COMMISSIONE VIII

ISTRUZIONE E BELLE ARTI

40.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 NOVEMBRE 1978

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PRETI**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Rinvio del seguito della discussione):

Revisione dei criteri di determinazione dei ruoli organici del personale non docente statale delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche (1889) 480

PRESIDENTE 480

BARTOCCI 480

GIANNANTONI 480

GIORDANO 480

SPIGAROLI, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione* 480

Disegno di legge (Rinvio della discussione):

Istituzione del Comitato per il coordinamento e la disciplina della tassa d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello Stato (1865) 480

PRESIDENTE 480, 481

MARTON, *Relatore* 481

PAG.

SPITELLA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali* 480

Proposte di legge (Discussione e rinvio):

AMALFITANO ed altri: Norme per l'erogazione di contributi statali ad enti culturali (2456);

VILLARI ed altri: Norme sui contributi dello Stato a favore degli enti culturali (2321) 481

PRESIDENTE 481, 485

AMALFITANO 484

VILLARI, *Relatore* 481

La seduta comincia alle 10,15.

QUARENGHI VITTORIA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Revisione dei criteri di determinazione dei ruoli organici del personale non docente statale delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche (1889).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Revisione dei criteri di determinazione dei ruoli organici del personale non docente statale delle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche ».

Ricordo ai colleghi che è già stata dichiarata chiusa la discussione sulle linee generali e la Commissione deve passare all'esame degli articoli.

GIORDANO. Poiché il neo-presidente affronta oggi per la prima volta questa materia, mi permetto di ricordare che ultimamente ci siamo incontrati, su loro richiesta, con i rappresentanti dei sindacati, preoccupati del contenuto e della portata del disegno di legge in esame. In quella circostanza, tra valutazioni prive di rilievo, ne sono emerse altre che invece meritano un approfondimento, e che forse sarebbe bene prendere in considerazione prima di procedere nell'ulteriore esame del provvedimento.

GIANNANTONI. Concordo con le osservazioni dell'onorevole Giordano.

BARTOCCI. Anche noi siamo favorevoli ad un rinvio per consentire una riflessione.

SPIGAROLI, *Sottosegretario di Stato per la pubblica istruzione*. La mia adesione al suggerimento dell'onorevole Giordano proviene da una motivazione diversa, ma egualmente importante. Infatti, l'incontro che recentemente le rappresentanze dei gruppi parlamentari hanno avuto con gli esponenti sindacali, per il Governo ha avuto luogo solo questa mattina. Anche da questo incontro sono emersi elementi che meritano un approfondimento.

Da parte delle forze sindacali è stata avanzata una duplice richiesta, o meglio una richiesta principale ed una subordinata. La richiesta principale, che il Governo non ritiene di poter accogliere, è di un accantonamento del provvedimento, mentre la subordinata riguarda delle modifiche da apportare al testo. Su quest'ultima il Governo ritiene opportuno riflettere con l'aiuto dei competenti organi tecnici, che ne valuteranno attentamente la portata.

Per questi motivi mi associo al suggerimento dell'onorevole Giordano, invitando la Commissione ad un rinvio che sia però a breve termine, cioè non vada oltre la prossima settimana.

PRESIDENTE. Preso atto della volontà espressa in tal senso dalla Commissione e dal rappresentante del Governo, se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla prossima settimana.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione del disegno di legge: Istituzione del Comitato per il coordinamento e la disciplina della tassa d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello Stato (1865).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione del Comitato per il coordinamento e la disciplina della tassa d'ingresso ai monumenti, musei, gallerie e scavi di antichità dello Stato ».

Comunico alla Commissione che non sono ancora pervenuti i pareri richiesti alla I, alla II, alla V ed alla VI Commissione.

SPITELLA, *Sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Prima di tutto voglio chiarire che il Governo considera questo provvedimento molto

importante ed urgente e si compiace per il fatto che sia stato posto all'ordine del giorno della Commissione. Si tratta di un disegno di legge presentato dal precedente Governo e che, con il passare del tempo, mostra la necessità di integrazioni. In particolare il Governo avrebbe l'intenzione di affrontare la trattazione di questa materia congiuntamente a quella della regolamentazione della vendita delle pubblicazioni e delle guide all'ingresso dei musei. Infatti, tale vendita attualmente - caso forse unico al mondo - incontra notevoli difficoltà anche in conseguenza della norma che ha soppresso le gestioni fuori bilancio, che comprendevano anche tale tipo di vendita.

Questi sono i motivi per cui propongo di rinviare la discussione del disegno di legge invitando il relatore, onorevole Marton, a collaborare alla stesura di un nuovo testo sul quale poi chiedere il parere alle Commissioni competenti.

MARTON, *Relatore*. Mi associo alla proposta di rinvio testé avanzata dal Governo.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(*Così rimane stabilito*).

Discussione delle proposte di legge Amalfitano ed altri: Norme per l'erogazione di contributi statali ad enti culturali (2456); Villari ed altri: Norme sui contributi dello Stato a favore degli enti culturali (2321).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Amalfitano ed altri: « Norme per l'erogazione di contributi statali ad enti culturali »; e dei deputati Villari ed altri: « Norme sui contributi dello Stato a favore degli enti culturali ».

L'onorevole Villari ha facoltà di svolgere la relazione.

VILLARI, *Relatore*. Le due proposte di legge sulle quali sono stato incaricato di svolgere la relazione riguardano una materia che è stata oggetto di lunghe discussioni sia in questa, sia in precedenti legislature. Si tratta di un problema che è stato sollevato ogni volta che la nostra Commissione ha dovuto discutere provvedimenti di finanziamento di singoli enti culturali: il problema, cioè, di elaborare norme di carattere generale, capaci di regolare l'erogazione dei contributi e di presentare un quadro complessivo delle istituzioni culturali che ricevono contributi da parte dello Stato.

Poco dopo l'inizio di questa legislatura, in seguito alla presentazione di una serie di proposte particolari di finanziamento ed alla constatazione della mancanza di un punto di riferimento generale per la valutazione anche comparativa delle singole richieste, la questione è stata ripresa sulla base di una bozza elaborata dai colleghi del gruppo comunista. Poiché in una prima fase non si è riusciti a giungere ad una comune conclusione positiva, la proposta di legge del gruppo comunista è stata presentata autonomamente ed è stata ora assegnata alla nostra Commissione con il numero 2321.

Subito dopo, però, l'elaborazione di un altro progetto del gruppo democristiano e la ripresa della discussione e del confronto hanno permesso di giungere ad un accordo dei gruppi di maggioranza sulla base di un nuovo testo trasmesso alla Commissione con il numero 2456.

Credo che ciò mi consenta di presentare una relazione unitaria sulle due proposte di legge concentrando soprattutto sulla seconda la mia illustrazione, in quanto è quella che esprime la convergenza di idee e propositi di tutti i gruppi della maggioranza. Del resto, le due proposte, pur variando in alcuni particolari, concordano nella sostanza e testimoniano entrambe la volontà di giungere ad una

soluzione oggettiva ed equilibratrice del problema che ho indicato all'inizio.

Le ricerche e le discussioni dei mesi e degli anni scorsi hanno reso sempre più evidente la necessità di un intervento regolatore da parte del Parlamento in materia di contributi dello Stato alle accademie ed agli istituti culturali. Tale esigenza nasce anche dai fatti nuovi che si sono verificati in questo settore dopo la seconda guerra mondiale. Nell'ultimo trentennio, infatti, la funzione dello Stato come organizzatore e promotore dell'attività culturale e della ricerca scientifica si è notevolmente accresciuta. Nello stesso tempo esso non ha rinunciato al compito di sostenere l'attività di istituzioni indipendenti che, sorte in diversi periodi della nostra storia, hanno continuato a svolgere una funzione positiva nel campo culturale. Il decreto legislativo del 27 marzo 1948, n. 472, che porta la firma di De Nicola e di De Gasperi, riconferma infatti la necessità di lasciare il più ampio spazio alla libera iniziativa in questo campo, ma anche di sostenerla materialmente. Quel decreto, tuttavia, si limita a prendere atto della situazione, dando un riconoscimento ad alcune istituzioni che, nella maggior parte dei casi, risalgono alla fine dell'ottocento (come le deputazioni di storia patria), o sono di più antica origine (come le accademie e gli istituti di scienze e lettere).

Probabilmente, anche per la relativa ristrettezza numerica degli enti presi in considerazione, non si ritenne allora necessario stabilire delle norme che regolassero l'erogazione dei contributi statali.

L'elenco contenuto nel decreto legislativo del 1948 non era certamente completo: esistevano anche allora moltissime altre istituzioni e accademie, che per la maggior parte svolgevano ormai attività limitata e sul piano locale.

A partire da quel momento la crescente domanda di partecipazione alla vita culturale e l'esigenza di dare concreta espressione e possibilità di svolgimento alla pluralità di correnti ideali che si sono venute sviluppando nel nostro paese hanno dato impulso all'iniziativa di singoli e di gruppi ed alla creazione di nuovi centri autonomi di attività culturale e di ricerca.

Bisogna osservare a questo punto che a tali sviluppi non si sono accompagnate né una adeguata definizione legislativa dei rapporti tra lo Stato e gli enti in questione e dello stesso riconoscimento governativo che condiziona la nascita della fondazione (o della fondazione come persona di diritto) né l'introduzione di norme per incentivare l'incremento patrimoniale e finanziario degli enti. Un tentativo di definire una nuova disciplina delle associazioni e fondazioni è stato compiuto dai senatori Montale e Leone, non ricordo in quale anno, ma non è andato in porto.

Gli aspetti generali e istituzionali del rapporto tra lo Stato e gli enti culturali hanno certamente una loro rilevanza, anche ai fini della più ristretta materia che è oggetto delle presenti proposte di legge: in alcuni paesi, infatti, specifiche norme fiscali favoriscono l'incremento patrimoniale delle fondazioni culturali e scientifiche.

Non è il caso di insistere qui sugli aspetti più generali del problema, perché rischieremmo di andare oltre i limiti imposti dal provvedimento in esame.

In realtà, la trasformazione e l'arricchimento del panorama degli enti culturali – dalla fine della seconda guerra mondiale ad oggi, nelle condizioni legislative e di fatto alle quali ho accennato – hanno imposto una espansione dell'impegno di sostegno da parte dello Stato. Essa si è venuta realizzando in modo, almeno parzialmente, casuale: gli aumenti delle dotazioni previste dal decreto legislativo del 1948 ed i nuovi contributi sono stati erogati o attraverso il semplice aumento di determinati capitoli del bilancio o con leggi particolari per ognuno degli enti. La vigilanza a cui gli enti stessi sono stati sottoposti da parte dei Ministeri dovrebbe garantire la destinazione dei contributi ai fini per i quali essi sono stati assegnati. Ma la determinazione e la distribuzione

dei contributi devono basarsi su un più organico intervento del Parlamento, al quale spetta il compito di creare le basi legislative per realizzare questo aspetto della politica culturale dello Stato e per inquadrarlo nella funzione complessiva che la Costituzione assegna allo Stato stesso per la promozione e lo sviluppo della vita culturale del paese.

Da tutto ciò è scaturita l'esigenza di fissare sul piano legislativo criteri e condizioni per la migliore distribuzione dei contributi e per rendere più efficace l'intervento finanziario dello Stato a sostegno dell'attività di accademie, fondazioni ed istituti culturali. La presente proposta mira appunto a regolamentare la materia per una serie di istituzioni finora sottoposte alla vigilanza di amministrazioni diverse e che, per la loro natura, possono essere ricondotte al Ministero per i beni culturali e ambientali.

Nell'articolo 1 della proposta di legge n. 2456 è prevista la formazione da parte del Ministero, entro il 31 dicembre 1978, di una tabella che comprenderà gli enti di maggior rilievo ed individuerà il contributo da attribuirsi ad ognuno di essi. La tabella sarà emanata con decreto del Presidente della Repubblica; è tuttavia prevedibile che alla elaborazione di essa partecipino, oltre al ministro dei beni culturali ed ambientali di concerto con il ministro del tesoro, anche le Commissioni parlamentari competenti. La formazione della tabella è di per se stessa, a mio avviso, un passo non secondario verso la regolamentazione della materia, che tuttavia viene più compiutamente realizzata con le norme contenute nell'articolo 2, laddove si prevede la presentazione di una relazione triennale alla Camera da parte del ministro dei beni culturali ed ambientali, e laddove si indicano le condizioni richieste perché gli enti possano ottenere i contributi. Quest'ultima indicazione costituisce un punto di riferimento essenziale per ogni operazione relativa alla concessione di contributi finanziari dello Stato agli enti culturali.

Richiamo l'attenzione, in particolare, sul fatto che tra le condizioni richieste vi è quella che gli enti debbano già possedere le attrezzature essenziali per lo svolgimento della loro attività di ricerca e di servizi di pubblica utilità nel campo culturale. Ciò costituisce una garanzia reale, in quanto esclude dal finanziamento eventuali iniziative che non abbiano un fondamento concretamente valutabile; d'altra parte, è ovvio che al contributo statale debba corrispondere da parte degli enti un servizio utile nel campo culturale. Mi sembra che in tal modo la legge raggiunga lo scopo fondamentale di assicurare l'aiuto dello Stato agli enti che sono effettivamente impegnati in programmi culturali e di ricerca, rispettando nel contempo la loro autonomia ed il carattere pluralistico della loro attività e della loro ispirazione.

L'indicazione di tali criteri non significa, infatti, che i contributi debbano essere erogati sulla base di un controllo e di una ingerenza nel merito degli orientamenti e dei modi con i quali l'ente svolge la propria attività; essa serve soltanto, a mio parere, a precisare l'ambito e le condizioni in cui l'intervento di sostegno da parte dello Stato può essere utile o necessario ai fini dello sviluppo culturale del nostro paese. La necessità di una periodica verifica della corrispondenza fra contributi ed attività è soddisfatta dalla relazione triennale che il Ministero dovrà presentare alle Camere (come è previsto dall'articolo 2).

L'articolo 3 riguarda un altro gruppo di enti che attualmente sono iscritti nel capitolo 1606 del bilancio del Ministero per i beni culturali ed ambientali. È previsto che da tale gruppo siano esclusi quegli enti per i quali, in virtù dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, saranno trasferite alle regioni le funzioni amministrative.

Anche in questo caso i criteri e le condizioni sono identici a quelli fissati per gli enti indicati nella tabella di cui al-

l'articolo 1, mentre il riparto della somma stanziata nel capitolo 1606 sarà comunicato alle Camere all'inizio di ogni esercizio finanziario.

Ritengo che l'esplicita indicazione dei criteri e delle condizioni generali e la formulazione di un piano complessivo di ripartizione dei contributi permetteranno di operare un sostanziale cambiamento in questa materia, evitando la casualità, l'assenza di punti di riferimento e di comparazione ed il rischio di concessioni arbitrarie.

Mi pare, insomma, che ci siano le premesse perché la politica relativa agli enti culturali acquisti pienamente la sua dimensione di rispetto della libertà di ricerca, di incoraggiamento e sostegno delle attività e delle iniziative più qualificate, e perché anche il Parlamento sia chiamato a verificare ed a sollecitare, anche in questo campo, l'attuazione dello spirito e dei princìpi della Costituzione.

Occorre aggiungere una considerazione che, per quanto ovvia, contribuisce a chiarire e delimitare il settore al quale la proposta di legge si riferisce. Gli istituti culturali che, per la loro origine e per il loro statuto, sono dipendenti dai partiti politici o legati ad essi non rientrano tra gli enti che sono presi in considerazione in questa proposta, poiché usufruiscono della legge sul finanziamento dei partiti.

Ritengo, infine, che l'approvazione di questo provvedimento, creando quei punti di riferimento e quelle norme generali che finora mancavano, consentirà anche di esaminare in modo organico ed unitario una serie di proposte particolari che da tempo sono state presentate e che sono in attesa di discussione. Esse potrebbero ora essere valutate alla luce dei criteri nuovamente elaborati: gli enti a cui si riferiscono ed i relativi contributi sarebbero poi inseriti nella tabella prevista dall'articolo 1 o nel piano di ripartizione di cui all'articolo 3 della proposta di legge n. 2456.

Per le considerazioni esposte, ritengo, in conclusione, di dover raccomandare alla Commissione l'approvazione della proposta di legge n. 2456, che è comprensiva della parte essenziale delle norme contenute nella proposta di legge n. 2321.

Sono convinto che l'approvazione di questa proposta di legge normalizzerà una situazione che, per molti aspetti, è divenuta insostenibile, creando le condizioni per rendere più lineare, oggettivo e controllabile il meccanismo di finanziamento pubblico degli enti culturali.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

AMALFITANO. La relazione del relatore Villari non ha bisogno di ulteriori integrazioni, ma voglio ribadire, se mai ce ne fosse bisogno, alcune considerazioni sulla necessità di questo provvedimento e sui motivi che hanno fatto sì che nella proposta di legge n. 2456 confluisse una convergenza di intenti delle forze politiche che compongono la maggioranza.

Tale proposta vuole dimostrare la serietà e l'impegno dello Stato di fronte agli istituti culturali di ricerca, per i quali è prevista una spesa di 3.300 milioni in più, al fine di dare una maggiore qualificazione alla cultura italiana. Nel momento in cui si parla tanto di pluralismo, questo provvedimento riconduce effettivamente ad un pluralismo serio ed efficace. La serietà dello Stato non consiste nel voler controllare la ricerca scientifica, ma in un intervento mediatore nelle autonomie della ricerca culturale che ne garantisca la libertà e la divulgazione.

In questa logica va vista la differenziazione prevista dagli articoli 2 e 3: non si tende affatto a creare una gerarchia, ma un'organizzazione permanente che merita un'attenzione costante, sia pure con criteri previsti per legge.

Questo non vuol dire che lo Stato non debba intervenire in favore di quei processi culturali spontanei che possono es-

sere considerati seri e degni di considerazione.

Condivido pertanto le osservazioni del relatore Villari e sono dello stesso parere anche per quanto riguarda l'opportunità di un accorpamento dei vari provvedimenti – aventi carattere similare, che sono stati presentati al Parlamento – che sarebbe bene esaminare contestualmente alle due proposte di legge oggi in discussione.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta, in attesa del prescritto parere della I e della V Commissione.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 10,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO