di credito entro il 31 gennaio 1975.

Accanto a tali necessità, alle quali è stato fatto fronte con i noti provvedimenti del 1974 e del 1975 vi è, allo stato attuale, quella di assicurare, dopo il 31 marzo 1976, ai piccoli e medi operatori economici l'offerta di mezzi finan-

ziari a condizioni di favore altrimenti, nella particolare situazione in cui oggi versano, si rischia di deteriorare ulteriormente la loro situazione economica e finanziaria, con gravi ripercussioni sul sistema economico del Paese.

In considerazione delle necessità finanziarie occorrenti per fare fronte alle future richieste dei minori imprenditori ed in attesa che venga elaborata una politica creditizia unitaria con più spiccate caratteristiche di selettività sono stati previsti — al punto IV dell'articolo 15 del disegno di legge (Senato n. 2397) riguardante provvedimenti per il coordinamento della politica industriale e per la riorganizzazione, ricostruzione e riconversione del settore — nuovi stanziamenti per l'importo di lire 90 miliardi per l'anno 1977, 180 miliardi per ciascuno degli anni dal 1978 al 1991 e 90 miliardi per l'anno 1992 e sono state, altresì, proposte le proroghe dei termini al 31 marzo 1978 per la presentazione delle domande agli Istituti di credito ed al 31 dicembre 1978 per la stipula dei relativi contratti di mutuo.

Ciò premesso, si riportano qui di seguito i risultati della applicazione della legge 623 nel periodo 1960 - gennaio 1976:

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

A N N I	Numero richieste accolte (unità)	Finanziamenti ammessi a contributo (miliardi)	Investimenti provocati (miliardi)	Nuovi posti di lavoro previsti (unità)
1960 . . . . .	2.067	158,8	318,2	70.935
1961 . . . . .	2.128	158,3	325,5	67.628
1962 . . . . .	1.895	149,9	333,3	62.039
1963 . . . . .	2.119	188,0	435,0	68.708
1964 . . . . .	2.156	188,0	463,0	72.904
1965 . . . . .	1.656	159,0	431,4	48.732
1966 . . . . .	2.591	155,0	673,4	75.254
1967 . . . . .	2.330	304,4	772,6	73.032
1968 . . . . .	3.257	372,5	851,0	84.723
1969 . . . . .	2.306	293,0	620,4	56.437
1970 . . . . .	2.981	422,3	941,0	90.925
1971 . . . . .	3.169	465,0	1.076,9	82.888
1972 . . . . .	3.842	511,1	1.084,4	83.639
1973 . . . . .	1.940	310,7	678,3	45.917
1974 . . . . .	1.390	359,0	855,6	54.945
1975 . . . . .	8.371	1.587,1	3.209,6	205.321
1976 (gennaio) . . . . .	1.103	258,5	538,5	22.281
Totale . . . . .	45.301	6.131,6	13.608,1	1.265.308

Per quanto riguarda l'applicazione della legge nei territori del Mezzogiorno, dai dati statistici elaborati, si riscontra che il 36,6 per cento di tutte le richieste accolte, pari a 13.841 domande, riguardano iniziative ubicate in tale area geografica.

L'ammontare dei finanziamenti ha raggiunto, invece, i 2.712 miliardi di lire (44,2 per cento del totale nazionale), mentre quello degli investimenti provocati è stato pari a 6.764 miliardi (49,7

per cento del totale), mentre i nuovi posti di lavoro previsti sono stati di 528.361 unità (41,7 per cento).

#### B) SETTORE MINERARIO.

È noto che l'industria trasformatrice italiana dipende sostanzialmente dall'estero nell'approvvigionamento di materie prime di origine estrattiva. Sono altresì

noti gli effetti di tale situazione sulla bilancia dei pagamenti e sulle ripercussioni che le crisi e le variazioni di mercato determinano sulla stabilità e sui costi degli approvvigionamenti.

Per dare avvio ad una politica mineraria sistematica e razionale, la legge 7 marzo 1973, n. 69, recante norme sull'attività e sulla disciplina dell'Ente autonomo di gestione per le aziende minerarie e metallurgiche - EGAM, ha dato mandato al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato di predisporre una « Relazione generale mineraria ». Nel corso del 1975 la relazione è stata sottoposta al CIPE e trasmessa al Parlamento.

La Relazione pone in evidenza gli interventi necessari per addivenire ad un assetto economico del settore, per promuovere lo sviluppo della ricerca mineraria, per lo sviluppo ed il coordinamento degli approvvigionamenti di materie prime all'estero. In particolare rilievo è posta l'esigenza di un finanziamento pubblico della ricerca mineraria di base, che per la sua onerosità ed aleatorietà non è stata mai eseguita sistematicamente e che invece occorre avviare per porre a disposizione degli operatori una serie di conoscenze sulle mineralizzazioni esistenti nel Paese, sulla base delle quali svolgere, nelle zone di più rilevante interesse, le successive fasi di ricerca applicata. Parimenti di rilievo è l'esigenza di promuovere, con opportuna incentivazione, la ricerca operativa nelle zone minerarie già note e la ricerca tecnologica.

Sono in corso di preparazione le norme legislative occorrenti per dare attuazione ai principi contenuti nella « Relazione generale mineraria », alla cui attuazione gli Enti pubblici operanti nel settore saranno chiamati a svolgere un ruolo determinante, attraverso il coordinamento, oltre che il contributo diretto, della competente Direzione generale delle miniere, strutturata in modo da poter rispondere, con gli uffici sia centrali

che periferici, ai compiti che è chiamata ad assolvere.

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.

#### C) SETTORE COMMERCIALE.

La legge 16 settembre 1960, n. 1016 ha istituito il « credito a medio termine al settore commerciale »:

Scopo della legge è quello di consentire alle piccole e medie imprese commerciali il rinnovo, l'ampliamento e l'aprestamento delle attrezzature nonché l'esecuzione di opere murarie necessarie all'adattamento dei locali all'esercizio commerciale.

Il settore commerciale ha ricevuto un notevole beneficio dalla predetta incentivazione.

Nell'anno 1975 il Comitato competente per la legge suddetta riunitosi il 9 aprile e il 12 ottobre ha esaminato e approvato n. 1827 domande corrispondenti a finanziamenti per lire 31 miliardi 707.155.000 e ad investimenti per circa 45 miliardi.

Le domande accolte fino al 31 dicembre 1975 pertanto ammontano a 17.397 e corrispondono a finanziamenti per lire 221.910.700.000 e presumibili investimenti per lire 317 miliardi circa.

I territori di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523 fino alla data del 31 dicembre 1975, hanno beneficiato di contributi per 6.991 domande per un importo di lire 73.066.708.000 di finanziamenti corrispondenti ad investimenti per lire 104 miliardi circa.

Dal confronto di tali dati con quelli relativi a tutto il territorio nazionale si rileva che dalla prima applicazione della legge i territori di cui al predetto decreto del Presidente della Repubblica 1523/1967 hanno beneficiato di contributi per circa il 40 per cento delle domande accolte e per circa il 33 per cento dei finanziamenti e degli investimenti.

A partire dal 6 ottobre 1971, secondo quanto stabilito dalla legge n. 853 di pari data, le somme annue per la corresponsione dei contributi sono state utilizzate nella misura del 50 per cento a favore delle piccole e medie imprese commerciali operanti nei territori del Mezzogiorno di cui al già citato decreto del Presidente della Repubblica n. 1523.

In data 20 novembre 1975, con l'entrata in vigore della legge 10 ottobre 1975, n. 517, concernente la nuova disciplina del credito agevolato al commercio, è venuta a cessare la concessione delle agevolazioni previste dalla legge numero 1016.

Delle stesse potranno comunque beneficiare le operazioni di finanziamento per le quali i contratti di mutuo sono stati stipulati entro il 31 dicembre 1975, come stabilito dalla legge 24 dicembre 1974, n. 713.

La sopracitata legge 517, mediante stanziamenti ripartiti in 10 anni ammon-tanti globalmente a 95 miliardi, consentirà più massicci ed incisivi interventi creditizi nel settore commerciale.

La nuova disciplina, volta a far fronte alle accresciute esigenze delle categorie commerciali in relazione alla necessità di incrementare la produttività e la funzionalità della rete distributiva, amplia la sfera dei beneficiari, estendendo le agevolazioni creditizie ad ogni forma di commercio associato, consente più vasti programmi di investimento elevando la durata e l'importo massimo dei finanziamenti, e rende accessibile il credito agevolato anche agli operatori commerciali sprovvisti di garanzie, istituendo

un fondo centrale di garanzia per la copertura dei rischi connessi ai finanziamenti.

#### D) SETTORE ARTIGIANATO.

La Direzione generale dell'artigianato e delle piccole industrie amministra i seguenti capitoli destinati a sopperire necessità afferenti a materie non trasferite alle Regioni: 2031; 2032, concernenti il Comitato centrale dell'artigianato; 2071, 2072, 2074, concernenti i contributi all'ENAPI, all'Ente Autonomo Mostra Mercato dell'Artigianato di Firenze e all'Ente Italiano della Moda e il capitolo 2073 destinato ai convegni di studio sui problemi del settore della piccola industria.

#### E) SETTORE ASSICURATIVO.

Come negli anni precedenti, anche nel 1975, è continuato lo sviluppo produttivo del settore assicurativo.

Il totale dei premi incassati dalle imprese assicuratrici in tale anno ammonta infatti a circa 2.725 miliardi con un incremento pari a 16,1 per cento rispetto al 1974, anno in cui l'incasso dei premi aveva raggiunto i 2.346 miliardi.

Dei premi incassati, nello scorso anno, 2.213 miliardi circa si riferiscono al ramo danni con un incremento del 17,4 per cento rispetto al 1974, e 512 circa al ramo vita con un incremento dell'11 per cento rispetto allo stesso 1974.

Tali cifre debbono ovviamente essere sottoposte ad un adeguato ridimensionamento per tener conto della svalutazione monetaria che sottopone a particolare erosione le riserve tecniche costituite, come è noto, da attività economiche destinate a far fronte ai futuri impegni delle imprese.

Per quanto concerne in particolare il settore di maggior rilievo del ramo danni, quello relativo all'assicurazione degli autoveicoli e dei natanti, l'introito del 1975 è ammontato a circa 1.130 miliardi con un incremento del 14,4 per cento rispetto al 1974, anno in cui l'aumento è stato del 6,7 per cento rispetto al 1973.

Sui dati sopra accennati hanno influito evidentemente gli aumenti dei premi tariffari effettuati dalle imprese nel 1975 a seguito dell'abolizione del noto sconto disposto con decreto ministeriale 30 dicembre 1974.

Il settore in cui, per contro, si è registrato un minor incremento dei premi è quello dell'assicurazione trasporti che ha incassato nel 1975 circa 153 miliardi con un incremento del 9,1 per cento rispetto al 1974, anno in cui l'aumento percentuale è stato del 36,9 per cento rispetto al 1973.

Da segnalare altresì lo sfavorevole andamento della gestione del settore grandine chiusasi nel 1975 con un disavanzo di 22 miliardi dovuto alla particolare inclemenza delle condizioni atmosferiche in detto anno, specie in alcune regioni a grande sviluppo agricolo nel nord e centro Italia.

Le difficoltà che hanno caratterizzato l'economia italiana nel 1975 hanno avuto riflessi negativi anche sulle gestioni delle imprese assicuratrici che, per conseguire il necessario equilibrio, hanno dovuto ricorrere ad integrazioni di carattere finanziario, come l'aumento del capitale di rischio, o alla rivalutazione dei cespiti immobiliari, stanti anche le note perdite dei valori mobiliari verificatesi nei decorsi esercizi.

In particolare, le imprese lamentano l'insufficiente livello tariffario dell'assicurazione obbligatoria della RC auto, rispetto alla tariffa in vigore nel 1974.

A giustificazione di tale richiesta le imprese, tramite la loro associazione di categoria, hanno addotto, oltre a considerazioni di carattere generale connesse

con la svalutazione monetaria, anche motivi specifici, come l'aumento del costo medio dei sinistri e delle spese di gestione, e l'incidenza della frequenza dei sinistri, non sostanzialmente modificata dalle note restrizioni alla circolazione stradale.

Dopo un approfondito esame di tutte le componenti tecnico-economiche che determinano la struttura delle tariffe, effettuato anche con l'ausilio dell'apposita Commissione nominata con decreto ministeriale 10 ottobre 1975 e presieduta dal prof. Filippi, con decreto ministeriale 30 dicembre 1975 sono state stabilite le tariffe dei premi per l'assicurazione della RCA derivante dalla circolazione dei veicoli a motore e dei natanti a valere per l'anno 1976, sulla base di un aumento medio per i settori I e II (autovetture e autotassametri) pari al 15 per cento della tariffa in vigore nell'anno 1975, e aumenti variabili per gli altri settori tariffari.

Tali tariffe sono state stabilite dal Ministero seguendo la particolare normativa dell'articolo 11 - IV comma della legge 24 dicembre 1969, n. 990. Con detto decreto è stata introdotta la formula assicurativa del *bonus-malus*, che è venuta ad aggiungersi alle altre formule personalizzate già in uso nel mercato, mentre è stata soppressa la tariffa fissa in vigore fin dal 1971. Peraltro queste formule consentono, come è noto, riduzioni tariffarie nei confronti degli assicurati che non hanno procurato sinistri.

Con successivo decreto in data 3 marzo 1976 sono state altresì approvate le relative norme tariffarie e condizioni di polizza più ampiamente regolamentate.

Oltre alle imprese private, sono sottoposte alla vigilanza del Ministero dell'industria, commercio e artigianato l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, la Banca Nazionale delle Comunicazioni per quanto concerne l'attività previdenziale, la Cassa di previdenza per l'assicurazione degli sportivi e l'Istituto italiano degli attuari, ente morale che ha scopi di

cultura specifica nelle scienze attuariali e nella tecnica delle assicurazioni.

Dopo aver riscontrato negli anni precedenti un soddisfacente sviluppo produttivo, anche a seguito del lancio di polizze assicurative con capitali « adeguabili » che ha senza dubbio dato nuovo impulso all'atto previdenziale, l'INA ha confermato almeno a quanto è dato desumere dai dati provvisori del 1975, tale favorevole andamento, conservando e migliorando le posizioni raggiunte nello stesso periodo del 1974.

In fase di incremento risulta il settore assicurativo della Banca Nazionale delle Comunicazioni, che ha registrato, nel 1° semestre del 1975, un aumento dell'ammontare dei premi (vita e danni) passando da 2.540 a 3.109 milioni di lire.

Numerosi sono, allo stato attuale, i problemi che interessano il settore assicurativo e taluni sono stati ritenuti da parte della Commissione industria della Camera di particolare interesse — anche sulla base di un ampio intervento del Ministero per l'industria — la quale ha disposto di approfondire i vari aspetti a mezzo di una indagine conoscitiva.

Sul piano legislativo ed amministrativo, sono particolarmente meritevoli di essere menzionati il disegno di legge che recepisce la 1ª Direttiva della CEE sulla disciplina coordinata delle norme di accesso e di esercizio delle assicurazioni contro i danni, già in fase di diramazione alle altre Amministrazioni interessate, e il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 137, concernente la disciplina del conto profitti e perdite delle società finanziarie fiduciarie, delle assicurazioni ed aziende di credito, per il quale occorre modificare gli attuali modelli di bilancio.

Infatti per i noti controlli stabiliti per le Società quotate in borsa, il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 137, prevede all'articolo 3 che i modelli di bilancio delle imprese di assicurazione debbano essere integrati

da numerose voci riguardanti in particolare i redditi delle imprese.

Questo Ministero si è dato anche carico dello studio di una più estesa modifica dei modelli attuali che sono stati approvati nel 1928 e che invero hanno dato in questi lunghi anni un apprezzabile risultato: tuttavia è sembrata opportuna una loro completa revisione, in relazione all'auspicata necessità di rendere più evidenti i risultati della gestione nell'assicurazione RC auto nei confronti degli altri rami assicurativi. Pertanto, tenuto conto dei termini imposti per l'introduzione delle anzidette modifiche che dovranno essere applicate per le società quotate in borsa per l'esercizio 1976, si è ritenuto necessario, per corrispondere a tale preciso adempimento, di predisporre ed elaborare, entro brevissimo termine, un primo studio per l'introduzione delle modifiche strettamente necessarie per soddisfare gli obblighi di legge.

Anche nel corso del 1975 sono proseguiti i lavori della CEE nel settore delle assicurazioni private: in particolare è da segnalare la proposta di seconda direttiva presentata il 22 dicembre 1975 dalla Commissione al Consiglio, recante coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita e contenente disposizioni atte a facilitare l'effettivo esercizio della libera prestazione dei servizi.

Tale direttiva, che fa seguito a quella del 23 luglio 1973, si compone di due parti, la prima avente lo scopo di perseguire talune armonizzazioni, specialmente in materia di diritto applicabile ai contratti di assicurazione e la seconda intesa a promuovere l'effettivo esercizio della libera prestazione dei servizi.

Ai lavori di formazione di questo importante provvedimento comunitario e ad altri di non minor importanza gli esperti governativi italiani hanno dato un contributo notevole.

Da quanto sopra pur sinteticamente esposto, appare evidente la mole e la complessità di compiti che la legge affida al Ministero dell'Industria e per esso alla competente Direzione generale delle assicurazioni private e di interesse collettivo.

Conseguentemente il problema della ristrutturazione e del potenziamento di tale Direzione per metterla in condizioni di adempiere ai compiti demandati dalla nostra legislazione e dagli impegni di natura internazionale, nell'interesse degli assicurati e dei terzi danneggiati, assume carattere di pressante urgenza ed esige una sollecita soluzione anche in considerazione del fatto determinante, nell'attuale fase congiunturale, che a fronte di tale ristrutturazione esistono già ampie possibilità di copertura finanziaria del relativo onere, mediante l'introito dell'apposito contributo di vigilanza, di cui all'articolo 67 del testo unico delle leggi sull'esercizio delle assicurazioni private, approvato con decreto del Presiden-

te della Repubblica 13 febbraio 1959, numero 449.

F) RICERCA SCIENTIFICA.

Per quanto concerne le stazioni sperimentali sarà sollecitata l'attività di ricerca che ha diretti riflessi sulla produttività delle piccole medie aziende, le quali non possono, in relazione alle loro dimensioni economiche, organizzare e far funzionare propri laboratori di ricerca.

Relativamente alla ricerca scientifica nel Mezzogiorno, non appena il disegno di legge sul riordinamento delle Stazioni sperimentali sarà approvato, si vedrà di studiare quali sezioni staccate risulti opportuno istituire nel Mezzogiorno stesso.

G) ENEL.

Si prevede che l'Enel effettuerà negli anni 1976 e 1977 i seguenti investimenti.

(miliardi di lire)

I M P I A N T I	1 9 7 6		1 9 7 7	
	Totale territorio nazionale	Zona Cassa Mezzogiorno	Totale territorio nazionale	Zona Cassa Mezzogiorno (1)
Idroelettrici . . . . .	(a) 182	64	(b) 244	—
Termoelettrici e nucleari . . . . .	428	200	555	—
Trasporto . . . . .	51	20	57	—
Trasformazione . . . . .	57	18	54	—
Distribuzione . . . . .	511	195	549	—
Vari (terreni, fabbricati, mobili, attrezzature, uffici, ecc.) . . . . .	97	34	94	—
Totale . . . . .	1.326	531	1.553	—

(1) Al presente non sono disponibili i dati.

(a) Nella cifra sono compresi 25 miliardi di investimenti previsti dal programma supplementare; di quest'ultimi, però, non si conosce al presente quali saranno effettuati nella zona Cassa Mezzogiorno.

(b) Nella cifra sono compresi 69 miliardi di investimenti previsti nel programma supplementare.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

### INTRODUZIONE

Le prospettive in cui si collocano le previsioni relative al nuovo esercizio finanziario devono essere certamente correlate alle iniziative ed alle attività che il Governo si propone di realizzare in vista di conseguire il risanamento economico e l'allargamento della base produttiva del Paese. In tale ottica devono essere apprezzate, sia sul piano quantitativo sia su quello qualitativo, le previsioni espresse in occasione della presentazione del bilancio di competenza in ordine ai flussi finanziari e all'andamento del reddito, degli investimenti e della bilancia dei pagamenti.

In siffatto contesto, anche lo stato di previsione per il Ministero del lavoro e della previdenza sociale risulta, in ultima analisi condizionato dalla fattibilità di quanto previsto in sede generale, fattibilità dipendente sia dalla stabilizzazione del quadro politico, sia dalla evoluzione della congiuntura economica. Le previsioni di spesa in esso contenute rispecchiano la volontà di rendere più partecipe ed incisivo il ruolo della politica sociale in modo, cioè, da consentire di verificare, sia in sede di programmazione, sia in sede di gestione, le compatibilità sociali delle scelte di politica economica. Ciò deve intendersi valido soprattutto in riferimento alla difesa dell'occupazione e dei redditi dei lavoratori.

Per l'effettiva realizzazione di tali obiettivi dovrà essere dedicata la massima attenzione e considerazione alla dinamica della contrattazione collettiva, al settore delle relazioni industriali ed al ruolo che i lavoratori e le loro rappresentanze potranno concretamente avere all'interno dell'organizzazione del lavoro nelle fabbriche anche nei riflessi delle emergenti esigenze di mobilità e di migliore produzione e produttività.

### I TEMI DELLA POLITICA SOCIALE.

Nel confronto con le forze sociali in materia di contratti, il Ministero del lavoro, se da un lato ha tenuto nel debito conto l'esigenza della difesa dei posti di lavoro e del potere d'acquisto dei salari, d'altro canto ha continuato a riproporre all'attenzione delle parti gli obiettivi di sviluppo economico. Tutto questo nella convinzione che salario e posto di lavoro possono essere garantiti soltanto attraverso il profondo rinnovamento dell'apparato produttivo, con il rilancio degli investimenti in misura tale da riassorbire (per mezzo di specializzazioni che tengano conto delle moderne realtà industriali) le forze del lavoro disoccupate e quelle occupate ad orario ridotto.

Un ampio sguardo sull'intera problematica dell'occupazione, induce a riconsi-

derare l'antica matrice, alla quale essa si ricollega, ossia i problemi strutturali del nostro apparato produttivo.

Del resto gli avvenimenti registrati nell'anno decorso (crisi economica dei settori produttivi più importanti) hanno riproposto l'indifferibile esigenza di conferire competitività ai nostri prodotti in campo internazionale, mediante profonde ed opportune ristrutturazioni e riconversioni industriali.

In tal modo si creeranno le condizioni per frenare il processo inflazionistico ed allargare la base produttiva, che è la garanzia più solida per la difesa dei posti di lavoro e per una prospettiva di inserimento nel processo produttivo delle nuove leve di lavoro.

La disoccupazione giovanile ha raggiunto livelli preoccupanti le cui proporzioni hanno da tempo attirato l'attenzione di quanti sono interessati al problema.

Le forze politiche e, in particolare il Ministero del lavoro, sono impegnate a ricercare una soluzione che sia in grado di avviare un processo di promozione al lavoro dei giovani.

Il Ministero del lavoro, pertanto, continuerà a sostenere la politica promozionale in favore dell'occupazione giovanile.

L'obiettivo da raggiungere è quello di assecondare le potenziali capacità dei giovani, favorendone l'inserimento presso imprese private o enti pubblici, in attività idonee a conferire una formazione professionale ai giovani stessi e superare lo scoglio rappresentato, per le nuove leve di lavoro, dalla mancanza di preparazione sul piano operativo.

Naturalmente le iniziative dovranno tenere conto della preparazione già posseduta dai giovani attraverso la formazione scolastica.

Le considerazioni svolte si connettono ad un'ulteriore esigenza: quella della elaborazione ed attuazione di una politica eminentemente strutturale, con caratteristiche di medio termine, che serva da stimolo alla ripresa produttiva, specie

per il settore che risulta tuttora essere quello trainante della economia italiana e cioè quello industriale.

Al riguardo, gli interventi per la ristrutturazione di aziende o per il finanziamento di attività sostitutive dovranno essere determinati in modo che abbiano sicuramente conseguenze positive sulla creazione di nuovi posti di lavoro.

Ne consegue che, l'avviso di questo Ministero è nel senso che l'avvio di una politica globale degli investimenti, con la partecipazione dei ministri interessati (bilancio e programmazione economica, tesoro, industria, lavoro, interventi straordinari per il Mezzogiorno) costituisca lo strumento indispensabile per stimolare l'avvio concreto della ripresa produttiva.

In questo contesto devono essere considerati prioritariamente i problemi emergenti dalle zone del Mezzogiorno.

Se infatti i problemi dell'occupazione interessano l'intera area nazionale, non vi è dubbio che essi siano maggiormente sentiti nelle zone meridionali, nelle quali permane una disponibilità di forze di lavoro non qualificate, che purtroppo sembrano destinate a rimanere tali per la mancanza di insediamenti produttivi.

È chiaro che le scelte politiche in materia, sono il risultato di un'azione complessa di individuazione dei fattori negativi che frenano l'espansione economica del nostro Mezzogiorno e di decisione degli interventi da adottare e degli indirizzi da seguire.

In questa sede si ribadisce che solo una politica di sviluppo delle occasioni di lavoro insieme ad una oculata programmazione dell'attività da incentivare, può far uscire le nostre regioni meridionali dalle « secche » in cui si trovano per la loro prolungata emarginazione dai processi produttivi.

#### I PROBLEMI DELLA SICUREZZA SOCIALE.

Accanto alla complessa problematica che contraddistingue il sistema produttivo

vo nazionale sotto l'aspetto delle capacità di occupazione, non meno importante è il problema connesso alla igiene ed alla sicurezza degli ambienti di lavoro.

L'urgenza e l'imprescindibilità del problema traggono origine dalle conseguenze negative che si registrano durante lo svolgimento delle prestazioni di lavoro. I settori più colpiti dal fenomeno degli infortuni sono quelli dell'edilizia, dell'industria, delle fonderie, della siderurgia e della metalmeccanica, mentre le malattie professionali continuano in prevalenza a colpire i lavoratori addetti alle lavorazioni chimiche o complementari.

C'è da dire che a ciò contribuisce la graduale ed irreversibile introduzione di nuovi sistemi di lavorazione, la cui pericolosità va riguardata sia sotto il profilo delle sostanze impiegate e sia sotto l'aspetto dei sistemi di sicurezza degli impianti.

Del resto l'importanza della questione è testimoniata dall'interesse che si manifesta sempre più preminente in sede contrattuale per il problema della sicurezza degli ambienti di lavoro.

Il Ministero del lavoro, come per il passato, dedica un particolare impegno al settore, mettendo in atto tutte le iniziative consentite sul piano normativo ed amministrativo.

In tale ottica si ricollegano i provvedimenti adottati nell'immediato passato:

— ricostituzione della Commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni, la cui attività (tra l'altro) consentirà di risolvere varie questioni relative alla applicazione di norme vigenti in materia;

— emanazione di nuove tabelle di malattie professionali del settore industriale ed agricolo;

— emanazione della legge 27 dicembre 1975, n. 780, recante norme concernenti la silicosi e la sbestosi, nonché la

rivalutazione degli assegni continuativi mensili agli invalidi liquidati in capitale.

Inoltre, su indicazione degli Ispettorati del lavoro e delle rappresentanze sindacali, per un controllo della patologia del lavoro sono stati avviati studi intesi, tra l'altro, a:

— riesaminare l'intero settore delle malattie professionali semplificandone le normative e le relative procedure;

— prevedere la indennizzabilità di qualunque malattia purché di origine professionale;

— provvedere al tempestivo metodico aggiornamento delle tabelle data la costante evoluzione del progresso tecnologico;

— porre in essere un sistema di prevenzione che tenga conto della pericolosità dei nuovi metodi di produzione, nonché dell'impiego di nuove sostanze;

— elaborare una nuova disciplina dell'assicurazione contro il rischio da raggi X;

— apportare al testo unico infortuni quelle modifiche che appaiono necessarie nel senso evidenziato dall'applicazione ormai decennale dello stesso.

Le conclusioni di questi studi saranno rese operative attraverso gli opportuni provvedimenti amministrativi e, quando necessari, legislativi.

#### LA COLLABORAZIONE NELL'AMBITO DELLA CEE.

L'assunzione della Presidenza degli organi comunitari da parte italiana, per regolare avvicendamento, nel secondo seme-

stre del 1975, ha consentito di imprimere un decisivo impulso alla definizione di argomenti che erano già stati sottoposti all'attenzione dei paesi membri.

L'intento delle autorità italiane è stato principalmente volto ad introdurre sistemi di coordinamento sul piano economico e sociale.

In tale occasione gli obiettivi politici sono stati due:

— determinazione di una linea di condotta intesa a verificare costantemente, sotto il profilo sostanziale, la compatibilità delle scelte di politica economica con le reali situazioni sociali dei paesi aderenti alla CEE;

— utilizzazione delle potenzialità esistenti nelle iniziative comunitarie attraverso la messa a punto di programmi di vasto respiro con la partecipazione delle parti sociali.

La conferenza tripartita, tenutasi per la prima volta nel dicembre del 1975 su proposta del Ministro *pro-tempore* di questo Dicastero, ha visto riuniti i Ministri del lavoro e degli affari sociali, i Ministri degli affari economici ed i rappresentanti delle parti sociali. I lavori della conferenza hanno segnalato un momento di verifica al massimo livello delle opinioni e dei punti di vista, da parte delle componenti del mondo economico, con i responsabili pubblici dei settori interessati.

Circa i contenuti concreti si è convenuto che iniziative, atti od azioni siano rispettivamente intraprese od attuati nel campo:

— del rilancio dell'economia e dell'occupazione;

— della promozione di una politica attiva dell'occupazione;

— della politica degli investimenti;

— del rapporto tra impresa economica e politica degli scambi con un lar-

go consenso circa la necessità di proseguire ed allargare la liberalizzazione e correlativa tendenza prevalente a respingere iniziative protezionistiche;

— delle politiche nei settori delle materie prime e dell'energia;

— della politica della formazione professionale;

— dell'utilizzazione coordinata degli strumenti finanziari e sociali comunitari ai fini del superamento della crisi.

*La seconda Conferenza tripartita economica e sociale* tenutasi a Lussemburgo il 24 giugno corrente anno ha confermato il perseguimento degli obiettivi sopra indicati e li ha qualificati particolarmente indicando i termini e le scadenze entro i quali la Comunità dovrà realizzare la piena occupazione in un contesto di stabilità economica e monetaria. Si ha fiducia che entro il 1980 potranno essere utilizzate tutte le risorse umane disponibili e si prevede un rilancio economico, che sostanzi un nuovo tipo di sviluppo basato su una migliore redistribuzione delle risorse economiche e finanziarie. Ciò lascia intendere la lungimiranza e la bontà della previsione che induce il Governo italiano ad impegnarsi particolarmente per la concretizzazione di un obiettivo politico che fosse una adeguata risposta dell'Europa alla grave crisi sopravvenuta.

Altre conseguenze interessanti potranno aversi dalle decisioni adottate dal comitato permanente per l'impiego e che, tra l'altro, sono riferite:

— all'adozione di una decisione riguardante la prosecuzione degli interventi del Fondo sociale europeo in favore di attività di formazione professionale per i lavoratori occupati nei settori tessili e dell'abbigliamento;

— ad un regolamento relativo alla determinazione di statistiche omogenee

per la manodopera straniera, finalizzato alla conoscenza della reale consistenza della presenza di lavoratori stranieri nell'area comunitaria;

— ad un regolamento relativo alla estensione dei diritti sindacali dei lavoratori migranti. Con il regolamento precisato praticamente anche i lavoratori migranti possono concorrere alle elezioni a cariche sindacali nell'ambito degli organismi previsti dalle Legislazioni nazionali dei paesi membri.

## LO STATO DELL'OCCUPAZIONE

### CONSIDERAZIONI GENERALI.

Com'è noto nel 1975, il reddito ha subito una flessione che ha condizionato notevolmente i livelli occupazionali, malgrado il contenimento del fenomeno dovuto al ricorso alla Cassa integrazione guadagni.

Di qui, la necessità, se si vuole garantire l'occupazione, che i sintomi di ripresa che si stanno verificando nei singoli settori debbano ricevere i sostegni necessari per proseguire nella via del superamento della crisi.

### ANDAMENTO DEL FENOMENO DELLA DISOCCUPAZIONE.

Alla fine del mese di maggio gli iscritti nelle liste di collocamento nelle classi prima (disoccupati già occupati) e seconda (giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione o rinviati alle armi) sono stati 1.144.589 con un incremento, rispetto, allo stesso mese dell'anno precedente, di 60.173 unità in valore assoluto e del 5,5 per cento in percentuale (vedi Tavola 1).

I dati predetti, distinti per classi, indicano, rispetto allo stesso mese del 1975, un incremento del 2,3 per cento per la prima classe e del 14,6 per cento per la seconda classe.

Dal confronto tra gli iscritti nella prima e seconda classe delle liste di collocamento, ripartite per regioni (vedi Tavola 2), mentre si nota una flessione del numero dei disoccupati iscritti nelle liste di collocamento del mese di maggio 1976 rispetto al mese di aprile dello stesso anno, il raffronto tra il numero dei disoccupati del maggio 1976 rispetto allo stesso mese del 1975 presenta (ad eccezione dell'Emilia Romagna e delle Marche) incrementi percentuali che oscillano tra il 17,9 per cento delle Puglie e il 2,5 per cento dell'Umbria.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 1

Iscritti nelle liste di collocamento alla fine del mese di maggio 1976 e relative differenze - Rispetto al mese di maggio 1975.

CLASSI (1)	1975		1976 (*)		Differenza in valore assoluto		Differenza in
	Uomini	Totale	Uomini	Totale	Uomini	Totale	
I Classe . . . . .	484.200	735.519	494.482	752.292	10.273 (+)	16.773 (+)	2,3 (+)
II Classe . . . . .	202.008	342.734	234.190	392.297	32.182 (+)	49.963 (+)	14,6 (+)
III Classe . . . . .	—	—	—	—	—	—	—
IV Classe . . . . .	43.481	94.377	47.559	92.051	922 (-)	2.326 (-)	2,5 (-)
V Classe . . . . .	—	—	—	—	—	—	—
Totale delle classi . . . . .	734.698	1.172.230	776.231	1.236.640	41.533 (+)	64.410 (+)	5,5 (+)

(\*) Dati provvisori.

(1) I Classe - Lavoratori disoccupati già occupati.

II Classe - Giovani di età inferiore agli anni 21 ed altre persone in cerca di prima occupazione e rinviati alle armi, con o senza precedenti lavorativi.

III Classe - Casalinghe in cerca di prima occupazione.

IV Classe - Pensionati in cerca di occupazione.

V Classe - Lavoratori occupati in cerca di altre occupazione.

Fonte: Ministero del lavoro.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 2

*Iscritti nella I e II classe delle liste di collocamento ripartiti per regioni alla fine del mese di maggio 1976.*

REGIONI	Maggio 1976	Aprile 1976	Differenza in % Maggio 1976 Aprile 1976	Maggio 1975	Differenza in % Maggio 1976 Aprile 1975
Piemonte . . . . .	53.621	53.956	0,8 (-)	49.160	9,1 (+)
Valle d'Aosta . . . . .	1.129	1.195	5,5 (-)	1.071	5,4 (+)
Lombardia . . . . .	70.763	73.701	2,7 (-)	65.822	7,5 (+)
Trentino Alto Adige . . . . .	10.538	10.396	1,4 (+)	9.647	7,0 (+)
Veneto . . . . .	49.959	53.206	6,1 (-)	48.601	2,8 (+)
Friuli Venezia Giulia . . . . .	14.565	15.330	5,0 (-)	12.855	13,3 (+)
Liguria . . . . .	16.699	16.831	0,8 (-)	14.699	13,6 (+)
Emilia Romagna . . . . .	63.230	70.687	10,5 (-)	66.235	4,5 (-)
Toscana . . . . .	37.950	39.078	2,9 (-)	35.575	6,7 (+)
Umbria . . . . .	16.846	17.490	3,1 (-)	16.430	2,5 (+)
Marche . . . . .	21.113	20.817	1,4 (+)	22.221	5,0 (-)
Lazio . . . . .	34.303	95.413	1,2 (+)	88.101	7,0 (+)
Molise . . . . .	9.627	10.284	6,4 (-)	8.954	7,5 (+)
Abruzzi . . . . .	31.445	33.360	5,7 (-)	28.569	10,1 (+)
Campania . . . . .	253.965	262.629	3,3 (-)	232.174	9,4 (+)
Puglia . . . . .	104.108	107.130	2,0 (-)	102.280	17,9 (+)
Basilicata . . . . .	25.924	27.976	7,2 (-)	23.713	9,5 (+)
Calabria . . . . .	38.844	70.582	2,5 (-)	59.158	16,1 (+)
Sicilia . . . . .	160.226	147.849	8,4 (+)	155.857	2,8 (+)
Sardegna . . . . .	39.739	40.064	0,8 (-)	36.531	8,8 (+)
Totale generale . . . . .	1.144.589	1.166.974	1,9 (-)	1.077.853	6,2 (+)

Fonte: Ministero del lavoro.

ANDAMENTO DELL'OCCUPAZIONE.

Secondo le rilevazioni dell'ISTAT, alla fine del mese di aprile 1976, la situazione delle forze di lavoro era la seguente:

	Aprile 1975	Aprile 1976	Differenze in percent.
Forze di lavoro occupate (migliaia di unità) . . . . .	18.769	18.922	0,8 (+)
Forze di lavoro in cerca di occupazione (migliaia di unità) . . . . .	667	693	3,8 (+)
Totale forze di lavoro . . . . .	19.436	19.615	—

Sembra opportuno segnalare che nel numero degli occupati, sono stati considerati anche gli operai in Cassa integrazione guadagni e che, nel 1975, rispetto al 1974, si è avuto un incremento complessivo nel numero di ore autorizzate alla Cassa integrazione guadagni pari a circa 177.000.000 di ore in più.

Nei singoli settori l'andamento occupazionale si è manifestato come segue:

AGRICOLTURA.

Nel 1975 si è registrata un'ulteriore flessione delle forze di lavoro occupate in agricoltura, che sono diminuite di 147.000 unità con un decremento, rispetto all'anno precedente, del 4,7 per cento (dati ISTAT).

INDUSTRIA.

Nel settore si è registrato nel corso del 1975 un incremento di 49.000 unità (sempre secondo le indagini ISTAT) rispetto all'anno precedente, con una percentuale dello 0,6 per cento in più.

L'incremento, peraltro molto limitato, trova la sua spiegazione in fattori estranei all'economia di mercato, vale a dire nei continui interventi della Cassa integrazione guadagni e nella recente legislazione diretta a garantire la conservazione del posto di lavoro.

Per alcune categorie di stabilimenti industriali le indagini di questo Ministero hanno dato i seguenti risultati:

*Stabilimenti con almeno dieci dipendenti (5 per le costruzioni).*

Il numero dei lavoratori occupati (dirigenti + impiegati + intermedi + operai + apprendisti) è diminuito nei primi nove mesi del 1975 rispetto ai primi nove mesi del 1974 di 68.844 unità (dai 4 milioni 130.419 del 1974 si è passati a 4.061.575 del 1975) con un valore percentuale dell'1,7 per cento.

*Gruppi di attività economica omogenei (industrie estrattive, tessili, metalmeccaniche e dei mezzi di trasporto).*

Anche per questo comparto le indagini hanno fatto registrare una diminu-

zione di valori, che vanno da un massimo del 4,7 per cento (tessili) allo 0,3 per cento (chimici). Nell'industria elettrica si è invece registrato un incremento del 6,8 per cento.

Il fatto che nei primi nove mesi del 1975 la diminuzione abbia interessato quasi tutti i settori produttivi è motivo di profonde preoccupazioni e riflessioni, considerato anche che, come accennato in precedenza, nel 1975 l'Istituto della Cassa integrazione guadagni è intervenuto a mantenere i livelli occupazionali concedendo 229.000.000 di ore contro i 52 milioni dell'anno precedente.

#### STRUTTURA DELL'OCCUPAZIONE.

Anche nei primi nove mesi del 1975 l'occupazione si muove verso una modificazione del rapporto operai-impiegati, a tutto vantaggio dell'occupazione impiegatizia. Infatti, detto rapporto che nel 1974 (primi nove mesi) era pari all'81,8 per cento sul totale dei dipendenti, nello stesso periodo dell'anno 1975 risulta invece dell'80,5 per cento.

Ad eccezione del gruppo « elettricità » tutti i gruppi di attività economica rilevati hanno evidenziato tale fenomeno.

In particolare, l'occupazione operaia (operai + apprendisti) è diminuita del 2,6 per cento e cioè di 86.577 unità.

La diminuzione risulta pertanto più accentuata nei confronti dell'occupazione complessiva (1,7 per cento) confermando così il fenomeno modificativo della composizione qualitativa della manodopera.

Nei singoli gruppi di industrie, le diminuzioni hanno interessato prevalentemente il settore tessile (meno 5,4 per cento), le costruzioni (meno 5,1 per cento), le alimentari (meno 2,6 per cento), le estrattive (meno 2,1 per cento) ed infine le metalmeccaniche e le chimiche rispettivamente con meno 1,6 per cento e meno 1,5 per cento.

Aumenti considerevoli si sono invece registrati nelle industrie elettriche (+ 7,2 per cento).

Sempre nel periodo considerato, l'incidenza percentuale delle donne sul totale degli operai occupati è stata del 25,3 per cento a fronte del 26,1 per cento del 1974.

L'occupazione dei giovani di età inferiore agli anni 18 ha subito una flessione rispetto a quella rilevata nel 1974 (2,3 per cento nel 1975 contro il 2,8 per cento nel 1974).

Si è avuta così una diminuzione dello 0,5 punti nel rapporto tra i giovani ed il totale della manodopera occupata. Tale indicatore, anche se parziale, conferma le inquietanti proporzioni assunte in Italia dalla disoccupazione giovanile.

#### OCCUPAZIONE FEMMINILE.

Nel corso del 1975 la tendenza evolutiva (sia pure debole) che si era manifestata nell'ambito dell'occupazione femminile (secondo le rilevazioni ISTAT nel 1974 vi era stato un incremento delle forze di lavoro femminili rispetto all'anno precedente di 204.000 unità, pari al 4,1 per cento) ha subito una inversione in senso negativo.

Per quanto concerne il fenomeno della disoccupazione, dalle ultime rilevazioni effettuate dagli Uffici del lavoro nel mese di dicembre 1975, si constata rispetto al corrispondente mese del 1974, un incremento del numero delle iscritte nelle liste di collocamento di 57.861 unità, pari al 13,8 per cento. Deve qui essere segnalata l'azione intrapresa dalla CEE per la promozione e lo sviluppo del lavoro femminile nell'ambito del programma di azione sociale la cui realizzazione è iniziata nel 1974.

A livello nazionale interessanti indicazioni sono emerse dai lavori predisposti dal Comitato italiano per l'anno interna-

zionale della donna proclamato dall'ONU per il 1975.

Dalle conclusioni, formulate dai gruppi di lavoro del comitato si rileva che il passaggio delle forze di lavoro femminili dal settore agricoltura agli altri settori produttivi si è manifestato in prevalenza con l'assorbimento in attività poco qualificate sia a livello industriale (ove la manodopera femminile viene impiegata ai più modesti livelli) e sia nel settore terziario. Quest'ultimo ha rappresentato il settore di maggior assorbimento delle forze di lavoro, che tuttavia vengono utilizzate nelle mansioni più modeste (commesse, dattilografe, eccetera).

Esiste una grande difficoltà all'atto dell'inserimento nei processi produttivi, questo fatto determina il ricorso massiccio delle forze di lavoro femminili al lavoro clandestino.

Per quanto riguarda gli ostacoli di ordine sociale una delle maggiori difficoltà per le donne lavoratrici è costituita dalla mancanza di strutture quali asili-nido, scuole a tempo pieno, eccetera la cui realizzazione, peraltro, oltre ad offrire i servizi indispensabili, consentirebbe di assorbire forze di lavoro femminili in attività para-mediche ed assistenziali.

Un'altra circostanza interessante riguarda l'età di pensionamento: i lavori hanno dato come risultato l'esigenza di modificare l'attuale normativa che prevede il licenziamento automatico delle donne all'età di 55 anni (mentre come è noto l'età di pensionamento per gli uomini è di 60 anni); si potrebbe ovviare a tale inconveniente prevedendo la facoltà, per la donna lavoratrice, di optare per la permanenza nell'attività lavorativa sino al compimento del 60° anno di età.

Una particolare attenzione merita il problema affacciato da più parti riguardo all'orario flessibile di lavoro e all'occupazione a tempo parziale. Per il primo aspetto l'opinione del Ministero è di regolamentare i rapporti di lavoro di tale natura, al fine di non lasciarli senza tutela, nella clandestinità o nella precarietà.

Per quanto riguarda l'occupazione a tempo parziale se da una parte si manifesta sempre più una richiesta di occupazione in tal senso da parte di forze di lavoro femminili (di cui occorre tenere conto) è necessario porre una particolare attenzione alla soluzione di tale problema, che potrebbe portare forme di sottoccupazione e che potrebbe contrastare con le istanze per le quali le lavoratrici si sono battute sino ad oggi (parità retributiva e di qualificazione professionale, creazioni di servizi sociali per la famiglia e per l'infanzia, eccetera).

Per concludere, l'azione che si intende perseguire per apportare un contributo positivo alla soluzione dei problemi tipici dell'occupazione femminile dovrà essere impostata nei seguenti punti:

— revisione della politica di formazione culturale e professionale della donna, mediante la riorganizzazione e l'adeguamento degli strumenti operanti nel settore (Istituti professionali e corsi di formazione professionale);

— individuazione dei settori specifici (sostitutivi di quelli tradizionali in crisi) verso cui indirizzare il lavoro femminile;

— puntualizzazione rigorosa della natura giuridica, della configurazione pratica e della tutela del lavoro a *part-time* e di quello a domicilio, per evitare che attraverso tali sistemi di lavoro vengano eluse le disposizioni normative e contrattuali che realizzano la tutela della condizione della donna lavoratrice;

— realizzazione di un'organica politica dei servizi sociali, che consenta di armonizzare gli impegni derivanti dallo svolgimento di una attività professionale con le esigenze familiari.

#### L'OCCUPAZIONE DEI GIOVANI.

Si è già avuto modo, in altra parte della presente nota, di accennare al pro-

blema dell'occupazione dei giovani, che interessa le forze politiche e di Governo, nonché le parti sociali per la dimensione che la questione ha assunto negli ultimi anni.

Secondo le rilevazioni dell'ISTAT il tasso dell'attività delle classi giovanili della popolazione italiana ha subito notevoli riduzioni nel corso degli ultimi 15 anni.

In particolare tra il 1965 e il 1974 il tasso di attività della popolazione compresa nella classe 14-19 anni è sceso da 51,6 a 30,6 per gli uomini e da 35,7 a 22,8 per le donne; nella classe 20-24 anni si è passati invece da 74,6 a 66,1 per gli uomini e da 44,5 a 44 per le donne ed infine nella classe 25-29 anni il tasso di attività è sceso, in relazione al suaccennato periodo di tempo, da 95,5 a 93,0 per gli uomini mentre per le donne è salito da 32,2 a 38,1.

Il settore produttivo in cui la riduzione del tasso di attività si è rivelato più consistente è quello agricolo nel quale si è passati dal 1965 al 1974 per la classe 14-29 anni da 11,9 a 5,1.

Per quanto riguarda il fenomeno della disoccupazione dei giovani questo Ministero ne segue attentamente il relativo andamento pur se la rilevazione presenta delle difficoltà. È noto infatti che l'indagine mensile nazionale sugli iscritti nelle liste di collocamento, tra i quali figurano nella seconda classe i giovani di età inferiore agli anni 21, copre solo una parte del fenomeno in esame in quanto soprattutto i giovani forniti di titolo di studio alla ricerca del primo impiego non utilizzano i canali dell'Ufficio di collocamento.

Tuttavia i dati che seguono dimostrano l'incremento preoccupante che si registra riguardo al numero dei giovani in cerca di occupazione:

A N N O	N. dei giovani al di sotto dei 21 anni iscritti al 31 dicembre nelle liste di collocamento (2 <sup>a</sup> classe)	Differenze in valore assoluto	Differenze in percentuale
1972 . . . . .	278.168	—	—
1973 . . . . .	277.888	280	0,1 (+)
1974 . . . . .	311.820	33.932	12,2 (+)
1975 . . . . .	377.013	65.193	20,9 (+)

Se — come si è detto — si pensa che il risultato di tali indagini è parzialmente indicativo del fenomeno, poiché in gran numero i giovani diplomati, universitari e laureati non si iscrivono nelle liste dei disoccupati, si può comprendere come il problema sia veramente serio e quali implicazioni di carattere sociale

presenta il perdurare di una tale situazione.

Una valutazione delle cause che hanno determinato il verificarsi della crisi occupazionale delle forze di lavoro giovanili, può giovare alla individuazione dei sistemi che possono essere adottati per il superamento della stessa.

In forma sintetica tali cause possono essere espresse come segue:

a) mancato raggiungimento dell'obiettivo di realizzare nella scuola la corrispondenza tra strutture formative e domanda di qualificazione per livello e settore di attività economica con conseguente scollamento tra domanda e offerta di lavoro;

b) inadeguato livello di formazione professionale dei giovani in relazione ai mutamenti dei processi produttivi e tecnologici;

c) minore tendenza da parte delle aziende ad avvalersi dell'opera dei giovani in qualità di apprendisti;

d) carenza di una programmazione che preveda piani di sviluppo pluriennali raccordati ad una politica attiva dell'impiego e dei relativi investimenti;

e) mancanza dell'anagrafe del lavoro che consenta una visione trasparente del mercato della manodopera;

f) aspirazione dei giovani ad occupazioni confacenti al titolo di studio conseguito;

g) rifiuto delle aziende ad occupare in lavori meno qualificati giovani in possesso di titolo di studio superiore.

Ne consegue che in linea generale i termini per la rimozione degli ostacoli che determinano una barriera tra il giovane in cerca di prima occupazione ed il mondo del lavoro possono essere espressi:

— nella garanzia di sviluppo economico costante;

— nell'offerta di lavoro preventivamente programmata;

— nell'incoraggiamento verso indirizzi scolastici e formativi in sintonia con le previsioni di sviluppo economico;

— nella istituzione, negli Uffici del lavoro, di sezioni speciali con personale

addestrato con specifico incarico di seguire i problemi dei giovani, e di espletare i necessari servizi di informazione ed orientamento professionale, tenendo anche apposite riunioni presso le scuole medie e con i consigli di istituto per dare le opportune indicazioni della situazione del mercato del lavoro. In tal senso gli Uffici del lavoro hanno già ricevuto le opportune disposizioni;

— nella incentivazione di attività industriali che prevedano ed assicurino l'assorbimento di manodopera giovanile a tutti i livelli di istruzione;

— nella revisione delle norme che regolano l'istituto dell'apprendistato non più rispondente alla realtà sociale e della produzione.

In sintesi, tenuto conto dei vari aspetti testé illustrati, il Ministero del lavoro si adopererà affinché sia al più presto varata una normativa per l'incremento dell'occupazione giovanile.

#### CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI.

Si è in precedenza fatta menzione della positiva azione svolta dai meccanismi della Cassa integrazione guadagni per il contenimento dei licenziamenti conseguenti a crisi settoriali o a ristrutturazione delle aziende.

Il rapporto dei dati contenuti nelle tavole 3, 4 e 5 nelle quali è riportato l'ammontare delle ore erogate nel corso del primo semestre 1976, rispettivamente agli operai dell'industria e dell'agricoltura, evidenzia un lieve decremento del numero di ore erogate rispetto allo stesso periodo del 1975.

Per lo stesso periodo, viceversa, risultano erogate un numero maggiore di ore, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, in favore degli impiegati del settore industria.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 3

Ore autorizzate agli operai nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) e della legge n. 427/1975 (gestione speciale per l'edilizia) (\*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
<b>GESTIONE ORDINARIA</b>								
<i>Interventi ordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura . . . . .	23.227	71.033	55.375	37.087	24.458	19.627	103.060	127.747
Estrazione di minerali metalliferi e non . . . . .	190.427	94.833	131.778	65.781	35.937	57.864	358.142	218.478
Legno . . . . .	2.630.599	2.215.183	3.502.353	1.298.218	854.887	356.179	6.987.839	3.869.580
Alimentari . . . . .	1.246.441	1.221.828	1.916.437	2.259.303	312.620	235.124	3.475.498	3.716.255
Metallurgiche . . . . .	1.370.237	3.442.297	3.110.207	1.275.262	666.709	227.955	5.147.153	4.945.514
Meccaniche . . . . .	27.862.973	20.521.391	22.369.990	11.685.955	5.552.566	3.451.333	55.785.529	35.658.679
Tessili . . . . .	8.610.955	4.614.181	10.760.956	2.858.783	2.150.618	927.151	21.522.529	8.400.115
Vestuario, abbigliamento e arredamento . . . . .	3.399.984	6.056.477	4.366.598	3.304.297	1.279.330	811.735	9.045.912	10.172.509
Chimiche . . . . .	3.470.493	4.830.773	5.805.893	2.242.779	1.093.095	500.229	10.369.481	7.573.781
Pelli e cuoio . . . . .	805.191	2.007.108	1.280.117	1.855.004	867.281	262.402	2.952.589	4.124.514
Trasformazioni minerali . . . . .	1.905.308	6.606.587	3.114.390	3.248.015	1.191.357	881.893	6.211.055	10.736.495
Carta e poligrafiche . . . . .	3.157.959	2.707.874	4.125.108	1.497.463	825.183	471.338	8.108.250	4.676.675

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Edilizia . . . . .	97.759	251.728	171.612	277.215	11.679	161.260	281.050
Energia elettrica e gas . . . . .	27.469	24.408	3.306	6.975	336	1.000	31.111	32.383
Trasporti e comunicazioni . . . . .	159.060	148.359	578.539	80.607	21.204	22.308	758.803	251.274
Varie . . . . .	2.153.035	1.607.426	2.446.471	1.086.841	693.499	226.486	5.293.005	2.920.753
Tabacchicoltura . . . . .	25.879	3.573	50.631	280.778	13.039	2.265	89.549	286.616
<b>Totale . . . . .</b>	<b>57.136.996</b>	<b>56.425.059</b>	<b>63.789.761</b>	<b>33.360.363</b>	<b>15.593.798</b>	<b>8.616.149</b>	<b>136.520.555</b>	<b>98.401.571</b>
<b>GESTIONE SPECIALE PER L'EDILIZIA</b>								
Industria edile . . . . .	17.491.059	24.504.141	15.765.103	20.181.480	3.274.414	3.141.305	36.530.576	47.826.926
Artigianato edile . . . . .	4.433.492	6.245.946	3.910.301	4.816.329	636.024	882.919	8.979.817	11.945.194
Lapidei . . . . .	881.044	1.348.890	1.020.863	851.021	273.176	140.908	2.175.083	2.340.819
<b>Totale . . . . .</b>	<b>22.805.595</b>	<b>32.098.977</b>	<b>20.696.267</b>	<b>5.848.830</b>	<b>4.183.614</b>	<b>4.165.132</b>	<b>47.685.476</b>	<b>62.112.939</b>
<b>Totale generale . . . . .</b>	<b>79.942.591</b>	<b>88.524.036</b>	<b>84.486.028</b>	<b>59.209.193</b>	<b>19.777.412</b>	<b>12.781.281</b>	<b>184.206.031</b>	<b>160.514.510</b>

Fonte: I.N.P.S.  
 (\*) Dati provvisori.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 4

Ore autorizzate agli operai nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) (\*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975.	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
<b>GESTIONE ORDINARIA</b>								
<i>Interventi straordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazione di minerali metalliferi e non . . . . .	184.168	13.192	17.240	147.040	11.720	—	213.128	160.232
Legno . . . . .	99.400	495.228	113.719	667.000	528.900	200.472	742.019	1.362.700
Alimentari . . . . .	352.040	124.964	73.050	219.443	58.645	68.640	483.735	413.047
Metallurgiche . . . . .	469.496	47.000	35.654	993.015	674.110	151.056	1.179.260	1.191.071
Meccaniche . . . . .	1.951.942	4.143.347	2.369.211	3.193.690	1.458.837	7.865.596	5.779.990	15.202.633
Tessili . . . . .	1.552.551	3.188.222	3.215.326	4.466.824	1.495.259	522.330	6.263.136	8.177.376
Vestibario, abbigliamento e arredamento . . . . .	2.741.341	1.951.195	2.922.757	2.585.252	736.842	474.058	6.400.940	5.010.505

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Chimiche . . . . .	1.300.800	3.730.584	1.966.604	4.598.669	770.292	445.768	4.037.696
Pelli e cuoio . . . . .	230.217	283.071	80.750	212.928	250.862	102.720	561.829	598.719
Trasformazione minerali . . . . .	105.376	893.418	288.758	1.902.301	477.540	304.048	851.674	3.099.767
Carta e poligrafiche . . . . .	—	282.478	41.222	160.067	—	—	41.222	442.545
Edilizia . . . . .	467.938	1.118.306	538.197	492.544	144.472	365.414	1.150.607	1.976.264
Energia elettrica e gas . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie . . . . .	130.482	1.191.840	168.016	986.448	31.640	61.840	330.138	2.240.128
Tabacchicoltura . . . . .	1.045.373	810.570	428.688	792.390	1.132.270	—	2.606.331	1.602.960
Totale . . . . .	10.631.124	18.273.415	12.239.192	21.417.611	7.771.389	10.561.942	30.641.705	50.252.968

(\*) Dati provvisori.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 5

Ore autorizzate agli impiegati nel primo e nel secondo trimestre e nel mese di luglio degli anni 1975 e 1976 ai sensi della legge n. 164/1975 (gestione ordinaria: interventi straordinari) (\*)

CLASSI DI ATTIVITÀ INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
GESTIONE ORDINARIA								
<i>Interventi straordinari</i>								
Attività economiche connesse con l'agricoltura . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Estrazione di minerali metalliferi e non . . . . .	5.184	520	—	1.448	—	—	5.184	1.968
Legno . . . . .	8.760	3.880	39	32.360	96.200	16.456	104.999	52.696
Alimentari . . . . .	27.480	18.440	920	51.880	4.160	6.760	32.560	77.080
Metallurgiche . . . . .	—	—	—	101.040	31.960	—	31.960	101.040
Meccaniche . . . . .	181.248	470.000	370.493	228.720	196.500	28.856	748.241	727.576
Tessili . . . . .	52.760	109.312	216.824	218.224	65.720	4.000	335.304	331.536
Vestitiario, abbigliamento e arredamento . . . . .	35.071	139.760	115.040	64.800	21.320	8.280	171.431	212.840
Chimiche . . . . .	89.136	174.640	128.520	331.216	130.240	15.448	347.896	521.304

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CLASSI DI ATTIVITA' INDUSTRIALI	1° Trimestre		2° Trimestre		Luglio		Gennaio-Luglio	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	Pelli e cuoio . . . . .	2.240	9.704	—	60.680	—	6.232	2.240
Trasformazione minerali . . . . .	5.200	45.080	10.400	105.000	45.400	12.480	61.000	162.560
Carta e poligrafiche . . . . .	—	14.040	—	1.480	—	—	—	15.520
Edilizia . . . . .	1.328	7.608	1.744	3.800	456	4.360	3.528	15.768
Energia elettrica e gas . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Trasporti e comunicazioni . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie . . . . .	600	208.000	9.360	14.544	8.960	81.200	18.920	303.744
Tabacchicoltura . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
<b>Totale . . . . .</b>	<b>409.007</b>	<b>1.200.984</b>	<b>853.340</b>	<b>1.215.192</b>	<b>600.916</b>	<b>184.072</b>	<b>1.863.263</b>	<b>2.600.248</b>

(\*) Dati provvisori.  
Fonte: I.N.P.S.

MIGRAZIONE NEI PAESI COMUNITARI ED  
EXTRA COMUNITARI.

Secondo le rilevazioni effettuate di recente dall'ISTAT, il flusso emigratorio italiano che in questi ultimi anni è andato progressivamente contraendosi ha subito nel corso del 1974 un'ulteriore flessione, passando, rispetto all'anno precedente, da 123.802 a 112.020 emigranti con una riduzione di 11.782 unità pari al 9,9 per cento.

Nel 1975 il numero dei lavoratori italiani emigrati verso i paesi comunitari è diminuito complessivamente di 7.200 unità pari al 13 per cento.

In particolare gli espatri verso la Repubblica federale di Germania hanno subito un decremento, nel corso del 1974 di 7.901 unità (19 per cento in meno).

Nell'anno in esame il flusso emigratorio verso gli altri paesi europei non comunitari si è ridotto — sempre secondo le rilevazioni ISTAT — di 4.710 unità pari al 10 per cento.

L'andamento del fenomeno è imputabile principalmente alla contrazione del movimento emigratorio diretto in Svizzera che ha subito nel 1974 una flessione pari all'11 per cento circa.

Malgrado le note restrizioni in materia di manodopera straniera, la Confederazione elvetica continua ad assorbire insieme alla Germania il numero più elevato di lavoratori italiani.

Per quanto concerne in particolare la emigrazione assistita le rilevazioni effettuate da questo Ministero relativamente al 1975 (dati provvisori) denunciano una riduzione, rispetto al 1974 di 3.102 unità, pari al 64 per cento.

Al riguardo le contrazioni più sensibili si sono riscontrate nei confronti dell'emigrazione verso la Repubblica federale di Germania (— 1.228 unità, pari all'84 per cento).

La caduta verticale del flusso emigratorio verso i paesi della CEE in conseguenza della crisi economica che tutt'ora perdura (nel 1975 sono stati avviati in

tali paesi solo 402 lavoratori) ha condizionato negativamente l'attività del Ministero in favore degli emigranti ed ha posto in rilievo il problema dell'assistenza ai lavoratori rimpatriati dall'estero, il cui numero è notevolmente aumentato nel corso del 1975.

Un intervento immediato, in tal senso, è stato realizzato per mezzo della legge 25 luglio 1975, n. 402, con la quale ai lavoratori che sono stati licenziati nei paesi di espatrio e che sono rimpatriati in Italia, viene assicurata la corresponsione del trattamento di disoccupazione, degli assegni familiari e delle prestazioni sanitarie per un periodo di 180 giorni.

La necessità di avviare forme di politica attiva dell'impiego (in attesa che venga varata la riforma del collocamento) ha indotto questo Ministero a proporre:

— la modifica dell'intestazione del capitolo 4553 del bilancio di previsione con introduzione dello specifico riferimento al Fondo sociale europeo, al fine di rendere possibile, da un lato, l'anticipazione di fondi necessari per finanziare le iniziative del Fondo stesso previste e, dall'altro, l'adozione di più semplificate procedure contabili per la erogazione dei contributi;

— la presentazione al Fondo sociale europeo per il relativo contributo, del primo programma predisposto da questo Ministero ai sensi degli articoli 4 e 5 della decisione del Consiglio della CEE 1° febbraio 1971 e concernente l'assistenza ai lavoratori che emigrano, sia verso l'estero che all'interno, durante le fasi di reclutamento, dell'avviamento, del trasporto e dell'accoglienza nel luogo di lavoro. La spesa prevista per il periodo 1° luglio 1975-30 giugno 1976 di lire 1 miliardo 320.000.000 darà luogo ad un rimborso di lire 660.000.000, che consentirà di migliorare la possibilità di intervento del Ministero;

— l'esame delle possibilità di una generale ristrutturazione delle forme di

assistenza attualmente erogate e non del tutto aderenti alla mutata realtà economica e sociale, con l'obiettivo di assicurare un più adeguato servizio di accoglienza ai lavoratori che si spostano anche all'interno del territorio nazionale ed una più attenta considerazione dei problemi dei familiari rimasti sul luogo di origine, tenendo anche presente, per gli opportuni collegamenti, l'azione svolta in questo campo dagli organismi regionali.

In campo internazionale, sono stati particolarmente seguiti i problemi derivanti dall'applicazione del regolamento 1612/68 sulla libera circolazione dei lavoratori, attraverso la partecipazione alle riunioni svoltesi in sede comunitaria per la definizione delle modalità dello scambio di informazioni sulle condizioni di vita e di lavoro. La partecipazione si è estesa anche alle riunioni concernenti la modifica dell'articolo 8 del regolamento stesso, per la eliminazione di alcune limitazioni in materia di diritti sindacali.

In attuazione dell'articolo 15 del citato regolamento, la Commissione della CEE ha creato un meccanismo per compensare le offerte e le domande di impiego basate su una attiva opera di informazione dei servizi dell'occupazione, per la messa in contatto dei datori di lavoro e dei lavoratori, in ordine all'esistenza di posti di lavoro ed alle disponibilità di manodopera che esistono negli Stati membri. Per divulgare tale sistema di informazione sono stati promossi sei convegni nazionali.

A detti convegni hanno partecipato i rappresentanti della CEE, i dirigenti degli Uffici del lavoro dell'intera area nazionale, nonché i funzionari preposti ai servizi del collocamento provinciali.

In attesa che la CEE stabilisca la data della effettiva operatività in campo comunitario della nuova procedura di compensazione della domanda e offerta di impiego, gli Stati membri, con la mediazione degli Uffici di Bruxelles, hanno varato programmi per la sperimenta-

zione di tale procedura e l'Italia, per prima, ha iniziato un colloquio con il Belgio in linguaggio SEDOC (è la denominazione del predetto sistema, derivante dall'abbreviazione della dicitura in lingua francese « sistema europeo di diffusione delle domande e offerte di impiego registrate in compensazione internazionale ») indirizzato a soddisfare un gruppo di offerte di lavoro reperite in varie città del Belgio.

All'interno, comunque, il sistema di compensazione interna secondo la struttura « SEDOC » è in via di sperimentazione fra le regioni Piemonte, Lombardia, Sicilia e Calabria, in considerazione dei notevoli vantaggi che il sistema comporta nella compensazione della domanda e offerta di lavoro.

Un particolare significato, in materia di emigrazione, è contenuto nella risoluzione adottata dal Consiglio dei ministri della CEE (nel corso del semestre di Presidenza italiana nei vari organi comunitari) per effetto della quale è stato varato un programma di azione in favore dei lavoratori migranti e dei loro familiari, che esprime la volontà politica di tutti i Governi degli Stati membri per la realizzazione di una serie di azioni miranti alla reale attuazione di effettive condizioni di eguaglianza di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori comunitari, provenienti cioè dagli altri Stati della comunità. Tale eguaglianza di trattamento si estenderà alla partecipazione di questi ultimi alla vita sociale e collettiva in condizioni di pari dignità e di diritti, nel contesto delle realtà in cui si trovano a vivere.

Il programma di azione di che trattasi costituisce veramente un momento qualificante dell'attività comunitaria nel settore sociale. Esso coinvolge tutta la vasta problematica connessa all'emigrazione ed impegna la comunità medesima a trovare soluzioni convenienti ed adeguate agli scopi di eguaglianza che si perseguono (oltre che alle questioni di libera circolazione e di sicurezza sociale

che ancora sussistono) anche a quelle concernenti i servizi sociali, gli alloggi, la istruzione dei figli, la sanità, i diritti civili e politici e le informazioni.

Sempre in tema di problemi dei lavoratori emigrati è da segnalare la legge 18 marzo 1976, n. 64, con la quale è stato istituito il Comitato interministeriale dell'emigrazione.

Detto provvedimento, secondo i criteri ispiratori, consentirà alle amministrazioni interessate al problema (esteri, lavoro, tesoro, eccetera) di concertare la propria azione, evitando quella frammentarietà e settorialità di interventi i cui aspetti negativi sono stati ripetutamente posti in rilievo dai lavoratori emigrati.

## LE POLITICHE DI SETTORE

### COLLOCAMENTO E FORMAZIONE PROFESSIONALE.

Fra i compiti istituzionali affidati al Ministero del lavoro dalla normativa vigente, la funzione del collocamento ha carattere di notevole rilevanza per le implicazioni di ordine sociale che ad esso sono conseguenti.

Sulla occupazione agiscono molteplici fattori che condizionano sensibilmente l'andamento del fenomeno.

In proposito è sufficiente considerare lo sviluppo tecnologico (che modifica strutturalmente il tipo dell'offerta di lavoro), la mobilità richiesta alla manodopera a causa del sorgere di nuovi insediamenti produttivi (a fronte di altri che rapidamente decadono), le spinte inflazionistiche, le crisi internazionali che, data la connessione oggi esistente tra sistemi economici, si riflettono rapidamente sulle economie nazionali.

Su questi fattori economici, l'azione del Ministero è svolta in conformità di

alcuni principi che possono così schematicamente essere indicati:

a) intendere la funzione del collocamento come il risultato meditato dell'acquisizione di sicure previsioni sulla situazione economica, in modo da rendere trasparente la situazione delle offerte occupazionali rispetto a quelle della domanda di lavoro. Sarà di ausilio, in tal senso, la gestione meccanizzata dei dati che, però, richiede la rielaborazione della materia del collocamento;

b) adeguare la formazione professionale ai contenuti tecnici delle varie attività di lavoro, sia che si riferisca alla acquisizione delle capacità professionali per il primo impiego, sia che riguardi momenti diversi dell'intero arco lavorativo e sia rivolta all'aggiornamento ed alla riconversione professionale.

Gli strumenti necessari per realizzare le finalità espresse possono essere ravvisati:

1) nella revisione della normativa vigente in materia di collocamento;

2) nella emanazione di una legge che contenga i principi fondamentali in materia di formazione professionale.

1) Riguardo alla riforma della normativa vigente in materia di collocamento va ricordato che uno schema di disegno di legge è stato diramato nella legislatura precedente da questo Ministero per l'esame da parte del Consiglio dei ministri, nel quale la disciplina del collocamento, ponendosi sempre come fine la massima occupazione dei lavoratori, prevede strutture ed istituti volti a realizzare:

a) la previsione dei fabbisogni quantitativi e qualitativi della manodopera, in sintonia con gli obiettivi fissati con il piano di sviluppo nazionale, previa acquisizione dei dati relativi alla consistenza e composizione delle forze di lavoro,

mediante l'istituzione dell'anagrafe del lavoro.

Riguardo all'anagrafe del lavoro (ossia di uno schedario nazionale dei lavoratori e delle aziende) il Ministero dispone già di mezzi per realizzarla. Infatti il Centro elaborazione automatica dati, funzionante presso gli Uffici centrali, dispone di apparecchiature dotate di una notevole capacità operativa e programmate proprio per soddisfare le molteplici necessità scaturenti da una nuova impostazione dell'attività del dicastero, tra cui l'istituzione dell'anagrafe del lavoro;

b) *la razionalizzazione dell'organizzazione territoriale del collocamento* attraverso strutture organizzative collegiali che abbiano il compito di coordinare l'attività degli organi che svolgono la funzione del collocamento, e che siano individuate, in relazione al territorio, in modo da realizzare la più stretta connessione con le esigenze locali.

Altre strutture pure collegiali dovrebbero accertare i requisiti professionali dei lavoratori, per l'attribuzione della qualifica. In tal modo viene ad essere eliminato uno dei più notevoli inconvenienti che, ad ogni livello, è stato riscontrato nell'azione di collocamento della mano d'opera.

Sempre in sede locale dovrà essere istituzionalizzata la concessione di provvidenze in favore dei lavoratori migranti, anche in vista di una proficua utilizzazione delle somme messe a disposizione dal Fondo Sociale Europeo.

La riforma del collocamento fa parte del programma di Governo e sarà presentata quanto prima al Consiglio dei ministri.

2) Ai problemi del collocamento si connettono quelli relativi alla formazione professionale, che ne costituisce il naturale completamento.

Nella parte dedicata ai problemi della politica sociale sono stati enucleati i principi ai quali intende ispirarsi il Ministero del lavoro in materia di preav-

viamento dei giovani e che possono ricondursi all'acquisizione di un'esperienza professionale mediante la formazione sul lavoro.

Accanto ai problemi della formazione professionale giovanile sorgono anche quelli relativi alla riqualificazione dei lavoratori adulti, che in correlazione con la nuova normativa del Fondo sociale europeo, per effetto della quale l'attività formativa deve effettuarsi o per progetti finalizzati a sicuri sbocchi occupazionali, o per evitare stati di disoccupazione derivanti da ristrutturazioni aziendali.

Per la soluzione uniforme dei problemi della formazione professionale (le cui funzioni amministrative sono state trasferite alle regioni, per effetto del decreto del Presidente della Repubblica n. 10 del 1972), il Ministero ha in avanzata fase di elaborazione uno schema di disegno di legge quadro, i cui principi generali sono intesi a fissare i criteri che le regioni dovranno seguire nell'emanazione delle norme legislative in materia di istruzione professionale ed artigiana, ed a determinare le modalità uniformi per il conseguimento del certificato di qualifica.

Il Ministero del lavoro sta concertando il provvedimento con il Ministero della pubblica istruzione, per gli ovvi riferimenti che si hanno con il mondo della scuola.

#### I RAPPORTI DI LAVORO E L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA CONTRATTUALE

Malgrado i confortanti sintomi di ripresa che si sono manifestati in alcuni settori, nel prossimo autunno le trattative con i sindacati saranno condizionate dalla permanenza di una situazione produttiva instabile, i cui equilibri potranno

facilmente essere turbati, se non saranno adeguatamente sorretti dall'intervento pubblico.

Tali tendenze, peraltro, si sono enucleate in precisi obiettivi da conseguire, al di fuori del campo direttamente contrattuale e formeranno oggetto di confronto fra Governo e Sindacati.

Deve essere ricordato che già nell'anno decorso, la congiuntura economica sfavorevole ha indubbiamente pesato sulle trattative per il rinnovo dei contratti collettivi, specie riguardo ai contenuti salariali.

Né poteva essere diversamente a causa della crisi che ha investito in modo generalizzato gli apparati industriali dei paesi ad economia di mercato ed ha colpito il nostro sistema produttivo che è particolarmente vulnerabile per la presenza di squilibri strutturali.

Uno dei settori più colpiti è stato quello tessile e dell'abbigliamento, nel quale la crisi dei maggiori complessi produttivi ha imposto la soluzione del passaggio al capitale pubblico per una radicale ristrutturazione e riconversione da compiersi in breve tempo.

Altro settore che attraversa una fase delicata è quello automobilistico: nel corso dell'anno in esame il Ministero del lavoro ha dovuto occuparsi dei problemi che hanno investito tre grandi case automobilistiche come la FIAT, l'Alfa Romeo e l'Innocenti.

Per le prime due si è trattato di rallentare il ritmo produttivo perché la domanda non aveva la vivacità normale, per l'Innocenti il problema è stato più complesso: si è trattato, dopo il disimpegno della Leyland, di adeguare le strutture dell'azienda ad una produzione più confacente alla situazione di mercato.

Deve essere sottolineato il particolare aspetto delle vertenze sindacali relative alle società multinazionali operanti in Italia.

L'atteggiamento comune emerso in sede di trattative è stato quello di una

rigidità datoriale a revocare i licenziamenti preannunciati, mentre in alcuni casi è stata minacciata la chiusura degli stabilimenti ed il trasferimento all'estero della produzione.

Lo studio del fenomeno relativo alla presenza di società multinazionali nei paesi della CEE, effettuato a livello comunitario, ha raggiunto lo scopo di conseguire il riavvicinamento delle legislazioni relative ai licenziamenti collettivi dei nove paesi aderenti. In tale senso il Consiglio dei ministri della CEE ha adottato il 17 dicembre 1974 la direttiva in materia, fissando il 1976 come data entro la quale le disposizioni comunitarie debbono essere integrate nelle legislazioni nazionali.

Il ruolo che in base a tale normativa il Ministero sarà chiamato ad assolvere, attraverso i suoi Uffici periferici, si tradurrà in un impegno di gestione del fenomeno, attraverso la ricerca di ipotesi occupazionali alternative previa analisi del territorio e del suo assetto economico-sociale.

L'impegno assolto dagli organi centrali del Ministero del lavoro nel campo della contrattazione collettiva può essere compendiato nei seguenti dati:

— rinnovo di:

n. 9 contratti collettivi nel settore industriale (dirigenti di azienda, dipendenti di aziende grafiche, petrolifere, carta ed affini, cinematografiche, eccetera);

n. 7 contratti collettivi nel settore terziario (dipendenti alberghi e pubblici esercizi, imprese di assicurazione, consorzi di bonifiche, eccetera);

n. 15 accordi economici e normativi relativi al settore del pubblico impiego (personale ospedaliero, della CRI, dell'Ispettorato della motorizzazione civile, degli Istituti di osservazione meteorologica ed aeronautica, eccetera).

— *risoluzione di vertenze collettive per:*

n. 25 gruppi di aziende del settore metalmeccanico (Italsider, Philco italiana, Massey Fergusson, Magneti-Marelli, Smalterie Venete, CGS Bastogi);

n. 12 gruppi di aziende del settore tessile (Mac-Queen, Lanerossi, Snia Viscosa, eccetera);

n. 11 gruppi di aziende del settore chimico ed affini (Richard-Ginori, Pirelli, Solway, Cedit, eccetera).

La linea politica che sarà seguita continuerà a recepire le direttrici che fin qui ne hanno caratterizzato l'indirizzo e cioè una impostazione « globale » delle vertenze, che tenga conto di tutte le esigenze di ordine politico, sindacale ed economico. In conseguenza sarà costantemente tenuto conto anche della necessità di pervenire alla risoluzione dei problemi connessi alle condizioni di lavoro all'interno della fabbrica, ai servizi ed alle infrastrutture sociali.

L'impostazione « globale » delle controversie di lavoro deve essere intesa anche nel senso di una gestione unitaria delle varie politiche salariali, sia che riguardino il settore privato, sia che si riferiscano a tutto il settore del pubblico impiego.

In tal senso si è espresso ripetutamente, in varie occasioni, il Parlamento indicando nel Dicastero del lavoro la sede più appropriata per la trattazione delle vertenze, per evitare la frammentarietà e il corporativismo che spesso hanno caratterizzato le rivendicazioni del settore pubblico.

#### PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE.

1. - Compito tradizionale ma tuttora valido del Ministero del lavoro è costituito dalla vigilanza sulla gestione da parte degli enti previdenziali delle prestazioni di assicurazione sociale.

L'incidenza sull'assetto evolutivo della società italiana determinata dall'applicazione del decreto-legge n. 30 del 20 marzo 1974, convertito con modificazioni nella legge n. 114 del 16 aprile 1974, è stata ulteriormente esaltata dall'approvazione nel corso del 1975 della legge 3 giugno 1975, n. 160, concernente norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale dei lavoratori dipendenti.

Si segnalano gli effetti della nuova normativa:

A) A partire dal 1° gennaio 1975 l'articolo 1 della citata legge ha elevato il trattamento minimo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria IVS a lire 55.950 ed ha attribuito un aumento di lire 13.000 mensili sulle pensioni di importo compreso, al 31 dicembre 1974, tra lire 42.950 e lire 100.000;

B) L'introduzione di nuovi criteri di determinazione della retribuzione pensionabile ha reso più spedite le operazioni di calcolo della pensione stessa, riducendo i tempi di attesa per la definizione delle pratiche relative;

C) Sono state rese più rigorose le condizioni per il conseguimento della pensione di invalidità, elevando da oltre la metà a oltre due terzi la percentuale di riduzione della capacità di guadagno richiesta dalla precedente normativa.

La politica di difesa dei redditi non poteva non tenere conto della precaria situazione congiunturale, accompagnata a una sempre più rapida erosione del potere di acquisto della moneta. Per venire incontro alla classe dei pensionati sono stati migliorati con la citata legge n. 160/75 i meccanismi di aggancio dei trattamenti di pensione alla dinamica salariale:

a) per le pensioni minime è previsto un collegamento permanente con

l'aumento percentuale dell'indice dei tassi delle retribuzioni minime contrattuali degli operai dell'industria calcolato dall'ISTAT;

b) per le pensioni superiori ai trattamenti minimi il congegno studiato introduce nel sistema anche un elemento perequativo. Esso opera attraverso un duplice meccanismo:

1) una quota fissa uguale per tutte le pensioni correlate al costo della vita mediante il sistema del punto di contingenza in vigore per i lavoratori attivi;

2) una parte variabile in percentuale sull'ammontare della pensione in relazione alla dinamica salariale netta (indice retribuzione - indice costo della vita).

Per i miglioramenti disposti, l'onere previsto a carico del bilancio dello Stato ammonta a lire 634 miliardi per il periodo 1975-1979.

2. - Il complesso dei trasferimenti, operati ai fini previdenziali è ammontato a 17.087 miliardi. Occorre, tuttavia, notare che tale importo non tiene conto della spesa ospedaliera che, ai sensi della legge n. 386 del 17 agosto 1974, è stata trasferita alle regioni con effetto dal 1° gennaio 1975.

Considerando che la spesa ospedaliera, quale risulta dall'analisi delle prestazioni sanitarie, nel 1974 è stata di 3.488 miliardi, è possibile, sottraendo tale importo dalle prestazioni sanitarie 1974, rendere omogenei i dati che risultano dalla tavola n. 5, per cui l'incremento di tali trasferimenti è stato del 27,9 per cento.

I maggiori incrementi sono stati registrati nei trattamenti di pensione (29 per cento), negli assegni familiari (22 per cento), nelle indennità sostitutive della retribuzione (29 per cento) come nei trat-

tamenti di integrazione salariale e di disoccupazione (64 per cento).

L'aumento delle erogazioni va attribuito in primo luogo all'applicazione delle norme legislative dianzi citate e, in secondo luogo, all'incidenza della situazione congiunturale sulla misura delle erogazioni stesse.

3. - Una dimostrazione efficace delle variazioni registrate nello scorso anno è fornito dalla « Tabella AS. 1 » pubblicata nella Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1975, mentre l'« Allegato AS. 1 » della stessa relazione riporta i dati relativi alla popolazione assicurata.

Dal confronto immediato delle due tavole si evidenzia la interrelazione tra l'aumento dei trattamenti di disoccupazione e il decremento della popolazione occupata.

Oltre agli incrementi verificatisi nel settore delle prestazioni economiche, i dati contenuti nella citata « Tabella AS. 1 » pongono in rilievo l'aumento del volume dell'assistenza ambulatoriale (28 per cento), che in termini percentuali è superato solo dalla voce « Assistenza integrativa nel periodo di malattia » (73 per cento).

È evidente che l'indice di variazione 74-75 risente del trasferimento alle regioni dell'assistenza ospedaliera. Se il confronto viene effettuato fra le prestazioni sanitarie al netto della spesa ospedaliera (miliardi 2.135.442 nel 1974 e miliardi 2.564.924) l'indice risulta pari a 126.

4. - Nel campo delle prestazioni sanitarie va rilevata l'importanza della legge 17 agosto 1974, n. 386. Va tenuto presente come le prestazioni sanitarie (esclusa l'assistenza ospedaliera) degli anni 1974 e 1975 ammontano rispettivamente a 2.136 miliardi e 2.709 miliardi, evidenziandosi un incremento del 26,8 per cento rispetto al 1974.

Per un quadro d'insieme della evoluzione delle prestazioni sanitarie si rinvia

alla ricordata « Tabella AS. 1 » che evidenzia sia la composizione percentuale delle spese sanitarie sia la variazione percentuale che le stesse hanno subito nei due anni considerati.

5. - I conti economici degli Enti di previdenza e assistenza censiti denunciano nel 1975 (dati provvisori) un movimento economico, al netto dei trasferimenti verificatisi all'interno del sistema, di 21.443 miliardi di entrate e di 22.062 miliardi di uscita. Le riserve tecniche e patrimoniali si sono complessivamente decimate di 844 miliardi circa.

Il sistema previdenziale denuncia pertanto un disavanzo economico di 1.398 miliardi (dato provvisorio).

Nel 1974 (dati definitivi) si sono avute complessivamente entrate per 18.483 miliardi, mentre le uscite sono state di 18.916 miliardi, l'accantonamento netto nelle riserve e fondi patrimoniali ammonta a 780 miliardi. Il risultato economico complessivo denuncia un disavanzo di 1.309 miliardi. Non considerando gli accantonamenti per le riserve il disavanzo del 1974 di 528 miliardi è salito nel 1975 a 554 miliardi.

Il confronto dei dati evidenzia uno squilibrio progressivo; tuttavia, per effetto dei provvedimenti legislativi emanati nel corso del 1975, esso si dovrebbe ridurre in modo consistente. Infatti, alcune norme intervenute di recente prevedono meccanismi automatici di adeguamento dei contributi al variare delle prestazioni. Per alcune gestioni è, inoltre, previsto un adeguamento della misura dei contributi se il disavanzo della gestione stessa supera determinati livelli di squilibrio.

6. - Nell'anno 1975, come risulta dagli stanziamenti iscritti nello stato di previsione e successive variazioni della spesa del Ministero del lavoro, lo Stato ha concorso al finanziamento degli oneri per la previdenza e assistenza sociale per com-

plexivi 2.070 miliardi (vedi « Tabella AS. 12 » della ricordata Relazione generale sulla situazione economica del Paese 1975).

Il finanziamento maggiore è stato a favore del Fondo sociale e dei Fondi speciali per i lavoratori autonomi (coltivatori diretti, artigiani e commercianti) che complessivamente hanno ricevuto uno stanziamento di 1.782 miliardi.

### COOPERAZIONE

Il fenomeno cooperativo va assumendo di anno in anno un ruolo sempre più importante all'interno del sistema economico nazionale.

I livelli di produttività raggiunti da cooperative del settore agricolo, artigianale e commerciale, cui si connettono processi di accumulo di capitali saggiamente trasformati in investimenti di beni durevoli, costituiscono l'indice più sicuro della validità di siffatti modelli di gestione imprenditoriale che interessano sempre più molti cittadini, soprattutto quelli appartenenti ai ceti medi.

La cooperazione deve essere ulteriormente stimolata e assecondata soprattutto nei settori per i quali è più evidente la tendenza all'espansione: agricoltura, produzione e lavoro, distribuzione.

Nel settore agricolo, accanto alle forme cooperative di tipo tradizionale sono venute sorgendo negli ultimi anni nuove forme associative e cooperative fra produttori: di conduzione, di produzione, di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, configurando un tipo di cooperazione maggiormente presente alle diverse fasi produttive e più rispondente alle esigenze nuove della più consapevole base sociale.

Tale struttura associativa ha consentito, peraltro, di resistere con un certo grado di flessibilità alle crisi ricorrenti del settore vitivinicolo ed a quelle del

settore lattiero-caseario, determinata dall'aumento dei costi dei prodotti base.

— Le cooperative di produzione e lavoro, pur essendo caratterizzate da fenomeni di spontaneità e di frammentarietà, continuano a qualificarsi come istituto di autogestione e di autogoverno economico e sociale capaci di rendere profondamente partecipi le classi lavoratrici alla vita sociale del Paese.

Nelle regioni in cui tale genere di cooperative si è andato sviluppando si sono registrati processi notevoli di concentrazione economica e finanziaria.

— Le cooperative di consumo assolvono da tempo ad una efficace funzione antispeculativa in quanto si pongono come obiettivo la stabilizzazione dei prezzi, la garanzia dei prodotti e del risparmio, conseguiti attraverso gli acquisti all'ingrosso fra consumatori: la presenza della rete della grande distribuzione cooperativa e lo sviluppo dell'associazionismo tra i dettaglianti possono essere una valida ipotesi su cui poggiare la ristrutturazione del settore commercio.

Tale settore cooperativistico ha basato la propria ristrutturazione dimensionale e qualitativa, per un verso, sulla progressiva riduzione numerica delle cooperative, per l'altro, sull'aumento del fattore dimensionale (maggiore articolazione aziendale e accresciuto apporto dei soci), producendo così una serie di benefici di ordine economico e sociale.

Le cooperative di abitazione, che si sono costituite a seguito di una particolare quanto complessa legislazione (che risente della mancanza di concrete riforme in materia di edilizia abitativa e regime dei suoli a controllo pubblico), hanno contribuito a frenare la speculazione edilizia, a calmierare il mercato degli alloggi e a dare tono all'intero settore.

Nel 1975 le cooperative esistenti, che hanno provveduto al deposito degli atti costitutivi per la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle società per azioni e che risultano, pertanto, iscritte nel relativo registro sono state 60.526 in totale, tra iscritti e non iscritti 80.466, contro le 75.280 dell'anno precedente, con un incremento quindi di 5.186 unità, come risulta dal seguente prospetto:

SEZIONE	Iscritte nello schedario generale	Non iscritte nello schedario generale	Totale esistenti
Consumo . . . . .	4.171	1.412	5.583
Produzione e lavorazione . . . . .	5.377	2.618	7.995
Agricola . . . . .	10.725	3.006	13.731
Edilizia . . . . .	36.361	10.184	46.545
Trasporto . . . . .	691	568	1.259
Pesca . . . . .	534	271	805
Mista . . . . .	2.667	1.881	4.548
<b>Totale . . . . .</b>	<b>60.526</b>	<b>19.940</b>	<b>80.466</b>

Nel corso del 1975 sono state attuate ai sensi dell'articolo 19 della legge n. 127 del 1971 numerose iniziative, per la cui realizzazione ci si è avvalsi delle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del mondo cooperativo giuridicamente riconosciute.

In particolare sono stati organizzati numerosi corsi di formazione per dirigenti amministrativi e seminari di cooperative, per operatori e per dirigenti di cooperative di vario tipo nonché seminari di studio su problemi di particolare rilievo per la formazione aziendale.

Il Ministero del lavoro fornisce la necessaria assistenza tecnica sui problemi di carattere giuridico, tributario e aziendale alle cooperative che lo richiedono tramite le associazioni competenti.

Per il prossimo futuro il Ministero del lavoro ha programmato un'azione di sostegno del movimento cooperativistico, alla quale sono in larga parte chiamati a collaborare gli organi periferici del Ministero ai vari livelli (regionale, provinciale e locale), assicurando così all'iniziativa la diffusione più penetrante e capillare dei principi cooperativistici.

L'analisi approfondita del settore cooperativo iniziata alcuni anni fa, a mano a mano si è andata affinando con un conseguente ripensamento delle problematiche di tutta la vasta materia.

Lo schema di disegno di legge, che di tali studi costituisce il risultato, si muove su quattro direttrici fondamentali:

a) modificare l'assetto giuridico di fondo della cooperazione in tutti i suoi aspetti, al fine di attuare la più ampia modernizzazione possibile;

b) fornire più duttili e rapidi strumenti finanziari, con l'intendimento di dare maggiore vitalità al settore;

c) rifondare su basi avanzate la cooperazione agricola fornendola di quei mezzi operativi, tali da adeguarla a quella degli altri paesi dell'area comunitaria;

d) orientare la vigilanza verso una maggiore responsabilizzazione tenendo conto delle nuove realtà regionali.

L'approvazione in sede parlamentare di tale normativa di previsione, che ridefinisce potenziandolo il ruolo della cooperazione, adeguerà il nostro sistema istituzionale alle dimensioni proprie di un fenomeno che può svolgere una funzione di supplenza o di alternativa ai sistemi di impresa individuale.

Un problema che andrebbe affrontato nel contesto della riforma della cooperazione, è quello relativo alla eccessiva frammentazione che presenta la normativa vigente riguardo ai finanziamenti previsti a carico di bilanci di amministrazioni diverse e destinati all'incremento della cooperazione. Occorre tener presente in proposito che soltanto alcune di queste leggi si riferiscono esplicitamente alle cooperative, come destinatarie dei vari interventi finanziari. Le altre disposizioni hanno riguardo alle imprese operanti nel settore e le cooperative rientrano, quindi, anche se con carattere preferenziale, in un quadro generale di interventi pubblici.

#### LE STRUTTURE AMMINISTRATIVE.

L'esposizione delle politiche settoriali, sulle quali si innesterà la futura attività del Ministero del Lavoro, risulterebbe incompleta e le tesi espresse prive di efficacia, se, per integrare l'intero disegno politico, non si facesse riferimento alle esperienze realizzate dagli organi periferici, che costituiscono i centri di proiezione sul piano operativo dell'attività ministeriale e, nel contempo, di ricezione dei problemi connessi al mondo del lavoro. Attraverso le indicazioni degli Uffici periferici, infatti, gli organi centrali elaborano i programmi, predispongono i servizi ed orientano le scelte di politica sociale.

Gli organi periferi del Ministero del lavoro sono costituiti dagli Ispettorati del lavoro e dagli Uffici del lavoro e della massima occupazione, esistenti, rispettivamente in ogni capoluogo di regione e di provincia.

Vi sono poi un Ispettorato medico centrale e, per gli Uffici del lavoro, un Ufficio speciale per il collocamento lavoratori dello spettacolo e 4 Centri di emigrazione.

Gli Uffici del lavoro constano, altresì, di 8.400 Sezioni zonali, comunali e frazionali istituite in tutti i Comuni ed in quelle frazioni in cui se ne sia manifestata la necessità.

#### ISPETTORATI DEL LAVORO.

Nell'immediato passato gli Ispettorati del lavoro hanno svolto una notevole attività, malgrado le difficoltà ambientali in cui si sono trovati ad operare. È inevitabile, infatti, che la crisi economica rappresenti un veicolo di primo piano nel determinare le infrazioni alle norme della legislazione sociale.

Nei periodi di crisi, infatti, si accentuano certi fenomeni patologici, quali quello dello sfruttamento della manodopera giovanile, dell'evasione contributiva, dell'inosservanza delle norme di igiene del lavoro e di prevenzione degli infortuni e, in genere, di quelle di tutela e di previdenza.

Numerose sono state le richieste di intervento agli Ispettorati da parte di Enti, Istituti previdenziali, organizzazioni sindacali, magistrati, lavoratori (confrontare tavola 6).

Nel 1975 le ispezioni effettuate sono state complessivamente 161.145, di cui 85.005 di iniziativa degli Uffici, 60.096 su richiesta di lavoratori, enti, organizzazioni sindacali, eccetera e 16.044 di visite.

I provvedimenti contravvenzionali adottati e le denunce trasmesse all'Auto-

rità Giudiziaria sono state 112.614 (tavola 7).

È da tenere nel dovuto rilievo, al rilievo, al riguardo, la circostanza che in presenza di numerose violazioni a leggi sociali (tavola 8) — soprattutto per i reati in materia contributiva e per quelli consistenti nell'omesso pagamento di somme ai lavoratori — da parte degli Ispettorati si è fatto opportunamente ricorso (per non aggravare situazioni aziendali già particolarmente critiche e, comunque, per una più efficace ed immediata tutela degli interessi patrimoniali degli Istituti previdenziali e dei lavoratori) all'uso della potestà di diffida di cui all'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 520 del 1955, che ha consentito una sollecita reintegrazione dell'ordine giuridico violato e l'eliminazione degli effetti negativi conseguenti alle violazioni.

Le inchieste svolte d'iniziativa o su richiesta dell'autorità giudiziaria in occasione di infortuni sul lavoro sono state ben 10.289; rilevante anche il numero (199.989) degli accertamenti effettuati per richieste diverse dalle denunce (tavole 9, 10 e 11).

È da sottolineare che tale attività è stata realizzata con una penuria di personale, quale mai si era registrata nei sessanta anni di vita dell'Ispettorato. È sufficiente ricordare che delle 4.051 unità previste complessivamente dall'organico stabilito dalla legge 21 luglio 1961, n. 628, al 31 luglio 1976 risultavano in servizio solo 2979 unità, cifra che andrà ancora diminuendo a mano a mano che gli impiegati ex combattenti che hanno chiesto il collocamento a riposo anticipato lasceranno il servizio gradualmente fino al 1980.

Uno dei settori che ha richiesto largamente l'intervento degli organi ispettivi è stato quello del settore infortuni ed igiene del lavoro.

Si deve preliminarmente osservare, in ordine allo stato di applicazione delle norme in materia di sicurezza del lavoro,

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

## TAVOLA 6

*Ispezioni di iniziativa - Su richiesta - rivisite.*  
(Anno 1975)

REGIONI	Ispezioni di iniziativa	Ispezioni su richiesta	Riviste	Totali
Piemonte . . . . .	8.192	6.314	1.312	15.818
Valle d'Aosta . . . . .	201	440	115	756
Lombardia . . . . .	11.431	8.756	2.278	22.465
Trentino Alto Adige . . . . .	2.071	1.248	94	3.413
Veneto . . . . .	2.463	3.458	587	6.508
Friuli Venezia Giulia . . . . .	1.097	2.544	212	3.853
Liguria . . . . .	6.170	2.396	1.060	9.626
Emilia-Romagna . . . . .	7.016	3.462	573	11.051
Toscana . . . . .	8.846	4.209	1.632	14.687
Umbria . . . . .	1.320	969	238	2.527
Marche . . . . .	5.464	1.133	950	7.547
Lazio . . . . .	4.481	4.976	1.680	11.137
Abruzzo . . . . .	6.205	2.224	1.193	9.642
Molise . . . . .	654	588	325	1.567
Campania . . . . .	6.497	5.600	388	12.485
Puglie . . . . .	3.636	2.840	670	7.146
Basilicata . . . . .	988	593	226	1.807
Calabria . . . . .	2.059	1.799	435	4.293
Sicilia . . . . .	5.317	4.059	2.004	11.380
Sardegna . . . . .	897	2.468	72	3.437
<b>Totale . . . . .</b>	<b>85.005</b>	<b>60.096</b>	<b>16.044</b>	<b>161.145</b>

TAVOLA 7

*Prospetto delle ispezioni  
(contravvenzioni e denunce - anno 1975)*

REGIONI	Numero ispezioni		N. contravvenzioni e denunce	
	1974	1975	1974	1975
Piemonte . . . . .	15.004	15.818	11.618	11.191
Valle d'Aosta . . . . .	523	756	414	497
Lombardia . . . . .	25.705	22.465	15.568	13.842
Trentino Alto Adige . . . . .	3.783	3.413	1.882	1.469
Veneto . . . . .	4.317	6.508	4.184	5.095
Friuli Venezia Giulia . . . . .	3.274	3.853	1.395	1.592
Liguria . . . . .	7.170	9.626	3.405	3.823
Emilia-Romagna . . . . .	8.970	11.051	6.408	7.283
Toscana . . . . .	13.590	14.687	10.471	9.308
Umbria . . . . .	2.314	2.527	1.523	1.773
Marche . . . . .	5.030	7.547	3.545	4.261
Lazio . . . . .	11.068	11.137	14.477	13.398
Abruzzo . . . . .	7.817	9.642	4.286	4.963
Molise . . . . .	1.440	1.567	1.490	1.264
Campania . . . . .	10.084	12.485	7.757	7.065
Puglie . . . . .	4.641	7.146	5.359	6.787
Basilicata . . . . .	2.319	1.807	1.175	1.181
Calabria . . . . .	5.371	4.293	4.879	3.827
Sicilia . . . . .	9.368	11.380	10.673	10.656
Sardegna . . . . .	3.276	3.437	2.811	3.339
<b>Totale . . . . .</b>	<b>145.064</b>	<b>161.145</b>	<b>113.320</b>	<b>112.614</b>

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

## TAVOLA 8

*Contravvenzioni e denunce secondo gli Istituti della legislazione sociale.*  
(Anno 1975)

ISTITUTI DELLA LEGISLAZIONE	Numero accertamenti e denunce
Norme Ispettorato lavoro . . . . .	2.516
Disciplina collocamento . . . . .	10.302
Libretto lavoro . . . . .	4.905
Libri paga e matricola - Prospetto paga . . . . .	14.530
Statuto lavoratori . . . . .	312
Contratti collettivi . . . . .	2.258
Disciplina contratto a termine . . . . .	14
Disciplina appalti . . . . .	144
Disciplina lavoro a domicilio . . . . .	268
Assicurazione infortuni . . . . .	15.008
Assicurazioni sociali e gestioni speciali INPS . . . . .	13.567
Assicurazioni malattie - Lavoratrici madri e Gescal . . . . .	9.703
Forme speciali di previdenza . . . . .	277
Forme particolari Previdenza agricoltura . . . . .	503
Orario di lavoro . . . . .	3.201
Riposo settimanale e festività . . . . .	947
Disciplina apprendistato . . . . .	4.565
Lavoro fanciulli - adolescenti . . . . .	3.630
Lavoro donne . . . . .	77
Tutela lavoratrici madri . . . . .	271
Prevenzioni infortuni . . . . .	20.275
Igiene del lavoro . . . . .	1.907
Diverse . . . . .	3.434
Totale generale accertamenti e denunce . . .	112.614

TAVOLA 9

*Inchieste infortuni effettuate dall'Ispettorato del lavoro  
e numero lavoratori infortunati  
(Anno 1975)*

R E G I O N I	Totale inchieste infortuni	N. lavoratori infortunati	
		Totale	di cui morti
Piemonte . . . . .	1.317	1.374	89
Valle d'Aosta . . . . .	79	80	4
Lombardia . . . . .	1.274	1.343	160
Trentino Alto Adige . . . . .	225	228	26
Veneto . . . . .	873	916	97
Friuli Venezia Giulia . . . . .	249	249	29
Liguria . . . . .	702	727	33
Emilia Romagna . . . . .	707	732	102
Toscana . . . . .	1.462	1.496	70
Umbria . . . . .	178	183	26
Marche . . . . .	641	653	29
Lazio . . . . .	486	519	74
Abruzzo . . . . .	422	434	31
Molise . . . . .	84	84	14
Campania . . . . .	498	540	87
Puglia . . . . .	496	521	79
Basilicata . . . . .	71	75	19
Calabria . . . . .	84	97	35
Sicilia . . . . .	319	343	112
Sardegna . . . . .	122	140	26
<b>Totale . . . . .</b>	<b>10.289</b>	<b>10.734</b>	<b>1.142</b>

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 10

*Ispettorati del lavoro*  
(Anno 1975)

REGIONI	Situazione annuale denunce						Situazione annuale altre richieste				
	Carico ad inizio anno (a)	Denunce pervenute nell'anno (b)	Carico complessivo nell'anno (c) = (a + b)	Denunce definite nell'anno (d)	Carico a fine anno (e) = (c - d)	Carico ad inizio anno (f)	Richieste pervenute nell'anno (g)	Carico complessivo nell'anno (h) = (f + g)	Richieste definite nell'anno (i)	Carico a fine anno (l) = (h - i)	
Piemonte . . . . .	2.359	6.104	8.463	6.537	1.926	1.609	19.559	21.168	19.807	1.361	
Valle d'Aosta . . . . .	211	508	719	582	137	371	1.374	1.745	1.585	160	
Lombardia . . . . .	13.939	11.720	25.659	14.753	10.906	20.219	37.677	57.896	40.465	17.431	
Trentino Alto Adige . . . . .	346	1.710	2.056	1.634	422	247	4.308	4.555	4.444	111	
Veneto . . . . .	2.041	3.762	5.803	3.989	1.814	1.536	23.628	25.164	23.920	1.244	
Friuli Venezia Giulia . . . . .	492	1.775	2.267	1.888	379	974	8.473	9.447	8.619	828	
Liguria . . . . .	495	2.657	3.152	2.521	631	120	5.463	5.583	5.212	371	
Emilia-Romagna . . . . .	1.337	3.190	4.527	3.518	1.009	725	18.539	19.264	18.422	842	
Toscana . . . . .	2.238	4.871	7.109	4.868	2.241	1.747	13.763	15.510	13.450	2.060	
Umbria . . . . .	211	1.153	1.364	1.159	205	183	2.976	3.159	2.911	248	
Marche . . . . .	539	1.510	2.049	1.645	404	246	4.959	5.205	4.952	253	
Lazio . . . . .	11.576	11.422	22.998	13.335	9.663	4.986	16.343	21.329	16.691	4.638	
Abruzzo . . . . .	591	2.472	3.033	2.474	589	556	3.294	3.850	3.471	379	
Molise . . . . .	199	925	1.124	896	228	212	1.269	1.481	1.354	127	
Campania . . . . .	5.591	7.960	13.551	9.265	4.286	1.904	8.014	9.918	7.811	2.107	
Puglie . . . . .	3.253	5.997	9.250	5.471	3.779	936	5.244	6.180	5.360	820	
Basilicata . . . . .	924	1.639	2.563	1.728	835	208	1.362	1.570	1.369	201	
Calabria . . . . .	1.349	3.516	4.865	3.238	1.627	1.132	3.473	4.605	3.888	717	
Sicilia . . . . .	5.385	7.971	13.356	9.675	3.681	1.612	11.453	13.065	11.150	1.915	
Sardegna . . . . .	1.328	3.967	5.295	4.010	1.285	167	5.273	5.440	5.108	332	
<b>Totale . . . . .</b>	<b>54.404</b>	<b>84.829</b>	<b>139.233</b>	<b>93.186</b>	<b>46.047</b>	<b>39.630</b>	<b>196.444</b>	<b>236.134</b>	<b>199.989</b>	<b>36.145</b>	

## TAVOLA 11

*Classificazione di tutti gli infortuni per i quali è stata effettuata  
l'inchiesta dagli Ispettorati del lavoro.*

(Anno 1975)

CAUSA INFORTUNI -	Numero lavoratori	
	Infortunati	di cui morti
1) Impianti motori e trasmissioni . . . . .	407	17
2) Macchine utensili ed operatrici . . . . .	3.295	66
3) Apparecchi da sollevamento e trasporto . . . . .	645	156
4) Utensili ed attrezzi a mano . . . . .	323	7
5) Maneggio di gravi . . . . .	459	16
6) Caduta di gravi . . . . .	825	138
7) Caduta persone, urti e calpestamenti . . . . .	2.904	388
8) Sostanze nocive o radiazioni dannose . . . . .	674	65
9) Corrente elettrica . . . . .	433	187
10) Altre cause indeterminate . . . . .	769	102
Totale . . . . .	10.734	1.142
Totale incheste infortuni . . . . .	10.289	

che la situazione presenta aspetti diversi nelle varie zone del Paese. Si deve, comunque, definire grave, nel suo complesso, l'andamento del fenomeno infortunistico e non soddisfacenti (ed a volte preoccupanti) le condizioni igienico-sanitarie degli ambienti di lavoro.

La situazione, in generale può essere così riassunta:

— l'inosservanza delle norme di sicurezza e la carenza di idonee misure protettive nel campo igienico-sanitario è rilevante nelle piccole e medie aziende, ma soprattutto presso quelle di modeste dimensioni a carattere artigianale, dove la presenza sindacale, peraltro, è scarsa o del tutto inconsistente;

— nelle altre imprese, mentre risultano in via di massima rispettati i parametri fissati dalla legge circa le dimensioni, l'illuminazione e l'areazione dei luoghi di lavoro e curati i servizi igienico-assistenziali, non sempre appare soddisfacente la difesa contro gli agenti nocivi presenti nell'ambiente in dipendenza dell'attività svolta e delle tecnologie impiegate.

La introduzione di avanzati processi produttivi, che richiedono anche l'uso di nuove sostanze chimiche, hanno ingenerato forme di malattie professionali la cui eziologia, a volte, è ancora oscura, con la conseguenza che i dubbi in ordine all'agente o agli agenti patogeni hanno ostacolato il ricorso a normative e rimedi utili ai fini della prevenzione;

— le tecnopatie da rumori o da vibrazioni, le dermatiti professionali (spesso causate da manipolazioni di sostanze non tabulate, antibiotici, ormoni, nuovi prodotti di sintesi chimica), le intossicazioni da piombo e da altre sostanze, i casi di asbestosi e silicosi, continuano a rappresentare ancora i più frequenti eventi di patologia professionale.

I settori che, in particolare, presentano in tutto il territorio nazionale più

alta frequenza di infortuni sono pur sempre quelli dell'edilizia, dell'industria delle fonderie, della siderurgia e della metalmeccanica in genere.

L'indice infortunistico resta anche elevato in agricoltura.

Gli infortuni più numerosi e più gravi sono stati determinati dalle seguenti cause: caduta di persone e di corpi gravi (con elevata percentuale nell'edilizia); folgorazione; uso di macchine utensili ed operatrici, di apparecchi di sollevamento e trasporto; radiazioni dannose e manipolazione di sostanze nocive.

A tale situazione negativa fa riscontro una particolare attenzione al problema della tutela della salute nei luoghi di lavoro. Da tempo, infatti, i lavoratori e le organizzazioni sindacali hanno assunto, al riguardo, un comportamento sempre più attivo di assunzione diretta di responsabilità; ne è una riprova l'interesse che si manifesta sempre più preminente, in sede contrattuale, verso i problemi dell'ambiente di lavoro.

Gli enti locali (Regioni, Province, Comuni), specie nelle zone più industrializzate ed economicamente più progredite, si fanno promotori di un non trascurabile sforzo di sensibilizzazione e promuovono concrete iniziative (istituzione di servizi di medicina preventiva, consorzi socio-sanitari) indubbiamente apprezzabili e certamente utili.

In un simile contesto, l'opera degli Ispettorati del lavoro (come sta a dimostrare il numero degli interventi, delle contravvenzioni, delle denunce, delle diffide e disposizioni impartite, delle inchieste svolte, dell'intensa collaborazione offerta nelle più disparate sedi e a tutti i livelli) si dimostra pur sempre alquanto limitata, per le condizioni obiettive di carenza di personale in cui si trova l'organo statutale.

In materia di sicurezza del lavoro, un discorso a parte merita la revisione della disciplina vigente in materia di divieto di interposizione di appalti, di cui alla legge 23 ottobre 1960, n. 1369. Infatti,

a distanza di tanti anni dalla sua entrata in vigore, tale normativa si presenta inadeguata; gli organi ispettivi hanno avuto continuamente modo di constatare, infatti, che esiste un nesso di causalità fra il fenomeno degli appalti e quello degli infortuni (nonché delle evasioni contributive).

L'auspicata nuova disciplina, secondo le proposte più ricorrenti, dovrebbe ispirarsi, tra l'altro, al principio di ammettere l'appalto di opere e servizi, all'interno di stabilimenti, solo in casi del tutto eccezionali e quando ragioni squisitamente tecniche sconsiglino o non consentano in modo assoluto l'esecuzione di determinati lavori da parte di maestranze direttamente assunte dall'imprenditore. In ogni caso, dovrebbe essere affermato il principio della responsabilità solidale dell'appaltante e dell'appaltatore anche per gli obblighi previsti dalle norme di prevenzioni infortuni ed igiene del lavoro.

Un settore che ha richiesto una notevole attività da parte degli Ispettorati è stato quello relativo alla vigilanza sull'applicazione delle norme in materia di contributi previdenziali.

Notevoli gli accertamenti svolti per conto degli Istituti interessati ed il numero dei ricorsi decisi ai sensi dell'articolo 16 del Testo unico sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro.

A causa della crisi economica e per effetto delle restrizioni creditizie, che hanno notevolmente ridotto la liquidità aziendale, si è accentuato il fenomeno già evidenziatosi notevolmente nel 1974, della morosità e delle evasioni contributive.

I risultati conseguiti nel corso dell'attività ispettiva possono ritenersi soddisfacenti, specie ove si consideri — come rilevasi dai dati riportati nella tavola 12 — che i contributi complessivamente recuperati dall'Ispettorato del lavoro, nell'anno 1975, ammontano a 126.371.115.000 lire, con notevole incremento rispetto alle somme recuperate nel 1974 (89.974.543.000) e nel 1973 (104.470.838.000).

L'evasione contributiva si manifesta, sotto un duplice profilo, o in relazione a compensi effettivamente corrisposti all'avente diritto ma non denunciati agli Istituti assicuratori, o in conseguenza del mancato rispetto degli obblighi di legge e di contratto nei confronti dei lavoratori.

Gli ispettorati hanno chiesto, pertanto, di considerare la possibilità di instaurare un diverso metodo di accertamento e di determinazione dei contributi dovuti dai datori di lavoro, che dovrebbe consistere nella richiesta dei contributi non più solo sulla base di elementi desunti attraverso il controllo dei documenti contabili delle aziende, delle circostanze di fatto emerse in sede di accertamento e nel corso dei sopralluoghi ispettivi, ma anche con espresso richiamo ai minimi salariali stabiliti dalla legge e dalla disciplina negoziale obbligatoria per le parti dei rapporti di lavoro, tutte le volte in cui il salario corrisposto risulti inferiore a detti minimi.

Gli Ispettorati del lavoro hanno anche evidenziato la necessità di una modifica del vigente sistema sanzionatorio per la violazione delle leggi sul lavoro, che oggi appare per più versi inadeguato.

Infine, il settore per il quale, in modo del tutto particolare, appare indispensabile una sostanziale modifica dell'assetto sanzionatorio della legislazione sociale è quello assicurativo-previdenziale.

Le diverse sanzioni (penali, civili ed amministrative) contemplate attualmente dalle varie leggi che disciplinano la esazione dei contributi assicurativi ed ora spesso tutte applicabili rispetto ad uno stesso comportamento omissivo del datore di lavoro, che non corrisponde o corrisponde in ritardo i contributi dovuti, dovrebbero essere sostituite da una normativa unificata valida per tutte le forme di assicurazioni sociali, che preveda, ad esempio, un'unica sanzione amministrativa pecuniaria diversamente proporzionata, a seconda che si tratti di mancata corresponsione o di morosità.

TAVOLA 12

*Recuperi e oblazioni effettuati dagli Ispettorati del lavoro.*  
(Anno 1975)

ENTE PERCETTORE	Recuperi contributi omessi (in migliaia)		
	con prescrizione	con contravvenzione	Totale
INAIL . . . . .	694.381	1.110.275	1.804.656
INPS . . . . .	8.650.714	5.920.720	14.571.434
INAM . . . . .	3.393.165	2.801.776	6.194.941
Altri Enti . . . . .	606.494	98.981	705.475
Totale . . . . .	13.344.754	9.931.752	23.276.506

ENTE PERCETTORE	Recuperi contributi in ritardo (in migliaia)		
	con prescrizione	con contravvenzione	Totale
INAIL . . . . .	1.700.382	817.038	2.517.420
INPS . . . . .	52.455.371	15.097.675	67.553.046
INAM . . . . .	23.749.950	6.352.206	30.102.156
Altri Enti . . . . .	2.319.113	602.874	2.921.987
Totale . . . . .	80.224.816	22.869.793	103.094.609

Oblazioni

Fonte normativa	Numero contravvenzioni	Numero oblazioni	Somme fissate (in migliaia)
Legge n. 25 del 1955 . . . . .	4.229	1.859	13.093
Legge n. 459 del 1972 . . . . .	3.068	2.720	150.533

Recuperi indebite prestazioni (in migliaia)	Recuperi a favore dei lavoratori (in migliaia)
179.804	3.888.522

Ciò semplificherebbe le procedure in atto, sia perché eliminerebbe il ricorso all'azione penale (che in questo campo si sovrappone in maniera del tutto disarticolata a quella civile) sia perché attribuirebbe agli stessi Enti Assicuratori — a mezzo degli Organi centrali e periferici oggi competenti a definire le domande di oblazione delle contravvenzioni elevate in materia — il compito di irrogare la sanzione amministrativa.

L'analisi della complessa attività che gli Ispettorati del lavoro sono chiamati a svolgere ha suggerito l'introduzione di sistemi automatizzati per l'esercizio di alcune procedure. Nel corrente anno sono state meccanizzate (il sistema è in corso di sperimentazione) le procedure di lavoro che scaturiscono dall'attività di vigilanza (ispezioni, richieste di interventi, contravvenzioni, recuperi giornate ispettore) nonché di quelle relative ai ricorsi, alle autorizzazioni, collaudi e verifiche ascensori e montacarichi, abilitazioni per la conduzione di caldaie a vapore, impianti termici, consulenti del lavoro.

Sono in corso di sperimentazione in 26 provincie (sedi di Ispettorati con particolare carico di lavoro) le operazioni meccanizzate per la programmazione dell'attività di vigilanza.

È stato definito, a tale scopo, un tracciato operativo « iscrizioni di interventi » per la gestione automatica delle informazioni necessarie per ottenere con immediatezza dati e notizie sulle pratiche in corso.

I nuovi metodi di lavoro, conseguenti all'introduzione delle macchine elettroniche, avranno come obiettivo fondamentale la semplificazione delle procedure, l'assoluta esattezza, l'eliminazione per quanto possibile del lavoro ripetitivo e la tempestività di acquisizione dei risultati con l'elaborazione automatica di tutte le statistiche di competenza degli Ispettorati.

La meccanizzazione, oltre alla rapidità e sicurezza con cui verranno resi i servizi, potrà fornire tempestivamente alla

Amministrazione i dati necessari per una valutazione delle circostanze locali e per l'adozione dei conseguenti provvedimenti.

#### UFFICI DEL LAVORO.

I molteplici compiti istituzionali demandati agli Uffici del lavoro (collocamento ordinario ed agricolo, assistenza nelle controversie di lavoro collettive ed individuali, collocamento di speciali categorie di lavoratori, erogazione dell'indennità di disoccupazione e vigilanza alle cooperative) esigono da parte del personale addetto agli Uffici stessi l'esercizio di una quotidiana e capillare attività di servizio, che non può essere disattesa, pena inammissibili carenze, che generano sfiducia da parte degli utenti per i quali quei servizi vengono apprestati, ossia i lavoratori.

Se, oltre a ciò, si considerano l'attività necessaria per il funzionamento degli organismi collegiali operanti nell'ambito degli Uffici e delle loro Sezioni, la partecipazione a quelli esterni e l'impegno di adeguamento richiesto sia dall'applicazione di nuove leggi, sia dall'indirizzo innovativo dell'azione amministrativa impresso dagli Organi centrali per ottenere un diverso modo di operare e per conseguire l'attuazione di una politica attiva del lavoro, si possono comprendere gli aspetti qualitativi dell'azione degli Uffici del lavoro, aspetti che implicano preparazione, specializzazione, duttilità di funzionari, la maggioranza dei quali si impegna oltre misura specie laddove v'è carenza di quadri direttivi, intermedi ed esecutivi.

Nella tavola n. 13 sono stati evidenziati alcuni dati significativi di raffronto, che consentono di avvertire quantitativamente alcuni aspetti dell'attività degli Uffici del lavoro, delle loro Sezioni e dei Centri di emigrazione.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 13

*Uffici del lavoro e centri di emigrazione.*

Alcuni dati di raffronto (1975).

(Rapporto tra il personale del ruolo DLMO e collocatori con il numero dei comuni e la popolazione attiva. Incidenza % dei disoccupati e degli appartenenti alla categoria protetta con la popolazione attiva).

REGIONI	N. Comuni	Personale dipendente	Popolazione attiva			Rapporti			Movimenti	
			Agricola	Extra agricola	Totale	Comuni: Personale UPL	Disoccupati: popol. att. %	« Pro-tetti »: disoccupati %	Iscritti + reinscritti + avviati + radiati	Emigrati
Piemonte . . . . .	1.209	542	210.858	1.534.622	1.745.480	2,23	3,23	8,68	355.805	166
Valle d'Aosta . . . . .	74	65	5.683	35.841	41.524	1,13	4,41	9,27	13.129	5
Lombardia . . . . .	1.546	890+16	183.948	3.143.580	3.327.520	1,70	2,46	5,97	806.405	185
Trentino Alto Adige . . . . .	340	169	53.276	252.699	305.975	2,01	4,74	5,37	193.780	5
Veneto . . . . .	582	672+11	205.732	1.267.681	1.473.413	0,85	4,42	5,33	701.485	108
Friuli Venezia Giulia . . . . .	219	360	41.661	397.931	439.592	0,60	3,63	8,74	203.528	13
Liguria . . . . .	235	262+7	47.476	580.996	628.472	0,87	3,03	13,11	196.136	16
Emilia-Romagna . . . . .	341	1.224	308.852	1.234.079	1.542.931	0,27	7,14	6,15	2.630.530	32
Toscana . . . . .	287	561	145.930	1.118.980	1.264.910	0,51	3,32	17,55	449.111	34
Umbria . . . . .	91	167	53.310	211.484	266.794	0,54	7,28	21,29	164.695	16
Marche . . . . .	246	340	129.807	383.961	513.768	0,72	5,02	14,68	241.237	22

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	N. Comuni	Personale dipendente	Popolazione attiva			Rapporti			Movimenti	
			Agricola	Extra agricola	Totale	Comuni Personale UPL	Disoccupati: popol. att. %	« Pro-tetti »: disoccupati %	Iscritti + reiscritti + avviati + radiati	Emigranti
Lazio . . . . .	374	723+52	152.131	1.383.523	1.535.654	0,48	5,56	34,59	749.974	115
Molise . . . . .	136	144	56.089	64.623	120.712	0,94	7,82	24,06	64.436	11
Abruzzo . . . . .	305	375	107.132	279.570	386.702	0,81	8,97	18,27	262.156	38
Campania . . . . .	544	1.047+16	353.258	1.091.123	1.444.381	0,51	17,13	16,95	1.096.152	118
Puglie . . . . .	252	708	430.457	733.263	1.163.720	0,35	8,31	13,14	1.760.861	208
Basilicata . . . . .	129	179	81.117	124.911	206.028	0,72	12,03	14,67	186.375	19
Calabria . . . . .	408	584	200.156	402.598	602.754	0,69	10,61	28,82	620.613	52
Sicilia . . . . .	382	891+1	380.832	936.959	1.317.791	0,42	10,94	22,94	1.477.890	87
Sardegna . . . . .	356	367	91.151	330.519	421.670	0,97	9,27	12,86	476.123	25
<b>Totali . . . . .</b>	<b>8.056</b>	<b>10.270+103</b>	<b>3.240.856</b>	<b>15.508.943</b>	<b>18.749.799</b>	<b>0,77</b>	<b>6,74</b>	<b>15,29</b>	<b>12.850.421</b>	<b>1.275</b>

**Personale dipendente:**

- comprende quello in forza agli Uffici regionali, provinciali e alle sezioni periferiche;
- il personale dei Centri di Emigrazione di Milano, Genova, Napoli, Messina e dell'Ufficio Speciale per il collocamento dello Spettacolo sono segnati distintamente.

**Disoccupati:**

- sono rappresentati dalla media aritmetica degli iscritti nelle Liste di collocamento dal 1° gennaio al 31 dicembre 1975.

**Protetti:**

- sono i mutilati e invalidi delle varie categorie, i sordomuti, gli orfani e vedove e i profughi tutelati dalla Legge 482/1968 in materia di assunzioni obbligatorie.

I dati riguardano:

- l'entità dei Comuni di ogni Regione;
- la quantità del personale in forza agli Uffici;
- l'entità della popolazione attiva;
- il rapporto tra Comuni ai quali sono diretti i servizi di istituto ed il personale degli uffici;
- il rapporto percentuale tra iscritti nelle liste di collocamento (media: gennaio + dicembre) e popolazione attiva;
- il rapporto percentuale tra invalidi ed altri aventi diritto al collocamento obbligatorio ed iscritti nelle liste di collocamento;
- l'entità annuale dei movimenti nelle liste di collocamento;
- il numero degli emigrati all'estero.

In sintesi, si può affermare che l'attività degli Uffici, pur determinata dalle norme legislative in parte superate dalla realtà politica e socio-economica, è necessariamente sviluppata, vasta e capillare; essa potrà essere diversamente qualificata, organizzata e indirizzata, mai disattesa.

Dalle generalità degli Uffici del lavoro viene evidenziata una diminuzione della attività degli organi collegiali operanti ai vari livelli territoriali, specie in quelli a livello comunale.

La principale causa del fenomeno è la difficoltà di raggiungere il numero legale dei partecipanti alle riunioni e cioè, in ultima analisi, l'assenteismo dei componenti, assenteismo spesso determinato da molteplici impegni di lavoro dei singoli membri, siano essi rappresentanti dei lavoratori, che dei datori di lavoro, ma anche in frequenti casi da deliberata volontà degli interessati di evitare discussioni o decisioni non ritenute opportune per la parte rappresentata.

A parte alcune disfunzioni, l'attività svolta dagli organi collegiali costituiti ai vari livelli territoriali, è proficua e dimostra la notevole importanza dei loro compiti quali strumenti di intervento nel campo della ripartizione del lavoro e nel controllo di determinati fenomeni settoriali e locali, quale indubbio sussidio agli uffici nell'applicazione delle norme che regolano i vari aspetti dell'attività del collocamento e quale punto di incontro qualificato e qualificante per la sintesi degli opposti interessi economici e sociali.

Notevole è l'attività per la costituzione, ricostituzione e scioglimento degli organi collegiali la cui nomina spetta ai Direttori degli Uffici, come notevoli sono le difficoltà per la determinazione della rappresentatività delle organizzazioni chiamate a farvi parte.

Passando ad esaminare alcuni degli aspetti più salienti che contraddistinguono l'attività degli Uffici del lavoro, si può senz'altro affermare che anche per questi, come per l'Ispettorato del lavoro, lo stato di crisi in cui si sono venute a trovare le strutture produttive, nell'accentuare la frequenza con cui sono stati richiesti gli interventi degli Uffici, ha reso più problematico ed impegnativo l'espletamento dei servizi. Ciò, si ripete, con l'estrema carenza di personale, che compromette sempre più il funzionamento degli Uffici e delle Sezioni comunali e li pone di fronte a situazioni difficili.

Alcune considerazioni possono giovare nella comprensione della delicatezza ed attualità delle questioni che gli Uffici debbono risolvere.

Si pensi ad esempio alle difficoltà che si incontrano nei servizi del collocamento, per la contrazione delle offerte di lavoro; per cui non si riesce a soddisfare le legittime aspirazioni dei lavoratori in cerca di occupazione, specie dei più giovani.

Va anche tenuta presente l'attività svolta dagli Uffici del lavoro in materia di pareri (vedi tavola n. 14), espressi ai sensi della legge 1115 del 1968 e successive

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 14

*Integrazioni salariali (distinte per Regioni)*  
 Dati sulle richieste avanzate nel 1975 (legge 115/68 e successive modifiche)

REGIONI	Riorganizzazione — Ristrutturazione — Riconversione				Crisi settoriali e locali				N. lavora- tori inte- ressati (*)
	N. pareri favorevoli		N. pareri contrari		N. pareri favorevoli		N. pareri contrari		
	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	
Piemonte . . . . .	30	47	—	—	19	—	7	4	18.415
Valle d'Aosta . . . . .	1	1	—	—	1	—	—	—	450
Lombardia . . . . .	63	45	—	1	4	—	1	—	17.700
Trentino Alto Adige . . . . .	6	4	—	—	—	—	1	—	593
Veneto . . . . .	13	17	1	1	19	9	5	2	10.135
Friuli Venezia Giulia . . . . .	18	10	—	1	2	3	—	—	5.094
Liguria . . . . .	13	24	—	—	5	—	—	—	3.119
Emilia-Romagna . . . . .	32	24	3	—	16	2	2	1	6.784
Toscana . . . . .	34	42	—	—	11	4	1	—	7.654
Umbria . . . . .	1	5	—	—	—	—	2	—	300
Marche . . . . .	10	11	1	1	—	—	1	—	1.869

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	Riorganizzazione — Riconversione				Crisi settoriali e locali				N. lavoratori interessati (*)
	Riorganizzazione		Riconversione		Crisi settoriali		locali		
	N. pareri favorevoli	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	N. pareri favorevoli	Proroghe	Prime istanze	Proroghe	
Lazio . . . . .	16	27	3	5	7	24	6	2	6.449
Molise . . . . .	1	—	—	—	1	—	—	—	1.410
Abruzzo . . . . .	6	6	—	—	1	4	—	—	1.975
Campania . . . . .	16	69	2	—	21	27	4	—	4.696
Puglie . . . . .	4	10	—	1	7	8	4	—	10.671
Basilicata . . . . .	1	—	—	—	4	—	—	—	75
Calabria . . . . .	—	11	—	—	2	3	—	—	1.679
Sicilia . . . . .	8	5	1	—	7	7	2	—	2.196
Sardegna . . . . .	3	10	1	—	1	—	2	—	560
<b>Totale . . . . .</b>	<b>276</b>	<b>368</b>	<b>43</b>	<b>9</b>	<b>122</b>	<b>91</b>	<b>38</b>	<b>9</b>	<b>101.824</b>

(\*) Solo per effetto della condizione di ristrutturazione - riorganizzazione - riconversione.

modificazioni; in ordine alle richieste di Cassa Integrazione, avanzate da aziende del settore industriale per effetto di ristrutturazioni, riorganizzazioni e riconversioni.

Si è avuto modo, nei paragrafi precedenti, di trattare l'argomento della disoccupazione giovanile, quale problema di viva attualità e di particolare impegno per il Ministero del lavoro. Orbene, nella consapevolezza che tutte le questioni vanno affrontate conoscendo la dimensione e la dinamica delle stesse, per programmare gli strumenti necessari per risolverle, gli Uffici del lavoro si muovono in tale direzione, rilevando (oltre ad altri elementi conoscitivi della situazione socio-economica locale, ossia a livello comunale, provinciale e regionale) anche i dati relativi alle necessità quantitative e qualitative di formazione professionale. È chiaro che tale indirizzo dovrà portare alla conoscenza concreta e specifica di elementi di valutazione che potranno e dovranno essere acquisiti dagli Enti Regione, per l'attuazione della formazione professionale. Gli obiettivi che gli Uffici si sono prefissi di conseguire a livello locale consistono:

— nella conoscenza delle nuove leve di lavoro;

— nell'attività di ricerca, documentazione e studio delle professioni e dei mutamenti della struttura professionale;

— nella rappresentazione realistica dell'andamento e delle necessità del mercato di lavoro;

— nella comunicazione di tale risul-tanze alla scuola.

A tale riguardo, gli Uffici del lavoro promuovono incontri con il mondo della scuola, per informare i giovani ed i loro genitori delle possibilità occupazionali e di quelle formative esistenti nella zona, realizzando in tal modo quella presa di

contatto necessaria per instaurare rapporti tra organi pubblici ed utenti dei servizi pubblici.

Per l'attività esercitata in materia di collocamento agricolo (specie in quelle regioni come la Campania, le Puglie e la Sicilia in cui l'attività agricola è quella predominante), gli Uffici del lavoro hanno fatto rilevare la « macchinosità » della legge 11 marzo 1970, n. 83, relativa al collocamento ed accertamento agricoli e le difficoltà che si incontrano a formare gli elenchi nominativi anagrafici dei lavoratori agricoli tanto nelle regioni in cui essi si fondano sull'effettivo impiego di manodopera, quanto in quelle ad elenchi « prorogati ».

In realtà i piani colturali non consentono in concreto la formulazione di programmi di compensazione territoriale della manodopera agricola sia perché essi non rispondono a canoni tecnicamente meditati e validi, sia perché lo spostamento dei lavoratori implica, quanto meno, l'esistenza o la predisposizione di alloggi ed anche una minima stabilità di impiego.

La stessa natura dell'attività agricola, peraltro, richiede il massimo impiego di manodopera in periodi limitati di tempo per cui anche laddove i lavoratori agricoli rappresentano una sensibile percentuale dei disoccupati, non è sempre possibile soddisfare le offerte di impiego. La macchinosità amministrativa della legge è remora all'efficacia e rapidità dell'azione collocativa e di compensazione territoriale della manodopera.

Un appropriato impulso alla politica economica agricola nelle regioni a preminente industrializzazione e lo sviluppo industriale nelle altre sono i soli fattori che potranno riequilibrare il mercato di lavoro. L'esperienza degli Uffici del lavoro potrà essere un valido contributo alla realizzazione di tali politiche economiche settoriali.

Dalle rilevazioni statistiche ufficiali (tavola n. 15) il fenomeno del lavoro a domicilio appare limitato e circoscritto, con-

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 15

Lavoro a domicilio  
(Anno 1975)

REGIONE	Aziende					Lavoratori occupati		
	Ind.	Artig.	Comm.	Varie	Totale	Uomini	Donne	Totale
Piemonte . . . . .	235	234	12	—	481	543	3.010	3.553
Val d'Aosta . . . . .	2	—	—	—	2	—	9	9
Lombardia . . . . .	1.179	464	8	52	1.703	924	11.718	12.642
Trentino A.A. . . . .	9	15	2	—	26	29	491	520
Veneto . . . . .	306	246	22	—	574	125	2.679	2.804
Friuli V.G. . . . .	65	44	1	1	111	13	635	648
Liguria . . . . .	14	18	12	1	45	15	166	181
Emilia . . . . .	639	934	11	7	1.591	423	11.973	12.396
Toscana . . . . .	2.806	2.929	38	11	5.784	1.888	26.024	27.912
Umbria . . . . .	54	78	1	—	133	34	1.162	1.196
Marche . . . . .	237	188	2	—	427	359	3.491	3.850
Lazio . . . . .	6	2	5	—	13	1	27	28
Molise . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Abruzzo . . . . .	14	3	—	1	18	41	142	183
Campania . . . . .	10	24	—	15	49	—	23	23
Puglie . . . . .	—	17	—	—	17	—	308	308
Basilicata . . . . .	—	1	—	—	1	1	20	21
Calabria . . . . .	—	1	—	—	1	—	8	8
Sicilia . . . . .	5	9	1	3	18	2	83	85
Sardegna . . . . .	—	—	—	—	—	—	—	—
	5.581	5.207	115	91	10.994	4.398	61.969	66.367

trariamente alla reale consistenza del fenomeno.

In larga parte la differenza tra i risultati ufficiali e la reale entità del fenomeno è dovuta al fatto che i lavoratori a domicilio, per ignoranza o timore di perdere un sia pur limitato guadagno, non sempre offrono collaborazione per i diversi accertamenti.

La permanenza e la dilatazione del lavoro a domicilio sono fenomeni spesso derivati da limitato e disorganico sviluppo industriale e da precarie condizioni socio-economiche dalle quali derivano concordanti interessi tra opposte parti; al contenimento del fenomeno, entro certi limiti socialmente leciti, potranno contribuire, appunto, lo sviluppo industriale e una maggiore coscienza civica e sociale dei lavoratori.

Con la legge n. 877 del 1973 si è cercato di ovviare alla elusione della normativa vigente; infatti all'aumento delle iscrizioni dei committenti è conseguito quello dei lavoratori a domicilio.

Maggiori difficoltà si sono incontrate nella costituzione delle Commissioni comunali, che avviene a richiesta delle organizzazioni sindacali locali, perché, generalmente, le organizzazioni medesime non l'hanno chiesto.

L'azione degli Uffici del lavoro si è particolarmente rivolta a sensibilizzare e sollecitare tale costituzione, ritenendo che gli organi locali possano notevolmente contribuire a controllare il fenomeno.

Un settore che vede largamente impegnati gli Uffici del lavoro è quello relativo al collocamento delle categorie « protette » di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482.

Il volume dell'attività svolta dagli Uffici si può rilevare dalla tavola 16 in cui sono riportati (al 31 dicembre 1975) i dati relativi al movimento degli invalidi iscritti nelle liste di collocamento ed avviati al lavoro mentre la tavola 17 riporta il totale dei posti coperti e scoperti (e relativa percentuale) nelle aziende pri-

vate ed enti pubblici, nonché i rapporti percentuali tra il numero dei « protetti » disponibili ed i posti scoperti.

Un esame superficiale di tali dati potrebbe indurre a valutazioni errate: in realtà l'apparente disponibilità di posti, nelle aziende private, rispetto agli invalidi in cerca di occupazione non è dovuta esclusivamente al fatto che le aziende cercano di eludere l'applicazione della legge.

Dalla lettura attenta dei dati contenuti nella tavola n. 16 appare chiaramente che la percentuale maggiore dei « protetti », i quali non riescono ad essere occupati, si trova in quelle Regioni, in cui, peraltro, mancano i posti di lavoro per la generalità dei lavoratori mentre, di converso, i posti risultano disponibili soprattutto nelle Regioni ed elevato livello produttivo.

A comprova di quanto affermato, dai dati della tavola n. 17 si desume che, nelle dieci Regioni centro-meridionali, i « protetti » superano notevolmente i posti disponibili, i quali dovrebbero ammontare da un minimo del 174 per cento (Umbria) ad un massimo del 1037 per cento (Molise).

A parere di questo Ministero, appare tuttora valida il testo di modifica alla normativa vigente, in materia di assunzioni obbligatorie, redatto nella precedente legislatura, dalla Commissione lavoro della Camera dei Deputati, che aveva unificato le numerose proposte di legge presentate.

In base ai principi informativi di tale disegno di legge, la perdita della capacità lavorativa, per essere ammessi a fruire del collocamento obbligatorio, dovrebbe essere elevata dal 35 al 45 per cento, mentre i soggetti passivi della legge dovrebbero essere le aziende che occupano più di 25 dipendenti (e non 35 come previsto dalle norme vigenti). Inoltre, le procedure per gli esonerati dovrebbero essere snellite mediante il decentramento delle relative decisioni, agli organi regionali e provinciali di questo Ministero.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 16

*Invalidi ed altri, iscritti alla fine del 1975 e avviati - Assunti durante l'anno*  
(Legge 2 aprile 1968, n. 482 - Assunzioni obbligatorie)

REGIONI	Invalidi militari guerra	Invalidi civili guerra	Invalidi per servizio	Invalidi del lavoro	Invalidi civili	Orfani e vedove	Sordo-muti	Profughi	Ex tbc	Totale «Protetti» iscritti fine 1975	Totale posti scoperti		Avviati e assunti direttamente nel 1975
											Presso aziende private	Presso Enti pub. locali	
Piemonte . . . . .	127	81	100	368	3.288	589	63	284	—	4.900	60.932	6.590	2.301
Valle d'Aosta . . . . .	9	1	1	29	118	5	—	—	7	170	609	128	109
Lombardia . . . . .	252	88	91	244	3.589	430	99	94	3	4.890	58.161	7.489	4.003
Trentino A. A. . . . .	8	4	6	29	651	70	8	2	2	780	3.895	704	632
Veneto . . . . .	291	104	101	366	2.005	474	51	80	4	3.476	25.230	4.930	1.608
Friuli V. G. . . . .	62	58	23	85	867	155	16	130	1	1.397	9.236	2.821	1.088
Liguria . . . . .	45	43	62	284	1.631	299	31	108	3	2.506	8.297	3.793	1.445
Emilia-Romagna . . . . .	328	241	119	381	4.645	850	67	155	3	6.789	14.806	3.719	4.048
Toscana . . . . .	279	263	151	1.150	4.227	1.005	97	210	2	7.384	12.438	3.217	2.248
Umbria . . . . .	509	71	58	650	2.345	444	18	37	8	4.140	1.905	472	267
Marche . . . . .	354	86	85	400	2.189	592	48	23	13	3.790	4.168	1.096	1.098
Lazio . . . . .	1.320	918	805	1.529	16.163	5.589	322	2.766	142	29.554	7.312	1.776	6.912

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	Invalidi militari guerra	Invalidi civili guerra	Invalidi per servizio	Invalidi del lavoro	Invalidi civili	Orfani e vedove	Sordo-muti	Profughi	Ex tbc	Totale « Protetti » fine 1975	Totale posti scoperti		Avviati e assunti direttamente nel 1975
											Presso aziende private	Presso Enti pub. locali	
Molise . . . . .	75	34	28	131	1.725	241	13	10	15	2.272	196	23	178
Abruzzo . . . . .	339	175	124	919	3.733	919	53	60	19	6.341	2.250	1.069	1.229
Campania . . . . .	496	359	522	1.839	33.376	4.839	254	262	14	41.961	5.611	3.317	3.331
Puglie . . . . .	191	57	247	988	9.732	1.245	147	118	17	12.712	3.494	3.681	1.765
Basilicata . . . . .	71	119	92	230	2.580	586	56	5	—	3.639	570	327	504
Calabria . . . . .	394	111	242	683	13.705	2.848	344	70	45	18.442	1.172	1.227	1.191
Sicilia . . . . .	767	497	619	2.091	24.241	3.455	436	884	101	33.091	2.779	3.464	3.493
Sardegna . . . . .	128	22	167	778	2.575	1.209	81	33	40	5.033	2.855	205	539
Totali 1975 . . . . .	6.045	3.232	3.643	13.174	133.385	25.814	2.204	5.331	439	193.267	225.876	49.040	37.989
Totali 1974 . . . . .	7.248	3.378	3.537	11.663	98.914	21.415	2.080	5.150	198	153.583	—	—	—
Variazioni % . . . . .	- 16%	- 4%	+ 3%	+ 13%	+ 35%	+ 20%	+ 5%	+ 3%	+ 121%	+ 26%	—	—	—
Avviamenti effettuati nel 1975 . . . . .	1.357	713	1.412	4.465	21.067	6.692	720	1.558	5	—	—	—	37.989

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 17

*Assunzioni obbligatorie*  
Posti occupati e scoperti (Anno 1975)

REGIONI	Aziende private			Rapporto % « Profetti posti scoperti	Enti pubblici locali		
	Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture		Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture
Piemonte . . . . .	28.279	60.932	68,30	7	5.033	6.590	57,69
Valle d'Aosta . . . . .	1.700	609	26,37	23	212	128	37,64
Lombardia . . . . .	70.939	58.161	45,05	7	7.024	7.489	51,60
Trentino A. A. . . . .	3.416	3.895	53,27	17	1.249	704	36,04
Veneto . . . . .	19.041	25.230	56,98	12	4.936	4.930	50,96
Friuli V. G. . . . .	6.541	9.236	58,55	12	3.258	2.821	46,40
Liguria . . . . .	11.674	8.297	41,54	21	3.674	3.793	50,79
Emilia-Romagna . . . . .	24.189	14.806	37,96	36	9.536	3.719	28,05
Toscana . . . . .	18.459	12.438	40,25	50	8.277	3.217	27,98

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONE	Aziende private			Rapporto % « Protetti posti scoperti	Enti pubblici locali		
	Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture		Posti occupati	Posti scoperti	% scoperture
Umbria . . . . .	4.557	1.905	29,48	174	1.141	472	29,26
Marche . . . . .	5.028	4.168	45,32	72	2.661	1.096	29,17
Lazio . . . . .	38.971	7.312	16,91	325	7.933	1.776	18,29
Molise . . . . .	475	196	29,21	1.037	127	23	15,33
Abruzzo . . . . .	7.336	2.250	23,47	191	2.232	1.069	32,38
Campania . . . . .	18.063	5.611	23,68	470	3.162	3.317	51,19
Puglie . . . . .	10.666	3.404	24,71	206	3.681	2.673	42,06
Basilicata . . . . .	1.138	570	33,37	406	987	327	25,88
Calabria . . . . .	1.529	1.172	43,39	769	2.023	1.227	38,75
Sicilia . . . . .	13.279	2.779	17,30	530	9.258	3.464	27,22
Sardegna . . . . .	3.996	2.815	41,33	167	250	205	45,05
Totali 1975 . . . . .	289.276	225.876	—	—	76.654	49.040	—

Nel settore delle vertenze le caratteristiche della conflittualità hanno presentato elementi di costante accentuazione ed hanno riguardato temi spiccatamente attuali come gli investimenti produttivi, la tutela e la conservazione dei livelli occupazionali.

Altre motivazioni di conflittualità sono state le rivendicazioni economiche e normative, specie in materia di ambiente di lavoro, di organici e di trasporto.

Sulla tendenza della contrattazione, è da rilevare che la pattuizione aziendale va lentamente sostituendosi a quella di livello provinciale.

Ferma restando la stipulazione dei contratti di lavoro nazionali, che conservano principi normativi ed economici di carattere generale, si vanno realizzando sistemi di contrattazione a vasta gamma rivendicativa che comprendono: inquadra-

mento unico, mobilità professionale, orario contrattuale di lavoro, riconoscimento del consiglio di fabbrica, costituzione di fondi aziendali in caso di sospensione o riduzione dell'attività produttiva, trattamento economico di malattia ed infortunio, premi di produzione per non citare che gli argomenti rivendicativi più ricorrenti.

La contrattazione aziendale privilegiata rispetto a quella nazionale può determinare involuzioni verso la conflittualità permanente.

L'azione degli Uffici del lavoro tende perciò ad attribuire ai propri interventi di mediazione significati sempre più propulsivi, i quali implicano continuo aggiornamento informativo e dottrinale. Per gli aspetti statistici si rimanda alle tavole 18 e 19.

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 18

## Contratti di lavoro

## Numero contratti stipulati - Situazione al 31 dicembre 1975

REGIONI	A livello aziendale		A livello provinciale		A livello regionale		Totale
	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	
Piemonte . . . . .	62	560	2	3	—	—	627
Valle d'Aosta . . . . .	5	3	—	—	2	—	10
Lombardia . . . . .	47	460	2	4	—	—	513
Trentino-Alto Adige . . . . .	3	77	4	5	—	—	89
Veneto . . . . .	46	603	8	23	—	—	680
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	11	190	3	11	—	3	218
Liguria . . . . .	16	45	10	3	—	—	74
Emilia-Romagna . . . . .	162	1.243	10	39	—	6	1.460
Toscana . . . . .	45	276	10	10	—	—	341

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

REGIONI	A livello aziendale		A livello provinciale		A livello regionale		Totale
	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	Con interv. Ufficio	Senza interv. Ufficio	
	Umbria . . . . .	44	72	1	3	—	
Marche . . . . .	35	54	4	4	—	—	97
Lazio . . . . .	41	243	79	61	—	—	424
Molise . . . . .	7	1	2	1	—	—	11
Abruzzo . . . . .	5	1	1	1	—	—	8
Campania . . . . .	16	93	6	5	1	—	121
Puglie . . . . .	90	60	5	2	1	1	159
Basilicata . . . . .	10	5	—	2	—	—	17
Calabria . . . . .	1	1	4	2	—	—	8
Sicilia . . . . .	267	56	20	4	1	—	348
Sardegna . . . . .	15	3	—	1	—	—	19
	928	4.046	171	184	5	10	5.344

## VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TAVOLA 19

## Controversie collettive di lavoro trattate presso gli uffici del lavoro

(Anno 1975)

SETTORI	Estensione territoriale	Sede di trattazione	Numero delle controversie collettive						Numero dei lavoratori interessati alle controversie trattate						
			In corso all'inizio dell'anno	Instaurate nell'anno	Totale	Trattate nel corso dell'anno			In corso alla fine dell'anno	Conciliate	Non conciliate	Abbandonate	Totale		
						Conciliate	Non conciliate	Abbandonate						Totale	
Agricoltura	Prov.le	Prov.le	10	245	255	135	32	70	3	240	15	120.906	3.621	14.177	140.704
	Prov.le	Reg.le	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	Reg.le	Reg.le	—	2	2	2	—	—	—	2	—	6.000	—	—	6.000
Industria	Prov.le	Prov.le	249	4.702	4.951	2.603	854	1.184	30	4.671	280	251.100	55.033	81.068	387.201
	Prov.le	Reg.le	1	51	52	19	15	14	2	50	2	3.235	3.681	1.487	8.413
	Reg.le	Reg.le	2	35	37	17	12	8	—	37	—	2.626	14.185	1.495	18.306

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SETTORI	Estensione territoriale	Sede di trattazione	Numero delle controversie collettive							Numero dei lavoratori interessati alle controversie trattate					
			In corso all'inizio dell'anno	Instaurate nell'anno	Totale	Trattate nel corso dell'anno			In corso alla fine dell'anno	Conciliate	Non conciliate	Abbandonate	Totale		
						Conciliate	Non conciliate	Abbandonate						Totale	
Commercio	Prov.le	Prov.le	35	521	556	262	95	161	—	518	38	32.879	6.339	7.142	46.360
	Prov.le	Reg.le	—	2	2	1	—	1	—	0	—	83	—	120	203
	Reg.le	Reg.le	—	1	1	1	—	—	—	1	—	5	—	—	5
Credito e Ass.	Prov.le	Prov.le	0	32	34	20	7	4	—	31	3	1.464	367	810	2.641
	Prov.le	Reg.le	—	1	1	—	—	1	—	1	—	—	—	300	300
	Reg.le	Reg.le	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Varie	Prov.le	Prov.le	27	429	456	211	81	124	—	416	40	14.562	2.865	8.209	25.632
	Prov.le	Reg.le	1	5	6	1	1	4	—	6	—	120	500	105	725
	Reg.le	Reg.le	1	4	5	2	1	2	—	5	—	2.344	260	1.040	3.644
Totale	Prov.le	Prov.le	323	5.929	6.252	3.231	1.069	1.543	33	5.876	376	420.911	70.225	111.402	602.538
	Prov.le	Reg.le	2	50	61	21	16	20	2	59	2	3.438	4.181	2.022	9.641
	Reg.le	Reg.le	3	42	45	22	13	10	—	45	—	10.075	14.445	2.535	27.955

## PROBLEMI DELLE STRUTTURE.

La realtà che emerge dalle considerazioni espresse nei capitoli precedenti, in ordine all'attività svolta dagli organi centrali e periferici del Ministero del lavoro, e le prospettive dell'azione futura, quale viene ipotizzata in base alle esperienze acquisite ed alle necessità riscontrate, induce a considerare con quali mezzi gli interventi prefigurati potranno essere realizzati. In altri termini l'attuazione dei programmi è legata alla disponibilità di strutture amministrative adeguate e di dotazioni organiche sufficienti sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo.

In proposito va subito detto che le distonie, i disagi, le carenze già segnalate nelle note illustrative dei bilanci degli anni decorsi si sono accentuate e creano serie difficoltà nell'espletamento delle funzioni.

Il Ministero del lavoro, infatti, deve offrire servizi particolari che incidono nella sfera della classe lavoratrice e che sono rivolti sia alla globalità delle forze di lavoro e sia ai singoli lavoratori ed alle loro famiglie, quali portatori di interessi immediati e non differibili.

Di qui la necessità di un'organizzazione efficiente della sede centrale ed un'articolazione periferica estremamente capillare, estesa fino alle sedi dei comuni ed alle frazioni comunali.

Riguardo alle difficoltà di tipo strutturale l'attenzione si è incentrata sul problema dell'adeguamento del modello ministeriale a criteri di maggiore funzionalità, nella prospettiva del nuovo ruolo che compete alla Pubblica amministrazione in genere e, in particolare, al Dicastero del lavoro, già organizzati secondo il modello di uno Stato accentratore ed all'espletamento delle cui attività erano estranei i principi del pluralismo e della partecipazione nonché la prospettiva della programmazione dell'azione pubblica e della sua funzione di indirizzo e di incentivazione.

L'ottica in cui si collocano tali principi è quella di una concezione più moderna dell'attività statale che, pur nell'ambito della normativa vigente, dilati le proprie capacità di intervento oltre a quelle che sino ad ora erano state le concezioni tradizionali dell'attività degli organi pubblici (che agivano prevalentemente su richiesta degli utenti) sino a giungere ad un tipo qualificato di attività di consulenza e assistenza che prevenga le richieste dei singoli e ne soddisfi le legittime aspettative.

Per rispondere alle esigenze indicate è stata accentuata l'attività di formazione del personale.

Il fattore comune ai vari corsi di aggiornamento ai quali nel 1975 hanno partecipato complessivamente n. 1243 dipendenti, è stato quello di affinare le capacità operative, in modo da ottenere nell'operatore pubblico una particolare attenzione a percepire ed a recepire le istanze che vengono dalla realtà sociale.

Nei corsi per dirigenti e per funzionari della carriera direttiva e di concetto oltre alle materie specificamente professionali sono state introdotte materie culturali e formative quali sociologia, psicologia, tecnica delle comunicazioni, scienza dell'organizzazione amministrativa, relazioni pubbliche e relazioni umane; in tutti i corsi, inoltre, si è fatto largo ricorso a discussioni e lavori di gruppo e, a conclusione del ciclo formativo, sono state redatte interessanti relazioni sulle tematiche trattate.

Nel prossimo anno l'interesse alla formazione del personale sarà volto anzitutto ai dirigenti che sono ovviamente coloro sui quali grava maggiormente l'onere della efficienza dell'Amministrazione.

Per essi è stato messo a punto un programma di settimane di studio nel corso delle quali saranno i dirigenti in prima persona, unitamente ai quadri intermedi che, partendo dalle caratteristiche socio-economiche delle zone in cui operano, evidenzieranno i problemi e suggeriranno

le soluzioni, facendo ricorso alla loro pratica esperienza.

Il resto del programma formativo riguarda il personale dell'Ispettorato del lavoro (appartenente alle carriere direttive e di concetto per le quali è particolarmente necessario l'aggiornamento professionale) ed il personale degli Uffici del lavoro. Per quest'ultimo sono in programma un corso di qualificazione tecnica sulla analisi del costo della manodopera e corsi per « animatori », cioè per quei funzionari da destinare alla preparazione del personale della carriera esecutiva.

PROBLEMI DEL PERSONALE.

L'esercizio delle funzioni istituzionali è reso estremamente complesso dalla continua produzione legislativa, che dilatando sempre più la sfera di applicazione della legislazione sociale, esige una corri-

spondente dotazione di mezzi e di personale. Viceversa il progressivo decremento degli organici (determinato dalla legge n. 336 del 1970 e successive modificazioni, che ha previsto il collocamento a riposo anticipato degli impiegati ex combattenti ed assimilati, con la conseguente detrazione dagli organici delle unità dimissionarie) pone l'Amministrazione in condizioni estremamente critiche. Vi sono Uffici del centro e della periferia che vedono il personale più che dimezzato, mentre incalzano sempre più le esigenze che debbono fronteggiare. Si pensi al disservizio che si crea laddove gli Ispettorati del lavoro, privi di uomini e di mezzi, riescono a malapena a soddisfare le richieste di interventi, ovvero in quei comuni presso i quali gli Uffici di collocamento possono funzionare solo una volta la settimana, per l'assoluta carenza di collocatori.

Il seguente prospetto evidenzia sinteticamente il progressivo decremento dell'entità numerica degli organici:

RUOLO	Posti in organico fissati dalla legge 628/1961	RUOLO	Posti in organico esistenti al 30 dicembre 1974 (giorno precedente all'entrata in vigore della legge 355 del 1974)	RUOLO	Posti occupati al 31 luglio 1976
Amministrazione centrale . . . .	881	Amministrazione centrale . . . .	806	Amministrazione centrale . . . .	474
Ispettorato del lavoro . . . . .	4.051	Ispettorato del lavoro . . . . .	3.886	Ispettorato del lavoro . . . . .	2.979
Uffici del lavoro . . . . .	4.677	Uffici del lavoro . . . . .	4.125	Uffici del lavoro . . . . .	3.448
Collocatori . . . . .	8.988	Collocatori . . . . .	8.338	Collocatori . . . . .	7.332
Totale . . . . .	18.597		17.155		14.233

La differenza esistente tra la dotazione organica ed i posti effettivamente occupati si riferisce a posti che sono indisponibili per effetto di varie norme legislative.

È opportuno aggiungere che, qualora si dovessero detrarre anche tutti i posti che si renderanno vacanti nei prossimi semestri per effetto dell'applicazione della legge 355 del 1974 (mentre la norma prevede la rideterminazione degli organici) la cifra globale dell'organico scenderebbe a

14.049 unità con una differenza di 3.106 unità rispetto all'organico del 1974 e di ben 4.548 unità rispetto all'organico originario del 1961.

La carenza degli organici del Ministero, oltre ad essere stata rilevata più volte dal Parlamento, ha formato oggetto di una precisa puntualizzazione da parte della Corte dei conti, nella relazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno 1974.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

### 1. - PREMESSE.

Il 1975 ha segnato per la bilancia commerciale italiana un'evoluzione abbastanza favorevole, sebbene ciò si sia verificato sotto l'azione di forze congiunturali prevalentemente negative da un punto di vista più generale.

Il *deficit* si è ridotto di circa il 60 per cento rispetto all'anno precedente, raggiungendo in valore assoluto 2.329 miliardi. Esso è derivato da un passivo di 4.750, miliardi nel comparto petrolifero e da un *surplus* di 2.421 miliardi nell'insieme degli altri settori merceologici.

L'ammontare globale delle importazioni (valori CIF) è stato pari a 25.087 miliardi, facendo così registrare una diminuzione del 5,7 per cento rispetto al 1974.

Le esportazioni (valori FOB) sono viceversa aumentate del 15,6 per cento nei confronti dell'anno precedente, raggiungendo in valore assoluto la cifra di 22.758 miliardi.

Il rapporto percentuale tra esportazioni e importazioni — che misura, com'è noto, il tasso di copertura che le prime assicurano alle seconde — è notevolmente migliorato, passando da 73,9 nel 1974 a 90,7 nel 1975.

La positiva evoluzione di tale indice è dovuta ad un insieme di fattori, reali e monetari, che hanno operato in senso

convergente sull'equilibrio della bilancia commerciale.

Sul piano reale, la dinamica delle importazioni ha registrato una flessione dell'11,4 per cento sul 1974, scontando la massiccia contrazione della domanda interna e, in particolare, la caduta delle attività produttive e della propensione all'investimento. Le esportazioni sono, viceversa, aumentate del 2,3 per cento rispetto all'anno precedente, manifestando un dinamismo superiore a quello delle esportazioni mondiali, che secondo le prime stime avrebbero accusato una contrazione del 6 per cento.

Sotto il profilo monetario, l'aumento dei prezzi alla esportazione (più 13,3 per cento) ha superato quello dei prezzi all'importazione (più 6,2 per cento), per cui la ragione di scambio ha potuto far registrare un sensibile miglioramento salendo da quota 73,6 nella media annuale 1974 a quota 79,7 nella media 1975.

### 2. - DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEL COMMERCIO ESTERO ITALIANO.

Per quanto concerne la struttura geografica delle correnti di scambio, il 1975 ha pienamente confermato le tendenze emerse, nel corso dell'anno precedente sotto l'impulso redistributivo della crisi petrolifera.

Il mercato comunitario è rimasto, infatti, al di sotto del 43 per cento per quel che riguarda le importazioni e intorno al 45 per cento per ciò che concerne le esportazioni.

È cresciuta la partecipazione dei Paesi dell'Est al commercio estero italiano: la quota di importazioni da essi fornita è salita dal 4,6 per cento nel 1974 al 5 per cento nel 1975; la relativa quota di esportazioni è passata dal 5,4 per cento al 6,3 per cento. Il solo mercato sovietico ha assorbito il 3 per cento delle esportazioni italiane.

Ancor più dinamico si è rivelato il trend di sviluppo delle nostre esportazioni verso i Paesi OPEC (più 72,5 per cento rispetto al 1974; 10,7 per cento sull'export totale italiano, mentre le importazioni dai medesimi sono diminuite del 17,6 per cento, risentendo fortemente della negativa incidenza che la contrazione delle attività produttive ha esercitato sui consumi petroliferi.

Nella graduatoria assoluta dei mercati più importanti per le nostre esportazioni, la Germania Federale (18,8 per cento) conserva di gran lunga il primo posto, la Francia (13,1 per cento) il secondo, gli Stati Uniti (6,5 per cento) il terzo.

È, però, in atto una tendenza diversificatrice, che dovrebbe portare nei prossimi anni ad una distribuzione più equilibrata delle nostre correnti di esportazione.

Analoghe considerazioni possono farsi relativamente alle importazioni, sulle quali l'aumento del prezzo del greggio ha inciso in maniera ancor più destabilizzante.

Nei limiti in cui conserva ancora un valido significato la tradizionale distinzione dei mercati tra paesi industrializzati, paesi a commercio di Stato e paesi in via di sviluppo, si rilevano i seguenti mutamenti tra il 1974 e 1975. Nell'ambito delle importazioni i paesi industrializzati sono passati dal 63 per cento al

65 per cento circa; i paesi a commercio di Stato dal 5 per cento al 5,5 per cento circa; i paesi in via di sviluppo dal 32 per cento al 29,5 per cento circa. Appare evidente l'influenza che sulla distribuzione delle correnti di importazione ha esercitato lo scorso anno il minore acquisto di petrolio greggio e materie prime industriali.

Nell'ambito delle esportazioni, i paesi industrializzati sono scesi da 76,5 per cento a 72 per cento circa; i paesi a commercio di Stato sono passati dal 5,7 per cento al 6,5 per cento circa; i paesi in via di sviluppo sono saliti dal 17,8 per cento al 21,3 per cento circa.

Anche per ciò che attiene alle esportazioni, il fattore determinante dei mutamenti appena segnalati è costituito dal maggiore dinamismo che ha caratterizzato il flusso diretto verso i mercati OPEC rispetto alla media generale. Di minori proporzioni ma non meno significativa risulta l'accelerazione delle correnti di esportazione verso i paesi dell'Est.

\* \* \*

Quanto alle prospettive di sviluppo a breve-medio termine del commercio estero italiano, esse sono fundamentalmente legate alla evoluzione della congiuntura internazionale, potendo quella interna semplicemente adattarsi, dopo i provvedimenti restrittivi (aumento del tasso ufficiale di sconto; aumento delle riserve obbligatorie delle banche; deposito pre-vio su tutti gli acquisti di valuta) emanati dal Governo italiano nella prima parte del 1976, nel tentativo di arrestare il continuo deprezzamento della lira sui mercati valutari.

I suddetti provvedimenti hanno il duplice effetto di deprimere il tono delle attività produttive e di rallentare il flusso delle importazioni, il quale peraltro sarà gravato — nella sua espressione monetaria — dalla svalutazione della lira rispetto alle principali valute convertibili.

Gli stessi fattori reali e monetari (contenimento della domanda interna, svalutazione della lira) agiranno in senso opposto sulla corrente esportativa, da un lato sollecitando il collocamento di una maggior quota della produzione nazionale sui mercati esteri, dall'altro rendendo più competitivi i relativi prezzi.

La dimensione che potrà raggiungere il fenomeno in parola dipende, tuttavia, dalla espansione della domanda estera, che nel 1975 si è mantenuta su livelli estremamente depressi.

In termini reali, le esportazioni mondiali sono infatti diminuite, rispetto al 1974, del 6 per cento circa.

Recenti stime di fonte internazionale (OCSE, GATT) lasciano prevedere per il 1976 un possibile recupero dei livelli raggiunti nel 1974. Le esportazioni mondiali potrebbero cioè crescere nel corrente anno del 5-6 per cento, in virtù del movimento di ripresa che da mesi si registra nel sistema economico statunitense e la cui propagazione nella restante parte del mondo occidentale viene data ormai per scontata, sebbene persistano dubbi notevoli circa il ritmo e i contenuti qualitativi dell'atteso rilancio produttivo.

Le esportazioni italiane potranno, in siffatto contesto, mantenere un buon grado di competitività ed espandersi almeno nella misura prevista per l'*export* mondiale soltanto se la dinamica dei prezzi interni non annullerà rapidamente il margine di concorrenzialità creato dalla svalutazione della lira.

È necessario, a tale riguardo, mantenere sotto controllo l'inflazione attraverso una rigorosa gestione degli aggregati monetari e il contenimento dei costi dei fattori endogeni entro margini compatibili col reale sviluppo della produttività.

Soltanto una più armonica correlazione tra andamento della produzione e andamento del reddito potrà consentire di realizzare il duplice obiettivo di smorzare le tensioni inflazionistiche e di riportare gradualmente in equilibrio la bilancia dei pagamenti.

### 3. - COMPOSIZIONE MERCEOLOGICA DEGLI SCAMBI.

Sul piano dei contenuti merceologici, la particolare caratterizzazione della congiuntura interna e internazionale, ha fatto emergere mutamenti di un certo rilievo nell'ambito di entrambe le correnti di scambio.

Facendo riferimento alle variazioni di ordine monetario, i settori che hanno maggiormente risentito della stagnazione interna sono quelli metallurgico e chimico, oltre naturalmente alle materie prime e ai prodotti di base.

Le importazioni di prodotti metallurgici sono diminuite, rispetto al 1974, del 29 per cento mentre le relative esportazioni sono aumentate del 35 per cento. Più complessa la situazione del settore chimico, dove importazioni ed esportazioni hanno registrato una flessione del 12-13 per cento.

Sostanzialmente soddisfacente può considerarsi la dinamica dell'interscambio nel comparto dei prodotti meccanici, che, incrementando le esportazioni del 22 per cento e tenendo praticamente ferme le importazioni sul livello del 1974, ha fatto segnare un attivo di 2.493 miliardi, superiore di oltre 1.000 miliardi a quello dell'anno precedente.

Anche il settore dei prodotti tessili e dell'abbigliamento ha accentuato la tendenza tradizionalmente positiva, riducendo le importazioni del 13 per cento ed accrescendo le esportazioni del 16 per cento. Il saldo fra *export* ed *import* è stato attivo per 2.627 miliardi.

La bilancia alimentare ha conosciuto anch'essa una evoluzione favorevole, essendo le esportazioni (più 23 per cento) aumentate più dinamicamente delle importazioni (più 6 per cento). Il beneficio non è stato, tuttavia, in termini assoluti molto rilevante, essendosi tradotto in un *deficit* di 2.714 miliardi, inferiore soltanto di 88 miliardi a quello registrato nel 1974.

Com'è facile constatare, le modifiche emerse nella struttura delle due correnti di scambio hanno in massima parte un legame diretto con l'evoluzione della congiuntura. Un loro consolidamento non può prescindere da radicali interventi a carattere strutturale, capaci di incidere in maniera duratura sulla composizione dei consumi interni e sull'orientamento della produzione.

4. - BILANCIA DEI PAGAMENTI E ASSICURAZIONE CREDITI E FINANZIAMENTO.

Secondo i dati forniti dall'UIC, la bilancia dei pagamenti valutaria ha registrato, per il 1975, un saldo negativo — nelle partite correnti — fra esportazioni ed importazioni CIF di 2.488,6 miliardi di lire (meno 6.480,3 nel 1974).

Se si considerano anche le altre partite correnti (turismo, rimesse emigrati) il deficit scende a 1.355,5 miliardi (meno 5.829,7 miliardi nel 1974).

In particolare, per il turismo la situazione è la seguente (miliardi di lire):

— incassi 1974 . . . . .	L. 1.244,6
— incassi 1975 . . . . .	» 1.683,5
— pagamenti 1974 . . . . .	» 797,8
— pagamenti 1975 . . . . .	» 685,5

e per le rimesse emigrati (miliardi di lire):

— 1974 . . . . .	L. 512,3
— 1975 . . . . .	» 665,3

Se si tiene conto anche degli impieghi di fondi all'estero e dell'estero, nonché delle partite viaggianti, registriamo un passivo per il 1975 di 1.340,8 miliardi di lire, contro i 3.588,3 miliardi dell'anno precedente.

Per quanto concerne l'indebitamento complessivo italiano verso l'estero, è da notare che esso ha raggiunto, a fine anno 1975, la cifra complessiva di circa 13,5 miliardi di dollari, di cui circa 6 miliardi per indebitamento ufficiale (FMI, CEE, Dundesbank) e 7,5 miliardi per la parte restante (istituti di credito).

È poi sempre aperta la possibilità, come è stato già preannunciato dalle competenti istanze internazionali, di fruire di un ulteriore tiraggio di 500 milioni di dollari presso il FMI nonché di un prestito di circa 1 miliardo di dollari, che sarebbe lanciato dalla CEE sul mercato dell'eurodollaro.

I dati — al 31 dicembre 1975 — relativi alla posizione italiana verso l'estero, in oro, in valuta ed in lire, sono poi i seguenti: (miliardi di lire).

Banca d'Italia e UIC.

Oro . . . . .	1.804
Diritti speciali di prelievo . . . . .	66
Valute convertibili . . . . .	826,9
Totale netto . . . . .	2.696,9
Posizione nel FMI	
Passività a breve verso l'estero —	28
Posizione a medio e lungo termine:	
Investimenti all'estero . . . . .	464
Conti consolidati . . . . .	30
Conto diritti speciali di prelievo . . . . .	— 254
Accordo stand-by . . . . .	— 800,2
Altri conti . . . . .	— 3.479
Totale . . . . .	— 4.039,2
Totale Banca d'Italia e UIC . . . . .	— 1.342,3
Aziende di credito - Posizione verso l'estero . . . . .	— 500,2

\* \* \*

Sostegno delle esportazioni (assicurative crediti e finanziamento).

Le recenti vicende della lira sono il sintomo più evidente di una situazione di incertezza psicologica che si era già accentuata nel corso dell'anno 1975, malgrado il contenimento del nostro passivo con l'estero.

Sembra comunque evidente la necessità di favorire oltre che una riduzione della liquidità interna e delle importazioni meno necessarie, anche un rilancio delle esportazioni.

In quest'ambito, particolare rilevanza assume il problema del sostegno dello Stato, sotto forma dell'assicurazione e del finanziamento agevolato delle esportazioni di beni strumentali, destinate verso quei mercati dove è particolarmente forte la concorrenza internazionale e che quindi debbono essere effettuate a credito ed in particolari condizioni, sia come tasso di interesse che come dilazione.

Per quanto riguarda il 1975, l'aumento del *plafond* assicurativo da 1.400 a 3.500 miliardi, intervenuto nell'agosto, non ha certamente consentito agli operatori una adeguata programmazione nella loro azione, cosicché a fine anno si è avuto un residuo di *plafond*, inutilizzato, di circa 500 miliardi.

Correlativamente l'intervento del Mediocredito centrale si è svolto su un ammontare complessivo di forniture per circa 2.250 miliardi, che si è concretizzato in un intervento in termini di credito capitale di 1.867 miliardi.

Considerata la sfasatura temporale che normalmente si riscontra tra la concessione della garanzia assicurativa e la richiesta dell'agevolazione per il finanziamento, grazie ai vari stanziamenti pubblici che si sono susseguiti nel corso dell'anno, non si è verificata una vera e propria strozzatura.

In base all'esperienza acquisita, si calcola che nel 1976 le richieste di agevola-

zione al Mediocredito centrale saranno di 2.500 miliardi.

Nel corrente anno 1976 sono stati poi stanziati con decreto-legge 30 aprile 1976, n. 156, 600 miliardi per contributi in conto interessi per le operazioni di finanziamento alle esportazioni con pagamento dilazionato. Con tale stanziamento si ritiene che possano essere agevolate operazioni per 2.000 miliardi di credito capitale dilazionato.

##### 5. - INDIRIZZI DI POLITICA COMMERCIALE.

L'attuale situazione dei conti con l'estero e la dinamica evoluzione dei mercati internazionali pongono alla politica commerciale italiana due problemi fondamentali:

a) il riequilibrio delle correnti di scambio;

b) una più coerente qualificazione delle medesime in rapporto alle esigenze dello sviluppo interno e al processo di ristrutturazione dei traffici internazionali.

In merito al problema di cui al *punto a)*, deve essere rilevato come la sua importanza sia strettamente collegata all'equilibrio della bilancia dei pagamenti e indirettamente alla stabilità del tasso di cambio della lira, arrivando in tal modo ad influenzare l'intera impostazione della politica economica nazionale.

Fino al 1972 lo squilibrio tra importazioni ed esportazioni si era sempre mantenuto — eccetto rarissime e non rilevanti eccezioni — entro limiti compatibili con l'equilibrio di fondo della bilancia di parte corrente, a cui contribuivano con un apporto sostanzialmente stabile le partite invisibili.

A partire dal 1973 questo rapporto « fisiologico » tra movimento commerciale e partite invisibili è saltato, prima in conseguenza di una espansione massiccia e incontrollata della domanda interna, successivamente per effetto del grave de-

terioramento dei *terms of trade* indotto dall'aumento vertiginoso dei prezzi del petrolio e di altre materie prime.

Di fatto il *deficit* di parte corrente ha sfiorato il 3 per cento del reddito nazionale nel 1973, ha raggiunto il 6 per cento nel 1974, dovrebbe aver rappresentato poco meno dell'1,5 per cento nel 1975.

Il miglioramento registrato lo scorso anno, pur di notevoli proporzioni, appare insoddisfacente ove lo si giudichi alla luce di due considerazioni.

La prima riguarda le condizioni alle quali il suddetto miglioramento ha potuto realizzarsi e che si sostanziano in una pesante contrazione della produzione, dal reddito reale e della occupazione.

La seconda concerne l'indebitamento complessivo verso l'estero del nostro Paese, che ha raggiunto dimensioni estremamente preoccupanti; ragion per cui non ci si può limitare a ridurre il *deficit* delle partite correnti, occorrendo viceversa una decisa inversione di tendenza, che permetta la realizzazione di consistenti saldi attivi, necessari per risanare in via definitiva la situazione dei conti con l'estero entro un arco di tempo ragionevole.

Ciò significa che è necessario modificare la struttura dell'interscambio (l'insieme delle partite invisibili si comporta praticamente come una costante ed è difficilmente influenzabile) da un lato abbassando il tasso di propensione all'importazione, dall'altro rendendo più dinamico e competitivo il flusso esportativo.

Sarebbe, tuttavia, utopistico attendersi dalla sola politica commerciale la soluzione di tale problema, non soltanto perché i suoi strumenti più classici risultano oggi largamente inutilizzabili ma altresì perché in un sistema in cui la componente estera supera il 40 per cento del PNL la dinamica dell'interscambio è fondamentalmente condizionata dalle politiche (monetaria, fiscale) che regolano il flusso e la composizione della domanda interna.

Appare, dunque, evidente come la politica commerciale possa svolgere — ai fini del riequilibrio delle correnti di scambio — un ruolo meramente complementare, controllando l'andamento delle importazioni nei settori più sensibili e salvaguardando, nei limiti consentiti dalla vigente normativa internazionale, le possibilità di collocamento dei prodotti italiani sui mercati esteri.

Più complesso e, per ciò stesso, più problematico l'obiettivo richiamato alla lettera b), da cui dipende in ultima analisi l'assestamento strutturale della nostra bilancia dei pagamenti.

Una diversa qualificazione della corrente di importazione passa necessariamente attraverso mutamenti radicali nella composizione dei consumi interni e nello stesso orientamento della produzione. Occorre, in altri termini, modificare la struttura della domanda e quella dell'offerta se si vuole importare di meno senza pregiudicare lo sviluppo dell'economia nazionale.

D'altro canto, una riqualificazione del flusso esportativo in senso più aderente alla evoluzione della domanda estera e alle prospettive di sviluppo della produzione, nei diversi settori merceologici e nelle varie aree geografiche, non può prescindere dalla attuazione di una nuova politica industriale, che sappia sollecitare la ristrutturazione dell'apparato produttivo su basi più moderne e razionali, la riconversione dei settori obsoleti, la pronta riqualificazione della manodopera, un più avanzato e dinamico processo di trasformazione tecnologica.

Nel quadro di queste prospettive, la politica commerciale è chiamata a dare un contributo indubbiamente più importante e significativo di quello che le si può chiedere in un'ottica congiunturale.

La funzione determinante che la domanda estera, svolge in molti settori produttivi esige l'analisi costante dei mercati, un'attenta considerazione dei fattori che influenzano l'orientamento dei traffici internazionali, la ricerca di formule

e strumenti adeguati alla mutevole caratterizzazione delle relazioni economiche fra gli Stati, l'elaborazione di indirizzi programmatici che tengano conto della crescente diversificazione di tale realtà.

\* \* \*

Inserita nel più vasto e articolato contesto della *cooperazione economica internazionale*, la politica commerciale italiana tende a favorire una più razionale divisione del lavoro, un più economico impiego delle risorse, una più ordinata espansione degli scambi mondiali, nella consapevolezza che tutto ciò sia indispensabile per riportare gradualmente in equilibrio il sistema dei pagamenti internazionali ed assicurare una equa distribuzione dei mezzi della crescita sociale ed economica nel mondo.

La crisi petrolifera ha rotto un equilibrio che già manifestava gravi sintomi di instabilità, ponendo al tempo stesso le premesse per un assetto più equilibrato dell'economia mondiale.

I mutati rapporti di forza fra le diverse aree geo-economiche pongono indubbiamente, soprattutto nel breve-medio periodo, acuti problemi di assestamento che soltanto un'azione concertata a livello multilaterale può permettere di risolvere senza gravi traumi sociali.

La massiccia redistribuzione dei mezzi di pagamento operata dalla crisi energetica non fa che accentuare l'interdipendenza tra le diverse economie, tanto in via immediata quanto in una prospettiva di più lungo periodo.

È necessaria una leale e consapevole collaborazione per sopperire alle esigenze finanziarie create dall'impatto differenziato della crisi energetica sulle bilance dei pagamenti, onde evitare gli effetti nefasti della deflazione sui livelli del reddito e dell'occupazione.

Altrettanto indispensabile appare un confronto aperto e sistematico sulle reali prospettive di sviluppo della produzione e degli scambi, al fine di orientare l'u-

na e gli altri verso obiettivi coerenti con l'attesa evoluzione dei mercati e l'impiego ottimale delle risorse, nonché compatibili con i tempi di adattamento delle strutture produttive esistenti alla nuova realtà e ai nuovi indirizzi.

In questo quadro si muove l'azione italiana in tema di politica commerciale in tutte le sedi (GATT, OCSE, UNCTAD, Conferenza sulla Cooperazione Economica Internazionale, Dialogo Euro-Arabo) in cui si tenta di elaborare un nuovo regime degli scambi, maggiormente rispondente alle esigenze di una crescita più equilibrata ed organica dell'economia mondiale.

Ciò comporterà verosimilmente una vasta redistribuzione delle produzioni a livello geografico, che non può non incidere sulla struttura medesima delle correnti di traffico, sia in senso quantitativo, sia in senso qualitativo.

Quel che importa, tuttavia, è che attraverso questi processi di aggiustamento, settoriali e territoriali, si riesca a garantire un maggior grado di stabilità e di dinamismo allo sviluppo degli scambi mondiali.

Soltanto una domanda estera in continua espansione può, infatti, consentire al nostro Paese di realizzare una qualificata riconversione del proprio apparato produttivo, alla quale non può più sottrarsi se vuole sopravvivere.

\* \* \*

L'integrazione economica comunitaria è caduta da diverso tempo in una situazione di *impasse*, che le difficoltà sopraggiunte con l'esplosione della crisi energetica hanno ulteriormente contribuito ad aggravare.

L'impatto differenziato che l'aumento del prezzo del petrolio ha esercitato sulle economie dei singoli Paesi membri e la diversa capacità di adattamento da questi manifestata hanno, in realtà, messo a nudo squilibri e carenze di ordine strutturale, alla cui soluzione la CEE lavora da anni con assoluta inefficacia.

La mancata realizzazione dell'Unione economica e monetaria — quale stadio di integrazione più avanzato rispetto alla unione doganale — non è dipesa soltanto dalla fluttuazione generale delle monete e dai fenomeni speculativi ad essa connessi, bensì principalmente dalla incapacità di aggredire gli squilibri suddetti con politiche settoriali comuni organicamente inserite nel contesto di una politica economica integrata di dimensione europea.

Come sottolinea giustamente il *premier* belga Tindemans nel rapporto omonimo al Consiglio europeo di recente pubblicazione, « La Comunità europea ha integrato dei mercati; la Unione europea deve integrare delle politiche ».

Questa affermazione dimostra che i problemi di struttura sollevati e talora direttamente provocati dalla eliminazione delle barriere doganali all'interno della CEE restano totalmente irrisolti. Si è creato un mercato comune per esaltare il dinamismo delle forze produttive ma non si è fatto nulla per rendere omogenee le condizioni che ne determinano l'orientamento settoriale e territoriale.

Ne è uscito progressivamente accentuato il carattere « dualistico » della economia comunitaria, che ora si vorrebbe superare impostando uno sviluppo differenziato delle due aree in cui si individuano la zona forte e quella debole della costruzione europea: fluttuazione congiunta (serpente) e politiche economiche strettamente coordinate per Germania Federale, Benelux e, forse, Francia; fluttuazione isolata e azioni di tipo assistenziale per la restante parte dei paesi membri.

Un simile approccio va respinto apertamente poiché aggraverebbe la situazione attuale anziché migliorarla; accentuerebbe le difficoltà interne dei paesi più deboli anziché attenuarle; porrebbe di fatto le premesse per un rapporto di netta subordinazione, economica e politica, dell'Europa mediterranea all'Europa del Nord.

L'unificazione monetaria non può essere concepita come obiettivo fine a se stesso, bensì quale strumento di una più vasta e articolata strategia che tenda a livellare le strutture socio-economiche della Comunità attraverso una distribuzione omogenea delle risorse e l'attuazione di una più organica politica di sviluppo.

Soltanto in questo modo il passaggio dall'Unione doganale all'Unione economica può rappresentare un salto di qualità nelle condizioni di vita dei popoli europei e preparare il terreno per la realizzazione dell'Unione politica, giustamente considerata il traguardo finale della costruzione europeistica.

In caso contrario, il tessuto connettivo della Comunità si diluirà progressivamente sino a riacquistare i connotati di una semplice zona di libero scambio, soprattutto ove prevalesse la tendenza all'ampliamento della base geografica e le relazioni esterne venissero gestite con l'intento di favorirne una proiezione planetaria.

#### 6. - POLITICA DI SVILUPPO DEGLI SCAMBI.

In merito alla politica di sviluppo degli scambi è da tener presente, inanzitutto, che l'attività promozionale si muoverà anche per il prossimo anno — con i necessari adattamenti — nell'ambito delle linee direttrici promozionali, elaborate per il triennio 1975-1977.

Tali linee direttrici saranno, nei prossimi mesi, poste a confronto e verificate con le indicazioni che verranno fornite dalle Associazioni di categoria, dalle nostre rappresentanze commerciali e dagli uffici ICE all'estero, alla luce dell'attuale andamento della situazione economica interna e della congiuntura internazionale.

Il particolare e delicato momento congiunturale della economia italiana, caratterizzato dalla persistente tendenza alla incompleta utilizzazione degli impianti ed

all'aumento della disoccupazione e della sottoccupazione, postula, accanto alle misure di riattivazione del mercato interno, una decisa ed ampia politica di sviluppo delle esportazioni, particolarmente necessaria per il riequilibrio dei nostri conti con l'estero e la ricostituzione di un sufficiente ammontare di riserve valutarie.

I benefici, che il recente aggiustamento del tasso di cambio della lira potrà apportare alle nostre correnti di esportazione, non appaiono né determinanti, né di lunga durata se non si intensifica adeguatamente la presenza italiana sui mercati esteri, da una parte attraverso il *potenziamento delle strutture preposte allo sviluppo degli scambi* (Mincomes, ICE, Camere di Commercio all'estero, eccetera), dall'altra mediante il ricorso a nuovi e più incisivi strumenti promozionali, quali i Centri commerciali permanenti, la pubblicità televisiva ed a mezzo stampa, le mostre autonome, eccetera.

Per il rilancio dell'attività promozionale, infatti, occorre organizzare l'azione nei più incisivi termini di produttività, assicurando, tra l'altro, la gestione unitaria della stessa in uno stretto *coordinamento fra l'attività pubblica svolta dal Ministero commercio estero e quella che vari organismi (in primo luogo le Regioni) vanno svolgendo, da qualche tempo a questa parte, a sostegno dell'esportazione di talune produzioni locali.*

Il Ministero accentuerà, nel prossimo anno, l'azione già intrapresa per incanalare nella *promotion pubblica* le esigenze locali, chiamando le Regioni e gli altri organismi a base territoriale a prospettare le proprie esigenze in fase di programmazione ed a coordinare i propri interventi con le iniziative ufficiali.

Le profonde modificazioni intervenute negli ultimi anni nel commercio internazionale con l'ulteriore liberalizzazione degli scambi tra le aree industrializzate, la progressiva integrazione delle economie

europee, l'accresciuto peso sul mercato internazionale dei paesi in via di sviluppo, detentori di materie prime e fonti di energie e tipici acquirenti di beni strumentali e di « Know-how », impone un accurato approfondimento della nostra politica promozionale da adeguare continuamente alla nuova realtà che si va rapidamente manifestando negli scambi internazionali.

In tale quadro sembra opportuno attuare un più stretto *collegamento tra la promotion delle esportazioni e la ricerca accurata delle fonti più convenienti e differenziate di approvvigionamento delle materie prime e dei prodotti energetici*, attraverso l'intensificazione dei programmi di collaborazione economica e tecnica specialmente con quei Paesi del bacino del Mediterraneo, dell'Africa e del Medio Oriente che in particolar modo guardano all'industria italiana per le loro esigenze di beni strumentali e di tecnologie.

Si profila, pertanto, un consistente aumento della incidenza dei beni strumentali e degli impianti completi sulle esportazioni italiane e, di conseguenza, un maggiore spazio per le forme complesse di cooperazione tecnico-economica. In tale contesto *le funzioni dell'Istituto Nazionale per il Commercio Estero e dei suoi uffici periferici, in Italia ed all'estero, vanno adattati e potenziati con strutture capaci di corrispondere rapidamente alle richieste di informazioni utili alle aziende esportatrici.*

Si tratta, in sostanza, di dotare l'Istituto di apparecchiature elettroniche collegate con gli uffici periferici, in grado di elaborare con la dovuta sollecitudine i dati trasmessi senza soluzione di continuità.

All'interno del Paese, l'azione promozionale dovrà essere più intensamente rivolta alla *sensibilizzazione delle categorie produttive ai problemi del commercio estero*, nonché alla formazione di esperti in materia di scambi con l'estero.

L'attività di formazione professionale, già avviata con successo negli anni scorsi, con i corsi di specializzazione in commercio estero a livello laureati e diplomati e con i seminari di studio su base regionale, andrà accentrata con particolare attenzione nelle zone meridionali, la cui produzione sui mercati internazionali è insufficientemente rappresentata.

Ovviamente destinatari prioritari dell'attività promozionale pubblica continueranno ad essere le piccole e medie aziende le quali, per la loro maggiore flessibilità e capacità di adeguamento, possono dare un sostanzioso contributo al rilancio delle nostre esportazioni nell'attuale situazione congiunturale, mentre non sono in possesso di adeguate disponibilità finanziarie per svolgere un'appropriata azione promozionale sui mercati esteri.

Una politica di mobilitazione delle aziende minori deve proporsi anche l'obiettivo di facilitare la costituzione di « Consorzi all'esportazione » nei confronti dei quali si riafferma il crescente interesse del Ministero nella misura in cui detti organismi siano capaci di attivare complesse correnti di esportazione di beni e servizi, anche tra loro complementari ed inserirsi proficuamente nell'attività di cooperazione tecnica ed economica con i Paesi emergenti e produttori di materie prime.

Nel 1977, per quanto concerne le scelte geografiche e settoriali, vengono sostanzialmente confermate — alla luce del recente andamento del mercato interno e di quelli internazionali — le priorità indicate nelle citate « linee direttrici promozionali per il triennio 1975-1977 », con i necessari aggiustamenti richiesti dall'impellente necessità di assicurare, nel breve periodo, il riequilibrio dei nostri conti con l'estero nonché la ricostituzione di sufficienti riserve valutarie.

In conseguenza di quanto precede:

— attenzione preferenziale sarà rivolta ai Paesi industrializzati, nei quali taluni segni di ripresa fanno presagire una maggiore ricettività di prodotti esteri. La svalutazione della lira dovrebbe facilitare l'inserimento dell'Italia su detti mercati, per cui l'azione promozionale pubblica potrà opportunamente rilanciare e sostenere nei Paesi in questione l'immagine della produzione italiana;

— i Paesi produttori di petrolio e fornitori di materie prime continueranno ad essere oggetto di particolare attenzione (pur se una certa riduzione delle loro entrate, a seguito del contenimento dei consumi energetici e dell'esportazione di materie prime, faccia ipotizzare un ridimensionamento nei programmi di industrializzazione accelerata da essi intrapresa) in quanto la fornitura a tali Paesi di macchinario o di impianti industriali completi significa possibilità di presenza, accanto alle grosse imprese pubbliche e private, di un'ampia fascia di piccole e medie imprese consociate e presupposto per l'esportazione di servizi di studio e progettazione, nonché di documentazione tecnica dei processi produttivi;

— l'esigenza di assicurare risultati immediati di espansione delle esportazioni non deve distogliere i mezzi necessari a perseguire l'obiettivo primario della nostra politica promozionale, e cioè la diversificazione delle aree geografiche e la ricerca di nuovi sbocchi commerciali ai nostri prodotti, in particolare verso i paesi in via di sviluppo ed i paesi ad economia di Stato, nei confronti dei quali risulta fondamentale un'accorta politica creditizia, in linea con quanto praticato dai principali paesi europei nostri concorrenti.

## MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

Le principali linee di azione che l'Amministrazione della Marina mercantile intende svolgere nel corso del 1977, non possono che essere indirizzate, come negli anni passati, al perseguimento dei seguenti obiettivi:

*Ulteriore potenziamento della flotta mercantile*, sia in senso quantitativo (aumento del tonnellaggio complessivo) che qualitativo (entrata in servizio di moderne unità da carico ad elevata tecnologia) al fine di rendere il complesso del naviglio battente bandiera nazionale sempre più rispondente alle specifiche necessità commerciali del nostro Paese (che come è noto, importa ed esporta materie prime e beni strumentali prevalentemente via mare), nonché sempre più competitivo sul piano della concorrenza internazionale con l'armamento delle maggiori nazioni marinare, con positivi effetti altresì sulla nostra bilancia dei noli.

Strumento indispensabile per il raggiungimento di tale obiettivo è l'insieme organico delle leggi sul credito navale, incentivazioni alla demolizione del naviglio vetusto, contributi ai cantieri per la costruzione di nuove navi, di recente approvazione, leggi che tanto più sono incisive ed efficaci nella loro sfera di applicazione quanto più, adeguate dal punto di vista finanziario, risultano tempestive nei procedimenti amministrativi di erogazione.

Un contributo notevole al raggiungimento di detto obiettivo verrà certamente dato dal programma di ristrutturazione della così detta flotta di Stato già avviato, al termine del quale la flotta a prevalente proprietà pubblica dovrebbe pervenire ad un livello di efficienza e di capacità produttiva prossimi a quelli della flotta dell'armamento privato, in un rapporto non già di deprecabile concorrenza bensì di utile complementarietà, per tal via alleviando, altresì, la finanza statale dei gravi oneri in passato sostenuti per il mantenimento in esercizio delle flotte PIN.

Strettamente connesso con tale obiettivo di potenziamento della flotta non può non essere quello di un effettivo riassetto e conseguente rilancio della cantieristica italiana al fine di renderla più funzionale e strutturalmente idonea ad una maggiore competitività sul piano internazionale.

*Maggiore efficienza dei complessi portuali*, il che vuol dire sostanzialmente più elevate capacità dei nostri porti a far fronte ai traffici commerciali, con effettive maggiori possibilità di attrazione dei carichi e delle navi. Per raggiungere tale risultato sembrano oggi più che mai indispensabili tre fattori:

una riforma istituzionale che promuova lo sviluppo delle locali autonomie operative, laddove queste risultino vera-

mente necessarie, nel quadro sempre della politica portuale nazionale;

una riforma degli strumenti e delle procedure amministrative per la rapida esecuzione delle opere fisiche necessarie all'adeguamento tecnico dei porti;

una riforma dei criteri di gestione dei servizi portuali attraverso l'adozione di una moderna mentalità di tipo aziendale nel senso che ogni servizio sia pagato nella giusta misura in funzione del suo effettivo rendimento.

*Tutela del lavoro marittimo e portuale*, da realizzarsi attraverso norme che salvaguardino in misura sempre più soddisfacente la sicurezza e il benessere di tutti i lavoratori impegnati nel settore.

Costituisce inoltre un problema ancora non risolto quello dell'aggiornamento e dell'addestramento professionale dei marittimi, problema di estrema importanza considerando la crescente richiesta di personale altamente qualificato nel settore.

*Tutela del demanio e habitat marino*. Il criterio fondamentale da osservare in materia è che i litorali e le acque territoriali costituiscono beni appartenenti alla collettività dei cittadini; essi pertanto debbono essere difesi col massimo rigore dai fenomeni dell'abusivismo ed inquinamento.

*Rilancio della pesca marittima*. Considerando la situazione di grave crisi in cui da tempo versa tale settore in dipendenza di molteplici fattori, compito dell'Amministrazione non può non essere quello di portare avanti la politica di rafforzamento delle capacità imprenditoriali, promuovendo inoltre l'associazionismo tra i pescatori.

In particolare per quanto riguarda il naviglio da pesca, sono incoraggiate, come negli anni passati, le nuove costruzioni di tonnellaggio idoneo alla pesca di altura in applicazione della normativa recentemente entrata in vigore a sostegno del settore.

## MINISTERO DELLA SANITÀ

L'attività del Ministero della sanità per l'anno 1977 sarà volta a dare ulteriore corso alla riforma sanitaria, facendo seguito a quanto già realizzato sul piano legislativo, ai fini del risanamento della situazione sanitaria in Italia.

Tale normativa ha creato i presupposti necessari per l'attuazione del sistema previsto dalla riforma, intervenendo per la risoluzione della grave situazione debitoria degli enti ospedalieri verso gli istituti bancari e le ditte fornitrici, che impediva agli ospedali di funzionare e di garantire ai degenti la necessaria assistenza.

Gli obiettivi di carattere generale, che richiedono ora sollecita attuazione, e ai quali sarà diretta l'attività del Ministero della sanità nel prossimo futuro, al fine della completa attuazione della riforma sanitaria sul piano normativo e della amministrazione attiva, distinti per materia, sono i seguenti:

### IGIENE PUBBLICA

Nell'importantissimo settore della lotta contro le malattie infettive non si può fare a meno di rilevare che, purtroppo, il nostro Paese mantiene a tutt'oggi, il primato per l'incidenza di molte malat-

tie infettive e, in particolare, di quelle a contagio orofecale, come il tifo e l'epatite virale.

Inoltre la malattia colerica divenuta ormai endemica in molti paesi del bacino mediterraneo e i nuovi aspetti emergenti della infezione da salmonella, sempre più diffusi sia nel nostro Paese che in tutto il mondo in dipendenza anche degli intensi scambi di derrate alimentari di animali e di persone, pongono problemi complessi di sorveglianza e profilassi.

Altra grave causa di preoccupazione è la persistenza di focolai di meningite meningococcica che fanno temere, in relazione ai cicli epidemici naturali della malattia, la possibilità di una riaccensione su tutto il territorio nazionale. È recentissima, poi, la comparsa negli Stati Uniti di un ceppo virale dell'influenza denominata A/New Jersey, simile al virus A/swine dell'influenza suina, che nell'opinione degli esperti in materia, potrebbe avere un genio epidemico del tutto particolare con la possibilità di una maggiore virulenza e diffusione.

Si intende, inoltre, dare maggiore impulso, fornendo anche i reattivi per la sierodiagnosi della malattia, alla campagna per la vaccinazione antirosolia.

Da quanto sopraesposto, deriva la necessità di potenziare al massimo il dispositivo di difesa profilattica e di programmare, anziché improvvisare, un piano di

interventi profilattici razionalmente coordinati nel territorio nazionale.

Per quanto concerne il funzionamento degli uffici periferici del Ministero, preposti alla sorveglianza delle frontiere e quindi indispensabili per impedire l'importazione di malattie esotiche sul territorio nazionale, si prevede un sempre maggiore impulso, un rinnovo delle attrezzature tecniche ed un notevole potenziamento dei servizi.

Settore da non sottovalutare sarà anche quello della lotta contro la febbre gialla, malattia inesistente nel nostro paese, ma per la quale sono in continuo aumento le richieste di vaccino in conseguenza della maggiore mobilità della popolazione.

In materia di lotta contro l'inquinamento atmosferico, affrontata con legge 13 luglio 1966, n. 615, dovrà essere svolto un più efficace controllo del fenomeno in particolare in alcune grandi città dell'Italia settentrionale le quali, dopo aver inizialmente registrato una riduzione dei tassi di inquinamento, hanno visto di nuovo aumentare tali valori a causa della espansione degli agglomerati urbani.

A tale scopo è allo studio uno schema di disegno di legge che apporterà le necessarie modifiche alla citata legge numero 615, alla base delle quali vi sono, gli incontestabili valori di inquinamento atmosferico accertati dalle reti di rilevamento. È avvertita la necessità dell'installazione e dell'ampliamento di tali reti in modo da poter tempestivamente intervenire con opportuni provvedimenti prima che la situazione diventi insostenibile. Sarà necessario, a tal fine, potenziare le attrezzature dei laboratori provinciali di igiene e profilassi. Sono, inoltre, in programma misure più efficaci per il controllo degli autoveicoli in circolazione; sia ad accensione comandata che con motore diesel.

Nel settore dell'inquinamento acque verrà proseguita l'indagine conoscitiva, integrandola con la ricerca di parametri

chimici, sullo stato igienico delle acque marine destinate alla balneazione.

Al riguardo verrà approntata una proposta di legge per il recepimento della direttiva emanata dalla Comunità Economica Europea sulle caratteristiche delle acque di balneazione.

Ci si propone poi di completare la regolamentazione relativa all'impiego dei tubi di plastica (dei vari tipi) per le condotte di acqua potabile.

Verrà approfondito lo studio sulle sostanze impiegabili per la potabilizzazione delle acque.

In merito all'impiego dei radioisotopi e dell'energia nucleare in genere e quindi delle possibilità di contaminazione ambientale, ancorché la materia sia stata delegata alle Regioni (cui viene affidato il compito di controllare la radioattività ambientale) si pone in rilievo come, da parte di questo Ministero, è tenuto in adeguata considerazione anche l'inquinamento del suolo, acque, aria ed alimenti per effetto dell'aumento possibile di radioattività dell'ambiente.

Per quanto riguarda la disciplina del commercio delle acque minerali e dell'esercizio degli stabilimenti termali, idroterapici, di cure fisiche ed affini, continua ad essere intensa l'attività di questo Ministero, in quanto, com'è noto, in base a quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 4, restano ferme le competenze statali in materia.

La normativa che disciplina il commercio delle acque minerali e l'esercizio degli stabilimenti termali, idroterapici eccetera risale però al 1919 (regio decreto 28 settembre 1919, n. 1924) e al 1927 (decreto ministeriale 20 gennaio 1927).

Si è pertanto ritenuto opportuno iniziare lo studio di un eventuale aggiornamento della normativa suddetta, che tenga conto delle nuove situazioni ed esigenze (ad esempio quelle relative alle moderne tecniche di analisi, alla revisione delle etichette applicate sulle botti-

glie, eccetera), e degli attuali orientamenti che in materia si vanno sviluppando in sede CEE.

Nel campo dell'igiene e sicurezza del lavoro e del traffico sarà proseguita l'azione intrapresa in collaborazione con gli altri dicasteri interessati. In particolare, per quanto concerne il campo dell'igiene e della sicurezza del lavoro, data la specifica competenza del Ministero del lavoro in questa materia, l'azione di questo Ministero consiste essenzialmente nell'affiancare il primo, onde contribuire a risolvere il grave problema del progressivo aumento degli infortuni e delle malattie derivanti dal lavoro oltre a rendere più adeguata la tutela della salute del lavoratore, in attesa che i servizi di medicina e igiene del lavoro vengano inseriti nell'istituendo Servizio sanitario nazionale (secondo il voto espresso dal Consiglio superiore di sanità in data 19 giugno 1973).

Particolare attenzione verrà rivolta agli aspetti sanitari posti dal lavoro femminile in relazione alla legislazione sulle lavoratrici madri, attualmente inadeguata sia alle nuove vedute medico-sociali che in comparazione alla normativa in vigore all'estero.

Nell'ambito dell'igiene e della sicurezza del traffico si sta sviluppando (e si svilupperà nel prossimo futuro), in collaborazione con altri dicasteri interessati, un'intensa attività di studio, di ricerca e di adeguamento della normativa oggi esistente alla realtà del fenomeno del traffico, in vertiginosa espansione, con particolare riguardo per la prevenzione degli incidenti.

Per l'attività di studio riguardante i servizi medici di emergenza questo Ministero continua ad essere rappresentato nel *Committee on Challenges of Medical Services* e promuove la formazione di tecnici dell'emergenza. In particolare, per quanto attiene il pronto soccorso pediatrico, ogni anno sono stati organizzati presso dieci ospedali e cliniche universitarie appositi corsi diretti al personale

sanitario ausiliario (Infermieri professionali, ASV, Ostetriche, Vigilatrici d'infanzia) con brillanti risultati.

#### OSPEDALI.

In via preliminare si deve rilevare che i fondi iscritti in bilancio sono insufficienti a programmare una politica sanitaria idonea a soddisfare le esigenze di miglioramento e di adeguamento dell'assistenza sanitaria nel nostro Paese.

I fondi disponibili, quanto mai esigui, non sono infatti in grado neppure di coprire le esigenze di spese correnti, senza alcuna possibilità di effettuare investimenti per un nuovo riassetto dei servizi sanitari.

Il recente decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito in legge 17 agosto 1974, n. 386, che pur ha riconosciuto il ruolo fondamentale della regione nell'assetto dei servizi ospedalieri ed ha posto delle premesse per la soluzione di taluni gravi problemi dell'assistenza, non si può dire che abbia completamente risolto la grave crisi finanziaria che colpisce i servizi ospedalieri del nostro Paese.

Né si può sottacere che se non si realizzerà a breve termine la riforma sanitaria generale, il sistema posto in essere potrebbe addirittura costituire un fattore di lievitazione del costo dell'assistenza ospedaliera.

Infatti in mancanza di un coordinamento tra gli interventi di carattere preventivo, curativo è riabilitativo ed in assenza di un piano per lo sviluppo di presidi sanitari extra-ospedalieri, l'ospedale dovrà non solo continuare a sopportare gli oneri che non sono propri dell'assistenza ospedaliera, bensì costituire il presidio che in mancanza di altri dovrà assolvere a compiti propri di strutture socio-sanitarie.

D'altra parte lo stanziamento dei fondi, sinora effettuato, è stato quanto mai

insufficiente, così che gli enti ospedalieri hanno dovuto ricorrere nuovamente al credito bancario, facendo venire meno una delle finalità fondamentali della legge 386 e cioè l'abolizione di oneri parassitari derivanti da interessi da corrispondere a istituti bancari.

Né la recente legge 30 marzo 1976, n. 72 sembra possa rispondere pienamente allo scopo, in quanto la somma stanziata non sembrerebbe sufficiente ad estinguere i debiti verso gli enti ospedalieri.

Inoltre è da aggiungere che occorre un intervento dello Stato al fine di assicurare particolarmente alle Regioni che ne sono sprovviste una rete ospedaliera adeguata alle esigenze della collettività specie se si tiene conto che le Regioni del sud hanno una recettività ospedaliera che è inadeguata sinanche ad assolvere le fondamentali esigenze dell'assistenza sanitaria.

A tale proposito appare opportuno fare presente: la legge 27 febbraio 1967, n. 685 che ha approvato il piano di sviluppo economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, ha previsto per le costruzioni ospedaliere la realizzazione di circa 80 mila posti letto, di cui il 70 per cento nelle Isole e nel Mezzogiorno. Lo stesso programma ha previsto per i tre quinquenni successivi, fino al 1979, la realizzazione di 207.000 nuovi posti letto.

Né la recente legge approvata dal Parlamento porterà a risoluzione i più gravi problemi del settore.

A proposito dell'edilizia ospedaliera, è da rilevare che i programmi non sono stati realizzati, oltre che per mancanza di adeguato finanziamento, anche per le modalità, per i tempi di finanziamento e per le relative procedure.

Il sistema di finanziamento adottato ha condotto inevitabilmente all'allungamento dei tempi di realizzazione a causa delle varianti da introdurre per effetto della lievitazione dei prezzi, del ra-

pido progresso tecnologico e della introduzione dei nuovi metodi terapeutici.

L'adeguato finanziamento, lo snellimento delle attuali procedure, l'emana-zione di nuove norme per la costruzione degli ospedali, che sono ancora ferme al 1939, e che non permettono l'adozione di nuovi sistemi tipologici ormai in uso in altri paesi, consentiranno di superare l'attuale crisi, dando la possibilità di costruire ospedali funzionali in tempi relativamente più brevi degli attuali 5 anni in media necessari alla realizzazione di un ospedale pubblico.

Per quanto attiene al Fondo ospedaliero, è da dire che esso viene distribuito alle Regioni in base a parametri prefissati per la concessione di contributi e sussidi agli enti ospedalieri e agli ospedali psichiatrici per il rinnovo delle attrezzature tecnico-sanitarie degli ospedali e dei servizi di igiene mentale, per il miglioramento ed adeguamento di esse.

Altro problema di fondamentale importanza è l'assistenza psichiatrica.

L'assistenza psichiatrica, com'è noto, risulta tuttora disciplinata dalla legge 14 febbraio 1904, n. 36 e dai relativi regolamenti di esecuzione.

Notevoli innovazioni sono state apportate dalle leggi 431/1968 e 515/1971.

La legge n. 431, che pure ha dettato disposizioni di rilievo per quanto attiene ai nuovi modelli organizzativi e strutturali dell'assistenza psichiatrica, ha bisogno di essere completata ed opportunamente coordinata con la legge n. 132 del 12 febbraio 1968, trattandosi di una legge stralcio, ricavata, com'è noto, da un più ampio disegno di legge già approvato dal Governo, ma che non poté perfezionare il suo iter per l'approssimarsi della scadenza della legislatura.

La legge 515/1971 ha avuto riguardo solamente al personale sanitario e non ha toccato oi profili strutturali o tecnici dell'assistenza.

È da aggiungere che attualmente viene iscritta nel bilancio di questa Amministrazione la somma di lire 23.394.000.000

per un intervento finanziario nel settore psichiatrico. Tale somma, però, non è adeguata ai bisogni del settore stesso.

Un altro punto che si desidera sottolineare è la formazione del personale para-medico.

Non si può sottacere la grave carenza di quadri infermieristici direttivi in grado di assicurare un insegnamento professionale per formare il nuovo personale para-medico. Tuttavia, una tale constatazione non deve favorire la formazione di centri professionali privi di idonee garanzie per una adeguata preparazione del personale medesimo.

Di conseguenza, anche in tale settore occorre un piano programmatico.

Sotto il profilo, poi, strettamente normativo, occorre portare avanti lo schema di disegno di legge già predisposto, che da un lato tenda ad una migliore qualificazione del personale paramedico, anche per adeguare la disciplina a quella vigente in altri paesi della Comunità Economica Europea e, dall'altro, tenga conto delle competenze della Regione nel settore.

Va poi sottolineata l'esigenza di assicurare una migliore preparazione del personale medico dando puntuale attuazione alla previsione contenuta nell'articolo 45 della legge 12 febbraio 1968, n. 132.

Non si può, infatti, da un lato lamentare la scarsa preparazione pratica dei neo-laureati in medicina e poi rimandare l'entrata in vigore di una norma, che da un lato, renda più seria la formazione del medico e, dall'altra, crei un rapporto più stretto di collaborazione tra gli ospedali e l'attività scientifica.

Occorre, inoltre, dare concreta applicazione all'articolo 44 della legge 132 del 12 febbraio 1968, attribuendo le funzioni necessarie per la formazione pratica dei medici iscritti alle scuole di specializzazione.

Una siffatta realizzazione non vuole disconoscere la funzione propria dell'università, ma vuole allargare, attraverso

una utilizzazione degli ospedali e delle altre istituzioni sanitarie, il raggio di attività dell'università, apportando così un contributo risolutivo alla gravissima questione di una adeguata formazione del personale medico.

Occorre, altresì, sottolineare l'esigenza di aumentare il capitolo 1572 relativo allo svolgimento di indagini e ricerche nel campo dell'assistenza sanitaria ospedaliera o in altri campi di interesse sanitario.

Né può essere trascurata l'opportunità di fissare una normativa più puntuale sia in tema di ricerca scientifica che di disciplina degli istituti di carattere scientifico.

È appena il caso di dire che la legge 12 febbraio 1968, n. 132 all'articolo 1 stabilisce che l'assistenza ospedaliera viene erogata anche agli istituti riconosciuti a carattere scientifico.

La legge stabilisce che gli enti stessi vengono riconosciuti come Istituti a carattere scientifico per effetto di un decreto adottato di concerto tra questo Ministero e quello della pubblica istruzione.

La normativa vigente non stabilisce i principi, i criteri, i presupposti, le dotazioni tecniche per il riconoscimento di tali istituti.

Di conseguenza, in tale materia sussiste un largo margine di discrezionalità dell'Amministrazione, senza che, peraltro, vengano puntualmente definiti il collegamento con il sistema ospedaliero, il regime giuridico dei controlli, il coordinamento tra i vari piani di ricerca di tutti gli Istituti: l'attuale legislazione dà la possibilità di coordinamento dell'attività di ricerca solamente a tre Istituti.

Un altro problema deve essere sottolineato. È quello in ordine alla necessità di dare puntuale attuazione agli articoli 51 e 52 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, in tema di normativa tecnica delle case di cura private.

È stato già predisposto uno schema di regolamento che stabilisce le norme

tecniche, i requisiti, le attrezzature e i servizi di cui debbono essere dotate le Case di cura private in relazione all'attività da esse svolta: il provvedimento, sul quale è già intervenuto il Consiglio superiore di sanità, non è stato ancora esaminato, in quanto si è tuttora in attesa di un parere da parte del Consiglio di Stato.

#### MEDICINA SOCIALE.

Gli interventi dello Stato nel settore si svolgono su due distinte direttrici: il potenziamento degli studi e delle strutture per la prevenzione e la cura delle malattie sociali e gli interventi di ordine sanitario ed economico per la cura ed il recupero dei soggetti affetti da cause invalidanti di natura fisica, psichica e sensoriale.

Si pongono quindi in particolare evidenza gli interventi per la profilassi delle malattie veneree, per la lotta contro il morbo di Hansen e la cura degli hanseniani, per l'assistenza economica agli infermi tubercolitici e dei loro familiari a carico, e per l'assistenza ai mutilati ed agli invalidi civili.

A tal riguardo si terrà conto:

— dell'aumento costante della richiesta di intervento riabilitativo e soprattutto del progressivo passaggio di assistenza dalle amministrazioni provinciali allo Stato per gli oligofrenici ed i subnormali psichici;

— dall'esigenza di favorire lo sviluppo di centri di recupero in zone, come l'Italia meridionale ed insulare; va rilevato che è stata politica costante del Ministero quella di favorire il semi-internato, nonché il trattamento ambulatoriale e domiciliare al fine di ridurre i danni da istituzionalizzazione;

— dell'opportunità di evitare una continua tensione sindacale nell'interno

dei centri e l'incertezza sulla stessa possibilità di erogazione dell'assistenza.

Circa poi il potenziamento della ricerca sulle malattie sociali ed in particolare sul cancro si ricorda la partecipazione finanziaria dell'Italia al Centro internazionale di Lione, mentre, sul piano interno, è prevista una rilevante spesa per contribuire alla ricerca pianificata e alla sperimentazione scientifica, da parte di appositi istituti, in ordine all'origine, evoluzione, prevenzione e cura delle malattie stesse.

#### ALIMENTI E NUTRIZIONE.

L'interesse sempre crescente della pubblica opinione per i problemi alimentari, visti sotto il profilo igienico e nutrizionale (fenomeno che, del resto non è esclusivo del nostro Paese, come dimostra l'attenzione che agli stessi problemi viene dedicata anche presso gli organismi internazionali, dalla FAO-OMS alla CEE, al Consiglio d'Europa), richiede interventi adeguati da parte della pubblica amministrazione. Nell'anno 1977 importanza preminente dovrà essere attribuita all'adeguamento della legislazione nel particolare settore, attraverso le modifiche e le integrazioni alla vigente legge generale in materia di igiene degli alimenti, che l'amministrazione sta mettendo a punto dopo aver acquisito sullo stesso il parere del Consiglio superiore di sanità.

Uno dei punti più qualificanti del provvedimento è costituito dalla soluzione che si intende dare al problema, di scottante attualità, della pericolosità e nocività delle sostanze alimentari, prevedendo, a migliore tutela della salute pubblica, il potere del Ministro della sanità di fissare in via cautelativa limiti di tolleranza sia nei confronti di componenti naturali, sia nei confronti di contaminanti ambientali di sostanze alimentari, in-

dipendentemente e prima ancora che possa determinarsi possibilità di pericolo o di danno per la salute.

Dovrà essere anche accelerato l'ulteriore corso dello schema di regolamento per l'esecuzione della legge 30 aprile 1962, n. 283, attualmente sottoposto al Consiglio superiore di sanità per un nuovo parere richiesto dal Consiglio di Stato.

In tutti i settori di competenza (cariche microbiche negli alimenti, residui di antiparassitari per uso agricolo, additivi chimici, coloranti, contaminazioni da materiale a contatto con gli alimenti, eccetera) proseguirà l'attività normativa regolamentare (ordinanze, decreti ministeriali), demandata al Ministro della sanità dagli articoli 5, 10, 11 e 22 della citata legge n. 283.

Presupposto necessario di tale attività sarà l'assidua partecipazione a tutti gli organismi internazionali che comunque si occupano dell'igiene degli alimenti (CEE, Consiglio d'Europa, *Codex alimentarius*) ed in particolare la presenza nei gruppi di lavoro istituiti in seno alla CEE per la elaborazione delle numerose direttive (una quindicina) in materia di alimenti. Una risposta adeguata ai nuovi problemi posti per l'igiene degli alimenti dalla sempre più rapida evoluzione della società contemporanea verso livelli di vita più elevati, grazie anche alle moderne tecnologie, non può venire, poi, che dalla promozione della ricerca e dell'informazione.

La Direzione generale, secondo gli orientamenti che man mano emergono dalle acquisizioni scientifiche in materia e la problematica imposta dal progresso tecnologico, promuove studi e ricerche, che in parte devono essere commissionati ad istituti universitari ed altri enti pubblici, in parte, infine, vengono stimolati attraverso erogazioni di contributi.

Il progresso della tecnologia alimentare, mentre da un lato ha migliorato la qualità igienica degli alimenti, dall'altro ha consentito l'affinamento delle tecniche

delle sofisticazioni. Di qui la rapida obsolescenza delle apparecchiature di controllo, nonché la necessità di un aggiornamento del personale addetto.

All'uopo, nell'anno 1977 saranno potenziati, nei limiti consentiti dall'apposito capitolo di bilancio, i laboratori provinciali d'igiene e profilassi, che rappresentano uno dei cardini dell'attuale sistema di vigilanza in materia di igiene degli alimenti.

Inoltre dovranno essere coordinate più efficacemente le attività di vigilanza delegate alle Regioni e dovrà essere esaminata la possibilità di interventi diretti dello Stato in relazione ai problemi posti dal grado di industrializzazione raggiunto nel settore da talune imprese: è evidente infatti, in questo caso, l'esigenza di una simultaneità e di un coordinamento di interventi dell'autorità sanitaria in più regioni e sull'intero territorio nazionale.

#### SERVIZIO FARMACEUTICO.

Gli aspetti di amministrazione attiva nel settore del farmaco concernono preminentemente l'accertamento dei requisiti tecnici delle specialità medicinali, di nuovi prodotti, serie, categorie, per la successiva registrazione e la revoca delle autorizzazioni concesse per i farmaci superati dal punto di vista terapeutico.

Per l'anno 1977 l'attività del Ministero si incentrerà nell'aggiornamento dei fogli illustrativi delle specialità medicinali registrate in tutte le loro forme e confezioni secondo le prescrizioni del decreto ministeriale 29 ottobre 1975 e le istruzioni della circolare 106 del 15 dicembre 1975. Quanto sopra, ovviamente, prescindendo da ulteriori compiti eventualmente derivanti da possibili nuove disposizioni di carattere generale amministrativo del tipo del citato decreto ministeriale 29 ottobre 1975. E da se-

gnalare inoltre che in rapporto al crescente incremento dell'attività di accertamento svolta dalle amministrazioni periferiche e dagli organi di polizia giudiziaria sulla eventuale presenza, in commercio di specialità medicinali abusive, si vedrà ulteriormente accrescersi nel prossimo anno il numero delle relazioni e dei pareri da esprimere su quesiti posti dalle predette amministrazioni e dai predetti organi circa la reale caratteristica di cosmetici, prodotti igienici, ed altri prelevati dal commercio ai fini del censito accertamento.

Sono stati adottati provvedimenti sia per evitare l'immissione in commercio di emoderivati contenenti l'antigene Australia, agente patogeno della epatite virale o da siero; sia per evitare che le specialità a base di ampicillina contenessero alcune impurezze derivanti dal processo di sintesi, quale la dimetilanilina.

Sempre nell'intento di assicurare ai farmaci tutti i prescritti requisiti, il 2 aprile 1975 è stata diramata la circolare n. 29 che, richiamandosi alle norme di buona fabbricazione e di buona conservazione dei farmaci, ha ribadito la necessità di una più frequente attività di vigilanza da parte degli organi sanitari periferici sui depositi all'ingrosso e sulle farmacie dove i medicinali debbono essere conservati in ambienti rispondenti a determinati requisiti di umidità e di temperatura, secondo le prescrizioni della Farmacopea ufficiale, VIII edizione.

Nell'ambito del lavoro inerente lo studio e l'approvazione delle denominazioni comuni dei farmaci, è stata predisposta ed inviata per la pubblicazione degli Annali dell'Istituto superiore di sanità la lista riepilogativa delle denominazioni comuni italiana (DCIT) approvate dalla Commissione permanente per la revisione e la pubblicazione della Farmacopea ufficiale.

Trattasi di una pubblicazione comprendente oltre 1000 denominazioni comuni seguite dalla relativa denominazione chimica e formula bruta.

Per il 1977, oltre alla ordinaria opera di repressione di reati connessi alla non corretta produzione di medicinali, rilevabili al controllo analitico da parte dell'Istituto superiore di sanità, si ha intenzione di sviluppare il piano di prevenzione che, grazie ad una sistematica opera di vigilanza su tutta la produzione farmaceutica, valga a ridurre ai minimi termini il rischio della presenza sul mercato di medicinali guasti o imperfetti.

Di pari passo si intende portare avanti la revisione delle specialità medicinali di non recente registrazione e di quelle sulla cui validità terapeutica siano insorti dubbi per diretta acquisizione o per segnalazione da parte di organismi internazionali (OMS).

Circa il prezzo dei farmaci per l'anno 1977 il programma presenta un ampliamento della rilevazione dei dati concernenti i costi delle materie prime mediante l'analisi ed il confronto dei vari bollettini delle Camere di Commercio: ciò al fine di poter disporre del maggior numero possibile di dati onde obiettivamente nel migliore dei modi i criteri di determinazione del prezzo di vendita delle specialità, in attesa del nuovo metodo che dal CIP non è stato a tutt'oggi reso noto e che quindi non è stato possibile applicare.

#### *Stupefacenti.*

Con l'entrata in vigore della legge 685/1975, avente per oggetto: « Disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope. Prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossico-dipendenza », sono notevolmente aumentate le competenze del Ministero della sanità.

È quasi triplicato il numero delle aziende da controllare e ciò è dovuto al fatto che la nuova legge prevede oltre al controllo degli stupefacenti anche quello delle sostanze psicotrope.

Con decreto in data 27 febbraio 1976 è stato istituito il Comitato tecnico interministeriale previsto dall'articolo 8.

Sono state rilasciate n. 545 autorizzazioni per la fabbricazione, impiego e commercio delle sostanze psicotrope incluse nella nuova disciplina. Sono in corso d'istruttoria n. 181 domande di autorizzazione per le quali sono stati richiesti documenti mancanti.

Sono state rilasciate n. 56 autorizzazioni allo sdoganamento ed alla esportazione di sostanze psicotrope, nonché numero 17 permessi per l'importazione ed esportazione di sostanze stupefacenti.

Sono stati predisposti e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, il modello di bollettario buoni acquisto per la vendita o cessione delle sostanze stupefacenti e psicotrope nonché il modello dei registri di entrata e di uscita previsto per le imprese autorizzate alla fabbricazione, impiego e commercio e per le farmacie.

È stato inoltre predisposto il ricettario per la prescrizione delle preparazioni di cui alle tabelle I, II e III previste dall'articolo 12 ed attualmente in corso di stampa.

L'attività futura dell'UCS sarà essenzialmente indirizzata verso la definitiva realizzazione delle nuove competenze affidategli dalla nuova legge, tra cui le più significative sono:

— ispezioni ordinarie da effettuarsi almeno ogni due anni alle imprese autorizzate (circa 900) ed ispezioni straordinarie;

— elaborazione degli atti istruttori per il Comitato tecnico interministeriale;

— aggiornamento delle tabelle delle sostanze stupefacenti e psicotrope e delle relative preparazioni;

— pubblicazione periodica di dati aggiornati concernenti le sostanze sopraindicate ed i loro effetti;

— amministrazione delle sostanze sequestrate o confiscate;

— raccolta e verifica della terza sezione dei buoni acquisto utilizzati da aziende farmaceutiche e grossisti;

— rilascio delle autorizzazioni speciali per ricerca scientifica;

— rilascio dei registri di lavorazione alle ditte autorizzate all'impiego;

— raccolta e verifica dei rendiconti trimestrali ed annuali delle attività svolte dalle imprese.

Ulteriori disposizioni sono state impartite per adeguare la funzione amministrativa alle nuove leggi ed alle esigenze di settore.

In particolare con la circolare n. 35 del 9 aprile 1975, avente per oggetto « Accertamento della composizione e della innocuità dei prodotti farmaceutici di nuova istituzione, di cui all'articolo 1 - lettera 1 - della legge 7 agosto 1973, n. 519 », sono state diramate norme per la pratica applicazione della legge stessa.

Con la circolare n. 36 in data 16 aprile 1975, avente per oggetto « Regolamentazione dei prodotti diagnostici in vitro », si è dato l'avvio ad una indagine conoscitiva per tentare una disciplina della materia tuttora priva di ogni normativa.

Con la circolare n. 50 in data 30 maggio 1975, avente per oggetto « Protocollo di valutazione dell'idoneità all'impiego di contenitori in materia plastica per specialità medicinali, preparati galenici e presidi medico-chirurgici », sono state diramate istruzioni per fissare le caratteristiche chimiche e chimico-fisiche per la sicurezza di impiego delle apparecchiature e dei contenitori in plastica per liquidi da utilizzare per via endovenosa ed endoarteriosa. e/o endoarteriosa.

Con la circolare n. 77 del 6 settembre 1975, avente per oggetto « Norme per la conduzione delle sperimentazioni cliniche dei medicamenti », sono state

impartite istruzioni per la conduzione delle sperimentazioni cliniche in maniera più sicura per il soggetto sottoposto alle prove e per una più agevole valutazione del risultato delle stesse.

Con la circolare n. 93 in data 20 novembre 1975, avente per oggetto « Modalità per la specificazione della composizione nelle specialità medicinali », sono state diramate norme per indurre le ditte ad usare una terminologia scientificamente esatta nella descrizione esatta nella composizione quali-quantitativa delle specialità medicinali.

Con la circolare n. 97 in data 18 dicembre 1975, avente per oggetto: « Domande di registrazione di specialità medicinali e di loro categorie, serie, variazioni di composizione, eccetera », sono state fornite indicazioni sulle modalità che debbono essere osservate nella compilazione delle domande di registrazione per rendere più facile l'esame delle medesime da parte dell'Ufficio e dei suoi Organi consultivi.

Con la circolare n. 99 in data 9 dicembre 1975 è stata richiamata l'attenzione sull'esistenza in commercio di sieri diagnostici antigene Australia positivi.

Con la circolare n. 105 in data 11 dicembre 1975 sono state diramate nuove istruzioni sulle modalità di controllo delle specialità medicinali contenenti antibiotici per uso iniettabile.

Con la circolare n. 106 del 15 dicembre 1975 sono state diramate istruzioni per la revisione del testo degli stampati inclusi nelle confezioni delle specialità medicinali, secondo quanto previsto dal decreto 29 ottobre 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 300 del 13 novembre 1975.

Con la circolare n. 115 del 30 dicembre 1975 sono stati indicati i criteri per la identificazione dei cosiddetti « prodotti da banco ».

Per quanto riguarda l'attività svolta nell'ambito della revisione del Prontuario terapeutico INAM, nel corso dell'anno

1975 sono stati emanati i seguenti decreti in data:

— 17 gennaio 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 23 gennaio 1975;

— 28 febbraio 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* supplemento n. 137 del 26 maggio 1975;

— 2 agosto 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 28 agosto 1975;

— 29 dicembre 1975, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 11 del 14 gennaio 1976.

Dall'esame predetto sembra doversi rilevare la necessità di una nuova disciplina organica per adeguare alle direttive CEE la registrazione dei farmaci e per adeguare alle attuali esigenze la produzione e la razionale distribuzione dei farmaci stessi.

#### *Servizi veterinari.*

Nel settore veterinario, l'azione di questo Ministero si svolgerà in svariati piani, cioè: profilassi delle malattie infettive e diffusive degli animali e zoonosi; servizi veterinari di frontiera, contributi per la zooprofilassi ai consorzi provinciali, vigilanza igienica sulle carni, bonifica sanitaria degli allevamenti dalla tubercolosi bovina e dalla brucellosi.

Per la profilassi delle malattie infettive e diffusive essa, anche per il 1977, si svolgerà in applicazione della legge 23 gennaio 1968, n. 34.

In virtù di tale norma, a decorrere dal 1968, è stata effettuata annualmente la profilassi organizzata contro l'afta epizootica e la peste suina classica; di conseguenza si è determinata una rapida flessione dei focolai delle citate malattie, che si sono ridotte ad episodi del tutto sporadici, per i quali è stato attuato l'ab-

battimento coattivo e la distruzione degli animali infetti.

Ottimi risultati sono stati raggiunti con la profilassi vaccinale obbligatoria della rabbia e del carbonchio ematico, entrambe malattie che come è noto, sono molto pericolose anche per la salute dell'uomo.

Con l'approvazione del disegno di legge che modifica la citata legge n. 34/1968 (Atti Camera n. 2660, già approvato dal Senato il 20 dicembre 1973), si consentirà una più articolata destinazione dei fondi disponibili, secondo finalità profilattiche che, di volta in volta, si riterrà utile raggiungere e ciò senza ulteriore aggravio di spesa.

Con i fondi disponibili sul medesimo capitolo si intendono programmare utili interventi profilattici anche nei riguardi delle seguenti malattie degli animali quasi tutte a carattere zoonosico e pericolose anche per l'uomo: idatidosi, leptospirosi, toxoplasmosi, mixomatosi.

Per quanto riguarda i servizi veterinari di frontiera, sono stati richiesti per il 1977, aumenti degli stanziamenti, appena sufficienti per sopperire alle esigenze di un servizio in continuo sviluppo.

Infatti la difesa del patrimonio zootecnico nazionale, ed, in un certo senso, la tutela della salute umana si ottengono con una verifica costante, alle frontiere, degli animali e dei prodotti derivanti importati dall'estero. È anche necessario dare un maggiore impulso alle ricerche ed alle analisi di laboratorio dei prodotti menzionati in importazione, nonché nei confronti degli animali in esportazione. Il maggior onere previsto dovuto al costante aumento dei costi dei servizi e del materiale da acquistare in rapporto all'aumentato costo della vita.

Per quanto concerne la ricerca scientifica nel settore, anche per l'anno prossimo il Ministero della sanità intende concedere agli Istituti scientifici, ed in particolare a quelli universitari, dei contributi finanziari per agevolare l'attiva-

zione di studi e ricerche da effettuarsi nell'interesse dei servizi veterinari, e sulla base dei seguenti indirizzi di massima:

a) malattie infettive parassitarie con particolare riguardo alle antropozoonosi, alle malattie esotiche e alle malattie da arbovirus;

b) igiene delle carni e degli altri prodotti di origine animale, con specifico riferimento ai residui di farmaci e dei principi attivi utilizzati nell'alimentazione animale e nella terapia di massima per via alimentare;

c) resistenze batteriche indotte e problematica sulla patologia generale degli allevamenti intensivi, ivi comprese le questioni afferenti all'inquinamento ambientale;

d) bioproteine;

e) presenza di sostanze indesiderabili nei mangimi di produzione nazionale e di importazione e loro interferenza, quali residui nelle carni e negli altri prodotti di origine animale.

Per quanto concerne la bonifica sanitaria degli allevamenti dalla tubercolosi e dalla brucellosi, va rilevato che nello scorso anno l'azione profilattica nello specifico settore è stata temporaneamente sospesa per esaurimento dei fondi e per la scadenza della legge di finanziamento.

Per scongiurare l'arresto definitivo di tale attività, con grave pregiudizio per la salute pubblica e per l'economia nazionale, il Parlamento, su iniziativa di questo Ministero, ha approvato recentemente un provvedimento legislativo (legge 31 marzo 1976, n. 124) per il rifinanziamento delle leggi scadute e che permette di continuare l'azione profilattica in argomento.

In tale modo si evita la vanificazione delle spese sostenute sino ad ora dallo Stato e dei sacrifici sopportati dagli allevatori.

Tale legge trova, quindi, giusta collocazione tra i provvedimenti adottati per il rilancio della zootecnia nazionale onde ridurre le perdite economiche e aumentare l'attività produttiva.

Non va sottaciuto che le due malattie determinano un danno economico valutabile in oltre 50 miliardi annui e sono anche pericolose per la salute dell'uomo.

Si sottolinea, pertanto, che l'intervento finanziario dello Stato, che con la nuova legge è previsto in 80 miliardi ripartiti in sette esercizi finanziari — ritenuti, peraltro, insufficienti in sede di discussione parlamentare — è da considerare altamente redditizio.

#### ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ.

Il 1977 sarà il primo anno di funzionamento dei nuovi laboratori e servizi nei quali è stato ristrutturato l'Istituto con decreto del 30 aprile 1976.

Infatti negli anni 1974 e 1975 sono stati costituiti i vari organi collegiali previsti dalla legge di riforma n. 519 del 7 agosto 1973 ed è stato elaborato con la collaborazione di tutte le componenti dell'Istituto ed attraverso l'iter stabilito dalla legge, il regolamento interno che comprende una ristrutturazione basata su una qualificazione interdisciplinare dei laboratori per problemi sanitari e non per singole discipline. Inoltre i laboratori sono accresciuti di numero per far fronte ai nuovi compiti assegnati; anche i servizi tecnici sono in numero maggiore e potenziati.

Nell'esercizio 1977 si avvierà così l'attrezzatura delle unità nuove o rinnovate che sarà fatta in relazione ad una serie di programmi di indagine e di ricerca in parte già iniziati. Secondo i dettami della legge di riforma e per una più effi-

cace fertilizzazione delle iniziative e una razionalizzazione della spesa, si sono discussi ed approvati, nei vari organi collegiali, programmi di lavoro, stanziamenti e piani di acquisti.

L'attività istituzionale dell'Istituto è stata distinta in quattro settori di intervento relativi alle malattie, ai farmaci, agli alimenti ed all'ambiente.

Quale elemento di raccordo tra le attività di tutela della salute pubblica svolte dall'Istituto tutto e la realtà sanitaria delle Regioni, opererà il laboratorio di epidemiologia e biostatistica, che si interesserà oltre che di epidemiologia delle malattie infettive e trasmissibili, anche delle malattie non trasmissibili ed ereditarie, e della patologia ambientale. Tra le attività, indagini e studi già in corso sono da segnalare quelli sulle infezioni stafilococciche ospedaliere, sulla meningite epidermica, sulla pertosse e sui fattori di rischio della malattia cardioreumatica.

Nel settore dello studio delle malattie sono stati costituiti laboratori di: malattie batteriche e virali, patologia non infettiva, parassitologia, veterinaria, biologia cellulare e immunologia, tecnologie biomediche.

In questi laboratori continueranno a svolgersi l'importante attività di controllo sui sieri e vaccini, e le altre attività diagnostiche e sanitarie. Per le malattie virali avrà maggiore sviluppo lo studio della situazione immunitaria della popolazione italiana in rapporto ai nuovi tipi di vaccinazione contro il morbillo, malattia che notoriamente può dare luogo a complicazioni gravi. Nel campo delle malattie batteriche, in accordo con la divisione di malattie infettive dell'organizzazione mondiale della sanità, particolare attenzione verrà rivolta alla messa a punto di metodi di controllo del nuovo vaccino contro la meningite, malattia tuttora con un alto tasso di diffusione tra la popolazione infantile e per la quale fino ad oggi non esisteva una vaccinazione efficace.

Continueranno i programmi di ricerca in corso su gli arbovirus come agenti eziologici di malattie in Italia, sui possibili rapporti tra provirus e geni oncogeni, sulla leptospirosi, la toxoplasmosi, la gastroenterite da *Escherichia coliente-rotossica*. Per le malattie non trasmissibili e ereditarie proseguiranno gli studi sulle anemie emolitiche da difetti enzimatici della eritrocita e le coagulopatie, e quelli sulle emoglobinopatie e talassemie. Per le malattie parassitarie continueranno gli studi sulla sistematica, biologia e distribuzione dei vettori e sui mezzi di lotta contro questi e specialmente contro gli artropodi. Saranno anche proseguiti e sviluppati i lavori di standardizzazione dei metodi diagnostici di laboratorio e lo studio dei sistemi per l'acquisizione e l'elaborazione di parametri di interesse biomedico. Particolare sviluppo avranno le ricerche in corso per la valutazione della affidabilità dei metodi radioimmunologici e per il loro perfezionamento; tali metodi infatti stanno avendo, nelle analisi cliniche, una espansione estremamente rapida in quanto per la loro elevatissima sensibilità aprono nuovi campi alla endocrinologia ed alla clinica medica in generale. Alcuni laboratori dell'istituto infine seguiranno ad esplicitare la funzione di centri di riferimento nazionali per indagini diagnostiche (richieste da Centri ospedalieri e Cliniche universitarie), di particolare specializzazione.

A tutte queste attività di carattere medico e sanitario si affiancheranno ricerche di base sui meccanismi immunitari e su quelli di regolazione della fisiologia di membrana e dei fattori di crescita cellulare, come pure studi sulle proprietà chimico-fisiche e la struttura di macromolecole di interesse biologico.

Nel settore alimentare in cui opererà il laboratorio alimenti vengono affrontati problemi di ordine sanitario degli alimenti di base, attraverso la ricerca di nuove metodiche-chimiche o microbiologiche richieste anche da leggi o regola-

mentazioni speciali, comprese quelle comunitarie (CEE).

Si studia anche il limite di carica microbica degli alimenti, al fine di condizionare favorevolmente la tecnologia di produzione degli stessi, con conseguente prevenzione delle tossinfezioni alimentari.

Sono così studiati ed applicati metodi ad alta sensibilità per la determinazione di tossine e di contaminanti quali idrocarburi, pesticidi, metalli, antibiotici, nitrofuranici, eccetera.

È anche determinata la composizione chimica di alcuni alimenti, il loro contenuto in amminoacidi, la caratterizzazione delle specie proteiche e la loro variazione conseguente a procedimenti tecnologici di produzione.

Un problema di particolare rilevanza per gli aspetti sociali e sanitari, in cui è impegnato l'Istituto, è lo studio di mangimi da fonti non convenzionali (idrocarburi), per i quali sono investigati gli aspetti metabolici, analitici, patogeni, eccetera.

A queste attività di indagine e di ricerca sono da aggiungere quelle di normativa tecnica a livello nazionale e comunitario ed un pesante lavoro di « analisi di revisione » su alimenti già trovati irregolari dai laboratori provinciali di igiene e profilassi. Tale lavoro continuerà fino a che non sarà possibile far effettuare tali analisi di appello, a livello regionale.

Nel settore farmaci, in cui opereranno i laboratori di farmacologia e di chimica del farmaco, le attività proseguiranno sul piano normativo e del controllo, e sul piano della ricerca finalizzata, sia chimica che farmacologica. Si sta ad esempio precisando la normativa sul controllo delle sostanze ad azione psicotropica (compresi gli stupefacenti) e si sta avviando l'esame sistematico delle documentazioni sulla sperimentazione di nuovi farmaci, per rilasciare l'autorizzazione alla loro sperimentazione clinica, richiesta dalla citata legge n. 519 (articolo 1, comma 1).

Sarà continuato il controllo chimico e biologico di farmaci già in commercio e di nuova registrazione, su richieste del Ministero.

Come ricerche, saranno continuate quelle per nuovi metodi per l'analisi di sostanze farmaceutiche e parafarmaceutiche, e per lo studio di principi attivi di origine vegetale e animale, come pure quelle per la sintesi di nuove molecole e per l'analisi strutturale e lo studio chimico-fisico di sostanze di interesse terapeutico.

Continueranno e saranno sviluppate anche le ricerche sperimentali di elettroencefalografia, di studio comportamentale, di biochimica e di biostatistica sugli effetti di farmaci psicotropici e quelle sulla funzionalità cardiopolmonare, sulla circolazione cerebrale e sugli effetti cardiovascolari dei farmaci.

Nel campo dell'igiene dell'ambiente in cui opereranno i laboratori di: tossicologia, igiene del territorio, radiazioni e igiene del lavoro si studiano metodi per la determinazione di inquinamenti atmosferici e delle acque, e parallelamente si sperimentano sistemi di rilevamento su vasta scala; è così in funzione da tre anni la rete per la misura dell'inquinamento atmosferico della laguna di Venezia, realizzata dall'Istituto in collaborazione con l'ENI, ed è in programma una indagine sul bacino idrico del Gari-gliano. Si continuerà lo studio di problemi sperimentali e normativi di radioprotezione, sia delle popolazioni (centrali termonucleari), sia del paziente (in radiologia e medicina nucleare). Per le applicazioni in medicina nucleare, è in corso nel 1976 e sarà completata nel 1977, una indagine conoscitiva, su scala nazionale, sull'impiego a scopo clinico di radiosotopi in sorgenti « non sigillate ». Essa si propone di raccogliere, per ciascun centro numerose informazioni, qualitative e quantitative, sui casi e i criteri di impiego, sulle attrezzature, sulle tecniche e sui risultati ottenuti. L'insieme dei dati, dopo adeguata elaborazione

statistica, sarà reso pubblico e discusso ai fini di migliorare le prestazioni sanitarie, impiegare nel modo più razionale i mezzi disponibili e ridurre sempre più l'esposizione alle radiazioni sia per il paziente che per il personale addetto. A tale iniziativa hanno assicurato la loro collaborazione le Autorità sanitarie regionali. Altri studi in corso riguardano gli effetti delle radiazioni non ionizzanti e dei rumori; sono anche in programma ricerche microbiologiche in acque di scarico e ricerche ingegneristiche sulla ossidazione di sostanze organiche delle fognature.

Il compito ora esplicitamente assegnato dalla suddetta legge n. 519 di eseguire studi e indagini igienico sanitarie anche per gli ambienti di lavoro sarà svolto dal nuovo laboratorio di igiene del lavoro che utilizzerà in parte competenze già esistenti in Istituto.

Nel complesso l'attività dell'Istituto superiore di sanità nel 1977 dovrà rappresentare l'avvio operativo delle nuove strutture realizzate per l'adempimento dei nuovi maggiori compiti assegnati all'Istituto dal Parlamento con la legge di riforma.

#### CENTRO STUDI.

Il Centro studi — istituito con la legge 20 giugno 1969, n. 383, e ristrutturato con decreto ministeriale 10 aprile 1974 — svolge funzioni di collaborazione tecnica con il Ministero in materia di predisposizione ed attuazione del programma economico nazionale, per quanto attiene alla parte di competenza del Ministero.

A ciò provvede sia direttamente, sia tramite comitati appositamente costituiti, nonché indagini, incarichi di studio e ricerche affidati ad organismi pubblici e privati e ad esperti.

I settori nei quali si esplica, principalmente, l'attività di collaborazione tecnica sono:

a) attuazione del servizio sanitario nazionale nel quadro della sicurezza sociale;

b) servizi sanitari di base;

c) farmaci;

d) igiene ambientale;

e) igiene degli alimenti;

f) risanamento zootecnico e controlli igienico sanitari dei prodotti zootecnici;

g) ricerca scientifica.

Negli scorsi anni, a mezzo di convenzioni appositamente stipulate, alcune delle quali ancora in corso, si è provveduto alla promozione di indagini su argomenti di particolare rilievo per il settore sanitario, alcune delle quali vengono di seguito elencate:

— ricerca sulle condizioni dell'assistenza psichiatrica ospedaliera ed extra ospedaliera;

— indagine concernente la medicina di primo intervento in Italia;

— indagine sui servizi alternativi al ricovero in ospedale psichiatrico nel campo psico-geriatrico;

— ricerca sulla struttura e organizzazione delle USL;

— analisi dei costi ospedalieri;

— ricerca sulla evoluzione dell'assistenza agli handicappati in Italia;

— indagine sulla sicurezza ed igiene del lavoro oggi in Italia in collegamento con i problemi della riforma sanitaria;

— indagine sull'uso e l'abuso dei farmaci;

— ricerca sulla terza età e le persone in difficoltà;

— indagine sulla disciplina giuridica dei medicinali nell'ordinamento italiano e nel diritto comparato. Insufficienze e lacune della disciplina positiva italiana in riferimento alle direttive della CEE. Prospettive e proposte di riforma;

— indagini sul fenomeno della cecità in Italia.

Nel 1975 e nel 1976, sono stati pubblicati dal Centro studi vari volumi su argomenti di preminente interesse sanitario, volumi per i quali si è riscontrata una notevole richiesta da parte di organismi politici e sindacali, di enti pubblici, e privati e, comunque, di tutte le componenti operanti nel settore dell'assistenza sanitaria.

In particolare si ricordano i seguenti rapporti:

— l'associazione tra gli invalidi;

— i servizi consultoriali nel campo del disadattamento;

— i servizi sanitari e sociali nelle esperienze regionali;

— la tutela sanitaria del lavoro in Italia;

— la distribuzione regionale della spesa sanitaria;

— il complesso universitario ospedaliero.

Per quanto riguarda l'attività da svolgere nell'anno 1977, la stessa dovrebbe conformarsi agli indirizzi di cui al citato decreto ministeriale 10 aprile 1974 e, più particolarmente, al programma delle attività e priorità in data 5 giugno 1974, già trasmesso in relazione al bilancio dell'anno 1975 e al quale, pertanto, deve farsi riferimento.

Si ritiene necessario, tuttavia, specificare alcuni degli argomenti che saran-

no oggetto di studi e indagini nel corso del corrente e del prossimo anno:

— ricerca sui sistemi sanitari di prima istanza in alcuni paesi europei con particolare riguardo al rapporto medico-popolazione;

— i servizi socio-sanitari a carattere semi-residenziale;

— modelli di formazione permanente del medico;

— prevenzione del cancro del colon e del retto a mezzi di depistage sui cittadini residenti in Padova;

— indagine sulla partecipazione alla programmazione e alla gestione dei servizi socio-sanitari;

— indagine storica sulla nosografia psichiatrica;

— ricerca sul fenomeno della droga in Italia alla luce delle esperienze condotte attraverso una comunità terapeutica;

— ricerca epidemiologica dell'influenza in Italia;

— ricerca sulla reazione del pubblico all'assistenza ambulatoriale contraccettiva;

— ricerca sulle informazioni epidemiologiche;

— ricerca sulla epidemiologia della aterosclerosi in gruppi a differente tenore e regime di vita.

Il compimento delle indagini suesposte, così come di numerose altre affidate ad organismi pubblici e privati e ad esperti, è ritenuto influente ai fini dello studio delle problematiche di maggior rilievo dal punto di vista sanitario e dell'avvio della riforma sanitaria.

A ciò contribuiscono e contribuiranno anche i comitati e gruppi di studio già istituiti negli anni decorsi ed in quello corrente, la cui opera si appalesa opportuna per addivenire, attraverso esami pluralistici e competenti, a soluzioni unitarie dei più sentiti problemi della situazione sanitaria e assistenziale esistente e futura.

## MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

Nel 1975, malgrado le inquietudini dovute alla crisi economica e sociale che, con gli altri paesi, ha investito anche il nostro, e lo stato d'instabilità e di incertezza determinato dalla particolare situazione del Ministero in seguito al trasferimento di gran parte delle competenze in materia di turismo alle Regioni e al probabile passaggio di funzioni e attribuzioni su altre materie e settori, l'Amministrazione del turismo e dello spettacolo, pur con un personale estremamente ridotto ad ogni livello, ha conseguito risultati soddisfacenti nello svolgimento dei compiti ad essa affidati.

La futura attività del Ministero resta ora condizionata alle ipotesi di ristrutturazione dei suoi servizi e alla revisione delle sue competenze, in applicazione anche delle previsioni normative di cui alla legge 22 luglio 1975, n. 382, recante norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione.

Com'è noto, infatti, il Governo — in base alla predetta legge — è delegato a provvedere sia alla devoluzione di ulteriori competenze statali alle Regioni, sia al riordinamento delle Amministrazioni dello Stato.

Giova ricordare che la struttura organica del Ministero ha subito una costante falcidia: rispetto al 1960, quando cioè i quadri del personale erano costituiti da numero 497 unità, di cui n. 146 della car-

riera direttiva, n. 64 della carriera di concetto, n. 177 della carriera esecutiva e n. 110 della carriera ausiliaria, la consistenza attuale è viceversa la seguente: totale unità in servizio n. 391 (— 21,32 per cento), di cui n. 81 della carriera direttiva (— 44 per cento), n. 54 della carriera di concetto (— 10 per cento), n. 157 della carriera esecutiva (— 11,3 per cento) e n. 99 della carriera ausiliaria (— 16,1 per cento).

Dal conto consuntivo per l'anno finanziario 1975 emergono i seguenti dati di competenza: le spese d'investimento ammontano ad oltre 25 miliardi di lire; quelle correnti ascendono ad oltre 75 miliardi di lire.

Per quanto concerne le *spese di investimento*, nel settore dello spettacolo sono state erogate somme per contributi in favore della produzione filmistica nazionale, per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche di cui all'articolo 45 della legge 4 novembre 1965, n. 1213, nonché per il finanziamento dell'attività dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante. Nel settore del turismo sono state mantenute in bilancio le somme occorrenti per la liquidazione dei contributi già concessi ad impianti turistici e alberghieri in base alle varie leggi d'incentivazione turistica (68/1962; 614/1966; 326/1968).

Nell'ambito delle *spese correnti*, oltre a miliardi 2,1 destinati agli oneri per il

personale, sono stati pagati miliardi 73,6 per fronteggiare le spese di gestione dei servizi. La cifra, preponderante, è stata utilizzata soprattutto per finanziare l'attività dei grandi teatri lirici nazionali, quella del teatro di prosa, nonché quella dei teatri lirici di tradizione, della lirica in provincia, della concertistica e di altre manifestazioni musicali. Sono state altresì finanziate le spese per la propaganda turistica e per le attività promozionali del settore, e concessi contributi per iniziative e manifestazioni turistiche a carattere nazionale o pluriregionale, per le attività del Club Alpino Italiano - CAI, per iniziative e attività di turismo sociale. Infine, sono stati elargiti contributi e finanziamenti in favore dell'Ente Nazionale Italiano per il Turismo - ENIT, a sostegno di iniziative e manifestazioni promozionali del turismo italiano all'estero.

#### TURISMO.

Dai dati relativi al movimento turistico del 1975 si rileva che, nonostante le difficoltà determinate dal perdurare della congiuntura economica sfavorevole, dall'aumento del costo della vita, dal rincaro dei prezzi e delle tariffe, da episodi di turbamento dell'ordine pubblico e da frequenti agitazioni sindacali anche nei settori della ricettività e dei trasporti, i risultati si possono considerare positivi sia per quanto concerne il movimento turistico dall'estero, sia per quello che riguarda il movimento turistico interno che ha evidenziato ulteriori tendenze di crescita così per l'aumento numerico dei turisti che per la moltiplicazione di occasioni alla pratica turistica e per una progressiva estensione e qualificazione dell'offerta su tutto il territorio nazionale.

Un'occasione speciale di progresso è stata data dall'Anno Santo che, soprattutto per il movimento turistico interno,

ha determinato una incisiva azione di recupero e di ripresa turistica dopo il calo subito nell'anno precedente.

Nel periodo gennaio-dicembre 1975, negli esercizi alberghieri sono stati ospitati 33.396.225 turisti con un incremento del 6,8 per cento rispetto a quelli ospitati nel 1974. Le presenze registrate ammontano a 139.543.640 con un incremento del 4,1 per cento. Gli arrivi dei conazionali negli alberghi sono stati calcolati in 22.655.194 con 92.445.065 giornate di presenza. Nei confronti dell'anno precedente si è registrato un incremento del 7,5 per cento negli arrivi e del 5 per cento nelle presenze. I turisti provenienti dall'estero, ospiti negli esercizi alberghieri durante l'anno, sono stati 10.741.031 con 47.098.575 presenze.

Negli esercizi extra-alberghieri sono stati ospitati complessivamente 9.171.830 turisti con un incremento dell'8,8 per cento rispetto al 1974. Le presenze ammontano a 147.376.546 con un incremento del 2,6 per cento. La componente italiana ha registrato 6.740.843 arrivi con 120.550.855 presenze e con un aumento del 9,2 per cento negli arrivi e dell'1 per cento nelle presenze. La componente estera ha registrato 2.430.987 arrivi e 26.825.691 presenze: l'incremento negli arrivi, rispetto al 1974, è stato del 7,9 per cento e dell'11 per cento nelle presenze.

Globalmente l'aumento registrato negli arrivi di turisti, italiani e stranieri, nelle attrezzature ricettive-alberghiere ed extra-alberghiere del nostro Paese, è stato del 7,2 per cento rispetto al 1974; quello delle presenze, del 3,3 per cento. I turisti stranieri ospitati in Italia nel 1975 sono stati, complessivamente, 13.172.018 con 73.924.266 giornate di presenza e con un aumento del 5,9 per cento negli arrivi e del 5,3 per cento nelle presenze, rispetto all'anno precedente.

Nei passaggi di frontiera (stradali, ferroviari, marittimi e aerei: in tutto, 36.065.500) è stato registrato l'incremen-

to del 9 per cento nei confronti del 1974. Riguardo alla nazionalità, le percentuali più alte sono state toccate dai turisti provenienti dalla Repubblica Federale di Germania (21 per cento). Seguono i turisti provenienti dalla Svizzera (15,4 per cento), dalla Francia (15 per cento), dall'Austria (10,9 per cento), dalla Jugoslavia (7,5 per cento), paesi confinanti con l'Italia e, quindi, nell'ordine, i turisti provenienti dal Regno Unito (4,4 per cento), dai Paesi Bassi (4,1 per cento) e da altri paesi europei. Limitata è stata l'affluenza dei turisti provenienti dagli Stati Uniti d'America che sul totale dei passaggi di frontiera incidono solo per il 4,4 per cento. Hanno minor rilevanza le correnti provenienti dagli altri paesi extra-europei.

Il progresso verificatosi nel movimento turistico è rispecchiato nella bilancia turistica valutaria ed economica del 1975 anche se sul piatto del « passivo » (i viaggi degli italiani all'estero) gravano sensibili quantitativi di valuta che, in realtà, nulla hanno a che fare con le spese turistiche, trattandosi di evidenti « fughe di capitali » occultate sotto la voce « turismo ». Tuttavia, durante l'anno il passivo valutario ha segnato un decremento notevole (— 14,1 per cento) rispetto a quello registrato nel 1974. « Anche per il turismo passivo — rileva il Governatore della Banca d'Italia nella Relazione annuale all'Assemblea generale per il 1975 — i minori esborsi riflettono una maggiore correttezza dei dati valutari che, a differenza di quelli degli introiti ancora sottostimati, si sono riportati su livelli molto vicini alle dimensioni reali del fenomeno turistico. Tali risultati sono dipesi, tra l'altro, dall'efficacia che, tra i provvedimenti presi nel 1974, hanno avuto quelli concernenti il turismo passivo. L'introduzione di un massimale annuo sulle assegnazioni di valuta ai residenti sembra, infatti, avere esplicito effetti più consistenti dei limiti posti all'importazione e all'esportazione di banconote italiane ».

Per frenare il movimento dei cosiddetti « capitali clandestini », il Governo si è trovato nella necessità di adottare le misure accennate ed anche di accentuarle quando, nell'ultimo trimestre del 1975 e nei primi mesi del 1976, ha dovuto constatare che le commistioni con i movimenti di capitali clandestini erano nuovamente aumentate d'intensità. Nel mese di febbraio, infatti, è stato stabilito che, fermo restando il limite di 500 mila lire per anno solare, la cessione di valuta a residente fosse ridotta al controvalore massimo di 100 mila lire; per la differenza, i turisti possono ottenere mezzi di pagamento esclusivamente in forme non trasferibili (lettere di credito, ordini di pagamento su banche estere, eccetera) che non si prestano a usi diversi da quelli consentiti. Dal gennaio al marzo di quest'anno, le spese per i viaggi all'estero degli italiani hanno segnato un aumento del 49,8 per cento con una uscita in valuta di 147 miliardi e 377 milioni di lire, cifra davvero imponente. Pertanto, con una più recente disposizione governativa, tutti gli acquisti di valuta estera e tutti gli accreditamenti esteri in lire, a qualunque titolo effettuati, sono subordinati alla costituzione di un deposito infruttifero vincolato per novanta giorni, pari al 50 per cento dell'importo delle operazioni. La disposizione, che non risparmia i viaggi degli italiani all'estero, dovrebbe porre un freno più efficace alla fuga dei capitali per cui sono comminate sanzioni severe con le misure adottate dal decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito nella legge 30 aprile 1976, n. 159.

Nel 1975 l'attivo della bilancia turistica valutaria ha toccato i 1.683 miliardi e 634 milioni di lire mentre secondo i dati della bilancia dei pagamenti economica, elaborati dalla Banca d'Italia, l'ammontare dell'attivo sarebbe pari a 2.134 miliardi di lire; il passivo si ridurrebbe a 600 miliardi. L'avanzo effettivo sarebbe di 1.534 miliardi a fronte dei 1.160 miliardi calcolati nel 1974. Il

saldo valutario, invece, è di poco inferiore ai mille miliardi (per la precisione, 998 miliardi di lire), una cifra sufficiente a coprire almeno il 50 per cento del deficit della nostra bilancia commerciale che, alla fine del 1975, ascendeva a 2.464 miliardi e 566 milioni di lire.

In termini percentuali, prendendo in considerazione solo i dati della bilancia turistica valutaria, l'incremento registrato nel 1975 rispetto all'anno precedente è stato del 35,3 per cento negli introiti, del —14,1 per cento nelle uscite, e del 123,5 per cento nel saldo.

Oltre all'Anno Santo che ha esercitato una notevole azione di recupero, la svalutazione della lira nei confronti delle monete « forti » di altri Paesi ha determinato il maggiore afflusso di turisti tedeschi, scandinavi, francesi e svizzeri, indotti dalla convenienza nel cambio della propria valuta a trascorrere più lunghe vacanze in Italia ed anche a fare spese più larghe nel nostro Paese.

A raggiungere i risultati positivi di cui si è fatto cenno hanno concorso, insieme alle citate circostanze favorevoli, anche il mantenimento o il ripristino di talune agevolazioni in favore dei turisti provenienti dai paesi esteri, quali la concessione della « carta carburante » e dei relativi « buoni benzina » che consentono una notevole riduzione di prezzo nell'acquisto della benzina da parte dei turisti automobilisti provenienti dall'estero, speciali riduzioni ferroviarie, l'ingresso gratuito o semi-gratuito nei Musei, nelle Gallerie, Scavi e Antichità dello Stato e, di recente, la riduzione dei pedaggi sulle autostrade ed altre stimolanti facilitazioni — talune attuate con la collaborazione delle Regioni, degli albergatori, degli esercenti — in favore degli ospiti stranieri.

« È questo il momento — scriveva nello scorso dicembre il Sen. Porro nel rapporto della X Commissione del Senato della Repubblica sullo stato di previsione della spesa del Ministero del turismo e dello spettacolo (1975) — di im-

primere una svolta decisiva alla nostra politica turistica... Occorre provvedere, senza ulteriore indugio, ad assicurare al turismo italiano adeguate misure e mezzi per riconquistare la posizione preminente che, sino a qualche anno fa, deteneva sul mercato internazionale. Bisogna ribadire ancora una volta che il turismo è una vera e propria industria di esportazione e che, pertanto, ad esso devono essere riservate opportune incentivazioni: quelle stesse praticate a favore degli altri settori del commercio con l'estero... ».

Non è, quindi, possibile considerare sufficienti i fondi gestiti dal Ministero e quelli assegnati all'ENIT per le spese concernenti la propaganda turistica all'estero e, solo in parte, all'interno (compresi i contributi a favore di Enti a carattere nazionale o pluriregionale che svolgono attività per incrementare il movimento turistico sociale e giovanile; le spese di funzionamento dell'ENIT; il contributo allo stesso assegnato per l'attuazione di piani di attività promozionale turistica all'estero, anche per ciò che concerne il turismo giovanile) e che ascendono a circa otto miliardi di lire, una cifra ben lontana da quella minima ipotizzata dalla Conferenza mondiale per il turismo, promossa dall'ONU e tenuta a Roma nel 1963. La Conferenza riconobbe allora che gli investimenti per una efficace azione promozionale e pubblicitaria del turismo all'estero dovevano determinarsi sulla base minima dell'1 per cento della valuta introitata per spese di soggiorno dagli stranieri nei singoli paesi: e dunque, in base agli introiti valutari del 1975, gli investimenti per la promozione turistica dell'Italia dovrebbero ammontare ad un minimo di 19-20 miliardi di lire. Al confronto, lo stanziamento odierno, pur non comprensivo di tutte le « voci » che non attengono direttamente all'attività propagandistica, è del tutto inadeguato, specie se si tien conto dell'enorme rincaro dei costi, dei prezzi e delle tariffe, a causa dell'infla-

zione crescente e della svalutazione della lira, nonché dei rilevanti oneri che l'ENIT è tenuto ora a sostenere, in applicazione della nuova disciplina del rapporto di lavoro del personale degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, il che assorbirà pressoché interamente gli attuali modesti stanziamenti di bilancio per l'attività istituzionale dello stesso Ente.

Ma i « nodi », del turismo non sono soltanto finanziari. Numerosi altri problemi restano sul tappeto e richiedono una soluzione che non può essere più rinviata. Sono quelli del riassetto e ristrutturazione degli organismi pubblici del turismo e quelli, sostanziali, concernenti una più valida e funzionale programmazione turistica: per l'ampliamento della stagione; per la concentrazione delle festività; per una più economica e produttiva utilizzazione dei servizi e degli impianti ricettivi; per una fattiva concentrazione e cooperazione tra gli operatori, volta al contenimento dei costi di gestione; per la razionalizzazione dei servizi ricettivi, di trasporto, di ristoro, ricreativi, sportivi e di fruizione del tempo libero sulla base di un piano globale e integrato, risultante dal temperamento delle indicazioni e delle esigenze espresse dagli enti organizzativi diversi.

Anche per questo è di fondamentale importanza per lo sviluppo del turismo l'approfondimento degli studi e ricerche di mercato, intesi non solo ad assicurare il recupero e il maggiore sviluppo dei flussi turistici esteri, ma anche a far conseguire un più alto livello di produttività del nostro patrimonio alberghiero ed extra-alberghiero e a dare più ampio spazio alla socializzazione della pratica del turismo e al risanamento degli squilibri settoriali esistenti.

La Direzione generale del turismo, pur nella situazione di provvisorietà e di contenimento in cui è costretta ad operare da qualche anno, ha potuto svolgere durante il 1975 una ragguardevole attività sia nel campo della collaborazione

internazionale, sia nei rapporti con le altre Amministrazioni centrali e regionali. Nel campo internazionale, essa ha partecipato alle riunioni della Commissione mista italo-austriaca di cooperazione economica, della Commissione mista italo-israeliana per il turismo, della Commissione mista prevista dalla Convenzione italo-francese per il ripristino della linea ferroviaria Nizza-Cuneo, della Commissione mista italo-egiziana per il turismo, della Commissione mista italo-messicana per la cooperazione economica e industriale; e ad altre numerose Commissioni, Conferenze, Convegni. Inoltre, ha operato per la soluzione di varie questioni concernenti il turismo come l'estensione della vendita dei buoni benzina in favore dei turisti stranieri ad uffici dell'ACI in porti e aeroporti ed ha predisposto per l'OCSE uno studio previsionale sullo sviluppo del turismo sino all'anno 1980. Ha anche promosso la realizzazione di una monografia sull'utilizzazione turistica delle coste del Mediterraneo, presentata al « Simposium » delle Nazioni Unite sulla pianificazione del turismo nella Regione europea, tenutosi a Dubrovnik. Infine, ha promosso incontri con gli Assessori regionali per il turismo ed ha attivamente partecipato alla I Conferenza Nazionale sulla nautica da diporto per la quale ha presentato una proposta di piano decennale per la costruzione di porti e approdi turistici in Italia; ad un Seminario sui Centri storici e il turismo, tenutosi a Bari; all'Assemblea generale della Organizzazione Mondiale del Turismo (OMT) svoltasi a Madrid; a un Seminario internazionale sull'organizzazione del turismo promosso dall'UIOOT, ora OMT, ad Istanbul; ed ha contribuito alla realizzazione del IX Congresso Mondiale delle Agenzie di Viaggio (FUAV), svoltosi a Napoli nell'ottobre 1975.

Per il futuro si pone il problema della predisposizione di una legge di « principi » che regoli in maniera esplicita i rapporti in materia di turismo tra lo

Stato e le Regioni, anche per dare una soluzione soddisfacente ad annosi problemi di carattere generale e d'importanza nazionale quali, ad esempio, una nuova classificazione nazionale degli alberghi, pensioni e locande e di altri più moderni tipi di ricettività alberghiera; una nuova disciplina degli uffici e agenzie di viaggi che svolgono attività internazionale; una regolamentazione delle attività e delle attrezzature del turismo sociale e, in genere, di tutte le attrezzature extra-alberghiere nonché di altre forme di turismo a carattere popolare; uno studio e una regolamentazione organica e razionale delle vacanze dei lavoratori e dei giovani, allo scopo di uno opportuno scaglionamento delle ferie; una diversa distribuzione dei periodi scolastici e delle vacanze relative; l'abolizione o la riduzione delle festività infrasettimanali; la elaborazione, d'intesa con gli istituti bancari, le Regioni e le organizzazioni sindacali, di un piano per l'istituzione di speciali forme di credito turistico in favore dei lavoratori e dei dipendenti pubblici e privati.

#### SPETTACOLO.

L'azione svolta dall'Amministrazione nel settore dello spettacolo è stata vasta ed efficace, pur nelle rilevate difficoltà dovute a scarsità di mezzi finanziari e a carenza di personale dei vari ruoli operativi.

L'attività del *teatro di prosa* — come è noto — è svolta da quattro tipi di istituzioni: i Teatri stabili a gestione pubblica, le Compagnie cooperative, le Compagnie private e i Complessi sperimentali.

L'attività capocomicale va sempre più cedendo il posto a quella delle Compagnie a gestione sociale, il cui sviluppo merita considerazione anche per i risultati ottenuti che continuano ad essere più che apprezzabili. Del pari soddisfa-

centi sono i risultati conseguiti dai Teatri sperimentali la cui attività, svolta in prevalenza da giovani, merita di essere attentamente seguita ed incoraggiata. Successi tanto sul piano spettacolare quanto su quello culturale hanno avuto le iniziative di promozione e di programmazione teatrale svolte nell'ambito regionale ed interregionale attraverso circuiti operativi in Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Puglia, Campania, Calabria.

Il sovvenzionamento delle attività teatrali viene effettuato in base alla legge 20 febbraio 1948, n. 62; alla legge del 9 agosto 1973, n. 513; alla legge 5 agosto 1975, n. 410, che assicurano « in toto » una disponibilità di cinque miliardi e 500 milioni di lire. Altri mezzi per il teatro di prosa provengono dalle quote del 6,17 per cento e 2 per cento sui proventi della RAI-Radiotelevisione italiana. Complessivamente, a decorrere dall'esercizio 1975, i fondi a disposizione del teatro di prosa ascendono a circa 8 miliardi di lire.

Benché siano state presentate alla Camera tre proposte di legge di iniziativa parlamentare durante la VI legislatura, non è stato ancora possibile portare all'approvazione, prima del Consiglio dei Ministri e poi del Parlamento, uno schema di disegno di legge organico sul teatro di prosa che dia un nuovo assetto all'intervento pubblico in questo importante settore della vita culturale del Paese, renda possibile la ristrutturazione degli stabili in rapporto alle diverse aree socio-culturali, incoraggi più concretamente le iniziative cooperativistiche e faciliti con mezzi adeguati l'attività e l'opera di ricerca dei Teatri sperimentali nel contesto dei rapporti cultura-territorio e teatro-società per l'attuazione di una nuova politica culturale, veramente capace di dare un contributo concreto alla crescita civile del Paese. Lo schema del disegno di legge, in fase di avanzata elaborazione da parte dell'Amministrazione, in sintonia con gli orientamenti emersi anche in sede parlamentare, ten-

de a disciplinare il settore del teatro di prosa nelle sue varie componenti, tenendo in debito conto le esigenze di una programmazione coordinata ed organica delle attività e riconoscendo, nel contempo, alle Regioni una concreta funzione promozionale e di incentivazione delle iniziative locali.

Le tre istituzioni che operano nel settore del teatro di prosa — l'Ente Teatrale Italiano (ETI), che gestisce un circuito di 50 teatri in tutto il territorio nazionale e li offre ai complessi teatrali a condizioni di particolare favore; l'Istituto nazionale del dramma antico che ha il compito primario di mantenere vivo l'interesse del teatro classico; l'Istituto del dramma italiano che cura la ricerca e la diffusione del repertorio teatrale italiano contemporaneo — ricevono dall'Amministrazione dello spettacolo sovvenzioni non del tutto adeguate allo svolgimento degli importanti compiti ad esse affidati.

Da qualche anno, l'affluenza del pubblico agli spettacoli teatrali è in costante aumento, specialmente nei centri di provincia, così del Nord come del Sud, grazie alle iniziative prese dai Teatri stabili, dalle Compagnie cooperative e dalle cosiddette Compagnie di giro nonché dalle formazioni sperimentali di giovani e giovanissimi.

*Spettacolo viaggiante* - I problemi concernenti i circhi e lo spettacolo viaggiante, sempre caro al pubblico popolare e a quello infantile, sono stati studiati attentamente dall'Amministrazione, sia per facilitare l'iter concernente il rilascio delle autorizzazioni e dei permessi di agibilità, sia per agevolare i trasporti ferroviari delle attrezzature mobili e delle persone addette ed incrementare in favore degli spettacoli viaggianti e dei circhi il fondo statale di intervento.

A sostegno delle attività circensi e dello spettacolo viaggiante è stato promosso ed attuato un provvedimento legislativo per l'adeguamento del fondo

previsto dall'articolo 19 della legge 18 maggio 1968, n. 337, destinato alla concessione di contributi straordinari in favore degli esercenti, fondo che da 200 milioni è stato portato a 300 milioni di lire; l'aumento è tuttora insufficiente per le maggiori spese conseguenti il rincaro dei prezzi e delle tariffe. Si appalesa, pertanto, l'esigenza di un ulteriore aumento del fondo almeno sino a 500 milioni di lire.

*Le attività musicali* - L'intervento dello Stato a favore delle attività musicali è tuttora regolato dalla legge 4 agosto 1967, n. 800 e dalle successive leggi 10 maggio 1970 n. 291 e 9 giugno 1973, numero 308. In base a tali provvedimenti sono previsti stanziamenti annui di circa 9 miliardi di lire destinati alle attività musicali in genere (manifestazioni liriche in provincia, *tournées* liriche e concertistiche all'estero, attività delle istituzioni orchestrali e delle società di concerti, *festivals* e rassegne musicali, concorsi, attività sperimentali, complessi bandistici, varie iniziative per la diffusione della cultura musicale in Italia); ed altri stanziamenti di 16 miliardi di lire a favore dei tredici Enti autonomi lirici e sinfonici (il Teatro comunale di Bologna, il Teatro comunale di Firenze, il Teatro comunale dell'opera di Genova, il Teatro alla Scala di Milano, il Teatro S. Carlo di Napoli, il Teatro Massimo di Palermo, il Teatro dell'Opera di Roma, il Teatro Regio di Torino, il Teatro comunale « Giuseppe Verdi » di Trieste, il Teatro « La Fenice » di Venezia, l'Arena di Verona, la Gestione Autonoma dei Concerti dell'Accademia di S. Cecilia di Roma, l'Istituzione dei concerti e del Teatro lirico « G. Pierluigi da Palestrina » di Cagliari).

Con i fondi destinati alle attività musicali in genere, anche se non più adeguati all'aumento dei costi, si è riusciti a conseguire nel complesso risultati soddisfacenti, concretatisi nello sviluppo delle iniziative, nel migliorato livello delle

manifestazioni tanto sul piano artistico quanto su quello organizzativo, e, quasi sempre, in un apprezzabile impegno culturale.

Le orchestre stabili e semistabili, i diciannove Teatri lirici di tradizione, le 237 Società di concerti, i 47 *festivals* musicali e numerose altre iniziative sovvenzionate (rassegne, corsi e concorsi, attività sperimentali) hanno potuto svolgere una vasta ed intensa opera di penetrazione musicale, registrare esecuzioni e spettacoli di buon livello artistico e a prezzi contenuti, contribuire a diffondere ovunque la cultura musicale che va suscitando il sempre più vivo interesse delle masse popolari e dei giovani. L'aumento dei fondi destinati alle attività musicali ha consentito lo sviluppo di più numerose iniziative.

Tutt'altro discorso è da farsi per gli Enti lirici. La legge 4 agosto 1967 numero 800, nonostante la serie ormai lunga dei successivi provvedimenti legislativi straordinari volti a sanare la sempre più grave situazione deficitaria degli Enti, non ha potuto raggiungere gli scopi che si prefiggeva a causa di talune contraddizioni e carenze normative e dell'insufficienza del finanziamento statale, palesatasi sin dall'inizio: carenze e insufficienza che hanno agito negativamente sul meccanismo della legge e sui suoi risultati pratici. Sin dalla prima attuazione, si è determinata una forte spequazione tra le entrate e le spese che ranno registrato continui e progressivi incrementi, dovuti in gran parte al mantenimento del personale in seguito alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro ed agli aumenti dei compensi derivati dagli accordi sindacali. L'attività degli Enti lirici ne è risultata gravemente compromessa per l'andamento sempre più deficitario del bilancio e per il perenne stato di incertezza sull'entità dei fondi su cui fare assegnamento. Le leggi straordinarie per gli anni 1973, 1975 e 1976, che hanno elevato il contributo statale, rispettivamente da 16 a 46 miliardi di lire

e da 16 a 60 miliardi di lire (leggi 27 novembre n. 811, legge 20 ottobre 1975 n. 529 e legge 8 aprile 1976 n. 115) hanno potuto risolvere solo temporaneamente il problema anche se, in attesa del riordinamento della materia, è stato intanto previsto:

a) il ripiano delle passività degli Enti lirici per gli esercizi finanziari dal 1969 al 1975 con mutui a carico dello Stato;

b) l'inderogabile esigenza che la gestione finanziaria degli Enti sia basata sul pareggio del bilancio;

c) l'impegno a presentare al Parlamento un organico provvedimento legislativo di riordinamento delle attività musicali anche in rapporto all'ordinamento regionale e alle autonomie locali.

La situazione degli Enti lirici permane, più che grave, allarmante. Il tanto auspicato provvedimento di riforma non poteva essere più ritardato: nel luglio 1975 lo schema di disegno di legge per un riordinamento delle attività musicali, liriche e concertistiche, è stato presentato ed approvato dal Consiglio dei Ministri. Il provvedimento, che mira a soddisfare le esigenze più volte manifestate dagli esponenti del mondo artistico e culturale, ripetutamente sottolineate in Parlamento, intende procedere ad un generale e organico riassetto della materia anche sulla base della nuova realtà regionale. Una delle prime preoccupazioni del Ministero sarà quella di ripresentare al più presto all'esame del Parlamento della VII legislatura il provvedimento in parola.

*Cinema* - Nel 1974, la situazione della cinematografia nazionale destava viva preoccupazione negli ambienti interessati per la grave crisi che l'industria cinematografica attraversava anche per effetto della crisi economica del Paese e di gran parte del mondo occidentale. Segni evidenti si rivelavano nella sensibile diminuzione dei film prodotti (dai 280 del

1972 ai 248 del 1974) e nel diminuito numero delle denunce di inizio di lavorazione che in quell'anno aveva toccato la punta più bassa (261 a fronte delle 283 del 1973 e delle 339 del 1972). Il processo recessivo, in forma più accentuata, è continuato nel 1975, anno in cui il numero dei film prodotti è stato appena di 217 e quello delle denunce di inizio di lavorazione di 252. Le preoccupazioni non sono quindi scongiurate pur se dà adito a qualche speranza una certa ripresa nella realizzazione dei film nel secondo semestre dell'anno in cui è stata denunciata la realizzazione di 108 film (nazionali e di coproduzione) contro gli 80 denunciati nel secondo semestre del 1974.

Nel settore delle coproduzioni sono stati registrati, nel 1975, solo 52 film contro i 128 del 1972. La contrazione è indicativa, oltre che della crisi generale dell'economia, anche dell'inadeguatezza dell'istituto delle coproduzioni che non può essere più considerato un molto valido ed efficace strumento di produzione cinematografica.

Riguardo alla circolazione dei film in Italia, si è registrata una sostanziale contrazione, iniziata nel 1974 con 558 film a fronte dei 582 circolanti nel 1973, e con 515 film nel 1975. Il sensibile decremento è da attribuirsi al minor numero di film prodotti tanto in Italia quanto negli altri paesi estranei alla Comunità Economica Europea, passati dagli 86 del 1973 ai 45 del 1974 e ai 36 del 1975. Non hanno subito, invece, alcuna flessione i film provenienti dagli Stati Uniti d'America, passati dai 122 nel 1973 ai 131 del 1974 ed ancora, ai 131 del 1975. Un aumento progressivo hanno registrato i film prodotti nei paesi della Comunità europea, passati dai 91 del 1971 ai 102 del 1972, ai 120 del 1973, ai 137 del 1974 e lievemente diminuiti a 131 nel 1975. Questo dimostra che l'Europa avverte l'esigenza di una maggiore integrazione nel campo cinematografico e che l'adesione del pubblico dei paesi eu-

ropei ai film prodotti nel nostro continente va acquistando, di anno in anno, sempre maggiore consistenza.

Anche sul piano della circolazione, l'istituto delle coproduzioni cinematografiche va rivelandosi di scarsa validità. Più avanzate istanze di collaborazione internazionale richiedono, infatti, un determinante e concreto apporto di elementi culturali, artistici e tecnici alla realizzazione e alla circolazione del prodotto filmico che può incontrare l'adesione del pubblico degli altri paesi, consolidando un mercato di proporzioni sempre più vaste e approfondendo e divulgando le tematiche sociali, di costume e di civiltà, di più spiccato interesse per le masse popolari e giovanili del nostro tempo.

Per la verità, gran parte dei film prodotti, fatte salve numerose e valide eccezioni, ben poco hanno da dire sul piano artistico, culturale e spettacolare, limitandosi a percorrere strade collaudate da modesti successi sul piano commerciale e per ciò escludendosi quasi automaticamente dalla diffusione internazionale. Il film italiano incontra quasi sempre difficoltà di collocazione all'estero, come risulta evidente dalle rilevazioni statistiche fatte in collaborazione con l'Ufficio italiano dei cambi.

Se è vero che il bilancio valutario del 1974, concernente le importazioni e le esportazioni dei film tra l'Italia e gli altri paesi, presenta un saldo negativo di 4 miliardi e 204.509.677 lire, di gran lunga inferiore a quello del 1973 (circa 13 miliardi di lire), è pur vero che il film italiano è stato venduto di meno essendosi introitati in Italia nel 1974, per esportazioni di film, 16 miliardi e 935 milioni e 126.675 lire a fronte dei 19 miliardi 678.574.026 lire introitati nel 1973.

Per il 1975 la situazione non pare migliorata. Inoltre, una notevole flessione è stata registrata, tra il 1973 e il 1974, nella spesa per l'acquisto di film stranieri (lire 21 miliardi e 993.568.209 nel 1973; lire 13.982.984.040 nel 1974). Questa circostanza, se ha contribuito a rendere

meno pesante il saldo negativo della bilancia dei pagamenti, costituisce tuttavia una riprova delle difficoltà di collocamento all'estero della nostra produzione cinematografica.

È proprio sulla scorta di tali indicazioni che si sta cercando di avviare un « discorso europeo » per l'integrazione legislativa, produttiva, distributiva e operativa delle cinematografie dei paesi comunitari. Pertanto, sono stati presi, in via preliminare, contatti a livello tecnico con le Amministrazioni pubbliche degli altri paesi europei. Per l'esame di questi problemi è stato promosso a Milano un incontro dei responsabili del settore cinematografico dei singoli paesi.

Riguardo alle frequenze e agli incassi, è da rilevare che nel 1975 il cinema ha registrato una perdita del 5,6 per cento di spettatori, equivalenti a 30 milioni di biglietti venduti in meno. Gli incassi sono, invece, aumentati del 12,6 per cento per un totale di 361 miliardi e 502 milioni di lire: l'incremento è però inferiore all'indice di svalutazione monetaria (intorno al 16 per cento) e all'aumento del prezzo del biglietto (19,5 per cento) che si attesta sul valore medio di 706 lire. Negli ambienti dell'industria cinematografica si osserva che si è verificato quanto si temeva da tempo: l'aumento del prezzo del biglietto, ancorché contenuto, non ha compensato l'emorragia di frequenze determinata anche dalla selettività dei consumi e dalla concentrazione della spesa del pubblico verso determinati film, a scapito del consumo medio. Nel cinema sono lievemente calate anche le giornate di spettacolo, da 1.778.000 a 1.758.224 (il — 1,2 per cento) per effetto sia di riduzione di attività che di disattivazione di sale cinematografiche.

Le cause della flessione sono vicine e lontane. Nell'arco dei consumi continua a prevalere la Radio e la TV anche se l'aumento dei canoni è stato superiore al 50 per cento e la relativa spesa è passata da 156 a 338 miliardi e 500 mi-

lioni di lire. Il fenomeno del notevole ampliamento delle utenze televisive è da attribuirsi anche alla diffusione delle emittenti estere col relativo avvento del colore. Ne ha fatto le maggiori spese il cinema. Ma altre cause della recessione dei consumi cinematografici sono da ricercare nella qualità del prodotto filmico medio da giudicarsi certamente mediocre. Ci troviamo, insomma, di fronte al triste fenomeno della « caduta delle idee », secondo il giornale degli industriali dello spettacolo. Mentre gli americani hanno presentato nell'attuale stagione 150 film che, in genere, si sono affermati soprattutto sul piano qualitativo superando il miliardo d'incasso, gli italiani hanno opposto il numero alla qualità presentando 249 film tra nazionali e di co-produzione contro i 232 della stagione 1974-1975. Ma si è trattato in maggioranza di film assai poveri di idee e di resa al botteghino; alla negativa incidenza di detto fattore si deve se su 562 film, ben 351, pari al 63,2 per cento, ha conseguito incassi inferiori a 150 milioni lordi, il 32,2 per cento (181 film) sta addirittura al di sotto dei 20 milioni di lire. « Alla caduta delle idee — conclude il giornale — corrisponde anche la caduta — o meglio, la non tenuta — del mercato, come si evince dalle statistiche parziali di questi mesi ».

Note migliori, per quanto riguarda gli incassi e le frequenze, provengono dai settori del teatro di prosa, della lirica, della concertistica, della commedia musicale, rivista e varietà. Nel 1975 la spesa del pubblico è ammontata al 21 per cento sul totale della spesa per pubblici spettacoli e trattenimenti, passando da 31 miliardi a 37 miliardi circa. Le frequenze sono aumentate del 5 per cento, dai 18 ai 19 milioni. Un incremento si registra anche nel numero delle rappresentazioni, da 57 mila ad oltre 63 mila.

Durante il 1975 sono stati emessi 308 decreti di ammissione alla programmazione obbligatoria (per gli anni 1970, 1971, 1972, 1973, 1974). L'ammontare dei

contributi erogati è di lire 14 miliardi e 406.005.185 di cui 295.097.604, rappresentanti lo 0,40 per cento spettante agli autori dei film. E si è provveduto alla ricostituzione del Comitato degli esperti e delle altre Commissioni previste dalla legge 4 novembre 1965, n. 1213, per i premi di qualità, per i contributi e gli altri premi ai film lungometraggi o cartometraggi di nazionalità italiana o assimilati. Con la legge 21 giugno 1975, numero 287, recante modifiche alla legge 4 novembre 1965, n. 1213, concernente provvedimenti a favore della cinematografia, si è inteso snellire le procedure per l'assegnazione dei contributi e dei premi governativi attraverso opportune modifiche tecniche del preesistente regime normativo. La legge prevede tra l'altro la validità triennale dei Comitati e, per quanto riguarda gli esperti, ne aumenta il numero a tre. Pertanto le procedure per il rilascio della dichiarazione di nazionalità e per l'ammissione ai contributi sono state rese più sollecite e i premi potranno essere assegnati con la tempestività necessaria, giustamente richiesta dagli operatori del settore.

Per quanto concerne il credito cinematografico, il Comitato competente ha erogato nel corso dell'anno finanziamenti per un totale di lire 3 miliardi e 572 milioni per la produzione dei film; di 390 milioni di lire per le industrie tecniche del cinema. Inoltre, ha accordato finanziamenti di 125 milioni di lire per la distribuzione e l'esportazione di film italiani; ed altri di 160 milioni di lire in favore di attività industriali cinematografiche; di 367 milioni di lire per la produzione di film da parte di società cooperative di attori, autori, tecnici e lavoratori del cinema; di 544 milioni di lire in favore dell'esercizio cinematografico.

Per quanto attiene agli accordi cinematografici internazionali, sono stati allacciati nuovi rapporti con la Francia, l'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche (URSS) e con l'Ungheria. La

Commissione mista italo-francese, riunitasi a Parigi nel novembre 1975, ha stabilito che la partecipazione minoritaria italiana non potrà essere inferiore al 30 per cento del costo del film ed inoltre che nelle coproduzioni bipartite un terzo dell'apparato finanziario del coproduttore minoritario deve essere speso obbligatoriamente nel paese di quest'ultimo. Con l'URSS è stato firmato, il 28 novembre dello stesso anno, un protocollo nel quale viene auspicata una più vasta collaborazione tra i due paesi nel campo della produzione cinematografica, con una maggiore prestazione dei servizi tecnici e artistici e un più intenso scambio nella distribuzione dei film anche ai fini di una migliore reciproca conoscenza e valorizzazione del patrimonio cinematografico dei due paesi. Tra l'Italia e l'Ungheria sono stati conclusi i preliminari di un accordo di coproduzione cinematografica.

Sul piano legislativo, oltre alla legge già citata n. 287 del giugno 1975, è stata approvata dal Parlamento una legge che prevede l'incremento del fondo speciale per lo sviluppo e il potenziamento delle attività cinematografiche con la quale è stato aumentato (di 700 milioni di lire) il fondo di cui all'articolo 45 della legge 1965/1213 e, in particolare, l'entità del contributo da corrispondere al Centro sperimentale di cinematografia che dovrà essere totalmente ristrutturato per corrispondere ad una più efficace preparazione tecnica e culturale dei giovani che si dedicano alle attività cinematografiche e per dare al Paese uno strumento adeguato di conoscenza e di cultura. Della maggiore disponibilità di fondi dovranno anche beneficiare altri benemeriti enti e associazioni culturali che svolgono attività di studio e di sperimentazione in questo settore.

Sono rimasti allo stato di schemi di disegno di legge, in seguito alla crisi ministeriale e politica che ha portato a nuove elezioni, due provvedimenti predisposti dall'Amministrazione, l'uno per l'a-

deguamento dell'abbuono sui diritti erariali a favore degli esercenti di sale cinematografiche e l'altro che prevede incentivi alla produzione e alla programmazione di film di attualità.

Resta tuttora sul tappeto il problema della censura cinematografica. Negli anni decorsi, dopo la legge 21 aprile 1962, n. 161, concernente la revisione dei film e dei lavori teatrali (per i quali ultimi, eccetto per gli spettacoli di rivista e commedia musicale, la censura preventiva è però limitata ai minori degli anni 18 « in relazione alla particolare sensibilità dell'età evolutiva ed alle esigenze della sua tutela morale ») si sono susseguiti numerosi disegni di legge d'iniziativa parlamentare o predisposti dai titolari del Ministero dello spettacolo e tutti intesi alla abolizione di ogni forma di censura preventiva, assicurando nel contempo la tutela morale dei minori, che però dovrebbe essere esercitata con maggiore impegno anche sui film che esaltano la violenza, suscettibili questi, al pari — se non più — dei film erotici e immorali, di ledere lo sviluppo psichico dei fanciulli e dei giovanissimi.

Lo schema di disegno di legge testè riproposto, tiene conto delle osservazioni fatte nel corso di lunghe e non cessate polemiche da giuristi, esperti, produttori, autori e studiosi e procura di contemperare le manifestate esigenze con una disciplina preventiva, limitata alla tutela dei minori. Il progetto, inoltre, intende stabilire nuove procedure per l'accertamento dei reati commessi col mezzo cinematografico e consentire l'ordinato svolgimento delle pubbliche istituzioni, eliminando con una chiara e univoca definizione del concetto di « buon costume » ogni possibile occasione di contraddittorietà e di contrasto tra magistratura e organi amministrativi di cui è recente esempio l'iniziativa presa da un tribunale nei riguardi di una commissione di revisione dei film. Il nuovo Parlamento e il Governo dovranno riprendere con sollecitudine l'esame del

problema, non secondario né complementare di altri maggiori e diversi perché investe i diritti fondamentali di libertà del cittadino. In questo campo così delicato e importante dovrà essere ristabilita, con decisione e senza possibilità di equivoci, la « certezza del diritto ».

Non è di minore rilievo anche il problema di una valida organizzazione della propaganda dei film italiani all'estero che la legge 1213/1965 demanda al Ministero del turismo e dello spettacolo. La soluzione di questo problema è però legata ad una esplicita intesa degli Enti e degli organismi interessati ad una azione promozionale, penetrante ed efficace, della nostra cinematografia negli altri paesi.

Infine, deve essere riproposto entro tempi brevi, ai sensi dell'articolo 4 della legge 1213, un regolamento che precisi i requisiti tecnici e di sicurezza degli impianti di cui debbono essere dotati i teatri di posa nei quali si effettuino le riprese cinematografiche, ai fini della certificazione di agibilità comprovante l'adeguatezza, dal punto di vista tecnico e della sicurezza del lavoro: anche questo problema potrà essere sollecitamente risolto con la responsabile e attiva collaborazione degli Enti e delle associazioni interessate.

#### SPORT.

Nel settore dello sport, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1974, n. 530, recante le norme di attuazione della legge 16 febbraio 1942, n. 426, istitutiva del CONI, l'Amministrazione è stata posta in grado di esercitare una più determinante azione di controllo e di vigilanza sul Comitato Olimpico Nazionale Italiano e di pronunciarsi su varie questioni di notevole rilievo.

È opportuno considerare che lo sport ha ormai ottenuto l'universale riconoscimento dei propri valori umani, civili e sociali, che ne fanno lo strumento più

idoneo per la tutela della salute fisica e morale dei cittadini. La necessità di concepire lo sport come un vero e proprio « servizio sociale » (« lo sport per tutti » secondo lo slogan che ha avuto successo in tutto il mondo) è oggi palese, accettata e non più discussa da alcuno. Tuttavia, gli indirizzi enunciati da tempo in sede di programmazione sono ancora lontani dall'essere tradotti in concreti provvedimenti legislativi. Sarà per ciò opportuno ricordarli.

La futura azione dello Stato in questo settore dovrà tendere al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

1) è indispensabile unificare le competenze amministrative, a livello nazionale, in tema di impiego del tempo libero nello sport;

2) è urgente adeguare le attrezzature e gli impianti destinati alle attività sportive, per lo sviluppo fisico e morale della popolazione, in ispecie dei giovani e delle classi lavoratrici;

3) è opportuno operare un razionale decentramento di competenze e di mezzi adeguati alle Regioni e agli Enti locali (anche in relazione al disposto dell'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 332, sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione);

4) è necessario predisporre e svolgere un esteso programma di azione di educazione per lo sport giovanile e sociale in genere;

5) s'impone, infine, la necessità che siano destinati sollecitamente fondi adeguati per la costruzione di nuovi impianti sportivi, non limitati a talune branche di attività ma comprendenti tutte le specialità atletiche e aperti indistintamente (e gratuitamente) a tutti gli abitanti della città o del comune in cui gli stessi impianti sorgono.

Pertanto è da sottolineare l'opportunità che l'impegno dello Stato si attui con la riunione in un solo organo d'intervento dei vari e numerosi compiti finora svolti da un ampio ventaglio di enti, istituti, organismi, associazioni per

la gestione delle attività sportive, l'addestramento del personale addetto, la programmazione e la costruzione degli impianti. Un'azione del genere non potrà essere esercitata senza il concorso e la collaborazione attiva, valida e responsabile, delle Regioni e degli Enti locali.

Lo sport concepito come « servizio sociale » non può essere ristretto alla pratica agonistica e, tanto meno, alla preparazione dei futuri giocatori « professionisti ». È questa una distorsione pericolosa del retto concetto dello sport, che si è generalizzata negli ultimi trent'anni ma che deve essere rimossa al più presto. A tale scopo sarà utile svolgere una vasta azione promozionale in favore delle iniziative intese ad esaltare il libero esercizio dello sport e la sua funzione altamente educatrice e formativa.

Alla Conferenza dei Ministri europei responsabili in materia di sport, il rappresentante di questa Amministrazione che ha partecipato per l'Italia non ha mancato di fornire spunti e proposte per un maggiore e più efficace inserimento dello sport nel contesto europeo. In adesione al voto espresso in seno al Consiglio d'Europa, è stata promossa ed attuata anche in Italia, d'intesa con il CONI, la creazione di un « Centro Realis » per la raccolta e la diffusione in tutti i paesi europei di dati e informazioni scientifiche in materia di sport.

Per l'impostazione e la soluzione dei problemi accennati sarà necessario procedere ad un approfondito esame di tutte le leggi e disposizioni esistenti; e quindi, al riordinamento e all'adeguamento della legislazione sulla materia intesa a promuovere la socialità dello sport e incoraggiare la diffusione del dilettantismo sportivo; ad esercitare un più efficace controllo sullo sport professionistico; a organizzare e potenziare, con la collaborazione delle Regioni e tramite il CONI, le attività agonistiche e le manifestazioni competitive in tutto il territorio nazionale.

PAGINA BIANCA

## MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

L'esame del preventivo di spesa per il 1977 consente di valutare per la prima volta la presenza e l'azione politica del Ministero per i beni culturali e ambientali sulla base del nuovo assetto organizzativo dettato dal decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805. Infatti l'attuazione, sia pure graduale, delle previsioni del decreto impegna tutte le componenti del nuovo Ministero in una ristrutturazione sostanziale del servizio, consentendo, tra l'altro, all'Amministrazione di poter disporre almeno in prospettiva, di uffici meno depotenziati, dato l'incremento di unità di personale stabilito per tutti i ruoli e, in special modo, per quello dei custodi e guardie notturne (da 5.000 a 9.000 unità). L'organico globale passerà da 13.233 unità (31 dicembre 1975) a 20.263 unità (1° gennaio 1978) con un incremento di 7.030 unità in valore assoluto e del 53,12 in percentuale. Nella relata, poi, la differenza sarà ancora maggiore in quanto al 1° aprile 1976, come si desume dai dati in possesso dell'Amministrazione, il personale in servizio ascendeva a sole 9.704 unità, determinando in alcuni casi una situazione di particolare carenza e di notevole disservizio.

Questi sintetici ma significativi dati evidenziano a quale mole di lavoro la Direzione generale per gli Affari generali amministrativi e del personale, prevista dal decreto del Presidente della Repub-

blica n. 805 e costituita pertanto solo dall'inizio di quest'anno, dovrà in breve volgere di tempo far fronte soprattutto per il reclutamento del nuovo personale.

Se gli uffici poi si troveranno a poter disporre dei nuovi apporti con la dovuta tempestività, ne risulterà incrementata l'operatività dell'Amministrazione e conseguentemente la sua capacità di spesa anche a fronte delle attuali disponibilità. Ciò fornirà una base realistica, seria e concreta, alle richieste di acquisire le nuove ed indispensabili disponibilità finanziarie per quegli ulteriori interventi, ormai non più procrastinabili, per la tutela, salvaguardia e valorizzazione effettiva del nostro patrimonio artistico, culturale, ambientale e naturale.

In tale prospettiva è da ricordare che l'anno in corso sarà caratterizzato da due avvenimenti che riguardano da vicino l'attività e l'iniziativa del Ministero per i beni culturali e ambientali.

Il primo, in attuazione del richiamato decreto del Presidente della Repubblica n. 805, è la costituzione del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali supremo organo consultivo dell'Amministrazione, che, specialmente per quanto concerne le modalità relative alla sua composizione e per le funzioni di cui è investito, costituisce la novità più rilevante della nuova strutturazione del Ministero.

Di esso infatti fanno parte ben trentasei componenti elettivi (diciotto pro-

fessori universitari e diciotto funzionari scientifici), per i quali le votazioni si sono svolte il 20 maggio 1976; nonché i rappresentanti designati dalle Regioni (uno per ciascuna Regione eccetto che per il Trentino-Alto Adige in cui la designazione spetta autonomamente alle due province di Bolzano e Trento) e i rappresentanti dei Comuni (designati dall'Amministrazione Nazionale Comuni d'Italia in numero di dieci) e delle province (designati dall'Unione delle Province d'Italia in numero di tre).

I compiti che poi tale consesso si appresta a svolgere sono, come si desume dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 805, di non poco conto soprattutto nel campo di una programmazione, a breve, medio e lungo termine, in ordine non esclusivamente alla tutela ma anche alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali.

Il secondo avvenimento riguarda il Ministero in maniera più defilata e generica ma ugualmente sostanziale: la definizione dei decreti delegati per il completamento dell'ordinamento regionale (legge 22 luglio 1975, n. 382).

Le competenze di questa Amministrazione ne saranno investite sotto l'aspetto della pianificazione e dell'assetto territoriale e della tutela delle cosiddette bellezze naturali e panoramiche. Alla luce infatti delle attuali concezioni socio-urbanistiche dovrà ragionevolmente consentirsi che le Regioni riuniscano tutte le attribuzioni concernenti l'organizzazione del territorio comprendendovi quelle relative alla tutela paesistica. Ciò ovviamente potrà comportare qualche mutamento sulle presenti strutture periferiche del Ministero in tale settore. Si cercherà di muoversi verso soluzioni che sono il più possibile equilibrate e razionali.

A parte quella che potrà essere, in un futuro più o meno immediato, la struttura e le competenze del Ministero, conseguenti all'attività normativa del legislatore, attualmente la prospettiva più

seria di lavoro non può che essere quella di fornire l'Amministrazione di un assetto organizzativo che sia, rispetto al passato più coordinato, più agile ma soprattutto più funzionale. D'altronde proprio in questo spirito si è collocata l'istituzione del Ministero.

Le nuove strutture verranno ad eliminare quelle disfunzioni procedurali ed organizzative che, allo stato attuale, porterebbero le auspiccate nuove disponibilità finanziarie ad ingrossare il monte dei residui o, peggio, a costituire economie. Le norme delegate sono quindi volte a permettere la rigenerazione di un'Amministrazione che possa garantire la sollecita ed efficace spesa del pubblico denaro. Solo in tal caso il bilancio del Ministero non darà più quell'impressione di estrema frammentarietà, e talora financo di dispersione, che forse suscita la semplice lettura delle voci e dei dati.

Il problema è dunque quello di individuare con l'urgenza necessaria settori organici e obiettivi prioritari dell'intervento di tutela: settori ed obiettivi che dovranno in futuro riconoscersi, anche solo dalla lettura del bilancio. È auspicabile che, in sintonia con la nuova struttura degli uffici, ci si trovi nel prossimo futuro di fronte ad un bilancio articolato in modo più razionale anche secondo una migliore e più omogenea classificazione delle spese. A tale scopo potrà essere fornito un decisivo apporto dall'inizio dell'attività del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali di cui si è detto sopra e dei Comitati di settore, nell'ambito dello stesso costituiti, che potranno fornire un quadro coordinato e conseguenziale per la programmazione degli interventi.

Principale punto d'attacco di una nuova politica per i beni culturali dovrà essere in primo luogo l'instaurazione di un fecondo rapporto di collaborazione con le Regioni. Da una parte infatti l'area di competenza delle Regioni va senza dubbio alcuni rispettata e anzi valorizzata. Si pensi, ad esempio, a come e quanto

istituzioni locali (biblioteche, musei, eccetera) possano più direttamente e più immediatamente esprimere i valori culturali e civili di un territorio e di una popolazione anche ai fini dell'impegno per la promozione e la diffusione della cultura che, certo, non sopporta sopraffazioni centralistiche.

D'altra parte la stessa creazione di un Ministero autonomo, sorto con lo specifico obiettivo di integrare e coordinare le generose tensioni della società civile, deve fornire alle Regioni un punto di riferimento nelle diverse attività ed iniziative che molte di esse del resto hanno già intrapreso nel settore. Un punto di riferimento che serva ad assicurare un principio d'azione e di guida unitaria. Anzi, in tale visuale, l'impegno di questo Ministero, cosciente dei doveri, e delle responsabilità che spettano al Governo della Repubblica nell'esercizio della funzione di coordinamento e di indirizzo, ha da essere pieno, costante e soprattutto coerente con le scelte della società civile. In tal senso un ruolo decisivo è quello affidato agli Istituti centrali. Si pensi soltanto alle imprescindibili necessità di omogeneità e razionalità nel campo della catalogazione. Ma lo stesso può dirsi per ciò che concerne il settore del restauro nonché per i criteri da seguire nella programmazione e nell'esecuzione degli scavi archeologici, dei criteri per lo « scarto » degli archivi o per l'organizzazione di un efficace servizio museale e bibliotecario.

Queste considerazioni inducono a ritenere che l'ulteriore trasferimento o delega di funzioni in materia di beni culturali costituisca una operazione da seguire da parte dell'Amministrazione dello Stato con disponibilità e con favore al fine di trovare soluzioni sì di giusto equilibrio, ma anche aliene da ogni semplicistica e ingiustificata abdicazione.

Utili sedi di confronto tra Stato e Regioni potranno anzi essere le conferenze periodiche dei capi degli uffici periferici e ancora di più i comitati mi-

sti Stato-Regione: le une e gli altri previsti dal decreto 805 e la cui costituzione è già stata avviata.

Un lavoro serio e coerente deve portare l'impegno per la difesa e la valorizzazione dei beni culturali al centro degli impegni fondamentali dello Stato. Ci sono ragioni evidenti per procedere su questo cammino, ragioni che attengono non solo alla qualità del vivere civile del paese ma anche alla garanzia della sua volontà di restare saldamente ancorato ai valori e alla cultura dell'Europa. Quando i turisti stranieri sono allontanati e quasi respinti dal nostro paese a causa dei musei chiusi, delle gallerie inagibili, dei centri archeologici trascurati non è soltanto una fonte insostituibile di valuta pregiata che si inaridisce, ma è l'immagine stessa del nostro paese che si deteriora e, bisogna aggiungere, non soltanto apparentemente.

Nella politica relativa ai beni culturali e ambientali è dunque il momento di mutare rotta. L'istituzione del Ministero per i beni culturali e ambientali, il decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, la costituzione del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, l'instaurazione di nuovi rapporti in materia con le Regioni sono gli atti certamente positivi, di una nuova situazione e di una nuova realtà cui sta cercando di adeguarsi, bisogna ammettere con una certa fatica, la presente struttura organizzativa del settore.

Una realtà che ormai da lungo tempo auspicata dal paese e dalla società civile, consentirà finalmente quella netta inversione di tendenza che è imposta dalla coerenza oltre che, ovviamente, dal rispetto della volontà del paese: l'incuria, l'abbandono il disinteresse dei pubblici poteri nei confronti del patrimonio artistico e culturale nazionale sono ormai sostituiti da una politica di attento interesse e di costante impegno da parte dello Stato per una sempre maggiore valorizzazione e « fruizione » dello stesso da parte del cittadino.