

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

### RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO  
PER L'ANNO FINANZIARIO 1992 E BILANCIO PLURIENNALE  
PER IL TRIENNIO 1992-1994 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI  
(n. 2944 e n. 2944-*bis*)

**Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri  
per l'anno finanziario 1992  
e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-*bis*)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno  
per l'anno finanziario 1992  
e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-*bis*)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE  
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1992) (n. 3003)

*IN SEDE CONSULTIVA*



## INDICE

## MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1991

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (GUIZZI - PSI) .....	Pag. 5, 16
MURMURA (DC) .....	15
SCOTTI, ministro dell'interno .....	12
VETERE (Com.-PDS) .....	10, 12, 15

## MERCLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (GUIZZI - PSI) .....	17, 23, 31 e <i>passim</i>
ACONE (PSI) .....	39

FRANCHI (Com.-PDS) .....	Pag. 33, 36
GALEOTTI (Com.-PDS) .....	26, 31, 39
GASPARI, ministro per la funzione pubblica ..	36, 38
JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali ..	27
LOMBARDI (DC), relatore alla Commissione ...	17
MAFFIOLETTI (Com.-PDS) .....	23, 26
MURMURA (DC) .....	38

## MERCLEDÌ 9 OTTOBRE 1991

(Pomeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (GUIZZI - PSI) .....	40, 57, 65
BOATO (Fed. Eur. Ecol.) .....	57
GALEOTTI (Com.-PDS) .....	60, 63
GUALTIERI (PRI) .....	47
MAFFIOLETTI (Com.-PDS) .....	44
MURMURA (DC) .....	54, 57, 65
PASQUINO (Sin. Ind.) .....	40, 52
POSTAL (DC) .....	51, 52
RUFFINO, sottosegretario di Stato per l'interno	63

## GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

## 2944, 2944-bis e 3003 - Tabelle 1/A e 8

triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (GUIZZI - PSI) .....	Pag. 66, 67, 68 e <i>passim</i>
ACONE (PSI) .....	78, 80, 81 e <i>passim</i>
BONIVER, ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione .....	88, 89
CRISTOFORI, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri .....	91, 92, 93
FRANCHI (Com.-PDS) .....	88, 92
GALEOTTI (Com.-PDS) .....	67, 75, 79 e <i>passim</i>
GASPARI, ministro per la funzione pubblica ..	67, 68, 71 e <i>passim</i>
LOMBARDI (DC), relatore alla Commissione ..	88, 91
MAFFIOLETTI (Com.-PDS) .....	75, 76, 78 e <i>passim</i>
MURMURA (DC) .....	70, 71
PASQUINO (Sin. Ind.) .....	72, 74, 75 e <i>passim</i>
PONTONE (MSI-DN) .....	66, 67, 69 e <i>passim</i>
SPETIČ (Rifond. Com.) .....	88, 89, 92 e <i>passim</i>

## MERCLEDÌ 16 OTTOBRE 1991

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE (GUIZZI - PSI) .....	Pag. 100, 105, 115 e <i>passim</i>
BONIVER, ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione .....	130, 132
CROCETTA (Rifond. Com.) ...	117, 137, 138 e <i>passim</i>
D'ONOFRIO, sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali ..	133, 137, 151 e <i>passim</i>
FRANCHI (Com.-PDS) .....	126
GALEOTTI (Com.-PDS) .....	132, 133, 150 e <i>passim</i>
GUALTIERI (PRI) .....	103, 113
LOMBARDI (DC), relatore alla Commissione ..	128, 137, 151 e <i>passim</i>
PONTONE (MSI-DN) .....	100, 101, 103
RUFFINO, sottosegretario di Stato per l'interno	117, 125
SANTINI (PSI) .....	104, 110
SCOTTI, ministro dell'interno	101, 107, 108 e <i>passim</i>
VETERE (Com.-PDS) .....	108, 115, 125

## VENERDÌ 27 DICEMBRE 1991

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» (2944-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-quater)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto. Rapporto favorevole, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE (ELIA - DC) .....	156, 157, 161
BOATO (Fed. Eur. Ecol.) .....	159, 160
GALEOTTI (Com.-PDS) .....	157
LOMBARDI (DC), relatore alla Commissione ...	156
MURMURA (DC) .....	159
SANTINI (PSI) .....	159, 160

MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1991

**Presidenza del Vice Presidente GUIZZI**

*I lavori hanno inizio alle ore 15,45.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-bis), Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 8 e 8-bis) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riferirò io stesso alla Commissione sulle tabelle 8 e 8-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003.

Signor Ministro, colleghi, rinvio innanzi tutto alla relazione del senatore Lombardi sul rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1990 in ordine ai richiami circa i profili generali della manovra complessiva contenuti nel Documento di programmazione economico-finanziaria presentato dal Governo.

Venendo alla nota preliminare alla tabella 8, essa presenta i seguenti dati per il bilancio di competenza: lo stato di previsione per l'anno finanziario 1991, approvato con legge 29 dicembre 1990, n. 406, recava spese per milioni 22.489.215,1 in parte corrente e milioni 11.328.014,0 in conto capitale per un totale di 33.817.229,1 milioni.

Con le disposizioni per l'assestamento, di cui abbiamo preso atto già in questa sede, sono state apportate variazioni alle previsioni iniziali che, unitamente a quelle introdotte in forza di atti amministrativi

emanati in applicazione di norme generali o di particolari provvedimenti legislativi, hanno così modificato il quadro delle previsioni medesime: milioni 50.024.305,1 in parte corrente e milioni 11.454.280,2 in conto capitale, per un totale di milioni 61.478.585,3.

In merito quindi a queste variazioni, il rendiconto generale della Corte dei conti per l'anno finanziario 1990 (ne diede atto qui il collega Lombardi) ha spiegato l'incremento - sostanzialmente un raddoppio - con una serie di provvedimenti che hanno interessato più capitoli dello stato di previsione, quali le spese elettorali, gli incrementi per il trattamento economico degli appartenenti al servizio antincendio, il pagamento delle competenze agli invalidi civili e, infine, lo sviluppo degli investimenti dei comuni e delle province. L'incremento delle previsioni del 29,3 per cento, stando al citato rendiconto, ha riguardato il personale in attività di servizio - secondo tre grossi accorpamenti individuati dalla Corte e costituiti dai servizi generali, dalla pubblica sicurezza e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco - e ha determinato la variazione più elevata rispetto a quelle verificatesi nel precedente triennio.

In seguito all'assestamento si sono rilevati, da un lato, un esubero - giustificato e giustificabile - della spesa per il personale e, dall'altro, fenomeni di segno inverso per quanto concerne la categoria inerente l'acquisto di beni e servizi. Dall'analisi della magistratura contabile emerge una gestione senza rilevanti problemi sia contabili sia amministrativi.

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 reca spese per complessivi milioni 38.062.787,4 di cui: milioni 26.539.273,4 in parte corrente e milioni 11.523.514,0 in conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato 1991, le spese considerate nel presente stato di previsione fanno registrare una diminuzione di milioni 23.415.797,9 così risultante:

parte corrente .....	-	milioni	23.485.031,7
conto capitale .....	+	milioni	69.233,7

Variazioni dovute, per la parte corrente, all'incidenza di leggi preesistenti, all'assunzione di inderogabili oneri, all'adeguamento dei capitali per stipendi e retribuzioni, per contributi previdenziali e assistenziali, per ritenute erariali, per pensioni, per lavoro straordinario, per le pensioni ai mutilati, agli invalidi civili e ai sordomuti, per l'adeguamento della speciale elargizione per le vittime del dovere (legge n. 302 del 1990), per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, per l'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione, per il trasporto di somme allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio per le spese di organizzazione e funzionamento del CESIS, del SISMI e del SISDE, per il trasporto di somme per la ricostituzione del fondo relativo al miglioramento della efficienza dei servizi.

Variazioni per conto capitale, invece, dovute al finanziamento dei bilanci comunali e provinciali e all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze della gestione.

Nello stato di previsione sono state inoltre iscritte in un fondo da ripartire le somme necessarie allo svolgimento delle consultazioni elettorali del 1992.

Per quanto riguarda la composizione delle spese correnti e di quelle in conto capitale sotto il profilo funzionale ed economico, le spese riguardano l'amministrazione generale in tutti i settori nei quali si estrinseca l'attività dello Stato, quelle per i servizi del Ministero per l'amministrazione civile, quelle per la sicurezza pubblica volte all'organizzazione, all'addestramento, al mantenimento e all'impegno delle forze di polizia, quindi quelle per la finanza regionale e locale in favore di enti territoriali o destinati allo sviluppo dei comuni, infine quelle per la protezione civile e le pubbliche calamità, che vedono un importo complessivo di milioni 1.528.859.

Quanto ai residui passivi, la consistenza presunta al 1° gennaio 1992 è di milioni 9.927.567, di cui 8.241.946 milioni di parte corrente e 1.685.621 di parte capitale.

Il bilancio pluriennale 1992-1994 comporta le seguenti previsioni (in milioni di lire):

	1992	1993	1994
spese correnti . . . . .	26.539.273	28.521.363	31.019.190
spese in conto capitale .	11.523.514	11.523.514	11.523.514
	<hr/>		
Totale . . .	38.062.787	40.044.877	42.542.704

Il Ministero dell'interno è presente in un vasto settore di interventi, e provvede ai bisogni e alle esigenze locali che sono in continua evoluzione per l'assunzione di nuovi compiti da parte dei diversi organismi statali cui sovrintende appunto il Ministero.

Venendo ai compiti istituzionali, un approfondimento merita il ruolo svolto nella lotta alla criminalità che ha suggerito il lento ma graduale disimpegno degli operatori dai compiti burocratici e di caserma, con una drastica (e, direi purtroppo, tardiva: ma meglio tardi che mai) riduzione delle scorte per una destinazione ai reparti operativi e ai servizi di polizia giudiziaria, con una più diffusa attività nel controllo del territorio, in un quadro di incipiente coordinamento tra le diverse forze disponibili.

In questo ambito si segnalano la creazione di nuovi reparti e nuovi commissariati, la realizzazione di speciali nuclei di prevenzione del crimine, la ridefinizione dei compiti, e, insieme, la ristrutturazione e il potenziamento dei centri interprovinciali Criminalpol, la costituzione di speciali nuclei antisequestro, lo scambio informativo in sede centrale e provinciale per la predisposizione e l'aggiornamento delle mappe di monitoraggio della criminalità di stampo mafioso. Da rilevare, infine, la promozione di alcuni questori a prefetti, come è avvenuto a Napoli, città che desta gravi e non poche preoccupazioni, anche per l'espansione del narcotraffico su cui si incentra l'attività di uno speciale servizio che fa capo ad una nuova direzione centrale e sul quale si

sviluppa una sempre più intensa collaborazione a livello internazionale, come testimoniano le recenti adesioni all'organizzazione internazionale delle polizie criminali da parte di altri Stati, anche dell'Est.

Sul fronte della prevenzione antieversiva e antiterrorismo si segnalano sforzi e risultati, mentre è vigile l'attenzione al problema degli stranieri, volta a stroncare episodi, ormai non più isolati, di intolleranza a sfondo razziale.

Circa lo stato di attuazione del disegno organizzativo, si segnala lo snellimento delle procedure di assunzione e reclutamento e si prevede un piano di potenziamento delle sezioni di polizia giudiziaria reso indispensabile dal nuovo codice di procedura penale. Il quadro di interventi si completa con il potenziamento delle scuole di polizia.

I vuoti di organico sono stati in parte colmati; resta però inadeguato il ruolo del personale di polizia con mansioni tecniche, poichè su un organico di 414 unità risultano in servizio soltanto 45 funzionari.

Profondi mutamenti sono intervenuti in tutta l'attività tesa alla valorizzazione e all'affidamento della professionalità degli operatori, innanzi tutto attraverso una attività di ricerca e di studio cui si affiancano in costante e progressivo aumento corsi di formazione. Dal 1988, infatti, al Ministero si lavora ad un progetto globale per la nuova formazione della polizia in collaborazione con il mondo accademico e con qualificate realtà formative nel settore privato.

Per quanto concerne l'amministrazione civile, il Ministero ha seguito con attenzione la delicata fase di avvio della legge n. 142 di riforma delle autonomie locali, per la quale ha compilato circolari esplicative ed è stato sollecito nello scioglimento dei comuni che non sono riusciti a darsi un'amministrazione nei sessanta giorni previsti dalla nuova normativa. E, a proposito dello scioglimento, va salutata con soddisfazione l'approvazione della legge che prevede lo scioglimento dei consigli comunali in cui vi siano infiltrazioni mafiose; legge che ha trovato applicazione - non senza una giusta cautela - in alcuni comuni del Mezzogiorno.

Venendo poi ad alcune valutazioni dello stato di previsione per l'anno 1992, si osserva quanto segue.

Per il Dipartimento della pubblica sicurezza, l'impegno del Governo nell'opera di contrasto alla criminalità organizzata si è concretizzato, ultimamente, nel preannunciato disegno di legge di potenziamento degli organici delle forze di polizia e delle relative infrastrutture.

Al riguardo si rileva che il disegno di legge finanziaria 1992 prevede, sia nel fondo globale di parte corrente che in quello in conto capitale, appositi accantonamenti per il finanziamento dell'iniziativa.

Per le spese di parte corrente si evidenzia l'opportunità che non si proceda al solo aumento degli organici delle forze di polizia, ma si provveda anche al recupero del personale addetto a compiti non operativi. Tale recupero potrebbe essere facilitato ove si procedesse - in linea con le indicazioni della riforma del 1981 - ad assunzione di personale impiegatizio per l'assolvimento dei necessari compiti di supporto.

Per la parte in conto capitale appare evidente che gli accantonamenti non possono assicurare un'adeguata copertura delle esigenze

delle forze di polizia. Si deve pertanto auspicare che l'intervento prosegua anche per gli anni successivi.

E vengo alla direzione generale dell'amministrazione civile. In ordine agli stanziamenti di bilancio della rubrica 2 merita particolare e favorevole attenzione il capitolo 1535 relativo alle spese per le attrezzature elettroniche per un importo complessivo di lire 21 miliardi. Con tale stanziamento il Ministero dell'interno intende potenziare i servizi elettorali, la finanza locale, la gestione dell'emergenza della protezione civile, le esenzioni agli invalidi civili, la documentazione generale e gli altri servizi di amministrazione generale del Dicastero.

Al capitolo 1538 sono iscritti 1,5 miliardi per la realizzazione della rete telematica che consentirà un nuovo ed importante collegamento diretto dei comuni, tra di loro e con il Ministero dell'interno, per la diramazione di dati e di circolari, per la documentazione tecnica e giuridica dei segretari comunali e per la consulenza diretta con il sistema interattivo.

Al capitolo 1542 sono stanziati 900 milioni per la realizzazione di programmi di ricerca intesi a meglio definire i parametri obiettivi per la distribuzione delle risorse agli enti locali.

Nel bilancio a legislazione corrente mancano totalmente gli stanziamenti per i contributi agli enti locali, in quanto, com'è noto, ogni anno è la legislazione finanziaria a stabilirne la portata. È ugualmente affidato alla legge finanziaria il compito di definire gli stanziamenti per il contributo dello Stato per l'ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali.

Per quanto concerne, appunto, gli accantonamenti previsti dalla legge finanziaria in materia di finanza locale, deve rilevarsi che, da un lato, il mancato varo dell'autonomia impositiva degli enti locali, dall'altro, la copertura degli accantonamenti con stanziamenti di segno negativo, non consentono di valutarne appieno la congruità.

Passando alla direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi le poste di bilancio della rubrica 5 risultano, nel complesso, ancora insoddisfacenti in relazione alle esigenze proprie del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Si tratta di un rilievo che ho effettuato anche negli anni scorsi a partire dal 1987, quando ho avuto l'onore di svolgere la relazione su questa tabella.

In particolare, si ritiene che le risorse destinate all'acquisto di beni e servizi non consentano di svolgere nemmeno la normale manutenzione dei mezzi esistenti. Si rende altresì improcrastinabile l'attuazione di un programma di potenziamento tecnologico e di rinnovamento di mezzi che, sicuramente, non potrà essere conseguito in modo compiuto con l'iniziativa del Governo intesa a potenziare sia le forze di polizia che lo stesso Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Pertanto, analogamente a quanto già rappresentato per la rubrica 4, si auspica che gli accantonamenti previsti dalla legge finanziaria 1992 possano trovare riscontro anche negli anni successivi ai fini della prosecuzione di un piano articolato di interventi che sia in grado di avviare a una soluzione adeguata le molteplici e complesse esigenze del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Infine vorrei parlare della direzione generale dei servizi civili. Recenti disposizioni normative in materia di droga, di vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e di minori soggetti a coinvolgimenti in attività criminose hanno contribuito ad ampliare il campo di intervento della direzione generale.

In ordine all'adeguatezza degli stanziamenti previsti dal bilancio 1992 si ritiene che il capitolo 4294, relativo all'assistenza sanitaria ed economica in favore dei cittadini stranieri, potrebbe non avere sufficiente capienza in relazione alle sempre crescenti esigenze del momento.

Per quanto concerne l'erogazione dei benefici a favore dei minorati civili appare sempre più pressante l'esigenza di un riordino normativo della materia, al fine di evitare disparità di trattamento fra le varie categorie e di realizzare un'adeguata programmazione della spesa con conseguente possibile contenimento degli oneri.

La sfida degli anni '90, caratterizzati dalla realizzazione della piena integrazione europea, richiederà la capacità di attrezzare difese nuove e di attuare l'articolato programma di iniziative già impostate per dominare il fenomeno dell'emergenza criminale e garantire sicurezza ai singoli e alla collettività. È la sfida che attende anche il Ministero dell'interno.

Dichiaro aperta la discussione generale.

VETERE. Signor Presidente, la discussione sul bilancio del Ministero dell'interno ci dà la possibilità, oltre che di esaminare alcune cifre, di svolgere anche alcune considerazioni di ordine generale, alla presenza del ministro Scotti, pur notevolmente impegnato in diverse direzioni: purtroppo non sempre abbiamo, infatti, la possibilità di un confronto adeguato con il Ministro.

Una prima considerazione ci riporta ad una questione che avevamo sollevato nel corso della discussione sul nuovo ordinamento delle autonomie locali, quando in questo ramo del Parlamento fu approvato un emendamento, in seguito respinto dalla Camera (decisione a cui si adeguò successivamente il Senato), relativo al Ministero dell'interno. Non vorrei ripetere riflessioni già svolte in precedenza, però in base ai dati finora forniti e commentati dalla relazione, va riconsiderato il lavoro del Ministero dell'interno, che dovrebbe essere la trincea più avanzata dello Stato di fronte alla criminalità organizzata.

Già dalla lettura delle cifre, cui il relatore ha fatto un riferimento semplicemente quantitativo, risulta una sorta di incoerenza, che noi continuiamo a vedere, nell'attribuire al Ministero dell'interno tutta la parte, relativa non solo alle competenze in generale ma anche al movimento finanziario, che riguarda gli enti locali. Infatti il quasi raddoppio, tra la previsione e l'assestamento del 1991, degli stanziamenti del Ministero dell'interno è dovuto, come il relatore credo abbia ricordato, al fatto che soltanto nell'assestamento compare la cifra relativa al trasferimento dal Tesoro all'Interno delle somme di competenza degli enti locali.

E allora ci chiediamo perchè il Ministero dell'interno debba avere queste competenze specifiche, cioè, per esempio, oltre quella degli enti locali, quella delle pensioni per i ciechi civili, oppure la somma che è

necessaria per le consultazioni (parlo di consultazioni anche di carattere generale) o l'altra relativa alle vittime del dovere. A pagina X della relazione leggiamo alcune voci dell'attività a cui è chiamato il Ministero dell'interno: assistenza ai ciechi civili, ai sordomuti, ai mutilati ed invalidi civili; prestazioni economiche a cittadini affetti da tubercolosi; contributo al comune di Roma (questa è una storia vecchia); interventi per i profughi stranieri; prima assistenza a favore dei profughi rimpatriati assimilati ai profughi; finanza locale.

Resta difficile capire perchè devono essere attribuite tutte queste incombenze al Ministero dell'interno, tanto più che al capitolo 1116 si dice che le spese di organizzazione e funzionamento del Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica sono iscritte «per memoria» nel bilancio del Ministero dell'interno essendo stati i relativi fondi trasferiti alla Presidenza del Consiglio dei ministri insieme con quelli di altra voce che più o meno ricorda questa. Seguito, pertanto, a non capire perchè, in questo caso correttamente, si ritenga di trasferire alla Presidenza del Consiglio una competenza che noi le abbiamo sempre riconosciuto in modo che il Ministero dell'interno possa concretamente concentrarsi nelle attività che gli sono proprie e per le quali nessuno può sostituirlo nell'amministrazione pubblica italiana, e al tempo stesso non si operi nella stessa direzione per altre incombenze.

Ecco, da questa superficiale lettura, ricavo una prima considerazione: non si intende la ragione per la quale a tutt'oggi il Ministero, giustamente gravato di compiti nuovi nei confronti della criminalità organizzata che si presenta nel nostro paese, non debba essere liberato da una serie di incarichi. E lo dico, signor Ministro, perchè la relazione contiene alcune affermazioni dalle quali dissento. Quando, a proposito delle attività del Ministero dell'interno, leggo: «L'accrescersi dei pubblici apparati e l'esistenza di una miriade di centri di potere locale, disseminati sul territorio, determinano sempre più la necessità di enucleare e rafforzare il ruolo-guida dell'Amministrazione centrale dello Stato...» e poi, più avanti: «In questa ottica non si può non revocare in dubbio il ruolo fondamentale svolto dall'Amministrazione dell'interno... di vigilanza, di coordinamento, di controllo», qua io qualche problema lo pongo. Personalmente ho sempre pensato che il Ministero dell'interno debba avere, in certi casi, una maggiore possibilità di intervenire; per esempio, quando si deve discutere sul coordinamento dell'intervento militare, nel contrasto della criminalità organizzata, io ritengo che ciò spetti al Ministero dell'interno. Ma su altre questioni, da alcune parole un po' enfatiche che qui sono scritte sull'attività del Ministero dell'interno, ricavo la preoccupazione che si vada oltre il necessario e invece non si vada là dove è indispensabile andare.

Vorrei porle alcune domande, signor Ministro.

Ai capitoli 1026 e 2653 si parla dei fondi necessari per il miglioramento dell'efficienza dei servizi e, rispetto all'anno 1991, c'è un consistente, anchè se non eccezionale, aumento della competenza. Da una parte, cioè al capitolo 1026, c'è un aumento di circa 81 miliardi per arrivare a circa 756 miliardi; dall'altra, cioè al capitolo 2653, vi è un aumento di circa 26 miliardi per arrivare a 86 miliardi. Io vorrei capire in che cosa concretamente è consistito il miglioramento dei servizi, in

che modo siamo arrivati ad esso, visto che già ne avevamo parlato l'anno passato, perchè non lo trovo spiegato nelle dichiarazioni contenute nella relazione. Per esempio, per il potenziamento e l'ammodernamento tecnologico, su cui lei, signor Ministro, nella relazione insiste, c'è una diminuzione rispetto all'anno precedente; ci sarà una questione di coordinamento, non lo voglio negare, ma mentre si fa riferimento ad un aumento generale, poi trovo una diminuzione delle poste in capitoli specifici (ad esempio per gli apparati elettronici e per l'informatizzazione). Sarebbe interessante capire tutto ciò.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Senatore Vetere, nella legge finanziaria c'è un accantonamento per provvedimenti in corso, in particolare per quanto riguarda il piano unitario per tutte e tre le forze di polizia, relativo al potenziamento tecnologico e delle strutture.

VETERE. Non discuto che ci possano essere delle risposte; ma, proprio in riferimento a quanto lei afferma nella relazione di cui, anche se non estensore in prima persona, è responsabile, e cioè che la questione vera è quella della professionalità, cosa su cui sono completamente d'accordo, io aggiungo che la professionalità non è un elemento soggettivo, bensì oggettivo di organizzazione. La maggiore professionalità si misura in rapporto ai mezzi, come ad esempio l'informatizzazione. Bisogna arrivare a una capacità professionale che sia anche frutto della disponibilità, dell'addestramento e dell'affinamento. Tuttavia non bisogna perdere di vista il problema dei mezzi.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Proprio per questa ragione il Governo ha già predisposto un disegno di legge con un programma nuovo che riguarda unitariamente tutte e tre le forze dell'ordine e che lei troverà citato nella legge finanziaria dal momento che sono previsti i relativi accantonamenti per il triennio 1992-93-94.

VETERE. Mi permetto allora di dire che vi sono delle incongruenze, perchè non si riduce uno stanziamento tra la fase di assestamento del 1991 e la proposta per il 1992 se poi la legge finanziaria integrerà queste stesse somme. Se esiste un bilancio dello Stato non capisco perchè poi si proceda in questo modo.

Altri aspetti mi sembrano esageratamente gonfiati o eccessivamente ridotti rispetto al lavoro del Ministero. Alcune incombenze infatti potrebbero essere tranquillamente delegate alle regioni, alle province o ai comuni, dal momento che concernono specifiche situazioni territoriali. C'è quindi una questione generale di attribuzione di competenze.

Diverso è il problema di verificare come siano costruiti i diversi comparti del bilancio, se si tratti cioè di un accrescimento meramente quantitativo o di un cambiamento qualitativo diretto ad un'azione di contrasto più efficace nei confronti della criminalità organizzata. Leggendo le cifre relative all'Alto commissariato, mi sembra che gli stanziamenti restino più o meno fermi. Nella relazione si fa riferimento all'esigenza di un accrescimento numerico di un centinaio di persone, ma resta tutta l'incertezza relativa alle concrete possibilità di finanzia-

mento. Insomma, il coordinamento che avrebbe potuto e forse dovuto essere realizzato dall'Alto commissariato appare legato a un elemento di incertezza connesso alla possibilità di finanziare l'ulteriore spesa per il personale. Abbiamo bisogno di capire meglio questi aspetti.

Una piccola perla è rappresentata dal capitolo in cui si parla delle spese riservate alla lotta alla delinquenza organizzata, alla prevenzione e repressione di altri reati e così via. La cifra in questione viene diminuita di 3 miliardi rispetto agli 11 precedentemente previsti, perchè le attività di carattere riservato verrebbero trasferite nell'ambito di quelle normali. Non mi è chiaro il significato dell'operazione, anche se non si tratta di grandi cifre.

La parte iniziale della relazione è accettabile per lo spirito che in questo momento anima il Ministero degli interni, ma lo è meno se si riflette sulla filosofia generale a cui mi riferivo poco fa. Le pagine successive infatti parlano di un'azione del Ministero che sembra voglia estendersi all'universo mondo e questa credo sia una scelta del tutto sbagliata.

Considero opportuno il riferimento al problema della maggiore professionalità; nella stessa relazione si evidenzia come nel 1990 ci sia stato un incremento superiore alle 2.000 unità nella polizia di Stato e si prevede l'assunzione di altre 2.000 persone per il 1991.

Tuttavia vorrei far notare che la parola «mafia» appare soltanto una volta nella relazione o per di più sotto forma di aggettivo, non di sostantivo. Mi trova favorevole il fatto che si parli più in generale di criminalità organizzata, anche se mi soffermerei maggiormente sulla forma di corruzione che investe gli apparati pubblici nel nostro paese. Nonostante ciò, la parola «mafia» è così assente da impedire riferimenti concreti nel corso della nostra discussione.

Si accenna inoltre a segnali di attivismo sul fronte del terrorismo, ma senza specificare. Penso allora sia utile avere qualche elemento maggiore di valutazione. Si fa inoltre cenno agli episodi di intolleranza razziale manifestatisi nel nostro paese, di cui mi sembra inutile fornire spiegazioni, dal momento che li abbiamo sotto gli occhi. Semmai, proprio in omaggio a quelle forme di coordinamento previste nell'ambito della Comunità europea, vorrei sapere quali iniziative sono state adottate dal Ministro dell'interno per gli italiani che sono stati vittime della violenza razzista in Germania. Mi auguro non si ripetano certi episodi, ma evidentemente le azioni che si manifestano da noi finiscono per ritorcersi anche nei nostri confronti. Vorrei a tal proposito dei chiarimenti.

Orbene, signor Ministro, nella sua relazione si fa cenno a un miglioramento dell'azione di prevenzione e repressione della criminalità e del terrorismo e anche all'istituzione del Servizio per il contrasto della grande criminalità organizzata, servizio di cui dovremmo sapere qualche cosa di più.

La valutazione complessiva, signor Ministro, è di preoccupazione: non c'è un pessimismo pregiudiziale che ignori l'abnegazione e purtroppo anche il rischio della vita di tanti uomini delle forze dell'ordine o di magistrati o di privati cittadini che conducono lealmente, linearmente, ma senza garanzie la loro battaglia contro la corruzione e il crimine; la questione vera si riferisce all'organizzazione dello Stato, a

come struttura la sua azione di contrasto, in quali direttrici sono predisposti nuovi strumenti legislativi e nuove forme di coordinamento nelle indagini e nell'azione della magistratura.

In questi giorni, signor Ministro, proprio sull'onda della profonda emozione e inquietudine suscitate dai più recenti delitti, sono stati preannunziati o presentati al Parlamento due provvedimenti la cui capacità di realizzare una netta inversione di tendenza è, secondo me, dubbia e mi spiace dover esprimere un giudizio che non collima con quello espresso da altri colleghi.

È difficile capire che cosa possano realmente valere certi provvedimenti, a partire, per esempio, dall'aumento degli organici (in cinque anni si sono avute, signor Ministro, 30.000 nuove assunzioni), se questo non sarà collegato alla realizzazione di una maggiore professionalità e ai modi per conseguirla e ai mezzi per sostenerla.

Si dibatte da tempo su proposte, sulle quali c'è anche il consenso della nostra parte politica, di coordinamento tra le diverse forze dell'ordine, mai interamente voluto e mai perciò effettivamente realizzato. L'esperienza dell'Alto commissariato non è stata produttiva e non mi sento di darne la responsabilità alla persona che riveste l'incarico, peraltro subordinata al Ministro dell'interno; ed è difficile per me capire cosa potrà fare il prefetto, che dovrebbe garantire non solo il coordinamento politico - questo mi pare ovvio - ma anche quello, per così dire, militare, quando la filosofia prevalente tra le forze chiamate a contrastare la criminalità, è che la garanzia della maggiore efficienza è data dalla concorrenza fra le forze stesse.

Se si agirà con più determinazione sul versante della professionalità e su quello dell'unicità operativa, la questione del numero apparirà per quella che è, vale a dire una questione subordinata. E credo che questo sia uno dei nodi da sciogliere, che ci vede in un confronto proficuo e costante anche nella Commissione parlamentare antimafia.

Ed è certo semplicistico, signor Ministro (questa osservazione io la condivido), parlare, come si parla oggi dappertutto, di mafia senza spiegare bene che cosa si intende per essa.

Si può dire che c'è un aspetto del problema che riguarda la criminalità in senso lato, soprattutto quella che preoccupa il cittadino nel suo vivere quotidiano, che va affrontato sul terreno su cui ogni seria polizia lo affronta (in qualunque paese là dove la polizia è cosa seria); ma c'è un aspetto più specifico che riguarda il nostro paese: non c'è una ricerca di queste competenze ma un lavoro di lunga lena basato sulla sinergia di tutte le forze chiamate a condurre questa lotta; tuttavia esistono alcune possibili proposte chiare e semplici che possono riguardare la pubblica amministrazione.

Come lei ha giustamente operato, signor Ministro, ad esempio, con il decreto che abbiamo approvato relativo allo scioglimento automatico dei consigli comunali e provinciali, dico che ci sono altre vie che dovremmo portare avanti. Mi rendo conto che questo non può essere fatto soltanto dal suo Ministero, però il tipo di responsabilità che il Ministro dell'interno in questo momento ha dovrebbe renderlo protagonista di una battaglia anche su altre misure, quali: rendere le procedure amministrative trasparenti e realmente accessibili ad ogni cittadino, sia che esse riguardino gli enti locali sia che riguardino i

Ministeri e gli enti, al pari di un servizio, che dovrà certo essere pagato, ma che non può essere negato; rendere pubbliche le riunioni nelle quali si aggiudicano gli appalti e le forniture a ogni livello dell'amministrazione pubblica; e ancora, signor Ministro, rendere costante il controllo sui patrimoni di coloro che hanno o hanno avuto responsabilità politiche od amministrative nella gestione della spesa pubblica.

Se queste cose si facessero, signor Ministro, io sono convinto che l'azione di contrasto delle forze dell'ordine avrebbe il contributo serio di tutto il mondo politico (come impropriamente oggi si dice). Dico questo perchè, purtroppo, le cose sono quelle che sono ed io non posso evitare di farvi un cenno. La sua relazione, rimessaci non molto tempo addietro, contiene i dati sull'andamento della criminalità organizzata nel nostro paese, che lei stesso ha definito assai preoccupanti: sia gli omicidi che le estorsioni sono aumentati di oltre il 18 per cento da un anno all'altro e le lesioni dolose di oltre il 6 per cento; sul piano strettamente statistico si rileva che sono diminuite di oltre il 30 per cento le persone arrestate e di oltre il 2 per cento le persone denunciate; ancora, le persone identificate in occasione di blocchi sono diminuite di oltre il 3 per cento e anche gli automezzi controllati sono diminuiti di oltre il 6 per cento. Dico questo perchè l'aumento degli organici, senza l'aumento della capacità operativa, non ci può tranquillizzare; ci sono dati, che lei stesso ha fornito, signor Ministro, sui quali non basta dire: «noi faremo», ma bisogna capire che cosa concretamente è stato fatto.

Le sottopongo alcune osservazioni che potrebbero aiutarla. Lei conosce benissimo il mio parere su certi problemi. Ebbene, qualche settimana fa ho letto lo scritto di uno dei magistrati della procura della Repubblica di Roma maggiormente investiti di responsabilità, con il quale ovviamente mi trovo d'accordo. Parlando della battaglia contro la criminalità organizzata, questo magistrato ricorda come un punto insufficientemente approfondito dalle forze di polizia giudiziaria sia quello della spesa pubblica. Il procuratore capo della Repubblica di Roma afferma testualmente: «La polizia giudiziaria non svolge quindi nè indagini sulla criminalità organizzata, nè sulla criminalità comune, dovendo attendere esclusivamente alle notifiche, che sono migliaia».

MURMURA. Chi è il capo della polizia giudiziaria?

VETERE. È un magistrato.

MURMURA. È lo stesso procuratore capo della Repubblica.

VETERE. Per capire che qualcosa è stato concluso in questa città bisogna risalire alle attività svolte dalla squadra mobile della questura. Se ammettiamo la gravità di certi fenomeni, allora non possiamo rinunciare ai controlli patrimoniali su coloro che sono investiti di responsabilità politiche e amministrative o che lo sono stati nel passato più o meno recente. La richiesta alle forze dell'ordine di risolvere da sole tutte le questioni in campo finisce per ricevere una critica difficilmente evitabile a cui si dà una risposta poco convincente. È necessaria una sinergia tra l'azione di contrasto della polizia nei

confronti della criminalità organizzata sul territorio e l'azione della magistratura che vada fino in fondo senza lasciare in sospeso alcun provvedimento. Abbiamo politicamente discusso sui cassette pieni e vuoti e poi si è venuto a sapere che qualcuno pieno effettivamente c'era.

Non affronterò i problemi della città di Roma, perchè saranno oggetto di altro dibattito. Rimane però l'esigenza di seguire certe procedure che, se pure non risolveranno da sole il problema della criminalità organizzata, sono indispensabili per un'azione che voglia aspirare a qualche successo. Come si ricava anche dai giudizi di coloro che si occupano professionalmente di questi problemi, la capacità della criminalità organizzata di intervenire nei processi economici e produttivi, rendendo difficili le attività delle forze produttive sane, richiede un disegno globale di intervento, per cui non si può immaginare che il Ministero dell'interno possa essere responsabile di tutto. È necessario il coordinamento tra tutti i settori interessati.

All'inizio della discussione sul nuovo provvedimento relativo alle autonomie locali avevamo sviluppato un ragionamento derivante dalla constatazione della realtà esistente. Da questo punto di vista la confusione è grande e dobbiamo compiere uno sforzo per rendere comprensibili a tutti le esigenze che sorgono di fronte alla lotta contro la criminalità organizzata.

Un altro problema è quello relativo alla finanza locale, che verrà affrontato da un mio collega. In realtà, non dovrebbe essere lei l'interlocutore su una tale questione, ma è lo stesso Ministro dell'interno che è sceso in campo (secondo me sbagliando) e quindi dovrà dare qualche risposta.

**PRESIDENTE.** Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,45.*

**MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991**

(Antimeridiana)

**Presidenza del Vice Presidente GUIZZI**

*I lavori hanno inizio alle ore 9,30.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-bis), Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 8 e 8-bis) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame congiunto, sospeso nella seduta di ieri.

Prego il senatore Lombardi di riferire alla Commissione sulle tabelle 1/A e 1/A-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. La manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 è stata delineata sulla base del Documento di programmazione, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 21 maggio 1991 e fatto proprio dal Parlamento con le risoluzioni adottate il 17 luglio scorso dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica.

Essa ha per presupposto che il processo di transizione alla fase finale dell'Unione economica e monetaria della Comunità europea rende indispensabile un'azione vigorosa secondo le linee indicate dalla stessa CEE nella relazione annuale 1990-91 sulla situazione economica della Comunità, approvata con decisione del Consiglio del 29 luglio 1991.

Queste linee individuano, quale obiettivo prioritario, la convergenza delle politiche di bilancio dei singoli Stati, per evitare equilibri di bilancio insostenibili, migliorare la componente d'offerta dell'economia e disporre di uno spazio sufficiente di manovra per i casi in cui si debba fare fronte ad andamenti negativi della economia.

Nella stessa direzione indicata dalla CEE vanno gli orientamenti dei Capi del «G7», che nell'ultimo vertice di Londra del 16 luglio 1991 si sono impegnati, in particolare, a creare le condizioni di riduzione dei tassi di interesse, operando prioritariamente sull'entità dei *deficit* di bilancio.

L'impostazione della manovra nasce dalla considerazione che, in assenza di interventi correttivi di ampia portata, l'andamento del fabbisogno e l'entità del debito pubblico conoscerebbero ritmi di crescita tali da pregiudicare qualsiasi prospettiva di sviluppo del nostro sistema economico e sociale.

Accresce le preoccupazioni la situazione di instabilità negli assetti dell'Est europeo; sicchè le prospettive di crescita dell'economia nazionale richiedono l'adozione di interventi mirati al rafforzamento della stabilità.

I criteri informatori della manovra mirano a conseguire gli obiettivi di risanamento della finanza pubblica in termini di avanzo primario e di stabilizzazione del rapporto debito pubblico-prodotto interno lordo.

Di conseguenza, le regole evolutive delle entrate e delle spese statali di competenza prevedono:

a) un saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato pari a lire 120.100 miliardi e un avanzo al netto degli interessi dell'ordine di lire 28.900 miliardi;

b) un fabbisogno del settore statale pari a lire 127.800 miliardi.

Tali obiettivi si confrontano con un saldo netto da finanziare valutato in lire 180.000 miliardi e con un fabbisogno di cassa tendenziale del settore statale di 183.000 miliardi.

Prima di passare all'esame della tabella 1/A, è il caso di soffermarsi su alcuni aspetti dell'attività istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri. Su alcuni di questi la Commissione ha avuto modo di intrattenersi in occasione dell'esame dei documenti di bilancio degli anni precedenti.

Ordinamento della Presidenza del Consiglio: a distanza di circa un triennio dall'entrata in vigore della legge n. 400, pur emergendo con tutta evidenza l'accentuazione dell'attività di coordinamento della Presidenza a garanzia del mantenimento dell'unità di indirizzo politico ed amministrativo, si deve rilevare che resta tuttora non avviata la ridefinizione complessiva dell'amministrazione statale, soprattutto per quanto attiene alla disciplina generale delle attribuzioni e dell'organizzazione dei ministeri.

Per quanto attiene all'attività di coordinamento vanno segnalati positivamente il riordinamento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, l'istituzione dell'ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e l'organizzazione dei dipartimenti alle dipendenze dei Ministri senza portafoglio.

Per contro, non è stata esercitata la delega per il riordinamento dei comitati dei ministri e dei comitati interministeriali, non essendo stati ancora sciolti i nodi dei rapporti tra CIPE, altri comitati disciplinati per legge e Consiglio dei Ministri.

Per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi - come sottolineato anche dalla Corte dei conti - si è evidenziata positivamente una costruzione ad integrazioni successive, affermandosi così la natura flessibile dell'intero modulo anche in materia di gestione del personale.

Particolare rilievo assumono il profilo relativo alla potestà normativa del Governo, per il quale sono già stati disciplinati gli adempimenti procedurali per consentire la verifica della rispondenza degli atti di normazione secondaria alle scelte del Governo e del Parlamento, e quello relativo al sistema di governo della finanza pubblica: in specie la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 gennaio 1991, che disciplina incisivamente i comportamenti dei Ministri e delle altre autorità istituzionali in ordine alla gestione della spesa per il 1991.

Servizi tecnici nazionali per la difesa del suolo: va segnalato positivamente l'avvenuto trasferimento, in base alla legge 18 maggio 1989, n. 183, dei servizi tecnici già esistenti presso il Ministero dell'ambiente (geologico) ed il Ministero dei lavori pubblici (idrografico, mareografico, sismico, dighe), i quali sono posti sotto l'alta vigilanza di un Comitato di Ministri con funzioni di indirizzo e coordinamento e per i quali, con decreto del Presidente della Repubblica 24 gennaio 1991, n. 85, è stato emanato il regolamento per la riorganizzazione ed il potenziamento. Tali servizi costituiscono ora un «sistema» che utilizza un modulo informativo unico attraverso il quale si integrano le banche dati, le conoscenze e gli studi resi disponibili dai servizi, dagli altri soggetti rappresentati nel consiglio dei direttori, nonché da altri organismi che svolgono attribuzioni in materia di difesa del suolo.

Legge per Roma capitale: va ricordato che, presso la Presidenza del Consiglio, sono stati istituiti, a seguito della legge 15 dicembre 1990, n. 396, la Commissione e l'Ufficio del programma per Roma capitale.

Legislazione antidroga. Particolare menzione meritano - come sottolineato, del resto, dalla relazione della Corte dei conti sul rendiconto dello Stato per il 1990 - le cospicue innovazioni che ha introdotto - e non solo nell'assetto della Presidenza - la legge n. 162 del 1990 sulla nuova disciplina degli stupefacenti, alla quale ha fatto seguito il testo unico n. 309 del 1990, attraverso l'istituzione del Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga, presieduto dallo stesso Presidente del Consiglio e, per delega, dal Ministro per gli affari sociali, la cui figura viene rilanciata con l'attribuzione effettiva di rilevanti e incisivi compiti di coordinamento.

Diritto di sciopero: merita menzione anche l'istituzione, con decreto del Presidente della Repubblica 17 luglio 1990, della commissione di garanzia per l'attuazione della legge 12 giugno 1990, n. 146, sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Detta

Commissione valuta, sostanzialmente, l'idoneità delle misure rivolte ad assicurare il contemperamento dell'esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati.

Accesso ai documenti amministrativi: pure essendo stata istituita presso la Presidenza del Consiglio la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi in esecuzione della legge 7 agosto 1990, n. 241, si è ritenuto che la complessità della materia rendesse necessario istituire presso il Dipartimento della funzione pubblica un'apposita commissione di tecnici, che sembra abbia iniziato i suoi lavori al fine di predisporre vari schemi regolamentari. Il relatore ritiene di chiedere al Governo notizie precise circa il prevedibile termine dei lavori di detta Commissione.

Povertà ed emarginazione: va, ancora, ricordata l'istituzione, presso la Presidenza, della Commissione di indagine sulla povertà e l'emarginazione, che ha il compito di effettuare, sulla base di quanto disposto dalla legge 22 novembre 1990, n. 354, le ricerche e le rilevazioni occorrenti per l'indagine sulla povertà e l'emarginazione in Italia, di promuoverne la conoscenza nelle istituzioni e nell'opinione pubblica, di formulare proposte per rimuoverne cause e conseguenze.

Ministri senza portafoglio: l'indubbia rilevanza dell'attività svolta dagli uffici dei Ministri senza portafoglio istituiti presso la Presidenza del Consiglio non esime dal sollecitare una riflessione sulla tematica dell'esercizio di compiti di amministrazione attiva e di un potere gestorio di fondi, pure in assenza di uno specifico stato previsionale tipico, invece, dei dicasteri istituiti con legge. E ciò in considerazione del peso che sono andate assumendo figure come quelle del Ministro per le aree urbane e del Ministro per gli affari sociali.

Funzione pubblica: va sottolineata l'esigenza di un rafforzamento dell'attività di indirizzo da parte della Presidenza al fine di realizzare - così come richiede anche la Corte dei conti - un effettivo «polo» di convergenza di responsabilità politiche ed amministrative per ricondurre a sintesi la crescente segmentazione di compiti ed attribuzioni nella fase della contrattazione, del reperimento delle risorse e della pratica normativa, con lo scopo ultimo di tenere sotto controllo fattispecie atipiche di trattamento.

Infine, una riflessione approfondita andrebbe sviluppata per quanto concerne la Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale, impegnata nelle quattro frontiere strategiche individuate nel 1989 (internazionalizzazione del sistema pubblico, rapporti con il mondo di impresa e con le università, strategie di intervento nel Mezzogiorno, modernizzazione tecnologica del settore pubblico), ritiene che la modalità di accesso alla pubblica amministrazione, rappresentata dal corso di reclutamento per funzionari, trova conferma alla sua validità nella diffusione crescente, come testimonia il fatto che svolgono corsi di reclutamento il Ministero dell'interno (nella sua apposita scuola), le camere di commercio e gli enti locali.

Passo ad esaminare la tabella 1/A del bilancio di previsione.

Come riferito in occasione del bilancio per il 1991, lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri è stato riformato in conseguenza della nuova struttura della stessa Presidenza.

Così ristrutturato lo stato di previsione per il 1992 della Presidenza del Consiglio reca spese per complessivi 3.074.864,4 milioni, di cui 1.980.273,8 in parte corrente e 1.094.590,6 in conto capitale, con un aumento, rispetto al bilancio assestato per l'anno 1991, di 807.297,9 milioni, di cui 319.070,4 in parte corrente e 488.227,5 in conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute, in diminuzione, all'incidenza di leggi preesistenti (-7.094,0), all'adeguamento di capitoli per trattamenti *una tantum* (-375,5), a compensi incentivanti (-24,2) e, in aumento, soprattutto all'aumento dell'indennità integrativa speciale (+6.684,3), all'adeguamento capitoli per stipendi e retribuzioni al personale (+64.357,0), alle spese relative ai servizi di informazione e di sicurezza (+50.000,0), al trasporto di somme per la ricostruzione del fondo da ripartire per le spese di organizzazione e di funzionamento da assegnare a CESIS, SISMI e SISDE (+198.000).

Per quanto riguarda la parte in conto capitale, le variazioni sono dovute soprattutto all'incidenza di leggi preesistenti (+237.000,0), alla protezione civile (+245.000,0), al fondo per gli interventi per Roma capitale (+20.000).

Lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri comprende:

- la Presidenza del Consiglio dei ministri e servizi dipendenti;
- gli uffici dei Ministri senza portafoglio;
- le magistrature speciali.

Un più esatto apprezzamento della evoluzione delle spese relative a detti organi può essere effettuato sulla base della seguente tabella:

ORGANI E SERVIZI	PREVISIONI 1991			PREVISIONI 1992		
	Parte corrente	Conto capitale	Totale	Parte corrente	Conto capitale	Totale
Presidenza del Consiglio e Servizi dipendenti . . . . .	1.110,4	106,1	1.216,5	1.379,4	113,0	1.492,4
Uffici Ministri senza portafoglio . . . . .	34,8	500,2	535,0	29,3	981,6	1.010,9
Magistrature speciali . . . . .	516,0	-	516,0	571,6	-	571,6
Totale . . .	1.661,2	606,3	2.267,5	1.980,3	1.094,6	3.074,9

Per quanto riguarda la composizione delle spese correnti e di quelle in conto capitale sotto il profilo funzionale ed economico rimanderei allo stampato, non essendovi considerazioni di particolare rilievo.

Per quanto riguarda i residui passivi presunti della Presidenza del Consiglio dei ministri, essi, al 1° gennaio 1992, sono stati valutati in milioni 376.266,0, di cui milioni 91,266,0 per la parte corrente e milioni 285.000,0 per il conto capitale.

Si tratta, come è noto, di una valutazione provvisoria soggetta alle variazioni derivanti dal concreto evolversi della gestione 1991 e, rispetto al volume dei residui passivi in essere al 1° gennaio 1991 quali risultano dal rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1990, si evidenzia una diminuzione di milioni 1.387.412,8.

Per quanto concerne gli effetti del disegno di legge finanziaria sugli stanziamenti della Presidenza del Consiglio, relativamente al fondo globale di parte corrente, si assiste positivamente ad un notevole incremento delle cifre: la legge finanziaria 1991 prevedeva 38,7 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993, a fronte di una grandezza pari, per gli stessi anni, a 220 miliardi circa per ciascuno degli anni.

La differenza è rilevante e va spiegata quasi esclusivamente con lo sforzo che il Governo intende effettuare in materia di interventi per gli immigrati e i rifugiati. Tutte le restanti voci, di fatto, sono state cancellate. Bisogna, però, tenere conto del fatto che le previsioni per le indicate finalità relative ai lavoratori stranieri di fatto risultano limitate al biennio 1992-1993, in quanto le relative appostazioni per il 1994 sono bloccate dal fondo globale negativo per tutta l'entità della cifra. Date le scarse possibilità di attivazione di tale fondo globale negativo, la conclusione realistica è che i suddetti stanziamenti sussistono solo per i primi due anni.

Per quanto concerne il fondo globale di parte capitale, in luogo delle due precedenti voci relative all'Adriatico e al fondo per la protezione civile, sussiste solo un accantonamento relativo, appunto, all'istituzione del fondo nazionale per l'attuazione dei programmi integrati urbani, con 25 miliardi per il 1993 e 50 miliardi per il 1994.

L'assenza di un riferimento alla protezione civile non deve essere interpretato come un mancato impegno del Governo al riguardo, ma solo come una modifica della tecnica di finanziamento di tale fondo, non più demandata all'attivazione di un'apposita legge anno per anno, ma invece qualificata come spesa permanente e, quindi, finanziata direttamente dalla tabella C della legge finanziaria stessa. Di fatto, quindi, la riduzione sul fondo globale per quanto concerne la Presidenza del Consiglio riguarda solo la parte relativa all'Adriatico.

La prevista voce relativa al fondo per l'attuazione dei programmi integrati urbani va valutata come un impegno pluriennale del Governo: essa, infatti, è costruita come limite di impegno; il che significa che non è disponibile, a partire dal 1993, una quantità di risorse di cui gli stanziamenti della legge finanziaria rappresentano una quota pari al 15 per cento circa. In altre parole, l'operazione che il Governo ha realizzato appare particolarmente positiva, perchè a tale scopo non sono previsti due trasferimenti di 25 miliardi nel 1993 e di 50 miliardi nel 1994, ma possibilità di indebitamento per un multiplo di tali grandezze finanziarie.

Per quanto concerne la modulazione delle spese permanenti, rispetto alle analoghe cifre previste per gli anni 1992 e 1993 nella legge

finanziaria del 1991, si assiste ad un lieve aumento per il 1992, anno per il quale si passa da 180 miliardi a 198 miliardi circa, e, per il 1993, ad un incremento notevolmente superiore, pari a 122 miliardi circa. Le voci che presentano un maggiore scarto sono quelle relative all'assegnazione in favore dell'ISTAT. Occorre anche tener conto del fatto che comincia ad operare la spesa permanente relativa agli interventi per Roma capitale e questo spiega una parte degli incrementi nel raffronto con il 1991.

Per quanto concerne, infine, la tabella F, in tema di rimodulazione delle spese pluriennali, anche se si tratta di una tabella difficilmente riconducibile ad un unico stato di previsione per la sua struttura basata per materie, spesso di competenza di più Ministeri, si può notare che, ad esempio, per quanto concerne l'editoria, si è in presenza di una sostanziale conferma degli stanziamenti del 1992 e del 1993 nel raffronto con la legge finanziaria dell'anno precedente.

Il relatore si riserva ulteriori integrazioni, se richieste e necessarie, e conclude proponendo di rendere un parere favorevole.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**MAFFIOLETTI.** Signor Presidente, ritengo che la relazione del senatore Lombardi, pur non avendo trascurato aspetti salienti della tabella della Presidenza del Consiglio, abbia tralasciato un giudizio complessivo sull'attuazione della riforma della Presidenza stessa.

Credo che il difetto principale, storico, dell'amministrazione italiana sia quello della mancanza di discontinuità, nel senso che ogni novità si aggiunge ad uno stato preesistente, per cui si capisce l'eufemismo della Corte dei conti quando ha parlato di «moduli elastici e aggiuntivi»; tuttavia la situazione è fallimentare.

Le speranze che si erano accese attorno all'ipotesi di un riordino della Presidenza del Consiglio che accentuasse la struttura orizzontale del Governo e garantisse al paese un'amministrazione capace di agire fuori del settorialismo prevalente delle singole amministrazioni si sono spente; in realtà alla legge si è sovrapposta una struttura del tutto immutata che nulla ha cambiato, come è dimostrato dal fatto che al settorialismo corrisponde il tentativo permanente di coordinamento che ricorrentemente si minaccia e che poi non viene attuato perchè le singole amministrazioni sono refrattarie e molteplici rimangono i compiti che per legge sono affidati ai singoli dicasteri. È culturalmente assodato da molti anni che questa visione oggi deve essere superata. Tuttavia l'amministrazione rimane immutata e di fronte a questa realtà il compito di governo si arresta e diventa inefficace e le leggi rimangono comandi astratti e vuoti.

Il problema dell'applicazione delle leggi è importantissimo, ma il Parlamento lo trascura. Basti dire che l'importantissima legge sui procedimenti amministrativi, una volta varata, provoca soltanto un richiamo politico periodico, ma sul piano della struttura amministrativa non si vede come possa essere attuata e chi debba farlo: una legge che impone una serie di comandi di cui però non si trova il responsabile. Il fatto che si rimetta alla Funzione pubblica la competenza a riflettere su tale questione dimostra che siamo in alto mare.

Si parla di una relazione della commissione presso il Ministro della funzione pubblica: il rischio è che sia l'amministrazione a guardare dentro di sé, con la conseguenza di far prevalere interessi interni. Il fatto che i comitati interministeriali rimangano inalterati è l'esempio sintomatico del mancato decollo della riforma della Presidenza del Consiglio come struttura principale e governante. Giustamente il senatore Lombardi non ha dimenticato questo aspetto; non si può accentuare una funzione di governo della Presidenza del Consiglio come tale senza sciogliere poi il nodo dei comitati interministeriali che sono l'antidoto formale al settorialismo: mettere insieme (ad esempio) cinque competenze settoriali di pari livello, presiedute da un ministro del settore, il più importante, significa assumere un concerto spartitorio, tanto più che questi comitati spesso funzionano da ripartizione di potere politico, in quanto ogni ministro, solo perchè ha un certo peso, presiede un comitato interministeriale. Abbiamo una polarità sottordinata, rispetto ai problemi della Presidenza come tale, che fa da filtro ad un intervento coordinatore in senso stretto della Presidenza stessa. Si rende inoltre difficile il discorso attorno ad una funzione moderna e incisiva della Presidenza del Consiglio quando si aggiungono troppe competenze attraverso i ministri senza portafoglio. V'è un problema di bilancio: si parla di stanziamenti insufficienti. Sono d'accordo, in certi casi ci vuole maggiore attenzione dal punto di vista finanziario, tanto più che i ministri senza portafoglio operano privi di una legge organizzativa dall'amministrazione attiva, privi di stanziamenti specifici e di voci di bilancio. Quindi, più si allarga il compito «supersettoriale» di questi ministri, più affiorano le contraddizioni. Come fa il Parlamento a non rilevare puntualmente la mancata organizzazione della pubblica amministrazione, non solo in sede di bilancio, ma anche in sede politica? Lasciare i Ministeri così come sono e istituire, per esempio, il Ministro per gli affari sociali non significa toccare in qualche modo la struttura ministeriale, perchè non è possibile che vi sia una specie di «ambasciatore», con diversi compiti disseminati in sede di amministrazione attiva. Se si vuole creare una funzione intersettoriale, si deve ritoccare per forza l'attuale struttura ministeriale. A meno che queste premesse intersettoriali non siano messe lì, tanto per memoria, a significare una prenotazione politica a fare quello che si è impotenti a far sul serio.

Bisogna approfondire l'argomento con una maggiore attenzione di carattere legislativo. Nella relazione v'è un accenno al fatto che i problemi dell'amministrazione attiva, dal punto di vista della struttura, sono tralasciati e non vengono esaminati da tempo. Tutto questo tocca in qualche modo il problema della spesa pubblica. Vi è un modo sbagliato di concepire i problemi della spesa che vengono trattati, ad ogni legge finanziaria, in termini emergenziali. I tagli, alcune rivalutazioni di tipo contributivo e fiscale, il rastrellamento di risorse attraverso i condoni: operazione assai criticabile che tuttavia si è fatta ugualmente anche se nel paese monta la protesta. Però, secondo me, non si è posto bene in risalto un aspetto che qui dovrebbe emergere: il collegamento tra spesa pubblica e struttura dell'amministrazione. Credo che il sovraccarico settoriale dell'amministrazione italiana non possa essere soltanto criticato dal punto di vista del diritto pubblico o del buon andamento

amministrativo, ma anche sotto il profilo della spesa. In primo luogo la Presidenza del Consiglio non conosce quello che avviene e questa è una cosa grave. Proprio a causa di ciò la delegificazione rischia di aumentare la non conoscenza, perchè attraverso i regolamenti, anche quelli di organizzazione, aumenta la proliferazione dei centri normativi senza che vi sia un punto centrale di coordinamento. Il fatto che vi sia un ufficio legislativo centrale non basta, perchè non esiste un coordinamento della politica legislativa. Vi faccio un esempio. Si parla ripetutamente dei contratti del pubblico impiego; recentemente la Commissione finanze e tesoro del Senato ha approvato una legge senza che la 1<sup>a</sup> Commissione, competente nel merito, ne fosse a conoscenza, salvo per l'espressione del parere. In tal caso nei regolamenti di organizzazione del Ministero è prevista l'erogazione di un compenso incentivante al personale, previa intesa con le organizzazioni sindacali, ma chi farà la trattativa, di fatto, sarà il Ministro delle finanze; nè il Presidente del Consiglio nè il Tesoro conosceranno quale tipo di indirizzo di politica organizzativa si darà il Ministero delle finanze, nè quale limite e quale previsione di «compensi incentivanti» in questo settore saranno destinati a collegarsi alla ripresa di un'attività delle Finanze nel campo tributario (cosa auspicabile, perchè ormai questo settore è affidato prevalentemente al sistema bancario).

In altre parole, se si vuole riattivare la funzione delle Finanze, bisogna sollecitare un intervento di politica legislativa, con regolamenti di organizzazione acconci, ma si deve anche sapere che si è aperta una valvola per la spesa pubblica che riguarda le retribuzioni, almeno per la parte incentivante riferita al personale di quel ministero, quando il problema è anche di diversi altri ministeri e deve rientrare nella programmazione finanziaria.

Così si aprono diverse maglie, si aprono diverse porte, porticine e spiragli nel campo della spesa con l'effetto delle «rincorse». Non v'è stato un intervento del Ministro per la funzione pubblica, e la Presidenza del Consiglio non ha altri occhi e altre braccia se non quelli dei Ministri senza portafoglio che hanno la competenza intersettoriale che dovrebbe semmai essere potenziata, perchè è assurdo riformare la «dirigenza» senza toccare i poteri della Presidenza del Consiglio e della Funzione pubblica.

Si va ad un'agenzia? Bene, però sia chiaro che siamo in un contrattualismo pubblico inteso in maniera privatistica e sia altresì chiaro che siamo fermi alla fase contrattuale, mentre bisognerebbe entrare in quella strutturale: senza una visione generale della politica del personale, senza una riforma delle strutture e, insieme, del rapporto di lavoro (che è certamente necessaria), come è possibile pensare alla produttività della pubblica amministrazione? Oggi il Ministro per la funzione pubblica è un agente contrattuale, niente di più; tutto ciò che attiene all'organizzazione ricade dentro una logica ministeriale; i singoli Ministri contrattano direttamente con le loro burocrazie: vedi Ministero degli affari esteri, vedi Ministero della marina mercantile, vedi Ministero delle finanze, vedi Ministero di grazia e giustizia, e sono inutili altri esempi perchè recentemente abbiamo toccato con mano queste cose quando alcuni provvedimenti sono stati sottratti alla competenza della 1<sup>a</sup> Commissione.

GALEOTTI. Una legge di settore ha addirittura modificato la legge n. 400!

MAFFIOLETTI. Queste leggi di ministero sono rilevanti ma forse la Presidenza del Consiglio non se n'è accorta. Siete giunti a disciplinare il segretario della Presidenza in una legge di settore. Il ruolo del Segretario generale della Presidenza del Consiglio è importantissimo; se questo ruolo viene disciplinato con una legge del Ministero delle finanze, siamo nell'improprietà più assoluta.

Il Segretario generale è tradizionalmente concepito come il garante della continuità ministeriale, in base al vetusto assioma: «I Ministri passano, il Segretario generale resta», ma in questo caso il Presidente del Consiglio passa, certamente, senza però mai avere un rapporto fiduciario e di funzionalità con il Segretario generale, non essendo la Presidenza del Consiglio un'amministrazione di settore dove occorre una conoscenza precisa dei fatti di continuità.

In una fase in cui il governo dell'economia comincia ad essere il punto saliente dello sviluppo italiano, che, naturalmente, viene riguardato anche qui sotto il profilo dell'emergenza, si rifà il processo agli anni '60. Il ministro Carli in Aula ne ha dato un bell'esempio di visione retrospettiva. Si accentua la tendenza ad addossare ogni colpa all'espansione dei diritti, per cercare di coprire la grave responsabilità di una classe dirigente che ha manifestato chiaramente le sue carenze, che ha portato il paese ad una situazione disastrosa e ad uno sviluppo finanziato in *deficit*, ad una spesa pubblica non governata con criteri generali. Ci troviamo di fronte a tutto questo ma si fa il processo ai diritti, come se l'attuazione della Costituzione fosse la causa di un'espansione incontrollata della spesa, che invece ha radici ben più profonde e si ignora volutamente il fattore casuale della permanenza continua di governi alla ricerca di consenso al di fuori di ogni programma rinnovatore.

Vi è un rapporto stretto fra struttura dell'amministrazione, spesa pubblica e ingovernabilità della spesa pubblica. Perciò ho voluto porre il problema della struttura della Presidenza del Consiglio e dell'attuazione della sua legge di riforma; vedo negativamente in questa situazione l'aggiunzione di Ministri con compiti specifici ad altri Ministri con compiti altrettanto specifici aumentando la confusione e il vecchio groviglio di questioni da sempre attinenti alla Presidenza del Consiglio, che assume problematiche e contorni nuovi.

Ho accennato prima alle competenze ministeriali degli Affari sociali; qui non si tratta più di mero coordinamento, perchè questo, senza potere amministrativo, in Italia non funziona. Mi rifiuto di pensare che, di fronte all'insorgenza nella società di gravissime questioni, si possa andare avanti con mere attestazioni di volontà politica senza riformare le strutture.

Un'altra questione che, secondo me, non può reggere, è quella delle aree urbane; pensare a questo problema prescindendo dalle competenze destinate a creare le aree metropolitane in sede amministrativa e di ordinamento degli enti locali, non è funzionale. Tale compito non può essere affrontato da un Ministro che può fare solo la

promozione legislativa, ed è oltretutto un tentativo di centralizzare una questione che invece deve essere proiettata in una sede propria e semmai con leggi-quadro.

La maggioranza ha rinunciato a vedere l'arretratezza e l'assurdità con cui viene affrontato il problema delle autonomie, con la permanente competenza in capo al Ministero dell'interno e ne parleremo in rapporto alla relativa tabella; però questo è un altro esempio di come siamo in presenza di una aggiunzione di compiti. Con il Ministro per gli affari regionali, con la conferenza Stato-Regioni, con i Commissariati di governo intesi in senso non più di controllo ma di promozione dell'amministrazione attiva, integrata in sede regionale, il ruolo del Ministero dell'interno è superato, la riforma della Presidenza del Consiglio che noi avevamo appoggiato viene offuscata e stravolta dall'aggiunzione di compiti e dalla sovrapposizione di spezzoni di poteri prefettizi e di aggregazioni intersettoriali che però cozzano con la permanenza delle vecchie strutture ministeriali.

Abbiamo davanti il problema di un Governo inteso non più come un insieme di Ministri con compiti settorializzati ma inteso per grandi obiettivi, che non possono essere affrontati senza attraversare orizzontalmente tutti i punti essenziali dell'amministrazione pubblica; questo presuppone una Presidenza del Consiglio ammodernata, forte, che non sia un superministero, bensì un organismo non ricontrattabile nelle sue competenze, nè definibile ad ogni formazione ministeriale, sorretto da regole che, invece, vanno assicurate dal Parlamento con una impostazione legislativa caratterizzata da una struttura sufficientemente elastica, ma permanentemente ancorata ad una visione non contrattabile in sede partitica. Invece una contro-tendenza negativa, che si deve riscoprire ogni volta, ha certamente inciso sull'attuazione della riforma della Presidenza del Consiglio.

Per quanto attiene l'attuazione delle leggi - cosa che la Presidenza trascura - abbiamo la questione del procedimento amministrativo. Noi proporremo la nomina di un commissario parlamentare per l'attuazione della legge, possibilità che è prevista nel nostro Regolamento ma che non abbiamo mai attuato. Potrebbe essere l'occasione anche per un sollecito alla 1<sup>a</sup> Commissione e prego il Presidente di mettere all'ordine del giorno questa nostra proposta tendente a nominare un commissario parlamentare per la verifica dell'attuazione della legge sui procedimenti amministrativi.

Per tutti questi motivi daremo un giudizio finale negativo sui documenti di bilancio e su questa tabella.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. Ringrazio il relatore e il senatore Maffioletti al quale, come è ovvio, non risponderò sulle questioni di carattere generale di estremo interesse sollevate sull'attuazione sia della legge n. 400 sulla Presidenza del Consiglio, sia della legge n. 241 sui procedimenti amministrativi. Sarà il Sottosegretario alla Presidenza, rappresentante diretto del Presidente del Consiglio e responsabile dell'andamento globale della politica della Presidenza del Consiglio, a fornire le risposte ai quesiti sollevati.

Però, anche sulla base di una esperienza personale, voglio sottolineare - condividendola pienamente - l'osservazione del senatore Maf-

fioletti circa l'estrema difficoltà di portare avanti il coordinamento in alcuni campi, soprattutto per quanto riguarda la materia degli affari sociali, senza avere competenze direttive. Non è una rivendicazione di carattere corporativo, bensì la sottolineatura di una esigenza istituzionale che, nel settore delle politiche sociali, è resa ancora più pregnante dal fatto che la legge base è ancora la legge Crispi del 1890, cioè una legge che appartiene ad una filosofia istituzionale, ad una concezione politico-sociale e dei diritti dei cittadini completamente diversa da quella che discende dalla nostra Carta costituzionale.

Detto questo, poichè non è nella mia competenza prefigurare situazioni diverse in questo momento e in questa veste, vorrei fare alcune brevi osservazioni relativamente alle mie responsabilità; la prima si riferisce alla legge finanziaria per quanto riguarda le materie di cui mi interesso direttamente; un secondo gruppo appartiene ai capitoli della tabella della Presidenza del Consiglio attinenti l'Ufficio del Ministro per gli affari sociali.

Per quanto riguarda la legge finanziaria voglio sottolineare un fatto altamente positivo: nella Tabella A, rubrica amministrazioni diverse, è stato confermato e aumentato - portandolo a 120 miliardi per il 1992, 150 miliardi per il 1993 e 150 miliardi per il 1994 - lo stanziamento a copertura della legge-quadro per i portatori di *handicaps*. È un fatto di estrema importanza politica perchè la Commissione affari sociali della Camera ha già lavorato molto sul tema; il comitato ristretto ha fornito un testo unificato che trova il consenso di tutte le forze politiche e questa postazione di bilancio dovrebbe rendere possibile l'approvazione rapida, in Senato e poi alla Camera, di un provvedimento atteso da anni e che, sia pure in una linea settoriale relativa ai portatori di *handicaps*, rovescia in positivo la logica della legge Crispi, perchè fa passare certi interventi dall'ottica della beneficenza a quella della risposta istituzionale, riconoscendo il diritto dei cittadini portatori di *handicaps*.

Sempre in materia finanziaria, anche se non attiene alla tabella della Presidenza del Consiglio bensì a quella del Ministero dell'interno, proprio per i compiti di coordinamento delle materie di cui mi interesso che sono allocate in varie rubriche e sapendo anche che il relatore per la tabella del Ministero dell'interno ha già fatto questa annotazione, vorrei far presente alla Commissione - come ho fatto anche in sede di Governo - una mia preoccupazione: nella finanziaria 1991, Tabella A, rubrica Ministero dell'interno, erano previsti 30 miliardi a copertura di nuove spese per le comunità terapeutiche. Sulla base di questa valutazione in finanziaria, il Governo ha presentato alla Camera un disegno di legge (atto Camera n. 5728), che è in discussione in sede legislativa alla Commissione affari sociali.

Ora mi auguro, fermi restando i tetti generali all'interno degli aggiustamenti che il Parlamento si accinge a fare sulla legge finanziaria, sia possibile recuperare questo stanziamento, perchè il disegno di legge n. 5728 ha due valenze. Non si tratta soltanto di aumentare di 10 miliardi l'anno lo stanziamento di 50 miliardi per le comunità terapeutiche già previsto dalla legge n. 162 del 1990, ma di compiere un'operazione qualitativa diversa e complessa.

Senza annoiarvi su questo tema, ci stiamo accorgendo dell'espandersi delle tossico-dipendenze anche presso soggetti di età adulta e

soprattutto all'interno del mondo del lavoro, cioè presso soggetti rispetto ai quali gli schemi di recupero tradizionali con un soggiorno residenziale all'interno delle comunità terapeutiche non sono facilmente percorribili e, a volte, non sono attuabili.

Il disegno di legge n. 5728, studiato in collaborazione con le confederazioni sindacali, permetteva il finanziamento di percorsi terapeutici che non avessero la residenzialità come condizione necessaria, così come previsto nella legge n. 162.

Ultima notazione relativa alla finanziaria riguarda un organismo di grande delicatezza, cioè il Comitato nazionale per la biotetica, che esiste già da circa un anno: è stato istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e funziona presso la Presidenza del Consiglio. Ritengo necessario dare una veste istituzionale stabile a questo Comitato, facendolo passare da una costituzione per decreto del Presidente del Consiglio dei ministri a una costituzione per legge, varando un provvedimento come quello che è stato varato per la Commissione nazionale per la parità o per la Commissione d'indagine sulla povertà.

Ora, a tal fine, sarebbe necessario, così come rispettivamente sul capitolo 1159 per la Commissione per la parità e sul capitolo 1162 per la Commissione di indagine sulla povertà, prevedere un'apposita allocazione di bilancio anche per il Comitato per la biotetica.

Fatto anche un rapido conto delle necessità del Comitato per la bioetica, sulla base degli ormai quasi dodici mesi di finanziamento, riterremmo che uno stanziamento anche molto modesto di 500 milioni permetterebbe il varo della legge istitutiva del Comitato.

Questo per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria.

Per quanto riguarda lo stato di previsione per l'anno 1992 relativo all'Ufficio del Ministro per gli affari sociali, mi verrebbe da sorridere amaro perchè ogni volta vengo a sottolineare una realtà che è di continua diminuzione di uno stanziamento già minimo, infatti non arriviamo neanche a 600 milioni e i colleghi potranno vedere, esaminando i capitoli che vanno dal 2901 al 2945, che si tratta di proposte in diminuzione per tutte le voci.

Ora, da questo punto di vista, vorrei brevemente richiamare l'attenzione sul lavoro che è davanti a noi. Di recente abbiamo votato all'unanimità la legge n. 266 sul volontariato, che prevede, come è logico, adempimenti soprattutto in capo alle regioni (per esempio, sono queste che devono tenere gli albi per il volontariato), e il cui articolo 12 istituisce un osservatorio nazionale per il volontariato con i compiti che il Parlamento ha voluto e che sa praticamente essere stati anche arricchiti in sede parlamentare, perchè abbiamo previsto che l'osservatorio possa, sia pure entro limiti di bilancio estremamente modesti (credo che vi venga da sorridere quando dico le cifre con cui lavoro, cioè 2 miliardi), finanziare eventuali progetti sperimentali oltre che assemblare gli albi regionali, organizzare la conferenza per il volontariato e, soprattutto, svolgere compiti di coordinamento. Quindi abbiamo un lavoro in aumento.

Così pure un aumento di lavoro avremo con la legge 19 luglio 1991, n. 216, relativa ai primi interventi in favore dei minori soggetti a rischio di coinvolgimento in attività criminose; anzi, voglio richiamare all'attenzione dei colleghi che nella *Gazzetta Ufficiale* di ieri, distribuita

questa mattina, è pubblicata la circolare applicativa di questa legge e che vi è anche la volontà di non perdere i finanziamenti guadagnati, per la verità, con molta fatica: dobbiamo spendere 25 miliardi entro il 1991, non recando la legge n. 216 la norma che rende possibile il trasferimento dei fondi all'anno venturo. Ci sono stati dati 25 giorni per la presentazione dei progetti e poi l'ultima parte dell'anno sarà caratterizzata dal loro esame e dalla loro approvazione.

L'ultimo adempimento riguarda la Commissione di indagine sulla povertà, che è stata istituita con una legge, già da tempo approvata, ma il cui decreto istitutivo ho firmato solo l'altro ieri per una serie di difficoltà relative alla sua composizione.

Sono questi i tre adempimenti nuovi che afferiscono al mio Ufficio.

Ringrazio il senatore Lombardi di aver voluto ricordare che la Corte dei conti ha espresso un giudizio positivo sull'attività dell'Ufficio del Ministro per gli affari sociali per attuare la legge n. 162, relativa alle tossicodipendenze; vorrei ricordare che questa non è, senatore Maffioletti, una di quelle leggi sulla cui attuazione non si è lavorato e io lascerò al Presidente tutti i dati in quanto mi sembra anche un'occasione propizia per fornire informazioni alla Commissione e al Senato tutto. Ricordo che nel 1990 abbiamo finanziato 244 progetti comunali per un totale di 36 miliardi a fronte di una richiesta di oltre 209 miliardi. La discrasia fra richieste e fondi disponibili non solo aveva portato me a chiedere un aumento - che non è stato possibile - degli stanziamenti in bilancio, ma ha portato anche un grande lavoro all'amministrazione per scegliere, fra quelli presentati, i progetti più validi e più incisivi.

Predisponendo con la massima cura i decreti, nel rispetto della legge n. 241, cioè pubblicando in tempo i criteri di ripartizione dei fondi e - anche perchè la trasparenza fosse piena - i fondi effettivamente stanziati, è stato possibile far sì che i 244 comuni destinatari riscuotessero le somme a differenza di quanto avvenuto per altri contributi sempre afferenti alla legge n. 162, relativi ad altre amministrazioni, ancora in alto mare.

Sempre sui fondi 1990 sono stati finanziati 15 progetti di amministrazioni regionali per un totale di 9,5 miliardi e 6 progetti di amministrazioni dello Stato per un totale di 79 miliardi. Anche qui, per dare un'idea del taglio che si vuole imprimere alla politica di prevenzione e recupero delle tossicodipendenze, voglio sottolineare che, fra i progetti delle varie amministrazioni, la percentuale più alta è stata data l'anno scorso, così come io proporrò per quest'anno, al Ministero della pubblica istruzione.

Questo per quanto riguarda il lavoro svolto nel 1990.

Per quanto riguarda il 1991, ci troviamo di fronte ad una situazione molto più complessa perchè (ed è un fatto estremamente positivo) si sono attivate soprattutto le amministrazioni comunali: i progetti presentati dalle amministrazioni comunali sono quest'anno 617 (contro i 244 dell'anno passato), 14 sono i progetti di comunità montane, 25 i progetti di consorzi di comuni e 18 sono quelli presentati dalle regioni, il che significa che si sono attivate pressochè tutte le regioni.

L'esame e la valutazione di questi progetti comportano uno sforzo notevole per il mio personale, che è estremamente ridotto, tanto più

che vorremmo, nell'esercizio finanziario 1991, adottare lo stesso stile e avere la stessa rapidità di risultati del 1990, cioè vorremmo che i comuni avessero al più presto queste somme.

Senza dilungarmi ulteriormente e dando al Presidente della Commissione la documentazione relativa alla suddivisione regionale dei progetti presentati e tutte le altre informazioni che si ritenessero utili e necessarie, devo tuttavia lamentarmi per la cronica mancanza di strumenti di lavoro; le difficoltà con le quali mi rapporto sono misurabili in termini di macchine da scrivere, cioè dover conquistare una macchina da scrivere o dover conquistare due stanze.

L'anno scorso, lo dico con vergogna e rabbia, i progetti dei comuni sono stati finanziati in tempo perchè il Comitato di bioetica, allora sistemato in via Barberini n. 47, nella stessa mia sede, per un certo periodo di giorni non ha lavorato, non si è riunito e ci ha quindi potuto fornire le sue quattro stanze per lavorare. Quest'anno il Comitato si è trasferito in un altro stabile. Ho chiesto al Ministro per le aree urbane la cortesia di avere in prestito qualche stanza, ma finora non sono stata ascoltata, per cui non ho nemmeno i locali per lavorare su questi progetti. Se aggiungiamo una diminuzione sostanziale rispetto ai 600 milioni di finanziamento globale e rispetto alle spese per il personale straordinario che ho, è difficile andare avanti.

La parte di chi continua a chiedere in Consiglio dei Ministri e poi in Parlamento, dal punto di vista professionale, non mi è congeniale. Ma al Parlamento il Governo deve dire la verità e questa va detta, anche se con un certo rincrescimento personale.

Richiamo la vostra attenzione sulla possibilità di aiutarmi a conquistare qualche strumento di lavoro.

PRESIDENTE. Sospendo brevemente la seduta.

*I lavori, sospesi alle ore 10,45, vengono ripresi alle ore 11,10.*

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

GALEOTTI. Signor Presidente, sarò breve nell'espore alcune osservazioni e domande alle quali spero che il Ministro, nel prosieguo dell'esame della tabella della Presidenza del Consiglio e in sede di discussione della legge finanziaria, potrà dare risposte adeguate.

Le nostre osservazioni si inquadrano in un giudizio abbastanza severo sulla manovra governativa, che consideriamo iniqua sotto il profilo sociale. Ricordo ai colleghi la discussione che è in corso nel paese tra forze sociali e forze politiche, anche nella stessa maggioranza, su alcune misure per il reperimento di risorse: il condono, l'aumento dei *tickets*, l'aumento dei contributi a carico dei lavoratori. Il nostro giudizio più generale è che la manovra è inefficace, perchè non riesce a rompere il circolo vizioso che porta all'indebitamento. In una situazione di grave indebitamento pubblico questo dovrebbe essere in primo luogo lo sforzo della maggioranza e in generale di tutte le forze politiche.

Ora, in merito a queste osservazioni più generali, farò alcuni rilievi specifici. Mi riferisco anche ad altre discussioni da noi svolte sempre in

materia di pubblico impiego, di applicazione dei contratti, di attuazione della stessa legge n. 241 sul procedimento amministrativo. Intanto, l'articolo 2 della legge finanziaria prevede una economia per 7.000 miliardi, con un contenimento delle retribuzioni del pubblico impiego. Sono previste le norme con le quali si impegna il Governo, per il 1992, a stabilire l'ammontare complessivo della spesa di 2.000 miliardi che cresce negli anni 1993 e 1994 per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego.

Vorrei che il Ministro ci spiegasse meglio quali sono le iniziative che il Governo prevede concretamente per ridurre di 7.000 miliardi la spesa per le retribuzioni del pubblico impiego. Questa previsione ci sembra estremamente aleatoria, perchè non vediamo azioni o iniziative tese a ridurre gli sprechi, a rivedere la natura stessa del rapporto di impiego pubblico, a riformare i Ministeri.

Proprio in questi giorni abbiamo assistito al cosiddetto riordino di alcuni Ministeri, dove si sono moltiplicate strutture, direzioni generali e pianta organica. Pertanto, ci sembra che la previsione sia abbastanza aleatoria.

Siamo senz'altro d'accordo sul rinnovo dei contratti per il quale, anzi, c'è un certo ritardo, ma comunque esso dovrebbe consentire un incremento in termini reali delle retribuzioni nell'ordine dell'uno per cento, quindi oltre il tasso programmato di inflazione. Ma, al di là dell'incremento della spesa, il vero problema è se si vuole cogliere questa occasione per andare effettivamente alla riforma del rapporto di impiego pubblico anche per vedere se è possibile istituire certi organismi. Da mesi il Ministro ha presentato alla Presidenza del Consiglio uno schema di disegno di legge per la cosiddetta privatizzazione nel rapporto di impiego pubblico. È prevista l'istituzione di un'agenzia che dovrebbe, tra l'altro, garantire l'attuazione delle parti sia normative che retributive del contratto, per evitare quanto è successo l'ultima volta, cioè che la spesa si espandesse molto al di là della previsione.

A questo proposito vorrei sapere a che punto ci troviamo, perchè ogni volta che ci incontriamo con il Ministro per la funzione pubblica poniamo questa domanda. La proposta è stata elaborata fra marzo o aprile; ci potranno essere dei punti su cui discutere; il Parlamento, se ne verrà investito, potrà correggere e modificare, ma è una cosa che potrebbe far fare un salto di qualità all'impiego pubblico e potrebbe agevolare il conseguimento di quegli obiettivi di efficienza, di produttività, di riduzione della spesa e di riorganizzazione delle stesse strutture dell'amministrazione pubblica che ci stanno particolarmente a cuore ma che credo dovrebbero stare a cuore a tutti, perchè è inutile parlare di riforme istituzionali - di ciò sono profondamente convinto - se non pensiamo in termini concreti all'assetto dei pubblici poteri.

Quindi vorremmo conoscere lo stato di attuazione o a che punto di elaborazione di questo provvedimento ci troviamo, perchè io non vorrei che ancora una volta si procedesse a un rinnovo dei contratti (che peraltro mi pare doveroso) senza cogliere l'occasione per andare a quel processo di delegificazione e contrattualizzazione del rapporto di impiego pubblico che prima ricordavo.

Questi sono alcuni aspetti. C'è poi un altro problema che vorrei sollevare, data la presenza del Ministro.

Nel marzo di quest'anno abbiamo presentato un'interrogazione nella quale chiediamo di conoscere lo stato di attuazione della legge n. 241; ne ha fatto cenno anche il collega Maffioletti nel suo intervento e io vorrei insistervi in modo particolare.

Sono passati sette mesi da questa nostra interrogazione, ma, al di là della mancata risposta, ci interessa conoscere che cosa si sta effettivamente facendo, a che punto ci troviamo, perchè la legge n. 241 indubbiamente è una buona legge, una legge che abbiamo sostenuto e che abbiamo votato, ma se l'amministrazione centrale, le regioni e le istituzioni locali non l'attuano rimangono soltanto, come ricordava il collega Maffioletti, degli sterili imperativi contenuti nella legge come richiami ad una volontà politica senza però poter concretamente incidere nel procedimento amministrativo.

Desidero sollevare un'altra questione, anche perchè mi sembra non ve ne sia più traccia - il che è estremamente grave - nei documenti finanziari e contabili che ci sono stati presentati. C'era un impegno preciso, anche se relativamente recente, del Ministro per la funzione pubblica di trovare un accantonamento. Mi riferisco alla copertura finanziaria di alcuni disegni di legge, o comunque di un disegno di legge che avrebbe tenuto conto delle varie proposte presentate in Parlamento (fra le quali una della nostra parte politica, primo firmatario il senatore Maffioletti, e altre della maggioranza), sul riconoscimento, ai fini dell'indennità di buonuscita, della indennità integrativa speciale.

Qui c'è stata, come il Ministro ben ricorda, una lunga discussione; è imminente (per quello che sappiamo) una pronuncia della Corte costituzionale; c'era un impegno (sul quale noi avevamo molte perplessità) di prevedere, con la legge finanziaria per il 1992, la copertura di questa spesa. Può darsi che sia una mia incapacità di cogliere tra le tante cifre questa previsione di spesa, ma non mi sembra che vi sia e pertanto ne vorremmo conoscere il motivo. Perchè ancora una volta si disattende un impegno preciso che era stato assunto in Parlamento, in questa Commissione in modo specifico?

Queste sono le nostre prime osservazioni; ci riserviamo di intervenire ulteriormente per chiarire la nostra posizione e per esprimere il nostro giudizio definitivo su questa parte che interessa il Ministro per la funzione pubblica.

FRANCHI. Prima di partire ho incontrato un collega della maggioranza, che mi ha detto: «Vai a Roma? Io rimango qui in provincia: la campagna elettorale è alle porte». Vedo che molti altri colleghi la pensano allo stesso modo, dato che qui la discussione si sta svolgendo «tra intimi». Tuttavia riteniamo di dover compiere il nostro dovere, e pertanto dirò subito - come diceva poc'anzi un collega - che questa «finanziaria» richiede una forte opposizione, opposizione che non vogliamo fare da soli; ci sono anche dei Ministri che, a parole, dicono di essere d'accordo, ma, nella sostanza, osteggiano questa manovra.

Ho ascoltato attentamente stamani il ministro Jervolino Russo fare opposizione al Governo; per carità, con molto garbo, ma è singolare

che un Ministro si comporti in quel modo, anche se ci siamo abituati e poi ben vengano posizioni che spingono nella direzione giusta.

Siamo contro la manovra governativa, non solo per evidentissime ragioni di giustizia sociale ma perchè questi documenti, a nostro giudizio, sono la testimonianza dell'incapacità assoluta del Governo di affrontare i nodi economici e finanziari della crisi italiana.

Mi pare che ci sia un orientamento molto chiaro teso a colpire una parte soltanto del paese. Io penso al lavoratore dipendente; a lui si chiede il *ticket*, si chiede l'aumento dei contributi pensionistici, ma non basta: gli si prospetta anche il taglio della scala mobile e il blocco della contrattazione.

Siamo davanti a qualcosa che assume le caratteristiche di un odioso schiacciamento dei diritti e dei bisogni dei cittadini meno abbienti e più deboli; dall'altra si offre il condono agli evasori fiscali. Quindi, per dirla meglio, abbiamo un Governo che non solo è incapace di approntare strumenti per risanare il debito pubblico, ma rischia anche di logorare la stessa democrazia.

Il settore pubblico, di cui ci interessiamo questa mattina, sta vivendo giorni di particolare tensione. Il tetto ai contratti pubblici previsto dalla manovra economica ha scatenato una sorta di putiferio. Mi dispiace constatare che nella relazione del collega Lombardi questo clima non venga recepito in alcun modo. Quindi la manovra del Governo continua ad essere giusto bersaglio di critica da parte del mondo sindacale che la considera inaccettabile perchè intende vincolare i nuovi aumenti contrattuali al tasso di inflazione programmato. Oggi molti cittadini ritengono che i responsabili dello sfascio siano i pubblici dipendenti. Certo, non va taciuto che nella pubblica amministrazione c'è chi non fa il proprio dovere e chi, addirittura, per sveltire qualche pratica riscuote tangenti. Ne hanno parlato ampiamente i giornali, ma ritengo che i più siano onesti lavoratori che da tempo reclamano di essere messi in condizione di operare meglio. Ma mi chiedo come potranno lavorare per fornire un servizio qualificato, rispondente alle esigenze di uno Stato moderno, se la macchina organizzativa è inefficiente e continua ad essere vecchia e sgangherata, commisurata ad esigenze di 30 anni fa.

Abbiamo ascoltato il ministro Jervolino che ci ha detto della sua battaglia per avere due stanze dove poter lavorare e una macchina da scrivere che non ha ancora ottenuto. Poi ha aggiunto che in questa situazione è difficile operare e ha concluso chiedendo il nostro aiuto. Ora, più che un aiuto le darei un consiglio che per il momento però reputo opportuno non rivelare. La verità è che i nostri governanti non hanno voluto e non vogliono ammodernare questa macchina e il «rapporto Giannini», che poteva essere uno strumento prezioso, è rimasto sulla carta. Ecco perchè diciamo che questo problema non è più rinviabile. Aggiungiamo che si potrà risolvere certo introducendo delle tecniche moderne, ma soprattutto se il pubblico dipendente non continuerà ad essere considerato un peso fastidioso, un soggetto pagato male, ma sarà chiamato a dare il proprio contributo; se non sarà più destinatario, ma diventerà egli stesso protagonista del processo di razionalizzazione e ammodernamento della macchina statale.

Noi proponiamo una riforma della pubblica amministrazione che assuma come riferimento essenziale il rapporto tra i cittadini e lo Stato. Nostro obiettivo è quello di affermare davvero la politica dei diritti, la tutela dei più deboli e la prevalenza al tempo stesso degli interessi generali. Per questo riteniamo che sia di importanza decisiva vincere le resistenze e i ritardi del Governo nell'attuazione della legge sul procedimento amministrativo che garantisce tempi certi, richiede l'identificazione di un responsabile per ogni procedimento delle pubbliche amministrazioni centrali e locali e introduce garanzie nuove di trasparenza, di controllo e di partecipazione delle associazioni e dei singoli cittadini.

Al riguardo, stante l'inerzia, chiediamo che venga nominato un commissario parlamentare appunto per la verifica dell'attuazione di questa legge alla quale noi attribuiamo, per alcuni versi, un ruolo importante.

Gli altri punti essenziali che possono segnare un mutamento profondo nella pubblica amministrazione riguardano la riforma della dirigenza e quella del rapporto di lavoro pubblico. La materia del pubblico impiego è al centro di un intenso dibattito nel quale la consapevolezza di giungere in tempi brevi al superamento della legge-quadro del 1983 si accompagna alla generale insoddisfazione per il funzionamento del pubblico servizio e al diffuso allarme per la lievitazione della spesa pubblica per il personale.

La Corte dei conti, ancora una volta, ha giustamente stigmatizzato non solo le numerose incursioni nella contrattazione collettiva in campi di materie riservati alla competenza della fonte legislativa, ma ha evidenziato le ripetute violazioni delle norme che regolano la destinazione di risorse ai rinnovi contrattuali, fino al punto di dover opporre il rifiuto di registrazione in quanto la copertura finanziaria era non impropria ma addirittura inesistente.

Le ragioni che hanno determinato la situazione attuale sono molteplici: innanzi tutto desidero far rilevare che la legge n. 400 ancora oggi non è riuscita ad esprimere la sue potenzialità. Una legge importante, di grande respiro come la legge n. 400 esige un'applicazione corretta che finora, nonostante gli impegni più volte proclamati, non c'è stata.

La centralità della Presidenza del Consiglio in materia di potestà normativa non si è ancora affermata, mentre l'urgenza di sciogliere i comitati interministeriali per poter eliminare duplicazioni, per abolire sovrapposizioni, viene soltanto enunciata. Per non parlare poi dei coordinamenti delle attività che ineriscono a settori omogenei e che vengono rinviati del tutto. Le responsabilità al riguardo sono molto chiare e - mi scuserà l'onorevole Gaspari - ricadono sui Governi che via via si sono succeduti. Oggi, il risultato è sotto gli occhi di tutti: abbiamo uno Stato ammuffito, lento, con una pubblica amministrazione inefficace e sprecona. Voglio richiamare per un attimo alla vostra memoria un decreto molto noto anche ai non addetti ai lavori, il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Bene: quel decreto prevedeva (i colleghi lo sanno meglio di me), tra le altre cose, anche lo scioglimento degli enti inutili e, per poter procedere più in fretta (il ministro Gaspari queste cose le ricorda bene),

fu creata una struttura apposita con 290 dipendenti; sono trascorsi quattordici anni e dei 400 enti inutili ne sono stati sciolti pochissimi, mi pare poche decine. Lo Stato, nel frattempo, ha continuato a pagare migliaia di dipendenti senza che facessero niente.

Ecco un esempio classico di sperpero del denaro pubblico. Qui c'è un comportamento colpevole di chi aveva il dovere di intervenire e non lo ha fatto. Ed è in questa situazione che prospera poi la corruzione, che si afferma la logica della tangente; è in questo contesto, in questo clima che dilaga la mafia, che dilagano la camorra e la 'ndrangheta, perchè poi è così che la pubblica amministrazione diventa una sorta di labirinto dove per districarsi c'è una sola strada: pagare, pagare per qualunque cosa, anche per avere il dovuto, anche per avere un diritto sancito dalla legge; quindi ecco che la pubblica amministrazione diventa un veicolo di «infezione» di tutta la vita del paese.

Nella pubblica amministrazione oggi può accadere di tutto, tanto nessuno controlla nulla: questa è stata la reazione di uno dei più autorevoli studiosi degli apparati statali, il professor Massimo Severo Giannini, alla notizia dei dirigenti - ma io li chiamo stakanovisti - dell'INAIL e dei loro straordinari stratosferici, poi ridimensionati dallo stesso INAIL che ha riconosciuto l'errore. Per carità, è sbagliato alzare il polverone, perchè il polverone potrebbe essere funzionale anche alla campagna contro i rinnovi contrattuali dei pubblici dipendenti, però la spiegazione dal mero errore non ha convinto nessuno e nemmeno noi.

**GASPARI**, *ministro per la funzione pubblica*. L'INAIL è gestito dai lavoratori; noi abbiamo fatto una ispezione, voi lo amministrare...

**FRANCHI**. Certo, però in questa vicenda c'è stato un direttore generale che ha comunicato i dati, c'è stato un Ministro, il ministro Gaspari, quello della funzione pubblica, che li ha diffusi dopo averli fatti convalidare dalla Commissione per la spesa pubblica (e non poteva essere diversamente): ebbene, dopo tutto questo io penso che sia risibile parlare di mero errore.

A questo punto io mi chiedo quale credibilità può avere un osservatorio che non si accorge di cifre tanto esorbitanti, comunicate con tanto di controfirme da un ente pubblico e da un Ministro di questo Stato, quale affidabilità può dare una legge finanziaria costruita su questi dati.

La verità è che così non si può continuare, Ministro, io ritengo che bisogna uscire dalla confusione e dallo sfascio.

La riforma della dirigenza non è più rinviabile; ma il relativo disegno di legge è bloccato, nonostante sia uno dei presupposti per riformare il rapporto di lavoro in tutto il pubblico impiego; l'insabbiamento, però, non è casuale: il provvedimento è bloccato perchè definisce con precisa puntualità l'area dei dirigenti secondo la funzione esercitata, con la prospettiva di declassamento se questi dirigenti risultano inefficienti. L'ottanta per cento dei «superburocrati» ne resterebbe fuori, ecco perchè c'è tanta avversione, ecco perchè qualcuno continua a chiudere gli occhi sui guasti che regnano in un settore decisivo della pubblica amministrazione.

Ci battiamo da tempo per mettere ordine laddove oggi c'è disordine; vogliamo affermare una politica di programmazione degli organici nella pubblica amministrazione che sia davvero capace di avvalersi della mobilità, del *part-time* volontario, dei contratti a termine, e portiamo avanti questa battaglia perchè siamo convinti che essa rappresenti un elemento decisivo innanzitutto per il contenimento della spesa pubblica, per la sua razionalizzazione ed efficienza in funzione di una migliore qualità dei servizi, essendo l'obiettivo quello di fornire servizi funzionanti ai cittadini. Al tempo stesso, siamo convinti che la piena contrattazione (lo ricordava poc'anzi il collega Galeotti) nel pubblico impiego e cioè l'unificazione normativa del rapporto di lavoro pubblico e privato può essere un passo significativo sulla via della riforma della pubblica amministrazione. Per questo diamo pieno appoggio alla proposta dei sindacati di unificare la normativa dei rapporti di lavoro dipendente. Tra l'altro, questo è uno dei punti qualificanti dell'ordine del giorno sulle riforme istituzionali che abbiamo avuto modo di approvare al congresso di Rimini.

La proposta avanzata dai sindacati a nostro avviso è anche condizione sia per una maggiore efficienza e produttività della pubblica amministrazione (che torna a vantaggio esclusivo dei cittadini, e non è poco), sia per una più alta unità politica e, vorrei dire, morale dei cittadini.

Qualcuno ha parlato in questi giorni di penalizzazione del dipendente della pubblica amministrazione; ciò non è vero, perchè la tutela che offre oggi il rapporto privato è pari e anche maggiore di quella del rapporto pubblico, e questo vale anche nel caso del licenziamento. Occorre perciò sfatare il pregiudizio che la privatizzazione sia una forma di punizione del lavoratore, il quale anzi, nel diritto privato, ha una forma di garanzia in più costituita appunto dal contratto e dalla condizione paritaria delle parti, parità, questa, sconosciuta al dipendente pubblico.

Certo - ce ne rendiamo conto - esistono grossi problemi di natura tecnica e di natura giuridica, ma su un punto bisogna essere chiari: l'accusa rivolta al sindacato di mettere, con questa proposta, fuori controllo la spesa pubblica deve essere respinta con forza, determinazione e molta nettezza; è un'accusa ingiusta, falsa, un'accusa fuorviante, perchè tutti sanno che la Corte dei conti eserciterà un controllo di legittimità attraverso un parere preventivo sull'ipotesi negoziale concordata tra le parti, e questa è una garanzia. Quindi altro che far galoppare - come qualcuno ha voluto sostenere - a briglie sciolte la spesa pubblica: semmai si tratta dell'esatto contrario. Piuttosto chiediamo al Governo come mai, proprio alla vigilia del rinnovo dei contratti pubblici, 1.000 miliardi siano stati destinati a dodici Ministeri sotto forma di fondo di incentivazione. Vedete, siamo al solito teatrino delle ombre cinesi: da un lato si predica il rigore, la severità; dall'altro, poi, ci si muove con la logica della frantumazione ministeriale, con la logica corporativa, se non clientelare.

Noi condividiamo questa proposta del sindacato, la stiamo sostenendo nelle sedi istituzionali, però diciamo subito che essa risulterebbe insufficiente e parziale se non la collegassimo ad una più generale che è quella di separare in modo netto le funzioni del politico da quelle

dell'amministratore; noi torniamo a dire che il politico non deve toccare i soldi ma deve fornire progetti, deve indicare regole, deve dare indirizzi.

Il ministro Gaspari, in una recente audizione che abbiamo avuto proprio in quest'aula, ha snocciolato una serie di lamentazioni e ha parlato di incongruenze, addossando anche qualche responsabilità ai sindacati che non si decidevano - così disse - su questa materia così complessa e delicata. Ora, non voglio dire che i sindacati siano immuni da responsabilità e colpe, ma il Governo che cosa fa? Il collega Galeotti rivolgeva domande precise al ministro Gaspari: il Governo disincentiva o alimenta queste incongruenze? Queste incongruenze vengono alimentate se le risposte sono tardive, parziali e inadeguate e se sono sbagliate. Bisogna avere coraggio e predisporre al più presto una legislazione capace di affrontare i problemi che affliggono la macchina burocratica e che introduca elementi di equità e di giustizia per favorire la riqualificazione, riconoscere la professionalità ed esaltare la competenza di ciascuno.

Come vedete, abbiamo fatto delle critiche molto puntuali. Lo sforzo che vogliamo compiere è quello di recare - sia pure dai banchi dell'opposizione - un contributo per risanare una piaga che rischia di incancrenire ancora di più la pubblica amministrazione e questo Stato. Finora il Governo ha assunto impegni che non sono stati onorati. Oggi, nel paese, c'è molto movimento: i cittadini reclamano efficienza, produttività, trasparenza e, soprattutto, rigore. Faccio un avvertimento anche a me stesso: non si può continuare sulla vecchia strada perchè i danni che ne potrebbero derivare potrebbero risultare irreparabili, non solo dal punto di vista tecnico, ma soprattutto, per la stessa democrazia italiana.

MURMURA. Chiedo al Ministro se è possibile avere - per favorire il nostro lavoro - il censimento, se esiste, dello stato di attuazione della legge n. 241 e se esiste uno studio già disposto, sapendo che alla Commissione omologa della Camera un simile lavoro è già stato fatto.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. È stata sollecitata una mia risposta ad una interrogazione: ritengo la materia così importante e così sottovalutata da reputare opportuno fissare la risposta all'interrogazione in modo di darmi la possibilità di venire in Commissione con tutta la documentazione necessaria per chiarire qual è il lavoro fin qui svolto, quello che si sta facendo, quali sono gli obiettivi finali che noi intendiamo raggiungere.

Il discorso è così compendioso che, a mio giudizio, andrebbe dedicata alla risposta orale all'interrogazione un'intera seduta della Commissione. Credo che ciò sia la cosa migliore; lo strumento parlamentare adoperato mi consentirà di illustrare una panoramica che ritengo necessaria, perchè in materia di legge n. 241 c'è una forte sottovalutazione degli adempimenti che devono essere fatti e che sono veramente eccezionali, se si vuole effettivamente una legge fondamentale per la democratizzazione del nostro paese nell'ambito della pubblica amministrazione.

GALEOTTI. Non ho nulla in contrario a che il Ministro risponda ad una nostra interrogazione di diversi metri addietro, ma chiediamo che le informazioni e le notizie che il Ministro ci darà siano inserite in un'iniziativa che la Commissione dovrebbe intraprendere, in base all'articolo 46, comma 2, del Regolamento del Senato. Dovrebbe cioè la Commissione stessa decidere di nominare un relatore per riferire - acquisiti tutti gli elementi conoscitivi necessari sull'attuazione della legge n. 241 - alla Commissione entro un breve periodo di tempo, per esempio entro la fine dell'anno.

Quindi, il Ministro ben venga con informazioni precise, puntuali e complesse; un accertamento di questo tipo ci consentirà di avere un quadro più generale e aggiornato rispetto a quanto già fatto alla Camera e, tra l'altro, potremo anche avere notizie su cosa stanno facendo le istituzioni locali, le regioni e così via.

Quindi, formalizzerei questa richiesta a lei, signor Presidente, eventualmente con un ordine del giorno a nome del mio Gruppo e mi auguro che si possa procedere rapidamente ad una decisione di tal genere.

PRESIDENTE. Potremmo accettare la proposta del Ministro di dedicare una seduta *ad hoc* che potrà svolgersi probabilmente nel mese di novembre una volta esaurita la sessione di bilancio.

Poi, la richiesta formalizzata dal senatore Galeotti è rivolta alla Presidenza, quindi se ne potrà discutere in sede d'Ufficio di Presidenza e si dovrebbe programmare anche il lavoro della Commissione sino alla fine dell'anno. In quella sede, potremmo porre all'ordine del giorno la richiesta avanzata dai colleghi del Gruppo PDS.

ACONE. In primo luogo c'è la necessità di avere i documenti relativi al lavoro svolto dalla commissione Cassese. Poi, ritengo interessante fare un'analisi sui primi arresti giurisprudenziali della legge n. 241, perchè alcune norme che noi pensiamo siano programmatiche e quindi da integrare con i regolamenti, per alcuni TAR - ho letto qualcosa di recente - sono diventate norme precettive perchè vengono applicate anche in assenza di regolamenti. È un altro problema che deve essere affrontato.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12.*

**MERCOLEDÌ 9 OTTOBRE 1991**

(Pomeridiana)

**Presidenza del Vice Presidente GUIZZI**

*I lavori hanno inizio alle ore 15,45.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-bis), Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 8 e 8-bis) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo la discussione sulla tabella del Ministero dell'interno, già iniziata ieri.

**PASQUINO.** Mi sono guardato questo bilancio e anche quello dell'anno scorso e ho notato con piacere che c'è scarsissima differenza, cosa che io apprezzo perchè in questo contesto mi pare difficile procedere non soltanto ad una crescita di bilanci già consistenti ma anche a consistenti innovazioni che non vengano giustificate da variazioni nella struttura e nell'organico del Ministero dell'interno.

Discutendo del bilancio di questo Ministero inevitabilmente si discute dei problemi che esso deve affrontare e dovrebbe sperabilmente risolvere.

Di solito si fa una discussione legata a pochi anni, ma anche questa sarebbe ovviamente non del tutto adeguata, dato che l'attuale Ministro

dell'interno è in carica da non molti mesi. Però i problemi che il titolare del dicastero si trova ad affrontare hanno probabilmente una lunga storia nel paese e riguardano, in questo caso, il Ministero e i Ministri che si sono succeduti, anzi, se il Sottosegretario me lo consente, i Ministri democristiani che si sono succeduti, aspetto non marginale del problema che deve essere preso in considerazione.

Di solito, quando si parla di simili cose, si sottolinea che c'è un problema di volontà politica: c'è anche questo, ma non credo che si possa ridurre tutto all'assenza di volontà politica; però apprezzo del ministro Scotti (e per questo mi spiace che non ci sia) il fatto che abbia dato, in questo breve periodo, dei segni significativi della sua esistenza e della sua disponibilità ad affrontare i problemi così come si presentano; c'è almeno - e di questo prendo atto con piacere - una inversione della tendenza rispetto a precedenti Ministri che, invece, neanche si accorgevano dei problemi o che li prendevano con grande senso di sufficienza, in qualche caso di rassegnazione o, addirittura, di insofferenza quando si faceva rilevare che quei problemi avevano radici profonde e che nessuno di loro davvero li voleva affrontare.

Il secondo punto è già stato affrontato ieri dal senatore Vetere. Io credo che sarebbe cosa utile per il Ministero dell'interno e per gli stessi Ministri cominciare a sfoltire un po' l'ambito delle loro attività; cioè, il Ministero dell'interno fa troppe cose e, in qualche caso, ovviamente non le fa bene: probabilmente, se riuscisse ad alleggerirsi di alcune competenze, farebbe opera meritoria per sé e per il paese.

Ad esempio, ieri giustamente il senatore Vetere (io ribadisco questo punto perchè mi pare molto importante) sottolineava come tutta la tematica degli enti locali non dovrebbe essere più posta in capo a questo Ministero, ma bisognerebbe procedere ad un vero decentramento con un Ministero dell'interno inteso come punto di coordinamento di alcune di queste attività; sempre il senatore Vetere ha sottolineato come rimanga aperto (cosa oramai molto seria) tutto il problema della finanza locale, sul quale anche qui sarebbero utili interventi ampi, decisivi e risolutivi per far sparire questa tematica dall'ambito delle considerazioni che andiamo facendo.

Stando così le cose, sarebbe utile, nella replica, sapere che cosa intende fare il Ministero dell'interno, relativamente alla istituzione di nuove province e agli uffici che devono essere o non essere conseguentemente istituiti; sarebbe utile cioè sapere il costo di queste operazioni per ridurle al massimo, anche attraverso tutta una serie di operazioni di snellimento e di coordinamento fra le province esistenti e quelle nuove e, quindi, andare ad una riforma reale di questo tipo di potere locale.

Spesso (anche se è vero che qui ognuno parla per sé) la tendenza dell'opposizione è stata quella di dire che mancano le risorse, manca il personale. Qualche volta è anche vero, non intendo fare un discorso di carattere generale, però io mi propongo di parlare nel contesto di queste risorse e di questo personale; è troppo facile dire che potremmo sconfiggere il problema della criminalità se avessimo più uomini e più fondi: io non ci credo, ritengo che sia una posizione di per sé molto discutibile e che non garantisce la soluzione del problema. E allora non mi preoccupa tanto l'assegnazione dei fondi e delle risorse, anche se forse di volta in volta, quando ci venisse chiarito esattamente a che cosa

servono risorse, nuovo personale e nuovi organici, potremmo discuterne molto concretamente; mi preoccupa invece l'utilizzazione delle risorse e del personale attualmente esistente ed in particolare il governo che ne viene fatto. E qui vorrei richiamare alcuni dei punti più rilevanti del discorso.

Un argomento sul quale non sappiamo molto e sul quale forse il Ministro potrebbe darci maggiori indicazioni (dico «Ministro», ma il Sottogretario ci va bene lo stesso), è se si va davvero alla creazione di una forza di intervento efficace, rapido, operativo, coordinato, oserei dire accentrato, sotto il nome di «FBI italiana»; se si è davvero esaminato fino in fondo quali sono i problemi che questo comporta e che si dovrebbero risolvere. Io sono favorevole ad un'operazione del genere, però vorrei che ci si chiarisse esattamente come questo tipo di struttura verrà creata e chi ne avrà poi la responsabilità (questo mi pare un punto rilevante). Non vorrei che si assistesse ad una dispersione o ad un'esplosione di responsabilità: se davvero il personale di cui si parla (3.000 persone non sono un'operazione da nulla) esiste già, in che modo viene reclutato, in che modo viene addestrato, quali competenze potrà avere, in che modo verrà messo a contatto con altre strutture che hanno competenze non dissimili e che probabilmente ripeteranno gli ennesimi errori di questo paese, cioè una sovrapposizione di competenze e scontri. Io mi aspetto anche che il Ministro ci dica da dove vengono le risorse, come vengono stornate, come vengono utilizzate o come vengono acquisite le nuove, se questa è un'operazione (come io credo, spero, mi auguro) innovativa.

Mi pare un punto molto importante sul quale sarebbe utile sapere di più e, ovviamente, sarebbe forse anche utile riuscire a cogliere le modalità con le quali si va verso questa operazione.

Io credo che la priorità del Ministero dell'interno in questo paese oggi, ma forse anche domani (mi auguro non dopodomani), sia naturalmente l'ordine pubblico e prendo atto con soddisfazione che il Ministro ha, nel frattempo, individuato non emergenze (perchè la criminalità organizzata è tutt'altro che un'emergenza) ma la criminalità organizzata come problema di grande rilievo; mi chiedo soltanto se anche qui siamo riusciti a trasferire risorse in questo settore e in che modo il Ministro dà operatività alla sua presa di posizione rispetto all'importanza dell'ordine pubblico e della lotta alla criminalità organizzata. Sommessamente, ma non più di tanto, rilevo che sarebbe possibile pensare ad un'operazione di storno di risorse, dal momento che ormai lo stanno facendo sia gli Stati Uniti che l'Unione Sovietica, e trasferirle dal Ministero della difesa a quello dell'interno. Ciò non significa utilizzare l'esercito ma, semmai, prevedere un tipo diverso di organizzazione della leva che consenta di avere personale da destinare a compiti non immediatamente operativi, data la scarsa durata della leva, e consentendo a quello specializzato di dedicarsi appieno alla lotta contro la criminalità organizzata.

Non voglio con ciò dire che si devono adoperare dei novellini per questi fini, ma soltanto che si può sollevare il Ministero dell'interno da tutta una serie di compiti utilizzando personale che deve svolgere il servizio di leva.

L'operazione forse è complicata, però non mancano esempi in altri paesi e credo che dovrebbe essere perseguita, anche perchè è sempre meglio fare delle cose utili compiendo il servizio di leva al Ministero dell'interno che non fare delle cose inutili, come è notorio si fanno, compendolo presso il Ministero della difesa.

Dicevo prima che trovo non sempre fondate le lamentele sulla scarsità degli organici e, anzi, credo il problema non sia tanto questo quanto di coloro che sono «imboscati» negli uffici, cioè si tratta dell'equilibrio da stabilire tra il personale che viene impiegato prevalentemente nelle retrovie e quello che viene invece impegnato nell'attività reale contro la criminalità organizzata.

Un tale riequilibrio (che è sicuramente possibile perchè negli uffici ormai molto lavoro può essere computerizzato) richiede anche un secondo intervento, teso all'addestramento del personale del Ministero dell'interno, il che chiama in causa anche il Ministro per la funzione pubblica. Sottolineo questo aspetto, che mi sembra importante, perchè il personale del Ministero dell'interno può migliorare e vale la pena destinare risorse a questo scopo sapendo che si potrà contare su un personale addestrato in maniera adeguata.

Il Ministero dell'interno assolve ad una funzione cruciale in un paese civile in cui devono essere svolti molti compiti che vanno adeguatamente individuati per attribuire anche attività specifiche. Considero positivamente l'inversione di tendenza del ministro Scotti e anche la sua volontà di ottenere risultati concreti nei prossimi 6 mesi, minacciando perfino le dimissioni. Tutto questo è utile, ma vorrei che ci dicesse anche quali sono i parametri che utilizzerà per dire se ha raggiunto obiettivi tali da permanere nell'incarico. Lo sfido ad indicare quali sono i parametri che seguirà. Infatti, troppo spesso discutiamo in astratto di questi problemi sulla base di cose contrastanti. Sarebbe utile conoscere quei parametri per stabilire se il Ministro sta procedendo efficacemente sulla rotta che si era proposta, oppure no. Aggiungo che i parametri di cui disponiamo sono drammatici: se uno di questi è costituito dalla percentuale di omicidi rispetto agli abitanti, significherebbe il fallimento di tutti i precedenti Ministri dell'interno. Se il parametro è costituito dalla crescita della microcriminalità, esso sarebbe devastante per chiunque si sia occupato dalla questione. Se il parametro riguarda tutti quei tipi di attività sottoposti ad un minimo di controllo del Ministero dell'interno, c'è un problema grande. Non dobbiamo sparare su tutto il territorio, ma ci preoccupa davvero la grande criminalità, perchè la piccola è il sottoprodotto della grande se si vuole, una sorta di apprendistato. Ecco perchè vorrei conoscere i parametri che il Ministro intende utilizzare per riuscire a conseguire alcuni degli obiettivi che si pone.

Per quanto riguarda le elezioni devo dire che mi sarei atteso un intervento autonomo del Ministro dell'interno susseguente al *referendum* sulla cosiddetta preferenza unica. Me lo sarei atteso, ma non necessariamente lo avrei auspicato. Si poteva decidere di ridisegnare le circoscrizioni. Infatti, poichè era stato cambiato quel tipo di sistema, il Ministro avrebbe dovuto ridisegnarle d'autorità; per evitare una serie di favoritismi politici le avrebbe ridisegnate in maniera tale che ogni provincia sarebbe diventata una circoscrizione. Ma, a maggior ragione,

con le nuove province si creerebbero situazioni non del tutto equilibrate, ma si darebbe comunque una risposta al problema. Il Ministro questo non lo ha fatto ma non credo che ciò sia drammatico. Trovo anzi che il disordine seguente all'introduzione della preferenza unica sarà interessante da studiare.

Ora, ci sono due punti molto delicati: in primo luogo il Ministro deve dire una parola seria in materia di decreto elettorale. Non si può fare la riforma elettorale per decreto. Vorrei sentir dire il Ministro che non intende in nessun modo firmare un decreto di riforma elettorale perchè non sarebbe il modo per varare una riforma. Anche perchè credo che questa non debba farla il Governo bensì il Parlamento. Pertanto, vorrei sentire una parola chiara da parte del Ministro che, se vuole, può anche dire che ha opinioni molto precise in materia e cioè che sarebbe favorevole se il Parlamento decidesse di affrontare certi problemi.

Il secondo punto riguarda un suggerimento, non ampiamente condiviso nel paese, emerso attraverso l'attivissima opera del sottosegretario Spini, che si occupa della questione e che non ho avuto modo di appoggiare in quella circostanza: stiamo andando verso le elezioni, ma credo ci sia abbastanza tempo per fare almeno una riforma delle modalità di scrutinio. Dal momento che - è noto - i brogli avvengono non tanto quando l'elettore firma, bensì quando gli scrutatori scrutano, sia perchè questi sono stati scelti attraverso una legge che ha dato risultati deludenti, sia perchè nel frattempo intervengono sulle schede, credo che il Ministro dell'interno debba prendere in seria considerazione l'idea non del voto elettronico, bensì del lettore elettronico, che consente alla scheda di rimanere chiusa. Questo porrebbe fine ai brogli, farebbe risparmiare denaro e avrebbe effetti di moralizzazione. Si dovrebbe investire in questo tipo di operazione. Suggestisco questo al Ministro, che ci ha pensato, ma al quale sicuramente il sottosegretario Spini potrebbe parlare con voce convincente. Si tratterebbe di un'operazione di pulizia non marginale in attesa di una riforma che, comunque, avrebbe bisogno di qualcuno che leggesse i voti e lo facesse bene, senza inconvenienti. Questo sarebbe utile per tutti, anche per il Governo, che si troverebbe meno impasticciato a dover trattare una serie di problemi che, inevitabilmente, dalle prossime elezioni emergeranno se non realizzeremo almeno questo piccolo, ma cruciale passaggio nello scrutinio dei voti.

MAFFIOLETTI. Questa mattina ho avuto occasione di parlare di problemi della pubblica amministrazione in generale. Adesso intervengo su un Ministero chiave dell'amministrazione italiana (lo è stato almeno storicamente) anche se oggi appare soppiantato dal Ministero del tesoro, e quindi sta cercando di recuperare - la dirigenza di questo Ministero e il Ministro assecondano questa tendenza - una sua centralità particolare.

Qui bisogna essere chiari perchè v'è il rischio grave che, nel recupero di competenze, si smarrisca poi la centralità delle sue attribuzioni che è quella di garantire la sicurezza del paese. Questo oggi è un problema che riguarda non solo la vita e la libertà dei cittadini, ma anche il libero mercato, che nella sua esplicazione è condizionato

dall'attività imprenditoriale della criminalità e vede connessioni sempre crescenti tra criminalità e finanza. È ovvio che il livello del problema della sicurezza non è più quello di 20 o 30 anni fa, ma abbiamo ancora alcuni modelli amministrativi che risalgono al prefascismo. Quindi, vedo sempre con allarme il fatto che, mentre si discute di nuovi strumenti, non si cura la qualificazione di quelli esistenti. Questo non è possibile se l'attività espansiva prosegue al ritmo incalzante che viene registrato nella Nota preliminare alla tabella 8. Esistono i problemi dell'assistenza al personale di polizia, come ha già detto il senatore Vetere, ma il Ministero allarga sempre più le proprie competenze ad altri settori. Abbiamo la questione dell'amministrazione civile, di come è organizzata e di come tende a riqualificarsi in rapporto, per esempio, alla riforma delle autonomie. C'è tutto il problema delle autonomie locali e dei servizi che, così com'è, non può rimanere allocato nell'ambito del Ministero dell'interno, se facciamo la scelta coerente della riforma delle autonomie, cioè del governo sul territorio.

Al contrario il Ministero tende ad essere il punto di riferimento per l'attuazione della riforma, e questo a me sembra improprio, mentre abbiamo mezzo paese consegnato nelle mani della criminalità. Non vi può essere una forza dell'amministrazione, un ruolo di qualità dell'amministrazione quando questa è attratta da una mole di problemi di enorme livello che sono altra cosa rispetto al problema della sicurezza.

Nella riforma v'è un cambiamento di asse del ruolo dei segretari comunali rispetto alle regioni e ai comuni e qui c'è una gestione dei segretari comunali che fa capo al Ministero dell'interno, un rapporto di servizio che lega i segretari a questo Ministero (come dice la relazione); si tratta di una struttura che vuol dire energia amministrativa spesa in un settore di cui il Ministero dovrebbe essere alleggerito.

Tutta l'organizzazione sostanziale degli uffici degli enti locali, il potenziamento delle strutture locali passa attraverso la Commissione centrale della finanza locale presso il Ministero dell'interno: questo mi pare improprio. Tutta la finanza locale è accorpata nei riferimenti normativi e istituzionali che fanno capo al Ministero. Tutta l'autonomia impositiva degli enti locali fa riferimento alla politica del Ministero, a quello che pensa, a quello che fa il Ministero e il suo Ministro, il che mi sembra assurdo proprio nel momento in cui si cerca di riaffermare l'unicità della finanza pubblica.

Circa i servizi elettorali, anche qui si può capire la tradizione, ma questo dovrebbe essere un problema di servizio civile, bisognerebbe studiare una sua organizzazione autonoma. Si è persa qualsiasi passione per discutere il problema; la commissione Piga aveva fatto delle proposte, ma tutto è perduto, tutto è insabbiato, tutto è assopito.

Analoghe considerazioni possiamo fare per la protezione civile nella quale troviamo incorporato di tutto, con addirittura un Ministro presso la Presidenza del Consiglio.

Ma c'è di più: oltre il Ministro c'è anche un servizio antincendi presso il Ministero dell'interno: c'è proprio bisogno di questa incasellatura ministeriale? Non può essere un'azienda? Non può essere l'aziendalizzazione la strada per recuperare il problema del coordinamento dei vari servizi della protezione civile? V'è una legge che è andata in una direzione molto superficiale su questi problemi, però un'idea

bisogna cercare di averla oggi, non è possibile affrontare il potenziamento della lotta al crimine mantenendo un impianto che ancora comprende settori eterogenei che sono importantissimi e che avrebbero bisogno di autonomia.

Anche l'assistenza sociale è un campo che non compete più al Ministero dell'interno. Voglio dire tutte queste cose perchè ci sono non solo dei tempi nuovi che incombono, ma anche i problemi che il Ministro ha esposto alla stampa e ai quali ha accennato più debolmente in Parlamento.

In sostanza torna ad essere centrale il problema del Ministero con tutte le sue componenti, le sue strutture antiquate e non più adatte ai tempi; torna ad essere di attualità, di fronte all'urto della criminalità organizzata e ai problemi che si pongono in termini nuovi, il tema dell'organizzazione della sicurezza, della politica della sicurezza.

La questione incide sui rapporti fra i tre corpi di polizia e questo vuol dire «staccare la presa» dal Ministero dell'interno e rendere autonomo un organismo che, in qualche modo, tocca la direzione generale della pubblica sicurezza, tutti gli organi delle direzioni che stanno presso il Ministero dell'interno che riguardano la Polizia di Stato, non i carabinieri o la Guardia di finanza. Già questo pone in discussione l'attuale struttura ministeriale. Ci sono poi i rapporti con il SISDE, con l'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la mafia e con la magistratura. Questo nuovo organismo in quale tipo di rapporto deve entrare con la magistratura e con la polizia giudiziaria? Ausiliario? Di promozione? Di affiancamento? Di vigilanza? Di preparazione nel campo puramente investigativo, a prescindere dal fatto reato o no? In altri paesi abbiamo un tipo diverso di classificazione dei reati, ma nella nostra realtà, data la centralità dell'organismo, non possiamo prescindere dal rapporto tra centro e periferia.

Tutti questi punti toccano la struttura del Ministero dell'interno in cui tali organismi sono in qualche modo in rapporto con la sua organizzazione.

Queste cose devono essere chiarite, perchè, ad esempio, ci sono misure che prevedono un potenziamento della polizia giudiziaria, e allora il rapporto tra le due sfere va precisato; ci può essere un'attività promozionale, di affiancamento, collaborativa, ci può essere una competenza generale sul territorio in rapporto a certi fatti che accadono o una segnalazione degli organi inquirenti locali. E parlo di interrelazioni con l'organizzazione della magistratura stessa, perchè, per esempio, il Consiglio superiore della magistratura sta preparando un corso di perfezionamento per inquirenti, cioè per magistrati addetti alla carriera di pubblico ministero, però, anche lì, il pubblico ministero dirige le indagini in senso proprio o sovrintende alle indagini ai fini dell'accertamento del reato e della raccolta delle prove? Anche questo va chiarito.

È un'occasione di grande momento, questa.

Io riconduco tutto alle strutture perchè è il modo più semplice e anche più concreto di ragionare. Quando io tocco organi e rapporti interorganici definisco competenze.

La questione del Ministero torna ad essere importante e allora come vuole procedere il Ministro? Dice che è tutto pronto per decreto-

legge, ma come si intende operare nella fase transitoria? Non ho niente contro l'istituzione dell'agenzia, sia ben chiaro, anzi sono per farla seriamente e quello che ho detto dimostra il mio interesse in proposito; la fase iniziale del reclutamento dai Corpi, che non può prescindere da un rapporto organico coi Corpi stessi di provenienza, è un momento di grande operatività. Avviata la prima fase, come avviene la seconda? Il reclutamento successivo, la selezione, il rapporto con le scuole di polizia come si organizzano? Io credo che ci debbano essere due momenti, uno di urgenza e uno di assetto specifico più generale; ho i miei dubbi che tutto ciò possa essere fatto con decreto-legge. Può darsi che queste fasi consiglino due momenti di intervento legislativo; però certamente noi oggi non sappiamo questo disegno come viene attuato, come viene finanziato; non vedo il rapporto con i documenti di bilancio perchè le dimensioni degli stanziamenti che ci vengono proposti, quelli che vediamo già stampati, non corrispondono alle previsioni.

Quindi, il problema della struttura, dell'ordinamento del Ministero e delle sue competenze non si pone in termini astratti bensì concretamente, ed incide sia sulla struttura e qualità delle spese sia sull'efficienza amministrativa.

GUALTIERI. Il Ministero dell'interno, che senz'altro è il più importante ed ha un peso fondamentale nella vita nazionale, potrebbe essere raffigurato, nelle sue competenze attuali, come l'aquila a due teste dell'impero asburgico perchè c'è un settore di competenza che fa capo al vecchio Ministero di polizia ed un altro che riguarda l'attività vera del Ministero dell'interno, cioè la pubblica amministrazione.

Vorrei guardare per un momento questo aspetto che, nelle vicende drammatiche che viviamo oggi, è il punto più trascurato, quello di cui si parla meno. Io invece do importanza enorme al corretto funzionamento della pubblica amministrazione, degli enti locali e delle autonomie locali. Infatti, se funzionasse correttamente il sistema delle autonomie, se il comune fosse quello che abbiamo voluto qui con l'ultima legge, cioè l'ente di rappresentanza degli interessi di fondo della collettività (e per carità di patria non parlo delle province: mi sono rassegnato non solo ad avere le vecchie, ma a veder avanzare anche le nuove con spese drammaticamente elevate che il bilancio sconsiglia), potrei accettare la situazione che si è verificata, ma invece, bisogna riconoscere che le regioni da ente di governo regionale si sono trasformate lentamente in ente di amministrazione, come se fossero una provincia o un comune più grande, e non sono più enti di governo politico.

La situazione delle autonomie locali, quindi, è drammatica, perchè si tende sempre più ad avere meno fiducia negli eletti del popolo. Quando è stata presentata questa specie di riforma sanitaria, che ormai si inserisce in forme completamente rovesciate, quando si è parlato di riformare la sanità si sono portate via tutte le competenze ai comuni affidandole ad organi ministeriali o alla regione, che è cosa assurda e vergognosa dal mio punto di vista politico.

Infatti, se non funzionano le autonomie locali, anche la lotta alla mafia e alla 'ndrangheta, nel sistema attuale di sfacelo della pubblica amministrazione e delle autonomie locali, diventa più difficile. La

criminalità e il disordine sociale di ogni tipo si combattono con il funzionamento corretto delle autonomie locali.

Se un'amministrazione comunale funziona ed ha eletti non corrotti, se è un'amministrazione che ha una direzione politica retta da maggioranze solide, se fa gli interessi dei cittadini diventa il punto di riferimento più importante. Non serve mandare nella zona un numero maggiore di poliziotti o di carabinieri perchè l'amministrazione locale è il maggior punto di difesa del cittadino.

Assistiamo, invece, allo sfascio progressivo delle amministrazioni comunali, soprattutto nelle zone di mafia. Il Ministro dell'interno, con un provvedimento che molti hanno apprezzato, ha sciolto un numero «scarso» di amministrazioni infette, lasciando però fuori tutte le amministrazioni grosse che sono molto più colpite e infette. È assurdo pensare che il problema della lotta alla mafia o dell'ordine locale possa essere risolto da commissari prefettizi inviati dal Governo centrale o da commissariamenti vari. Il vero problema è quello di assistere in tutti i modi le amministrazioni locali, soprattutto da parte del Ministero dell'interno. Bisogna fare della correttezza nelle amministrazioni locali un qualcosa di costante e continuativo. Bisogna che il comune diventi la cellula centrale della vita sociale.

Nella mia esperienza, durante la prima legislatura regionale, sono stato assessore comunale. Devo dire che le amministrazioni locali, perfino gli ospedali erano soggetti ad organi di controllo, ma non si trattava di un controllo fiscale. Quando c'erano questi controlli ci si accorgeva subito se nei bilanci delle varie amministrazioni locali c'erano state delle sfasature.

Il Ministero dell'interno avrebbe dovuto garantire questo sistema di controlli che invece è stato tolto. Come Commissione antimafia abbiamo fatto visite in Sicilia e in Calabria: i comuni vivono nelle condizioni che conosciamo, ma non c'è nessuno che controlla. Non esistono organi *in loco* che dicono al Ministro o allo Stato come funziona una certa amministrazione. Magari questo compito se lo assume la stazione dei carabinieri.

È meglio, poi, non parlare affatto dei TAR o delle Giunte provinciali amministrative che operano laggiù. Non c'è alcun controllo e posso citare esempi di delibere che, una volta davanti al TAR, se toccavano determinati interessi ottenevano risposta in pochissimi giorni, mentre altre delibere che interessavano grossi comuni per cose serie non venivano nemmeno prese in esame. Pertanto, ritengo necessario ripristinare quel sistema di controlli.

Il Ministro dell'interno, per quella parte della testa dell'aquila attinente al Ministero dell'interno non al ministero della polizia, deve porsi il problema del sistema continuativo delle amministrazioni locali non con lo scioglimento quando il disastro avviene o è avvenuto, bensì creando un sistema che intanto verifichi gli atti e le delibere quotidianamente, come avveniva prima.

Sono stato relatore su un disegno di legge che stanziava 3.000 miliardi quando sindaco di Palermo era Orlando. A Catania c'era un commissario che ci chiese di fare in modo che per questi 3.000 miliardi gli appalti fossero fatti dallo Stato perchè i comuni non erano in grado di far fronte a tutte le necessità.

Quella legge sciagurata fu votata all'unanimità e i 3.000 miliardi, che furono destinati in parte a Palermo e in parte a Catania, vennero affidati a strutture statali come l'Italstrade che poi procedette a subappaltarli. Quando, come Commissione antimafia, andammo alla ricerca di questi 3.000 miliardi (che, nel mare di tutti i miliardi, almeno potevano essere seguiti) ci si disse che l'amministrazione dello Stato ne aveva perduto completamente il controllo; Orlando come sindaco lo aveva perduto, a Catania c'era un commissario e questa legge di 3.000 miliardi votata all'unanimità non ha dato risultati: le fognature e gli acquedotti che avevamo deliberato, se andate a vedere oggi, non sono stati assolutamente fatti.

Vengo ad altra parte. Mi riferisco al «Ministro di polizia», o «Ministro della sicurezza», come lo ha chiamato il collega Maffioletti. Noi dovremmo esaminare un po' questa vicenda dell'agenzia per la lotta alla criminalità organizzata. Adesso, per esempio, in questa lotta alle mafie di tutti i tipi, il Ministro ci propone un'agenzia che impropriamente viene chiamata FBI italiana; già il nome è completamente improprio, perchè l'FBI negli Stati Uniti è nato per consentire alla polizia statale di entrare nelle competenze (come quelle dei rapimenti) delle polizie locali: non è il nostro caso; ma a parte questo, ho letto accuratamente tutto, ho ritagliato tutto quello che ha detto il Ministro, l'ho ascoltato nella Commissione antimafia ed egli dice che anzitutto bisogna aumentare di 30.000 unità le forze dell'ordine: ma nelle tabelle del bilancio non trovo riferimento alcuno ad aumenti di 30.000 unità, non trovo riferimento a una deliberazione del Consiglio dei Ministri, se c'è, di aumentare di 30.000 unità le forze dell'ordine, magari progressivamente.

Poi il Ministro ha detto che l'agenzia è organo di polizia giudiziaria e qui ci troviamo nei guai, perchè noi (soprattutto coloro che sono addentro a queste cose) sappiamo che gli uomini addetti alla polizia (non so se 80.000, 90.000 o 100.000 uomini) sono contemporaneamente, a seconda dei casi, forza di polizia di prevenzione o forza di polizia di repressione, cioè polizia giudiziaria. Se noi oggi riteniamo di dover aumentare le forze di polizia di prevenzione, dobbiamo valutare la consistenza dall'aumento tenendo conto che questa polizia deve combattere anche altri reati, per esempio quelli che riguardano la microcriminalità, la droga in tutto il campo nazionale; ma se l'agenzia, o FBI italiana, come la si vuol chiamare, deve essere polizia giudiziaria, il controllo (lo domando anche al Presidente di questa Commissione) non può essere del Ministro, perchè, attualmente, per le nostre leggi, i nuclei che la costituiscono stanno a livello del pretore, del tribunale e della Corte di appello e sono diretti dai pretori e dalle procure.

Se vogliamo creare un organo centrale di polizia giudiziaria, dobbiamo creare la struttura portante di magistratura che abbia la stessa valenza nazionale. Il mio partito sostiene da tempo la procura unica nazionale per reati di mafia e di terrorismo; è una proposta che non viene accettata, ma, se ci fosse una simile procura, si capirebbe anche un corpo, magari numerosissimo, di polizia giudiziaria. Se invece ci si orienta, come propone il Ministro, a istituire procure nelle sedi di Corti di appello (che mi sembra siano 26) o, come si sostiene, una per ogni regione (e allora sarebbero 15), dovendo io rinunciare ad una procura unica nazionale sarei favorevole ad una procura unica regio-

nale (altrimenti in Sicilia avremmo 4 procure diverse perchè 4 sono le sedi di Corti di appello) e allora potremmo dire che la procura regionale ha la sua aliquota specializzata di polizia giudiziaria. In caso diverso non riesco a capire come il complesso di questa agenzia possa essere definito di polizia giudiziaria.

Voi sapete che, in questo momento, di centralizzato c'è già la Criminalpol e la struttura di rete dei carabinieri, che è forte di 800 uomini. Si può già vedere il rischio di quello che potrà succedere specialmente se lo si lega a quanto detto dal Ministro e cioè che le persone selezionate per questo Corpo avranno un aumento del trattamento economico che le porterà ad uguale livello retributivo rispetto a quelle che operano nei servizi segreti, che è un aumento di circa il 30-40 per cento. Cosa succede? Se si dà l'aumento del 40 per cento soltanto a coloro che vanno in questo Corpo speciale, si creerà una polizia di serie B costituita da tutti gli altri, con problemi enormi di equilibrio fra le due strutture; e già oggi (lo sanno bene gli avvocati) la polizia giudiziaria non ha il meglio delle forze di polizia bensì il peggio, perchè il meglio se lo trattengono la Criminalpol e i carabinieri centralizzati; voi sapete (soprattutto, ripeto, chi è avvocato) che la polizia giudiziaria, oggi, per i magistrati, è una tragedia.

Allora o noi mettiamo a posto la struttura giudiziaria, e allora misuriamo, sulla organizzazione che le daranno, il tipo di polizia giudiziaria necessaria, oppure, se rimaniamo ancora a livello di nuclei di pretura e di tribunale, riformiamo soltanto le Corti d'appello, creiamo confusione, soprattutto in considerazione del doppio trattamento economico, del doppio arruolamento, eccetera.

Quindi io sono molto preoccupato da quanto non viene approfondito ancora a sufficienza, e mi rivolgo al Presidente della Commissione affinché il legame con l'assetto della giustizia vada colto in questa fase. Ho sentito il ministro Scotti ieri mattina alla televisione dire che l'FBI italiana costerà 2.000 miliardi: ma non ho trovato la spesa relativa nei documenti di bilancio; non ho trovato l'aumento del trattamento economico.

Allora io credo che o noi ci imbrogliamo a vicenda o veniamo imbrogliati, perchè qui si dirà: «Abbiamo creato l'FBI italiana; adesso la lotta alla criminalità è facile», ma i comuni sono in sfacelo, la polizia giudiziaria non funziona e l'Alto commissario antimafia non serve assolutamente a niente in questo momento, visto che abbiamo creato i superprefetti.

Se in Sicilia e in Calabria c'è un superprefetto per regione, cosa faccia l'Alto commissario non si sa. Se bisogna fare *intelligence* la fa il SISDE, se bisogna fare cose operative le fa la polizia giudiziaria: mi dite che cosa ci sta a fare l'Alto commissario?

Quando ero presidente del Comitato per i servizi segreti, fui avvicinato da un personaggio che riteneva di essere in procinto di diventare capo della polizia. Se lo fosse diventato - mi disse - la prima cosa che avrebbe fatto sarebbe stata quella di abolire l'Alto commissario: poi diventò lui Alto commissario e non si «abolì».

Oggi sono convinto che l'Alto commissario sia una struttura inutile e dannosa, mentre il nostro problema fondamentale è nel mettere a

punto il rapporto fra magistrati e forze di polizia. Allora, se creiamo una struttura che regge, possiamo anche affrontare le relative spese di bilancio.

A tale proposito, visto che qui parliamo di tabelle e il senatore Pasquino ha già notato che la tabella del Ministero dell'interno è uguale a quella dell'anno scorso, anch'io ho guardato il bilancio e non ho trovato nè la spesa per la costituenda agenzia per la lotta alla criminalità organizzata, nè quella per l'atroce sperequazione di trattamento economico di metà della polizia. Devo dire che non sono lieto di sentire il Ministro affermare che abbiamo già l'FBI. Per cui, invito il Presidente, se è possibile, ad avere qualche contatto con chi di dovere per capire, se si farà un ordinamento di polizia giudiziaria, su quali basi e strutture dovrà poggiare, altrimenti non si farà niente.

POSTAL. Signor Presidente, vorrei fare un'osservazione preliminare, con riferimento alla tabella 8 e a quanto recato dalla legge finanziaria per provvedimenti di competenza del Ministero dell'interno.

Sia pure in un momento di grande ristrettezza in cui la finanziaria è stata costretta a muoversi in direzione sufficientemente rigorosa nei confronti di molti altri comparti della pubblica amministrazione, complessivamente gli stanziamenti che sono stati orientati a sostegno dell'attività globale del Ministero dell'interno, in particolare a sostegno della politica per la sicurezza, ci danno il senso di una direzione di marcia che consideriamo assolutamente esatta e che colloca nel cuore dell'azione di Governo le questioni della sicurezza come questioni di grande emergenza e sulle quali è necessario concentrare il massimo degli sforzi anche dal punto di vista delle dotazioni finanziarie.

Fatta questa premessa di carattere generale, venendo a trattare delle questioni che in misura maggiore attengono alla responsabilità del Ministro dell'interno, quelle legate alla politica della sicurezza, vorrei dire che il primo problema, a mio avviso, è la necessità di un'analisi aggiornata sui fenomeni della mafia e della criminalità organizzata.

È chiaro che il dibattito politico, le analisi svolte, il lavoro delle Commissioni parlamentari, in modo particolare quello della Commissione antimafia, sono tutti fatti che consentono di ritenere che questa analisi sia sottoposta permanentemente ad un aggiornamento. Ma la mia impressione è che non so fino a che punto l'analisi sia sufficientemente pervenuta ad un livello di definizione, nel senso che se vogliamo fare una corretta valutazione sull'efficacia delle misure di carattere legislativo, amministrativo e operativo che sono state intraprese nel corso di questi ultimi tre anni, ed in modo particolare nel corso del 1991, e se vogliamo, di conseguenza, fare una valutazione anche sulle ulteriori misure aggiuntive che devono essere messe in campo, a me pare che l'analisi debba essere assolutamente rivista, perchè il fenomeno è chiaramente evidente laddove - soprattutto in certe regioni - andiamo a verificare alcune situazioni all'interno degli enti locali (infiltrazioni mafiose, collusioni di vario genere, eccetera); ma non mi pare che siano stati sufficientemente analizzati e quindi sufficientemente messi in atto - almeno finora - gli strumenti che consentono di intervenire sui diversi fronti, soprattutto su quello del riciclaggio e su

quello dei grandi flussi finanziari. Tale questione, secondo me, deve essere premessa a tutte le altre, nel senso che chi ha i mezzi per capire meglio certi meccanismi deve essere poi in grado di proporre a sua volta strumenti per intervenire laddove i grandi flussi internazionali, nonché i grandi circuiti, in realtà determinano forme di infiltrazione e di inquinamento di gran lunga più rischiose e più pericolose di quelle che quotidianamente sono sotto gli occhi di tutti.

PASQUINO. Non ho capito bene se è interessato al problema del riciclaggio del denaro sporco o a quello della produzione di tale denaro.

POSTAL. Ho detto che, secondo me, va rivista l'analisi di quei fenomeni perchè la mia impressione è che le azioni di carattere soprattutto legislativo di quest'ultimo periodo sono orientate ad intervenire laddove chiaramente è necessario intervenire, ma non su quest'altro fronte.

È vero, abbiamo approvato una legge, ma finora non si vedono molti risultati.

La seconda questione, signor Presidente, riguarda la valutazione sull'efficacia delle misure prese nel corso degli ultimi anni. Da questo punto di vista il Parlamento ha lavorato moltissimo intorno a diverse misure di carattere legislativo che non ho bisogno di richiamare in questa sede. Il Parlamento ha lavorato moltissimo e anche bene, ma se andiamo a verificarne l'efficacia dobbiamo arrivare alla conclusione che esse non sono sufficienti, e che, invece, sono necessarie misure aggiuntive abbastanza significative.

Qui è stato chiamato in causa il funzionamento degli enti locali come elemento essenziale per un'efficace lotta alla criminalità. Ecco, da questo punto di vista devo dire che il ministro Scotti ha imboccato una strada sulla quale deve proseguire, anche se possiamo tutti essere convinti del fatto che le misure di scioglimento dei consigli comunali adottate per lo meno a livello locale, possono determinare le condizioni (ed è questo è il rovescio della medaglia) di una sorta di criminalizzazione generalizzata. Rispetto alle notizie primitive, che facevano intravedere lo scioglimento dei consigli comunali soltanto attraverso un decreto senza motivazioni allegate, cosa che poteva essere abbastanza preoccupante, è importante che attualmente lo scioglimento sia attuato attraverso un decreto che porti tutta una serie di relazioni allegate, quindi di riferimenti specifici. Vorrei dire al Ministro che, se deve sciogliere altri consigli comunali, è necessario che le motivazioni siano non generiche ma specifiche e legate all'indicazione di nomi specifici, proprio perchè altrimenti si va a colpire in maniera indiscriminata un consiglio comunale al cui interno può esserci anche chi non ha nessuna ragione di fatto o di diritto per essere colpito.

Il Ministro ha dato un primo segnale e mi auguro che vada avanti perchè mi pare che questa linea abbia un suo significato abbastanza preciso.

C'è poi la questione delle azioni e misure ulteriori, anche di carattere legislativo, che sono state in qualche modo anticipate. A me pare che l'aumento degli organici possa certamente essere sostenuto

dal Parlamento, tenuto conto che il Ministro negli ultimi mesi ha adottato appropriatamente alcuni provvedimenti, in particolare quelli legati allo sfoltimento delle scorte e l'orientamento di ricondurre il personale all'espletamento delle funzioni di istituto.

Qui nasce un problema che non so in quale misura possa essere rapidamente affrontato: molti operatori di polizia sono ancora oggi all'interno degli uffici ad esplicare mansioni che dovrebbero essere svolte da personale civile nell'ambito della pubblica sicurezza. A questo proposito devono essere prese opportune misure, perchè nel momento in cui si imbocca la strada che porta a destinare il personale all'espletamento dei compiti d'istituto e solo a quelli, evidentemente deve essere percorsa fino in fondo, tanto più che si conosce la notevole disponibilità di personale che può essere riportato all'espletamento dei compiti propri.

In questi giorni si parla dell'Agenzia per la lotta alla criminalità organizzata, che mi pare tra l'altro prevista nell'ambito di un provvedimento che dovrà andare - così dicono i giornali - all'esame del Consiglio dei Ministri in una delle sue prossime riunioni. Un'ipotesi del genere mi sembra che vada sostenuta, anche se immediatamente bisogna aggiungere che sarà necessario capire come l'ipotesi che è stata avanzata dai giornali verrà con precisione strutturata. Dar vita ad un Corpo specializzato, orientato all'investigazione e alla prevenzione, mi pare una scelta opportuna, però non possiamo dimenticare che già esiste una strutturazione che comporta la necessità di raccordi; infatti è chiaro che qualche problema può nascere nel rapporto con le funzioni dell'Alto commissariato, qualche altro problema può nascere dal momento che all'Alto commissariato sono destinate persone che provengono dal SISDE; dal che può nascere un ulteriore problema, quello dei rapporti con quest'ultimo. Voglio dire cioè che l'iniziativa può essere certamente sostenuta, è un'iniziativa buona, un'iniziativa che può raggiungere anche risultati positivi, ma comporta l'adozione di misure di raccordo con altre istituzioni che operano nello stesso campo, da un lato e, dall'altro, deve garantire il rispetto dell'obiettivo fondamentale per il quale nasce, cioè il coordinamento vero, che è il punto cruciale dell'intervento delle forze di polizia nella lotta alla mafia. È necessario che l'agenzia nasca sulla base di criteri che rispondano esattamente a questi obiettivi e a queste necessità.

Un'altra questione che mi pare possa avere il nostro consenso riguarda il fatto che, in presenza di una carenza abbastanza cronica di infrastrutture o di ammodernamento delle stesse, l'amministrazione abbia ipotizzato di procedere attraverso un istituto abbastanza innovativo, quello del *leasing* (innovativo per infrastrutture di carattere immobiliare, mentre era stato già adottato per infrastrutture nel campo informatico); mi pare che tale novità consenta di superare il fatto che le ristrettezze di bilancio non permettono di procedere attraverso una serie di azioni che affrontino problemi urgenti; infatti, se andiamo a verificare lo stato di certi immobili dell'amministrazione, notiamo livelli di degradazione che devono essere eliminati. Da questo punto di vista, mi pare che la novità sia veramente utile.

Per il resto, signor Presidente, soffermandomi sui problemi relativi alla lotta alla criminalità e alla politica della sicurezza posso affermare,

con riferimento anche alle cose dette in questa Commissione, che le funzioni del Ministro dell'interno ormai devono essere orientate alla politica della sicurezza; vorrei però aggiungere che questo non comporta che si debba procedere poi alla prefigurazione del Ministro di polizia punto e a capo. A me pare che il Ministro dell'interno abbia una serie di funzioni di carattere amministrativo generale che non possono essere facilmente messe in capo ad altre amministrazioni centrali dello Stato.

Quindi, non credo possa essere individuata una strada politica che porti ad una riforma di carattere amministrativo generale tale da ridurre il Ministero dell'interno quasi ad un ministero di polizia. Le discussioni qui fatte quando abbiamo esaminato ed approvato la riforma degli enti locali hanno sufficientemente definito la posizione dei partiti e quindi anche dei Gruppi, compreso quello della Democrazia cristiana, in riferimento alla filosofia generale con la quale ci accostiamo al funzionamento degli enti locali, ma più in generale alla sostanziale volontà di determinare condizioni nelle quali le autonomie locali possano esplicarsi in maniera compiuta e completa.

È chiaro che se volessimo individuare nel Ministero dell'interno una specie di ministero guida questo non ci troverebbe assolutamente d'accordo, ciò però non vuol dire che nell'ambito di quel Ministero non possano essere sviluppate alcune funzioni compatibili con le necessità, affermate dai principi costituzionali, legate ad uno sviluppo corretto e completo delle autonomie locali.

MURMURA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, di solito quando si parla di Ministero dell'interno, soprattutto da un po' di tempo a questa parte e dopo l'attuazione dell'istituto regionale, si fa prioritario riferimento alla lotta alla criminalità e alla difesa dell'ordine pubblico, anche perchè da «ordine» siamo passati a «disordine» pubblico, ma non certo per colpa esclusiva delle amministrazioni dello Stato, delle forze di polizia, della magistratura, quanto invece per una mentalità eccessivamente garantista che si è impadronita dei legislatori, anche di quelli più avveduti, forse nel segno di una reazione comprensiva, ma non pienamente giustificabile, nei confronti di precedenti comportamenti dell'ordine giudiziario e anche di talune forze di polizia nell'individuazione di veri o presunti responsabili e nelle conseguenti misure restrittive della libertà personale.

Oggi però la situazione è profondamente diversa, così come è stato riferito anche da altri colleghi. Infatti, quando si esamina la tabella del Ministero dell'interno e la legge finanziaria la situazione cambia per quanto attiene alla funzione, al ruolo e alla posizione nell'ordinamento istituzionale di questo Ministero. Anche qui scontiamo l'errore di non aver dato seguito alla riforma della Presidenza del Consiglio con la riforma del numero e delle competenze dei Ministeri.

Ognuno di noi ricorda che più commissioni, non solo quella seguente ma anche quella precedente al cosiddetto rapporto Giannini, hanno previsto un accorpamento di funzioni ministeriali. Noi invece - con l'accordo di tutti, perchè dobbiamo riconoscere le cose come stanno, o con il disaccordo puramente verbale di alcuni - abbiamo proceduto alla moltiplicazione dei Ministeri e forse, se non ci fosse stata

la proposta referendaria per l'abolizione del Ministero delle partecipazioni statali, non sarebbe venuto in mente a qualcuno il problema della sua abolizione o soppressione.

Quindi, non mettiamo limiti all'improvvidenza umana che è il contraltare della Provvidenza divina. Pertanto, questo non accorpamento si è aggravato per effetto del mancato funzionamento dell'istituto regionale.

Credo che ciascuno di noi sia convinto della bontà del disegno costituzionale e quindi anche dell'istituzione delle regioni. Tuttavia, siamo convinti che queste non abbiano funzionato come dovevano, cioè hanno preso tutti i difetti e pochissimi pregi dell'apparato centrale. Il dibattito in seno all'Aula di Montecitorio sulla riforma «nel» bicameralismo ci pone il problema di attribuire alle regioni competenze e funzioni più pregnanti, che siano però funzioni e competenze legislative, normative o di altissima amministrazione, cancellando nei fatti, prima che nel testo costituzionale, quel «di norma» che tutti ogni tanto ricordiamo.

Allora, lamentandoci di questo, siamo tutti più o meno responsabili per la mancata riforma dei Ministeri, anche perchè, in fondo, tranne l'episodio del Ministero delle finanze di queste ultime settimane, tutte le riforme non sono state «dei» ma «nei» Ministeri attraverso differenziazioni di carriera, miglioramenti economici, incentivi a questa o quella funzione. Ci siamo dimenticati che, invece, occorre fare cose completamente diverse.

Non ci possiamo perciò lamentare, come poc'anzi il senatore Maffioletti, per il fatto che il Ministero dell'interno nella sua tabella esponga, e nella legge finanziaria proponga, adempimenti a funzioni e competenze che la legge adesso può introdurre perchè non si tratta di un Ministero della polizia o delle forze di polizia, quanto del ministero di Governo in senso lato, che continua ad avere funzioni confermate anche dalla legge n. 142, non abbandonate dalla legge n. 241, rinforzate da altre leggi successive, nate e non nate sulla scorta dell'emergenza e quindi a queste funzioni il Ministero dell'interno deve dare attuazione e concretizzazione. Questo vale sia per il settore delle autonomie sia per il settore dei servizi civili: stamattina abbiamo sentito il Ministro per gli affari sociali ricordare la competenza del suo Ministero senza portafoglio unita a quella del Ministero dell'interno per la lotta alla criminalità, per il recupero dei drogati e per il settore degli handicappati e abbiamo avuto rinfrescata la memoria (per lo meno io) sulla presenza e sul ruolo che il Ministero dell'interno insieme a questi Ministeri senza portafoglio è chiamato a realizzare.

Ma vi è il problema dell'amministrazione civile: io ritengo che se c'è un Ministero, sia pure senza portafoglio, superfluo sia quello delle regioni, di cui proprio non capisco la funzione, così come non capisco la funzione di qualche altro dipartimento.

Ritengo che il Ministero dell'interno non debba essere visto come un Ministero di polizia e sbaglia chi tale lo considera e chi soprattutto così lo vuole fare apparire, perchè le funzioni di polizia debbono trovare nel Ministro - nel politico quindi - una guida politica, mentre la guida tecnica deve essere affidata ai tecnici in una visione di coordinamento che, richiesto dalla legge n. 121, non è stato poi attuato. Io non

vedo perchè si debbano creare tanti organismi: qua abbiamo accettato tutti entusiasticamente quattro anni fa la conferma e l'ampliamento dei poteri dell'Alto commissario per la lotta alla mafia e poi alla fin fine abbiamo visto che non si sa che cosa in concreto debba fare; adesso siamo tutti entusiasti per l'idea di un nuovo nucleo di polizia investigativa (mi pare il senatore Maffioletti abbia detto che non gli piacciono tutti questi nomi non italiani: io, forse perchè conosco poco l'italiano, preferisco parlare sempre questa lingua nella speranza di esprimermi correttamente, altrimenti, usando qualche termine di altra lingua, posso essere anche compreso meglio, ma non rendo bene il mio pensiero), ma io ritengo che bisogna stare attenti a questo nucleo di polizia investigativa speciale, perchè capisco l'idea, ma questa idea nasce forse dalla constatazione che le attuali forze di polizia non sono adeguate alle funzioni che sono chiamate a svolgere.

È vero (io parto dalle mie esperienze locali) che la Calabria ha avuto moltissimi altri carabinieri, guardie di finanza, agenti della Polizia di Stato, che vi sono altri organismi investigativi, ma l'80 per cento - se non di più - di quelli che vengono sono, come si dice, ragazzini di primo pelo, appena usciti dalle scuole e forse conosceranno bene gli articoli del codice, forse saranno aggiornati sul testo unico di pubblica sicurezza, però, in materia di investigazione, se non c'è qualche vecchio appuntato, o qualche nuovo ispettore che però abbia fatto parte dei brigadieri o dei vice brigadieri o dei marescialli, investigazioni non se ne fanno, perchè di fronte alla raffinatezza della delinquenza e della criminalità non servono i titoli di studio ma ci vuole un'esperienza ed una capacità investigative, in parte espropriata dalle norme garantiste e in parte non realizzata per la impreparazione nel settore di questi giovani, oltre che per il non discutibile calo psicologico degli addetti di tutte le forze di polizia.

Allora, la prima cosa che dobbiamo chiedere al Governo è una migliore, più approfondita, più pratica preparazione professionale di questi giovani. Da tempo, da molte legislature noi chiediamo in questa Commissione al Ministro dell'interno e ai Sottosegretari di poter visitare le scuole di polizia, ma non per fare un giro turistico (l'ex presidente del Senato Fanfani parlava di «turismo parlamentare»), bensì per renderci conto dei metodi seguiti; soltanto una volta noi siamo andati alle scuole di polizia di Castro Pretorio e dell'EUR e abbiamo visto che in fondo sì, l'impegno era buono, ma non altrettanto il rendimento professionale.

Oggi le cose, soprattutto le infrastrutture, sono migliorate, però non so se una nostra visita, che io ritengo comunque utile, possa farci comprendere meglio l'effettiva preparazione di questi giovani. Mi risulta - e l'ho detto alla burocrazia ministeriale - che alcuni addetti hanno frequentato con successo (infatti sono stati promossi) i corsi di polizia scientifica (quindi hanno avuto un costo, questi corsi), ma sono stati restituiti alle questure di provenienza o ad altre questure a fare i centralinisti telefonici, perchè in questi centri non esistono ancora i nuclei ed i laboratori di polizia scientifica. Lo stesso vale per altri settori, per la polizia stradale e per quella ferroviaria.

Ma allora - è un intento collaborativo, non è un intento critico, quello che mi muove - c'è qualcosa che non funziona, che non dipende

nè dal Ministro nè dai Sottosegretari nè dal Capo della Polizia. Circa l'ampliamento degli organici, debbo dire al senatore Gualtieri (mi spiace che se ne sia andato), sempre molto attento ma forse adesso troppo distratto dalle stragi, vere o presunte, che per il potenziamento delle forze di polizia nella legge finanziaria vi è un'esplicita previsione, sia per il 1992, sia per il 1993, sia per il 1994, rispettivamente di 100, 300 e 500 miliardi, quindi la previsione c'è; il discorso è di come si arriva al reclutamento, alla individuazione e alla preparazione di questi giovani; e qua è opportuno il riferimento già fatto in questa Commissione del Senato da altri e da noi: si tratta non solo di pensare ai nuovi giovani da far ammettere nell'amministrazione della Polizia di Stato, ma di provare a realizzare quei corsi di supporto amministrativo che la legge n. 121 prevedeva, destinando a servizi di istituto coloro i quali da più tempo sono in polizia e che quindi portano con sé un'esperienza di accertamenti e di individuazione di reati, che è cosa estremamente urgente.

Vi è poi l'esigenza di un effettivo coordinamento tra le forze di polizia. A Roma c'è; forse in alcuni capoluoghi, soprattutto quando la personalità del prefetto o del superprefetto è forte (e grazie a Dio di prefetti bravi ce ne sono numerosi), questo coordinamento si ha; ma in altre moltissime occasioni il coordinamento è puramente formale, anzi c'è la lotta per chi arriva primo ad individuare il colpevole di un misfatto o per cercare di iniziare le indagini, di mandare il verbale in procura. A proposito, io vorrei pregare l'onorevole Sottosegretario di far capire che tutti quei «mattinali» che spesso escono sui quotidiani, soprattutto locali, con l'elencazione nominativa del comandante della legione o del questore o dell'ispettore capo e poi via via di tutti gli appartenenti alla legione o alla questura quando si verificano determinati reati (magari si dice che sono state condotte le indagini da chi sta al capoluogo di regione, che forse è stato informato soltanto a cose fatte), sono un'altra cosa non bella (stavo dicendo ridicola) che sarebbe opportuno eliminare.

BOATO. Lo fanno più i carabinieri che la polizia.

MURMURA. Dipende: ci sono delle abitudini al Nord e delle altre al Sud; anche in questo c'è dicotomia.

PRESIDENTE. In questo avendo l'insegnamento dei magistrati.

MURMURA. Poi i magistrati non sono in grado di condurre indagini di polizia giudiziaria, non solo i procuratori generali presso le Corti d'appello, ma anche molti procuratori della Repubblica che, oltretutto, sono stati dotati di competenze lontane dal loro ambito mentale. Il CSM farà bene a predisporre corsi per investigatori, ma la verità è che noi dobbiamo pensare all'oggi e al domani, non ad un futuro molto lontano. Quindi, è necessario il coordinamento tra le Forze dell'ordine che non sono soltanto la polizia giudiziaria presso le varie procure, ma anche le Forze di polizia, i magistrati e le procure che hanno comunque titolo ad espletare le indagini.

Però, non c'è solo la lotta alla criminalità o alla microcriminalità. Non c'è solo questo aspetto o funzione in capo al Ministero dell'interno: ci sono anche compiti di amministrazione civile. In merito vorrei domandare a che punto è la redazione del testo unico delle disposizioni residue dopo l'approvazione della legge n. 142 e le abrogazioni che l'articolo 64 di quella legge dispone. Non mi risulta che il Ministero abbia rispettato il termine di 6 mesi previsto dalla legge n. 142, e il Consiglio di Stato ha espresso parere critico su alcune norme. Ricordo inoltre che il 17 ottobre scade il termine per l'approvazione degli statuti da parte degli enti locali, dopo di che i consigli comunali e provinciali potranno essere sciolti dal Ministro dell'interno. È necessario dunque che il Ministero dell'interno faccia onore a questo impegno e a questo obbligo. Sarebbe certamente opportuno e necessario pubblicare una circolare nata non soltanto dal forte impegno dei dirigenti dell'amministrazione civile ma anche da tutte le interpretazioni e le massime che molte volte sono state divergenti in relazione all'applicazione della legge n. 142, massime pronunciate sia da autorità giurisdizionali in sede amministrativa, sia dallo stesso Ufficio autonomie del Ministero dell'interno che ha svolto un notevole lavoro di supporto all'attività delle amministrazioni locali.

Vi è poi il problema qui ricordato dei segretari comunali. Credo che questo problema debba essere affrontato e risolto perchè la preparazione e la capacità dei segretari comunali e provinciali sono momenti indispensabili per la vita degli enti locali. La legge sulle autonomie ha riconosciuto ai segretari comunali un ruolo di dirigenza, di guida, di visto e di parere; tali visti e pareri non devono essere intesi come momento di mediazione per le successive fasi delle rispettive carriere, ma la loro funzione deve invece ispirarsi agli interessi della legittimità e dell'attuazione della legge n. 142 ed anche della legge n. 241 per tutte le considerazioni fatte stamattina da alcuni colleghi. Va considerato inoltre che siamo in presenza di un atteggiamento dell'autorità giudiziaria ordinaria che è passata a pronunciare sentenze di condanna nei confronti di coloro i quali mettono o continuano a mettere sotto i piedi i diritti dei cittadini che il legislatore ha riconosciuto e che amministratori e funzionari devono rispettare. Anche questa è una forma diversa, ma non meno grave, di criminalità e di esproprio dei diritti di libertà dei cittadini.

A questo proposito, siccome se ne è parlato, debbo manifestare tutto il mio consenso e la mia approvazione per i provvedimenti di scioglimento di alcuni consigli comunali, anche nella mia regione, cui ritengo dovrebbero seguirne anche altri. Ne ho parlato al Ministro e ai prefetti della mia regione segnalando alcuni casi, perchè non posso certo considerarmi io il depositario della verità assoluta e il conoscitore di tutti i fatti. Il Ministro, le prefetture, le Forze di polizia hanno altri strumenti più approfonditi e puntuali di riscontro e di conoscenza. Pertanto, chiedo che in questa sede il Governo fornisca delle risposte. Il mio consenso incondizionato non è solo un dato formale perchè noi abbiamo approvato una legge, non un atto di follia del Ministro e del Consiglio dei ministri. Si tratta di atti conseguenti a leggi, ma non è questo il motivo che mi spinge a dare il consenso. Infatti, ritengo che bisogna dovunque e comunque far rispettare la legge e mi sembra che

quei consigli comunali, a prescindere dalla qualità di alcune persone (perchè certo non tutti i 40 consiglieri di Lamezia Terme, o i 20 consiglieri di Taurianova o i 15 di Sant'Andrea sullo Jonio sono persone non trasparenti o legate a determinati mondi maligni), si trovino in una situazione tale da richiedere questi provvedimenti. Ritengo che altri comuni, quanto meno nella mia regione, debbano essere esaminati e controllati. Il Governo deve intervenire perchè la situazione - più volte è stato detto nell'Aula del Senato e in Commissione - è in molte parti insostenibile. So di giovani che avevano cominciato delle attività mercantili, artigianali o commerciali, costretti a vendere perchè si sono indebitati per pagare le tangenti. Sono cose che fanno veramente nascere una rivolta nei nostri animi, anche perchè abbiamo la responsabilità di una guida politica che deve essere altresì guida morale e di coraggio, altrimenti avremmo veramente perduto il nostro tempo e non avremmo il diritto di richiedere ulteriori sacrifici alle persone oneste che sono molto numerose nel nostro paese.

Sempre in merito alla tabella del Ministero dell'interno vi è il problema dell'amministrazione, il problema della parificazione del personale. Infatti, il Formez - un istituto che ha fatto tante buone cose nel nostro paese, soprattutto nel Mezzogiorno - è del resto uno dei pilastri del rapporto Giannini che viene spesso ricordato. Il Formez ha svolto un lungo lavoro che potrebbe essere più proficuamente utilizzato anche per la migliore preparazione degli enti locali.

Le considerazioni fatte per i segretari comunali e provinciali valgono anche per altri livelli, per altre posizioni, per altre funzioni svolte dai dipendenti e dai comuni.

Vi è il problema, che è già stato posto, della finanza locale. Io ritengo che il Governo debba sollecitare l'esame, da parte della Commissione competente del Senato, del relativo disegno di legge, perchè occorre risolvere in qualche modo un problema certo difficile, arduo, ma, per ripetere quello che nel rapporto Giannini era scritto, la difficoltà del provvedere o nel provvedere non è scusante per la rinuncia all'esame di una determinata materia. Del resto, c'è un testo su cui le forze politiche hanno trovato un accordo; la democrazia consente, prevede maggioranze e minoranze e io credo che, alla fine, questo provvedimento debba essere portato avanti.

Sul problema della protezione civile, è vero quello che diceva il collega Maffioletti, che non abbiamo potuto portare avanti il relativo disegno di legge perchè rinviato dal Capo dello Stato con alcune valide osservazioni (altre non sono condivisibili o lo sono meno); comunque anche qua bisogna mettersi d'accordo: e torniamo sempre al discorso originario della molteplicità dei Ministeri, della nascita di determinati Ministeri così come quello per le aree urbane. A me spiace che un meridionale come me sia investito di questa responsabilità, ma obiettivamente come si colloca nella vita reale un Ministero per le aree urbane rispetto al Ministero dell'interno, rispetto al Ministero dei lavori pubblici e rispetto ad altri Dicasteri? Che cosa è? Perchè questo Ministero? Le regioni non funzionano? Allora si provveda diversamente, ma non è che noi possiamo trovare un alibi all'inefficienza degli organi

di autonomia attraverso il riaccorpamento in capo ai poteri centrali con la fantasiosa invenzione di nuove strutture che non hanno nessuna ragione di essere.

Io non so quando sarà il termine di questa legislatura, ma so che ha fatto delle cose importanti. Al momento del dibattito sulle riforme istituzionali si disse che sarebbe stato opportuno che questa legislatura avesse veramente posto un dato preciso, fornito delle indicazioni chiare, rinnovando, migliorando, potenziando le indicazioni conclusive del rapporto Giannini. Se mettessimo queste idee-chiave in tale direzione perchè decentrare, perchè assegnare alle regioni altri poteri di carattere normativo e legislativo? Ciò può accompagnarsi solo ad un diverso rapporto tra le due Camere e ad una diminuita presenza degli apparati centrali, che nessuno vuole annullare, anzi che vanno esaltati in quelle funzioni che si connettono al ruolo che la Costituzione affida al Governo centrale.

Chiedo scusa se ho parlato troppo a lungo, ma ho ritenuto di dover esprimere alcune valutazioni sulla tabella e sul Ministero che io ritengo particolarmente qualificanti nella vita istituzionale della Repubblica.

GALEOTTI. Signor Presidente, gli interventi dei colleghi, ieri di Vetere e oggi di Maffioletti, mi consentono di limitare le mie osservazioni ad alcune questioni che, peraltro, sono già venute all'attenzione della Commissione grazie alle parole di colleghi di altri Gruppi.

In modo particolare io cercherò di mettere a fuoco la parte della tabella 8 e della legge finanziaria, che riguarda gli enti locali.

Intanto, Presidente, mi si consentirà di riprendere alcune questioni sollevate dal senatore Gualtieri (e mi dispiace che in questo momento sia assente, dopo aver fatto osservazioni stimolanti e rilievi di grande interesse) in merito al sistema delle autonomie locali, al loro funzionamento e ai limiti nel funzionamento attuale in quelle esistenti.

Io convengo con lui sull'importanza che hanno gli enti locali, i comuni in primo luogo, come egli ha detto, come soggetti di rappresentanza generale dei bisogni e degli interessi dei cittadini in un certo territorio, quindi anche come presidi di tutela dei cittadini nei confronti della criminalità.

Non mi sento invece di convenire con lui (se ho ben capito) quando, in qualche misura, addossa o finisce con l'addossare almeno in parte la responsabilità di una situazione di così diffusa criminalità nel nostro paese, e, in particolare, in alcune zone del nostro paese, alle istituzioni locali. Credo che il problema che abbiamo davanti sia gravissimo, e da qui partono la nostra analisi e i nostri suggerimenti quando parliamo di una riforma del Ministero dell'interno perchè prevalgano quelle funzioni che raccogliamo sotto l'espressione di «sicurezza democratica» del nostro paese e dei suoi cittadini.

Per quello che riguarda, appunto, le istituzioni locali, il problema è più generale, cioè noi non possiamo dimenticare (e dobbiamo ricordarcelo costantemente) che c'è una crisi sia del sistema politico del nostro paese, sia dei partiti: rompere il circolo vizioso esistente, tra politica, gestione e affari è il vero nodo che ovviamente si rispecchia a livello locale.

Io non credo che si tratti quindi soltanto di potenziare le forze di polizia o di dar loro un'organizzazione più efficiente: questo è senz'altro necessario, ma ci sono delle questioni molto più serie, molto più profonde che riguardano la vita politica del nostro paese e che probabilmente non si possono affidare soltanto a modifiche e a discipline legislative, ma richiederebbero una profonda riforma morale del nostro paese che dovrebbe coinvolgere in primo luogo il sistema dei partiti.

Nè mi sento, quindi, un nostalgico di vecchie strutture a livello locale che il senatore Gualtieri (sempre per riprendere il suo pensiero e le sue dichiarazioni) riteneva assicurassero prima un controllo abbastanza efficace sull'attività delle istituzioni locali e dei comuni in particolare. Non vogliamo affatto esaltare l'esperienza largamente negativa dei comitati di controllo, soprattutto negli ultimi anni; chi ha fatto quell'esperienza sa che il controllo prefettizio era molto spesso di ordine politico, un controllo in forma di approvazione, e sappiamo che cosa è successo non solo con le pronunce della Corte costituzionale ma anche con l'istituzione dei comitati regionali di controllo e che, soprattutto, atti amministrativi di enti locali in certi casi non erano neanche esaminati, perchè migliaia di essi erano fermi molto spesso da mesi, se non da anni.

Quindi al problema del controllo credo che abbiamo cercato in qualche misura di dare una risposta con la legge n. 142, soprattutto quando abbiamo sottolineato con certe norme l'importanza del controllo della gestione sulla efficacia e l'efficienza di queste amministrazioni: soprattutto dobbiamo guardare in quella direzione e qualificare e potenziare quel tipo di controllo.

Nonostante tutti i limiti della legge n. 142, dobbiamo tendere alla sua puntuale attuazione, e consentirne l'applicazione ai comuni e alle istituzioni locali, soprattutto ai comuni, che entro il 17 ottobre dovrebbero approvare gli statuti e una parte considerevole ancora non lo ha fatto.

L'anno scorso il ministro Scotti, in questa sede, disse che eravamo a buon punto nella redazione definitiva del testo unico previsto dall'articolo 64, comma 3, della legge n. 142. È passato oltre un anno e il testo unico è diventato veramente indispensabile perchè abbiamo una congerie di norme vecchie che si intersecano con norme e discipline nuove. Ma non si tratta solo di questo.

Voglio qui richiamare all'attenzione dell'onorevole Sottosegretario quella parte importantissima relativa all'attuazione degli articoli 22 e 23, di cui abbiamo parlato anche di recente. Mi riferisco al nuovo ordinamento dei servizi pubblici locali. Non si tratta di sollecitare questa Commissione e il suo lavoro, ma il Ministro e il suo Ministero perchè è stato detto che il Ministero stava preparando delle proposte emendative al testo elaborato dal comitato ristretto della Commissione. Ma vi sono altre norme già ricordate relative allo *status* dei segretari comunali e provinciali. Noi non abbiamo condiviso quella parte della legge n. 142, ma oggi non possiamo più procrastinarne l'attuazione e sarebbe opportuno conoscere in che misura e in che modo si è data e si va dando attuazione a quella parte di grande interesse della legge n. 142 relativa agli accordi di programma. Voglio dire che il problema - che

peraltro qui è stato già sollevato e che solleverò anche in modo più specifico - relativo alla finanza locale a tutela dell'autonomia impositiva e al problema più generale delle risorse finanziarie, per la spesa corrente e per la spesa di investimento delle autonomie locali e dei comuni in particolare, non è solo di quantità, ma soprattutto di qualità della spesa, in modo particolare nei grandi centri urbani. Oggi, qualità della spesa nei grandi centri urbani significa affrontare i grandi nodi e i problemi dell'ambiente, del trasporto e del traffico; problemi di ordine sociale che riguardano le vecchie e le nuove emarginazioni, tutti problemi che riguardano la competenza non solo del Ministero dell'interno, ma anche quella di altri Ministeri. Si tratta di una delle questioni principali che non può essere sottovalutata nel momento in cui si vuole dare attuazione alla legge n. 142 non soltanto in termini pedanti di questa o quella norma da applicare, ma anche per i risultati positivi che si sperano, in ordine alle risposte che quella legge può dare ai bisogni dei cittadini, soprattutto alle fasce più deboli.

Poi, ci sono problemi di attuazione di carattere ordinamentale, al di là di quelli più generali di riforma, ancora aperti, di cui hanno parlato i colleghi che mi hanno preceduto; altri riguardano più squisitamente l'autonomia finanziaria degli enti locali. In primo luogo il problema già sollevato del riconoscimento dell'autonomia impositiva, comunque di uno spazio serio di autonomia impositiva nei confronti in primo luogo dei comuni, perchè riconoscere questo significa non solo dare certezza, eliminando quindi il carattere di precarietà e provvisorietà della finanza locale, ma anche responsabilizzare le amministrazioni locali nelle loro scelte chiamando i cittadini, attraverso la tassazione e il responso elettorale, a dichiarare il proprio consenso o dissenso su certe scelte.

Pertanto non si tratta solo di sollecitare la Commissione competente perchè finalmente porti avanti il testo che ha definito o va definendo sulla riforma della finanza locale e sul riconoscimento dell'autonomia impositiva, perchè il vero problema riguarda soprattutto la maggioranza. Tanto nella Commissione di merito, quanto in questa sede abbiamo avanzato alcune proposte emendative, ma poi abbiamo accettato largamente questo principio perchè siamo d'accordo con il riconoscimento dell'autonomia impositiva in base agli istituti previsti in quel disegno di legge. Addirittura voglio dire che noi saremmo per una anticipazione, e questo è in contrasto con quanto hanno scelto maggioranza e Governo con la legge finanziaria, prevedendo che l'autonomia impositiva parta solo dal 1993. Noi riteniamo che, magari operando lo stralcio di alcune parti, si potrebbe anticipare questa data con un provvedimento che poi, ovviamente, deve trovare i suoi tempi di attuazione nel prossimo esercizio finanziario. Oltre che di autonomia impositiva, qui si tratta di dare anche certezza finanziaria e quindi un reale riconoscimento dell'autonomia impositiva ai comuni, e alle istituzioni locali più in generale, attraverso la certezza dei trasferimenti erariali, sia per quanto riguarda la parte corrente, sia per quanto riguarda la parte relativa agli investimenti.

Pertanto, dobbiamo esprimere la nostra completa insoddisfazione per quanto viene fatto con il bilancio, in particolare con la legge finanziaria per il 1992 e le sue proiezioni per gli anni 1993 e 1994.

Ora, per quanto riguarda la parte corrente, è vero che c'è un aggiustamento di tiro rispetto a quanto previsto dalla finanziaria dell'anno scorso per l'anno 1992, con una riduzione dei trasferimenti erariali che doveva essere colmata appunto dalle entrate provenienti dall'imposizione autonoma in particolare dei comuni.

Abbiamo detto che l'autonomia impositiva, almeno secondo il disegno del Governo, non va avanti per il 1992 e allora c'è un recupero di risorse finanziarie per la parte corrente che però noi riteniamo del tutto insufficiente, perchè è inferiore addirittura al tasso programmato di inflazione (siamo, se non sbaglio, al 4,36 per cento), e poi c'è da tenere presente che ormai i comuni, le loro organizzazioni (prima la Lega delle autonomie a Modena, poi, a Rimini, l'Associazione nazionale dei comuni d'Italia) hanno recentemente fatto presente che sono previsti degli oneri finanziari nei confronti dei comuni, in modo particolare per ciò che riguarda la spesa per i *tickets* dei soggetti del tutto indigenti, valutata complessivamente in oltre 300 miliardi, che viene interamente accollata ai comuni, senza che ci sia la copertura attraverso i trasferimenti erariali. Questa copertura, invece, dovrebbe essere assicurata dal comma 3 dell'articolo 10 della legge n. 142 del 1990, che tutti abbiamo approvato, e che recita: «Ulteriori funzioni amministrative per servizi di competenza statale possono essere affidate ai comuni dalla legge che regola anche i relativi rapporti finanziari, assicurando le risorse necessarie». È evidente, quindi, che l'articolo 10 di quella legge è stato violato.

Ma c'è anche dell'altro. Non possiamo certo tacere il forte disavanzo che si è venuto accumulando in questi anni per il trasporto pubblico locale; questo è un problema serissimo, si tratta addirittura di migliaia di miliardi e le relative aziende, o municipalizzate o consortili o in altre forme, si trovano letteralmente allo sbando sotto il profilo finanziario. Io credo che qui si debba affrontare seriamente il problema, anche con una riforma del trasporto pubblico locale...

RUFFINO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. O con una riforma della politica tariffaria.

GALEOTTI. Certo, noi questo lo condividiamo del tutto, come abbiamo detto sia a Rimini che a Modena, tant'è che si ritrova nel comunicato finale della Lega delle autonomie. Quindi ci si deve muovere rapidamente in questa direzione, perchè siamo arrivati al collasso di uno dei servizi essenziali per i cittadini.

Non si tratta di un discorso ragionieristico: accanto a questi nostri principali rilievi in ordine alle cifre, dobbiamo tenere presente che ci sono problemi concreti insoddisfatti che vanno risolti. C'è il problema serio e urgente, che noi abbiamo sollevato in altre occasioni, della copertura delle rate di ammortamento dei mutui contratti dai comuni. A questo proposito, devo dire che nel disegno di legge finanziaria c'è un taglio molto netto, addirittura dei due terzi, della previsione per gli anni 1992, 1993 e 1994: praticamente da 600 miliardi si passa a 200 miliardi per ogni anno. Qui si colpisce una parte attiva delle istituzioni locali, quella che ha cercato sempre di assicurare, attraverso investimenti, anche l'occupazione; penso non solo a tante parti del Centro-Nord del

nostro paese ma anche a quando si parla dei problemi della criminalità del Mezzogiorno, dell'occupazione, di quanto anche le istituzioni locali possono fare attraverso gli investimenti, al di là delle garanzie, delle nuove forme e regole per gli appalti. Esiste anche un problema di investimenti e ci sono studi, che conosciamo tutti quanti, che dimostrano ampiamente come le istituzioni locali, in particolare i comuni, nell'ultimo decennio abbiano assicurato investimenti in modo abbastanza costante e speso molto più di quanto abbiano fatto altre amministrazioni dello Stato o comunque aziende dell'amministrazione centrale.

Quindi io credo che questo sia un problema molto serio, un problema che deve essere considerato, e noi sollecitiamo il Governo a rivedere senz'altro gli investimenti.

Tra l'altro credo che in questo modo si finisca con l'esautorare o, perlomeno, con l'affievolire di molto anche l'efficacia della Cassa depositi e prestiti: leggendo le cifre si notano dei forti residui passivi o degli avanzi di amministrazione (quello che noi vediamo è riferito ancora all'esercizio 1991, per cui non possiamo chiamarli nè in un modo nè nell'altro), comunque semplicemente delle risorse che vengono utilizzate per la liquidità che fa comodo al Tesoro.

Credo quindi che questa parte debba essere rivista e su questo ci riserviamo di intervenire anche attraverso specifiche proposte emendative.

Un'ultima cosa che è abbastanza specifica e abbiamo affrontato già l'anno scorso. Nel panorama dei grandi problemi che abbiamo cercato di affrontare, questo può sembrare modesto (ci sono sempre argomenti di poco conto che si riferiscono a questioni di maggior interesse) ma tuttavia ad esso ha cercato di dare un contributo anche la nostra parte politica: faccio riferimento ai trasferimenti o comunque alle risorse messe a disposizione delle comunità montane.

Non è una cosa semplice per nessuno, ma in particolare per noi, fare un esame dei documenti contabili che abbiamo davanti; tra l'altro devo dire, per inciso, che probabilmente bisognerebbe rivedere la stessa impostazione dei bilanci, che dovrebbero essere redatti per obiettivi e meno frammentati in tanti capitoli, cosa che ne rende la lettura quanto meno complessa, impedendo il conseguimento dei risultati che si vorrebbero ottenere con l'individuazione delle singole appostazioni.

Ciò premesso ritorno alle comunità montane a favore delle quali, per il 1992, riuscimmo a strappare in questa Commissione (non mi ricordo se poi anche in Aula o nella Commissione bilancio) un adeguamento delle risorse finanziarie per i piani di sviluppo. Oggi, se l'esame che ho fatto io delle cifre è esatto, ritorniamo alle risorse del 1991, con una decurtazione di 40 miliardi. Non si tratta di una grande cifra, ma le comunità montane, con i loro piani di sviluppo, in tante zone del paese assicurano interventi in zone particolarmente depresse; è d'altronde inutile ripetere questioni a voi tutti ben note. Del resto mi rendo perfettamente conto della necessità di comprimere il fabbisogno finanziario per il 1992, e quindi di ridurre altri capitoli, cosa di cui anche noi terremo conto.

Si tratta soltanto, con queste rapide annotazioni che ho cercato di porre all'attenzione della Commissione, di alcuni rilievi che noi facciamo in aggiunta a quanto già detto sulla tabella del Ministero dell'interno. Ci riserviamo poi, attraverso proposte emendative, ordini del giorno o comunque in modo specifico con le nostre relazioni, di chiarire ed illustrare la nostra posizione e le proposte alternative a quelle contenute nei disegni di legge governativi.

MURMURA. Volevo pregare il sottosegretario Ruffino di far presente al Ministro se può farci conoscere, nella sua replica, gli intendimenti del Governo sulle modifiche da apportare al testo del disegno di legge n. 750 sull'ordinamento dei servizi pubblici locali.

La scorsa settimana abbiamo approvato in sede deliberante il disegno di legge con alcune modifiche alla legge n. 930 del 1980 relativa alle norme sui servizi antincendio negli aeroporti. A seguito di una certa situazione, per la modifica della norma di copertura, sono sorti dei problemi che non sono soltanto di coordinamento tecnico. Per cui, sarebbe opportuno rimettere quel provvedimento all'ordine del giorno previa autorizzazione della Presidenza del Senato.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 18,10.*

GIOVEDÌ 10 OTTOBRE 1991

(Antimeridiana)

**Presidenza del Vice Presidente GUIZZI**

*I lavori hanno inizio alle ore 9,30.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 1/A e 1/A-bis**)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 8 e 8-bis**)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-bis), Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 8 e 8-bis) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

PONTONE. Domando di parlare per una questione pregiudiziale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PONTONE. Signor Presidente, notizie ufficiali provenienti da Palazzo Chigi hanno confermato la dichiarata disponibilità del Governo a modifiche anche sostanziali di parti qualificanti della manovra finanziaria.

Un'elementare questione di correttezza nei rapporti tra Governo e Parlamento impone di sospendere la discussione puramente teorica su

un documento che il Governo proponente ha già dichiarato di voler modificare ampiamente, anche se non per quanto riguarda le cifre complessive.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Sì, non per quanto riguarda le cifre finali.

PONTONE. Quindi io chiedo, signor Presidente, di mettere ai voti questa pregiudiziale che affido alla sua valutazione e alla sua responsabilità, perchè riteniamo che il Parlamento debba discutere su cose note, non su cose che sono state modificate e che allo stato non sappiamo effettivamente quali sono: ne potrebbero derivare discutendo oggi dei consensi o dei dissensi su un testo diverso da quello che ci viene presentato in Parlamento.

È da tenere presente che non si tratta di emendamenti di poco conto, ma di una manovra nella manovra che è presentata addirittura dalla maggioranza e dal Governo.

PRESIDENTE. La invito a precisare questa sua richiesta il cui contenuto non appare chiaro alla Commissione.

PONTONE. Sarò più preciso.

Il sottosegretario Cristofori ieri sera in televisione ha parlato di un'ampia revisione della «finanziaria», perchè ci sono richieste e proposte provenienti da determinati partiti della maggioranza - in special modo il Partito socialista e il Partito liberale - di rivedere completamente tutta la situazione.

Poichè si prevede che non siano variazioni di poco conto ma per decine di migliaia di miliardi, la finanziaria presentata potrebbe essere completamente stravolta e noi andremmo a discutere su partite, su capitoli magari domani non corrispondenti alla realtà e pertanto la nostra discussione verrebbe completamente privata di significato dalle trasformazioni che si potrebbero verificare successivamente.

GALEOTTI. Signor Presidente, l'esame dei documenti finanziari è già iniziato da due giorni!

PRESIDENTE. Se lei mi permette una breve interruzione, per una ragione di cortesia che è dovuta ad un collega della Commissione e comunque ad un collega, io sto aprendo una discussione sulla richiesta del senatore Pontone; a mio avviso sarebbe inammissibile questa richiesta, anzitutto perchè c'è una prassi consolidata, poi perchè c'è, sì, una dichiarazione autorevolissima fatta alla televisione dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, ma parliamo soltanto di una dichiarazione, e poi perchè è un diritto del Parlamento quello di emendare e del Governo quello di rivedere la manovra.

GALEOTTI. Io vorrei sottolineare proprio questa considerazione che lei ha fatto or ora. Credo che il ministro Gaspari dovrebbe rispondere alle varie domande, alle osservazioni e ai rilievi critici venuti da più parti politiche, in particolare dalla nostra.

Non vogliamo mettere in dubbio la sua autorevolezza, però credo che, se si vuole affrontare l'eccezione sollevata dal collega Pontone, avremo comunque l'occasione di farlo proprio con il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, onorevole Cristofori. Quindi potremo sentire dalla sua viva voce quali sono le modificazioni che il Governo e le forze politiche di maggioranza pensano di introdurre a questa finanziaria.

Del resto, quanto il senatore Pontone afferma non è che sia una cosa fuori del mondo, perchè che ci siano dei contrasti all'interno della maggioranza e della stessa compagine governativa su questa finanziaria e su una serie di misure in essa contenute, da quella sui *tickets* a quella sul condono e così via, lo sappiamo dalla stampa, ma anche dalle dichiarazioni di autorevoli rappresentanti del Governo, per esempio del Ministro dell'industria.

Crediamo, quindi, che si debba comunque procedere e approfondire nel prosieguo dei nostri lavori questi aspetti con il sottosegretario Cristofori, perchè certamente, se fossero di così grande rilevanza come diceva il senatore Pontone, saranno la Presidenza del Senato e la 5<sup>a</sup> Commissione ad esaminare se e in che misura esistono modificazioni tali da sconvolgere la logica e la filosofia sottese ai documenti finanziari in discussione.

**GASPARI**, *ministro per la funzione pubblica*. Signor Presidente, sulla richiesta di sospendere la discussione in attesa che il Governo precisi le modifiche che intende apportare alla finanziaria, faccio presente che il Governo non ha mai affermato nulla del genere, ma ha dichiarato soltanto un diritto del Parlamento e cioè che il Parlamento stesso può modificare qualunque provvedimento proposto dal Governo. Noi abbiamo detto di essere disponibili a secondare gli eventuali cambiamenti che, lasciando immutato il senso finale della manovra, possono eventualmente migliorare le nostre proposte. Quindi c'è una disponibilità generica per migliorare la legge, tenendo fermi gli obiettivi finali della manovra finanziaria.

Oltre all'onorevole Cristofori, abbiamo sentito in televisione anche un altro autorevole personaggio, il vice segretario politico del PSI, Amato, il quale ha detto che, nell'ambito della maggioranza, ci saranno delle proposte e si studieranno possibili modifiche, mantenendo infatti gli obiettivi finali della manovra finanziaria. Quindi è in Parlamento, è in questa sede che la maggioranza eventualmente proporrà delle modifiche e il Governo sarà naturalmente disponibile ad accoglierle, se il senso della manovra, il significato e gli obiettivi rimarranno.

Analoghe proposte potranno fare, come è loro diritto, le opposizioni; e, se non vado errato, già la maggiore forza di opposizione pare abbia elaborato una sua manovra da confrontare con quella della maggioranza. Questa è normale attività di un Parlamento democratico. Su questo piano credo non vi sia niente da sospendere. Bisogna invece andare avanti perchè il confronto, come preannunciato, avvenga.

**PRESIDENTE**. Vorrei sapere dal senatore Pontone se deve fare delle osservazioni.

PONTONE. Signor Presidente, la risposta non mi ha convinto. Io mi domando se lo stanziamento per il Ministero per gli affari sociali verrà veramente decurtato di quella decina di miliardi che gli sono stati attribuiti. Avremmo espresso un parere positivo o negativo sulla tabella relativamente agli Affari sociali, ma l'avremmo fatto inutilmente. La stessa cosa potrebbe verificarsi anche per quanto riguarda il pubblico impiego, cioè il settore maggiormente bersagliato da tutte le parti politiche, sia di maggioranza, sia di minoranza, sia dagli industriali che dai sindacati, perchè ritenuto il maggior dissipatore delle finanze pubbliche, assieme alla Sanità e a qualche altro Ministero.

Per esempio, quando si parla di contenimento della spesa pubblica, si pensa subito a contenere l'aumento delle retribuzioni che potranno avere una variazione soltanto in base al tasso di inflazione programmato dal Governo. Tuttavia ogni anno vediamo che questo tasso non viene mai rispettato, si va sempre oltre. Tutto ciò potrebbe essere e sarà un danno per i lavoratori.

Per questo settore si parla di un'economia di circa 7.000 miliardi, ma bisogna vedere in che cosa consistiranno le economie che si intendono fare. Si parla di migliorare la situazione del pubblico impiego, di una sua privatizzazione, del modo in cui dovrebbe esplicitarsi e completarsi. Però fino a questo momento siamo solo nel campo delle ipotesi, anche se si registrano posizioni sia contrarie che favorevoli.

Si parla, poi, del rinnovo dei contratti del pubblico impiego, e se aumenteranno in base al tasso di inflazione oppure saranno contenuti in base al tasso previsto dalla legge finanziaria, tutte questioni che dovremmo tenere nella massima considerazione.

Poi, si dovrebbe risolvere una volta per tutte la questione della perequazione delle pensioni: ne abbiamo discusso, ma non siamo arrivati ad una conclusione. Però non abbiamo avuto esiti positivi o negativi, e non conosciamo neanche ciò che verrà fatto riguardo alle indennità integrative speciali. Non abbiamo notizie sicure.

È vero, il Ministro ci ha promesso che ci farà sapere, nei prossimi giorni, tutto ciò che è stato fatto, comunque restiamo in attesa. Nella nostra Commissione abbiamo sempre parlato di riforma della pubblica amministrazione, abbiamo fatto anche delle ipotesi, ma una vera proposta di riforma ancora non ci viene sottoposta e non sappiamo su quali basi potrà essere fatta. È giusto tutelare gli interessi dei lavoratori, ma bisogna anche tutelare i diritti dei cittadini che in questo momento non sono assolutamente presi in considerazione.

Bisogna migliorare la qualità dei servizi (e nei giorni scorsi c'è stata una nostra manifestazione a tal fine) ma finora non è successo niente; allo stato attuale l'indebitamento pubblico aumenta di giorno in giorno, la pressione fiscale e le tasse aumentano sempre, ma i servizi non migliorano.

A fronte di tutto ciò, c'è l'assurdo di un condono che, come si vorrebbe attuare, va a vantaggio solo dei furbi e degli evasori e a danno dei cittadini onesti che hanno cercato di contribuire a salvare questo Stato. Siamo scontenti perchè ci dovrebbe essere una vera produttività della pubblica amministrazione, che nella situazione attuale non si è verificata e su cui, pertanto, non possiamo che esprimere parere contrario.

MURMURA. Il discorso che abbiamo iniziato ieri con la partecipazione del Ministro era parso quasi un dibattito fra abruzzesi, considerati gli interventi e le persone fisiche presenti.

Oggi il discorso si allarga ed assume una direzione centro-meridionale, visto che ha parlato il senatore Pontone cui faccio seguito io.

Ora, fuori dalle battute distensive, ritengo che il dibattito sulla tabella della Presidenza del Consiglio non possa non richiamare tutte le problematiche connesse ad una funzione migliore e diversa dell'Esecutivo, anche in omaggio alla legge n. 400. Noi spesso ripetiamo certi numeri, le leggi n. 142, n. 241 e n. 400, ma dobbiamo ricordare i nodi che queste leggi avevano sciolto per l'indicazione di principi e linee operative da parte del Governo e del legislatore nazionale - sempre discutibilmente - e delle leggi di spessore paracostituzionale certamente di attuazione diretta della Costituzione. Anche se molti atti di buona volontà sono stati compiuti dalla Presidenza del Consiglio, non tutto avviene così come auspicato e desiderato e non mi riferisco alla usuale polemica sulla opportunità o meno dei decreti-legge quanto al complesso delle attività della stessa Presidenza del Consiglio nell'attuazione di quelle leggi.

Qui il discorso cade sulla eccessiva proliferazione di Ministeri senza portafoglio che - come dicevamo ieri a proposito del bilancio del Ministero dell'interno - molte volte usurpano funzioni proprie di Ministeri già esistenti e che meriterebbero - non in chiave verticistica - un rimpolpamento delle funzioni e delle competenze e, soprattutto, un'attività più sollecita e corretta.

Ieri sera ho letto un'interessante intervista del ministro Gaspari a «Il Messaggero» nella quale si muovevano rilievi sulla lentezza di alcune amministrazioni centrali e locali nell'attuazione della legge n. 241. Ecco, io non vorrei che, come spesso avviene nel nostro paese, fosse l'autorità giudiziaria ordinaria ed amministrativa ad imporre l'attuazione delle leggi, come sta accadendo, ma desidero dare concreta attuazione, senza circolari interlocutorie e senza rinvii alle calende greche, ad un problema estremamente importante che, come è stato rilevato in questa intervista, non deve essere trattato come la legge sull'autocertificazione, che è stata nei cassetti per moltissimi anni e che nemmeno oggi è completamente attuata.

Questo esige perciò un pungolo maggiore della Presidenza del Consiglio, del Dipartimento della funzione pubblica soprattutto, ed esige anche che si stendano immediatamente i regolamenti tuttora mancanti.

Un altro appunto collaborativo riguarda il problema della mobilità del personale. Anche questa è una cosa rimasta molto «immobile», nè l'esercizio della deroga, quando la mobilità non viene attuata, mi sembra molto utile, anche perchè poi quella va a ricadere all'interno delle vecchie strutture, dei vecchi ordinamenti, delle vecchie piante organiche, impedendo invece il rammodernamento della presenza e dell'attività degli enti (mi riferisco in particolare agli enti locali tradizionali).

Un altro punto si riferisce all'attuazione dei processi di automazione delle pubbliche amministrazioni. Si è fatto molto in questa direzione, però ogni Ministero ha fatto i comodi suoi, ha trattato con

chi ha voluto, ha definito con chi ha ritenuto più conveniente, certo negli interessi del pubblico erario, non negli interessi delle persone, ma si è dimenticata una visione di insieme e si è proceduto a compartimenti stagni, ognuno per i fatti suoi. Portare avanti questo discorso significa veramente europeizzare la nostra pubblica amministrazione e rendere meno discrezionale l'attività dei singoli direttori generali, dei singoli operatori politici alla guida dei Ministeri.

Vi è il disegno di legge n. 2952, presentato dal Presidente del Consiglio e dal Ministro per la funzione pubblica, che deve essere portato rapidamente avanti (e ne faccio formale richiesta a questa Commissione) perchè non vi sono maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, e se per caso vi fossero ci sarebbe anche, a fronte, un vantaggio di carattere economico che deve essere tenuto presente se si vuole rammodernare la pubblica amministrazione e il rapporto tra questa e i cittadini.

In proposito voglio anche ricordare un altro progetto estremamente importante e già approvato dal CIPE, il cosiddetto RIPAM, finalizzato alla qualificazione professionale dei funzionari degli enti locali. Raccomando vivamente di utilizzare a questo fine le strutture esistenti, per non creare, come ho sentito sussurrare da qualche non disinteressato rappresentante politico, dei nuovi organismi nei quali sistemare i propri «sudditi» o i propri «vassalli» o i propri «clienti elettorali». Noi abbiamo strutture come il Formez, abbiamo dipartimenti universitari particolarmente qualificati e moderni, abbiamo la Scuola superiore della pubblica amministrazione, che, sotto la nuova direzione, si sta muovendo con intelligenza e con capacità, e ritengo che proprio di queste strutture già esistenti bisogna far uso, senza andare a moltiplicare i vari pani e companatici di solito alquanto buoni, almeno per chi ne è beneficiario.

Vi è poi il problema della Commissione nazionale per la bioetica, per la quale bisogna prevedere gli adeguati finanziamenti onde consentirle di funzionare: l'apposito disegno di legge presentato qui al Senato deve essere portato avanti.

Altri problemi, riguardanti il Dipartimento della protezione civile e il Dipartimento per il Mezzogiorno, devono essere visti in una nuova dimensione, a prescindere dal trattamento economico, perchè a me risulta che, in aggiunta alle indennità previste dalla legge n. 400 per la Presidenza del Consiglio, quei dipartimenti distribuiscono ulteriori indennità ed emolumenti, rendendo particolarmente appetibile la permanenza in questi uffici...

*GASPARI, ministro per la funzione pubblica.* Purtroppo è vero.

*MURMURA.* ...che dovrebbero essere non troppo numerosi e più qualificati sotto il profilo della preparazione per le funzioni che sono chiamati a svolgere. Oltretutto si crea un'evidente disparità di trattamento con i dipendenti di altri Ministeri e così quella rincorsa che continuamente lamentiamo a parole viene di fatto ad essere alimentata ed incentivata.

Approfittando delle scadenze contrattuali credo che si possa fare ordine anche sugli incentivi ai dipendenti di taluni Ministeri e di talune

amministrazioni magari considerandoli come anticipazione di futuri miglioramenti e come tale riassorbibili al momento dei miglioramenti contrattuali. In maniera diversa il costo della macchina pubblica (e a questo si riferiva anche il senatore Pontone) andrà continuamente ad aumentare e noi continueremo a parlare di privatizzazioni, ma a parlarne soltanto perchè a nulla di effettivamente serio si perverrà in questo campo.

Poichè si parla di privatizzazioni e ho sentito ieri il collega Franchi sostenere l'esigenza di privatizzare anche il rapporto di pubblico impiego, raccomando molta attenzione in proposito. Infatti, a prescindere da quanto dice la Costituzione (ma non essendo io giurista o costituzionalista, posso anche dire delle inesattezze), ritengo che la privatizzazione dei pubblici uffici e dei pubblici servizi non sia conforme pienamente al dettato costituzionale; aggiungo che, come corollario della privatizzazione, si avrebbe la devoluzione della competenza giurisdizionale all'autorità giudiziaria ordinaria che, a prescindere dall'appesantimento del suo lavoro per l'unificazione di due giurisprudenze finora diverse che comporterebbe, forse, un maggiore onere per il bilancio dello Stato, determinerebbe conseguenze sicuramente negative e controproducenti nell'attuale situazione del paese.

Il Dipartimento della funzione pubblica e la Presidenza del Consiglio dovrebbero dare una dettagliata e precisa informativa sullo stato di attuazione della legge n. 241, soprattutto sugli impegni scadenzati perchè possa essere definitivamente attuata nel nostro paese. Si tratta di una legge particolarmente importante che da sola legittima ed esalta il lavoro di questa legislatura. Credo che ciò sia estremamente importante e ne faccio espressa richiesta al ministro Gaspari.

Ancora una raccomandazione: il Dipartimento della funzione pubblica dovrebbe sovrintendere effettivamente alle politiche del personale ministeriale e lo vediamo quando dobbiamo dare i pareri sui disegni di legge di riordino e di ristrutturazione, veri o presunti, dei Ministeri. Ma se il Dipartimento ha quel ruolo che noi abbiamo sempre sostenuto dovesse avere, lo deve esplicitare sovrintendendo effettivamente a tutte le politiche del personale, sia in termini di trattamento economico, sia in termini di disciplina di carattere giuridico.

In questi sensi il mio parere è favorevole alla tabella così come brillantemente illustrata dal relatore Lombardi, con le raccomandazioni che spero il Governo, autorevolmente rappresentato, voglia tradurre in atti di comportamento coerenti a questi principi.

PASQUINO. Credo che ci siano due problemi relativi al funzionamento della Presidenza del Consiglio, e in particolare al Dipartimento della funzione pubblica: il primo problema è che la legge che abbiamo approvato non sta funzionando troppo bene, nonostante gli sforzi personali di chi si impegna, per esempio il Sottosegretario; ma quella legge in realtà ha dei limiti: non garantisce, infatti, il coordinamento e lo stimolo da parte della Presidenza del Consiglio, oppure si è ritenuto difficile coordinare, stimolare e sollecitare i vari Dipartimenti a intraprendere azioni coordinate ed efficaci per il funzionamento della stessa Presidenza del Consiglio e per l'attuazione di alcune politiche.

Credo quindi che la prima considerazione da fare sia quella di ripensare alcuni passaggi di quella legge. C'è un problema generale di ristrutturazione e di riorganizzazione dei Ministeri che consentirebbe di assorbire varie competenze e funzioni degli attuali dipartimenti in alcuni Ministeri ovviamente riformati. Il problema si pone, tanto per cominciare, con i Dipartimenti presso la Presidenza del Consiglio, ma anche nei vari Ministeri. Non è casuale che il Governo si sia reso conto che si può eliminare il Ministero delle partecipazioni statali, ma c'è ben altro da fare in termini di riorganizzazione dei Ministeri. Questo vale dal punto di vista generale, ma rimane fermo che il discorso sulla «riforma» della legge di riforma della Presidenza del Consiglio sarebbe comunque utile.

Ora, un problema specifico ci riguarda, perchè è presente il ministro Gaspari e mi sono state riferite le ormai abituali e giustificate lamentele del ministro Jervolino per quello che non può fare non avendo strutture per un Ministero che, in altri paesi, è molto importante. Infatti, gli Affari sociali potrebbero riassumere le competenze di altri Ministeri, penso per esempio alla Sanità che potrebbe tranquillamente essere abolita, perchè la maggior parte delle sue competenze potrebbe felicemente e correttamente essere destinata alle regioni.

Rimane però il problema del Ministero della funzione pubblica. Credo che il Ministro sappia sicuramente meglio di noi che questo è il punto dolente dell'intero apparato dello Stato. Sappiamo tutti che possiamo fare riforme bellissime, ma finiremmo poi per trovarci impantanati a causa della pubblica amministrazione che ci ritroviamo. Il problema si pone per il Ministro che credo dovrebbe giustificare la sua presenza cominciando a fare una seria riforma della pubblica amministrazione, e non dicendoci le cose che si vuol fare e non fare lasciando poi passare una serie di leggi con agganci, scivolamenti e così via che riguardano solo il trattamento economico, qualche volta le condizioni di lavoro, ma mai la struttura della pubblica amministrazione.

Il senatore Murmura accennava al problema dell'automazione e della computerizzazione, ma di per sé non basta se poi la gente incaricata di far funzionare questi strumenti ne è incapace tanto che, come dicono al Ministero della pubblica istruzione, i *computer* giacciono inutilizzati all'ultimo piano del Ministero stesso. In questo modo non si risolve la situazione, pertanto c'è un problema di reclutamento e di selezione. Il senatore Murmura diceva poi cose molto gentili sulla Scuola superiore della pubblica amministrazione, ma questa scuola non funziona bene e richiederebbe interventi più rigorosi e incisivi. Vorrei che il Ministro intervenisse davvero, che non dicesse soltanto quello che si potrebbe o meno fare.

Questo discorso introduce due tipi di considerazioni sulle quali mi soffermo: la prima è se davvero sia oggi possibile riformare la pubblica amministrazione senza riformare la natura del contratto di lavoro. Anche su questo problema il senatore Murmura ha detto una cosa significativa, cioè che occorre anche guardare la Costituzione, ma non c'è dubbio che oggi i cittadini, i lavoratori dipendenti nel settore privato sentono tutta l'odiosità del privilegio del rapporto di lavoro del pubblico impiego. Anche il senatore Franchi dice cose che devono

essere prese in considerazione e cioè che non bisogna demonizzare, e sono d'accordo su questo perchè non si parla soltanto del singolo lavoratore bensì delle regole che in qualche modo disciplinano il suo rapporto di lavoro e tutto ciò che può essere fatto all'interno di quelle regole.

Credo che questo problema, cioè come cambiare il rapporto di lavoro nel pubblico impiego, sia ormai ineludibile e costituisca una esigenza di equità e, in secondo luogo, di funzionalità: con questo rapporto di lavoro del pubblico impiego anche una riforma di un certo tipo non avrebbe poi la possibilità di essere tradotta in pratica efficace e dinamica. Il Ministro deve prendere nelle sue mani il problema per stimolarlo, comunque la Commissione potrebbe cominciare a prenderlo in seria considerazione.

Qualcuno tende a pensare che questa operazione possa essere fatta per tutto il rapporto di lavoro del pubblico impiego, che verrà regolato da norme di diritto privato. L'argomento non è marginale, perchè alcuni lavoratori del pubblico impiego si sono difesi e continuano a difendersi efficacemente con le unghie e con i denti e allora qui c'è un secondo problema. Il Ministro sa meglio di me che molto spesso i ministri della funzione pubblica finiscono per rappresentare la pubblica amministrazione, soprattutto per tutelare i settori forti, piuttosto che la cittadinanza, gli utenti, eccetera. Vorrei che il Ministro lasciasse da parte la rappresentanza della pubblica amministrazione e guardasse agli interessi degli utenti.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Il Ministro rappresenta il cittadino, questo è il concetto.

PASQUINO. Questo è il postulato, ma non la conseguenza. Aggiungo che troppo spesso il Ministro subisce le pressioni delle organizzazioni del pubblico impiego, per esempio della CISL - settore pubblico. Io ho sentito la CGIL prendere posizione sulla privatizzazione del rapporto del pubblico impiego, ma dobbiamo ancora sentire gli altri sindacati. Tuttavia, suggerisco al Ministro di prendere in mano l'iniziativa di questa trasformazione del rapporto di lavoro del pubblico impiego.

La seconda osservazione riguarda un tema di carattere generale, cioè la separazione tra politica e amministrazione.

Il problema si pone non soltanto, come qualcuno crede, su un unico versante, cioè quello politico; noi vogliamo sapere chi è responsabile delle direttive che vengono date alla pubblica amministrazione, e chi è responsabile della loro attuazione; si tratta di un principio, fondamentale nei regimi democratici, di attribuzione di responsabilità, altrimenti assistiamo ad un classico scaricabarile tra Ministri e Sottosegretari che, a loro volta, scaricano il barile sui dirigenti, i quali a loro volta lo scaricano o sui loro subordinati oppure sui politici che non abbiano dato direttive adeguate. Nessuno di noi, credo, pensa che sia possibile riformare la pubblica amministrazione se non si crea al suo interno una spinta alla riforma, cioè se non si introduce un minimo di orgoglio professionale tra i pubblici amministratori, perchè molti di questi non sono necessariamente peggiori della media degli operatori

in diversi settori del paese, ma non hanno nessun incentivo, nessun orgoglio professionale e nessun riconoscimento a svolgere efficacemente il loro lavoro.

A questo punto chiedo al Ministro di non lasciar più passare nessuna «leggina» che riguardi la spesa nella pubblica amministrazione circa trattamenti economici, ruoli, funzioni e così via; il Ministro deve controllare tutto ciò e, se vuole svolgere un suo ruolo, deve accentrare queste operazioni. Se non lo fa, ahimè, abdica ad una sua funzione molto importante.

In secondo luogo, il Ministro deve riuscire a rompere tutti quegli strumenti che noi, come parlamentari, conosciamo benissimo, cioè gli «scivolamenti» e gli «agganci» (noi continuiamo ad essere agganciati a qualcuno che viaggia velocissimo). Ecco, io credo che debba essere rotto tutto questo tipo di incrostazioni e di meccanismi e che ogni categoria debba essere trattata come una categoria a sè con parametri precisi che specifichino cosa deve fare e che dicano che cosa è riuscita a fare, perchè vorrei che ci fosse un minimo di valutazione sulle prestazioni delle varie categorie; cioè, non sta bene che i parlamentari siano agganciati ai magistrati e che tutti siamo agganciati, credo, agli ambasciatori, e così via, che di tanto in tanto qualcuno chieda l'aggancio, che poi ci sia lo scivolamento, eccetera. Su questo il Ministro deve intervenire pesantemente, con la scure.

MAFFIOLETTI. C'è anche il «galleggiamento».

PASQUINO. Sì: «galleggiamento», «scivolamento» e «agganciamento». Dicevo che il Ministro deve intervenire pesantemente, con la scure, e questo è il modo con il quale può rispondere, a quanto lui stesso ha affermato poc'anzi interrompendomi, cioè che il Ministro rappresenta i cittadini. Questa sì che davvero è la «giungla retributiva», la «giungla» del settore pubblico, non quella del settore privato. Allora qui bisogna tagliare in maniera molto decisa. Fermo restando che tutto il bilancio di queste operazioni è fallimentare per qualsiasi Ministro, non solo per il Ministro dell'interno. Cioè, possiamo certamente parlare molto male del modo in cui è gestita la sanità, e lì però ci sono responsabilità diffuse e variegate; possiamo parlare molto male di alcuni settori che riguardano, per esempio, i servizi di questo paese, ma nella pubblica amministrazione il bilancio di questi ultimi anni è decisamente fallimentare; anche se talvolta c'è qualche piccola impennata, come la legge n. 241, noi in generale dobbiamo fare i conti con qualcosa che è peggiorato drammaticamente: e, se non lo si risolverà rapidamente, altro che pubblica amministrazione di «serie B» in generale, questa sarà una pubblica amministrazione che finirà bene se andrà in «serie C», ma sicuramente non riuscirà a vincere neanche quel campionato.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, rivolgo una domanda al Ministro. A proposito di diverse leggi ormai va di moda la frase: «Non è una riforma, è una ristrutturazione», eludendo così la competenza di questa Commissione.

GALEOTTI. Si parla di «riordinamento».

MAFFIOLETTI. Si fa il riordinamento, si fa la ristrutturazione e alla fine si elude qualsiasi problema.

Allora, prima questione: lei, signor Ministro, dovrebbe intervenire perchè non è possibile che l'opposizione debba preoccuparsi di rivendicare le competenze generali sulla pubblica amministrazione di questa Commissione.

Seconda questione: nelle leggi di settore emerge sempre un profilo anche generale; abbiamo fatto ieri l'esempio della legge sulla Presidenza del Consiglio e del Segretario generale che viene disciplinato dalla legge che riguarda il Ministero delle finanze; le faccio un altro esempio: il disegno di legge di riforma sanitaria; ho sollevato personalmente, in Aula, la questione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, che era contenuta nel disegno di legge di riforma sanitaria, deformata da normazioni approssimative che erano scambiate per criteri direttivi. Fortunatamente il Presidente del Senato ha ascoltato le nostre obiezioni e il disegno di legge è stato accantonato; il senatore Zito ha raccolto le indicazioni che io stesso gli avevo dato e ha riformulato un emendamento che è già una correzione accettabile affinché quella delega almeno fosse fornita di criteri direttivi.

La Scuola superiore non può essere disciplinata nell'ambito della sanità. In sede parlamentare vedremo come andrà a finire questo emendamento; il senatore Zito ha proposto (e io condivido questa impostazione) un raccordo fra la Scuola centrale, le scuole di settore, i corsi centrali propedeutici ai corsi di specializzazione, in modo che il proliferare delle scuole di Ministero, che sta svuotando totalmente o in buona parte la Scuola superiore, sia raccordato a un'organizzazione pluralista, differenziata per settore, che si riconduca ad un ordine generale, ad un qualcosa che, senza richiamare i fasti dell'ENA francese, almeno in Italia dia dignità alla Scuola superiore, attualmente soverchiata dal settorialismo e tenendo conto del fatto che occorre procedere all'abolizione della nomina ministeriale dei dirigenti dei singoli corsi di formazione (anche questa specialità tipicamente italiana): ogni singolo corso di formazione dirigenziale ha un dirigente nominato direttamente dal Ministro, per cui il direttore della Scuola che cosa può fare davanti ad un dirigente di corso nominato dal Ministro? Non può far altro che inchinarsi.

Quindi mi pare che la centralità della Scuola superiore sia in grave pericolo, che non possiamo occuparcene *incidenter tantum* quando si parla di leggi di settore, e allora io chiedo al Ministro per la funzione pubblica di intervenire su questo punto perchè ormai - ha ragione il senatore Pasquino - il Parlamento ha approvato le leggi ma la loro attuazione è abbandonata al corso normale delle cose, che in Italia vuol dire prepotenza e prepotere delle corporazioni e dei settori più forti.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio tutti i colleghi che sono intervenuti nella discussione perchè devo dire che molte delle osservazioni che sono state fatte, sulla scorta di esperienze vissute, sono da me pienamente condivise e, nella mia replica, non mancherò di dire con molta chiarezza le cose che non vanno.

Ma voglio partire da una premessa: la pubblica amministrazione ha un numero enorme di enti e si caratterizza con miliardi e miliardi di passaggi produttivi di beni e di servizi. Ora, non è giusto il concetto di coinvolgere nel giudizio di inefficienza, di cattiva funzionalità tutta la pubblica amministrazione, in quanto vi sono settori che funzionano ad un livello più che soddisfacente.

Purtroppo fa storia quello che non va, cioè quella parte della pubblica amministrazione, piccola o grande, che dà segno di inefficienza, di mancanza di produttività, di non adeguamento a ciò che di nuovo è maturato nella domanda che la comunità rivolge agli organismi della pubblica amministrazione.

Quindi, il disastro non è totale ma parziale ed è dovuto soprattutto ad un ritardo nell'aggiornamento tecnologico e funzionale degli organismi dello Stato.

Si impone, dunque, una revisione che non deve essere fatta in modo caotico, ma deve far capo ad un unico organo e deve essere vista in un'ottica uniforme per tutti i settori, in maniera che l'adeguamento sia valido nella sua visione globale e poi abbia quel funzionamento effettivo, rapido, integrale e di qualità che il cittadino richiede.

Rispetto al passato c'è stato un mutamento in questi anni - a mio giudizio - molto sbagliato. Quando come Ministro della riforma burocratica - così si chiamava allora - nel 1970 fui chiamato alla responsabilità di questo settore, mi trovai ad applicare un provvedimento di delega che era stato varato da me, ma era già in corso quando fui nominato e che prevedeva un adeguamento delle strutture pubbliche, il riesame di tutta una serie di procedimenti che non resistevano più al logorio del passare del tempo e al mutamento della condizione generale che stava avvenendo. Ricordo che in quella veste riuscii a varare moltissimi provvedimenti che innovarono profondamente nell'ambito della pubblica amministrazione. Se si va a guardare, si vede che decine di provvedimenti, che poi hanno trovato convalida negli anni successivi, furono allora varati.

Il Ministro della riforma burocratica allora concentrava nella sua competenza tutti i provvedimenti che riguardavano l'amministrazione dello Stato. Non c'erano le iniziative dei singoli Ministeri, tutto era concentrato in un'ottica centralizzata nella quale si esaminava tutto. I provvedimenti di riforma dei Ministeri venivano esaminati e discussi nella sede unica della Presidenza del Consiglio; i provvedimenti settoriali e di incentivazione a destra e a manca non esistevano; la trattativa per la retribuzione, in tutte le sue varie voci, era centralizzata nella Presidenza del Consiglio-Ministero della riforma burocratica. Io ho trattato con i Ministri la riorganizzazione di alcuni Ministeri in un'ottica comune valida che doveva servire per tutta la ristrutturazione nell'ambito dello Stato.

Quando ho lasciato il Ministero, c'erano *in itinere* anche alcune riforme, poi rimaste per strada, che riguardavano l'adeguamento dei controlli, la ristrutturazione e l'adeguamento di alcuni Ministeri (qualcosa era stata fatta, altre rimasero lì). Alcuni provvedimenti in corso rimasero fermi, pur potendo rapidamente andare avanti.

Purtroppo, ritornato alla Funzione pubblica, a distanza di anni, ho trovato una situazione che via via è andata sempre peggiorando. Infatti,

la visione centralizzata dei provvedimenti non ha resistito al «patriottismo dei singoli Ministeri» che hanno singolarmente rivendicato in punto di fatto il diritto di fare quel che credono più opportuno. Poi, a questa visione dispersiva, si è aggiunta anche la dispersione del Parlamento perchè, in quest'ambito, è stata distrutta la competenza della Commissione affari costituzionali che regolava tutta la materia in un'ottica unica. Ogni Commissione ha rivendicato la sua competenza sul Ministero al quale si riferisce, con il risultato che abbiamo creato una serie di leggi contraddittorie tra di loro che si rincorrono: questo è il male unico e vero della situazione. Dico questo sulla scorta dell'esperienza di un uomo politico che le cose le ha fatte e seguite sempre con serietà.

A tutto questo dobbiamo aggiungere alcuni fatti veramente incredibili: non c'è incontro sindacale nel quale noi non ci sentiamo accusare da CGIL, CISL e UIL di essere gli autori di una politica dispersiva, sia nella veste di Ministri, sia nella veste di parlamentari, perchè dicono che i loro antagonisti sono i Ministri che facilmente danno e il Parlamento che vara leggi e leggine che mandano per aria il pubblico impiego e gli accordi sindacali. Quindi, un attacco continuo e permanente alle leggi di settore che vengono fatte e alle leggine che fioriscono in Parlamento.

Tutto questo determina situazioni veramente incresciose. Mi riferisco all'intervento di poco fa del senatore Maffioletti. Sapete che cosa è successo al Ministero delle finanze? Mentre noi, con l'integrazione europea, andiamo verso l'abolizione delle barriere doganali e quindi verso una diminuzione del ruolo delle dogane, si è fatta una riforma delle dogane che ha diviso l'antica direzione in tre direzioni generali, ovviamente creando un Dipartimento alla cui testa è stato posto un direttore generale di terzo livello, paragonato al Capo della polizia e, naturalmente, al Ragioniere generale dello Stato. Il risultato: abbiamo moltiplicato i pani e i pesci prevedendo per le dogane anche degli incentivi fortemente superiori a quelli delle altre direzioni generali.

PASQUINO. Quando questo è successo, il Ministro cosa faceva?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Questo trova alimento nel Governo e nelle Commissioni parlamentari che esaminano le leggi che appesantiscono e aggravano la situazione. Questo bisogna dirlo.

MAFFIOLETTI. C'è anche la responsabilità delle Presidenze delle due Camere, che hanno un rapporto diretto con i Ministri e danno la competenza che più fa comodo.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Ognuno deve prendersi le proprie responsabilità, altrimenti è troppo comodo attribuire responsabilità solo agli altri.

Naturalmente, siccome bisognava impinguare i quadri delle direzioni generali neocreate...

ACONE. Signor Ministro, è una cosa che succede dappertutto.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. ...vi è stata una trasmigrazione dalle altre direzioni generali a quella delle dogane, perchè naturalmente i più furbi sono andati lì per prendere maggiori indennità. Risultato: si è dovuta fare di corsa la riforma del Ministero delle finanze, con l'accrescimento, come voi sapete, dei dirigenti, per cui in quel settore abbiamo tanti dirigenti quanti ne ha l'intero Governo francese.

Aggiungo che, siccome si sono dovuti estendere i privilegi che erano già maturati alle dogane, abbiamo avuto lo sciopero delle dogane, i cui dipendenti hanno chiesto di ripristinare la distanza che avevano creato con gli altri organismi.

GALEOTTI. Ma conviene, Ministro, vedere anche il riordino del Ministero della marina mercantile.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Bisogna chiarire subito come ciò avviene: le organizzazioni sindacali (che sono il *deus ex machina* di tutto) del Ministero delle finanze trattano con gli organismi ministeriali, naturalmente portano avanti delle tesi corporative e hanno una controparte che è interessata a quelle tesi, perchè coloro che trattano sono direttamente interessati allo stesso argomento, questo è il punto. Pertanto il Ministro si trova bello e confezionato un provvedimento, se non viene approvato il quale avviene lo sciopero generale del Ministero delle finanze. Quando arriva in Commissione, le stesse organizzazioni sindacali prendono stabile stanza negli ambulacri del Parlamento e stanno per settimane lì dentro, provvedendo ad aggiungere a quanto già fatto e costruito altre cose, molte volte provvedimenti addirittura eversivi; vi ricorderete quello che è successo in un disegno di legge riguardante la polizia, nel quale è stata inserita una norma secondo cui tutto il personale del Ministero dell'interno ha il trattamento dei dirigenti dopo 15 o 25 anni.

Questa è passata tranquillamente in una Commissione diversa da quella che naturalmente avrebbe dovuto esaminarla con un'ottica diversa, e nessuno ha avuto nulla da ridire.

Ora, come porre rimedio a tutto questo? Io me lo sono domandato, perchè mi trovo nella condizione, come Ministro della funzione pubblica, di non poter esercitare le mie funzioni.

GALEOTTI. Si dimetta, Ministro, è l'unica cosa.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Così ho scritto una lettera, che ho ripetuto una, due, tre volte al Presidente del Consiglio, con la quale, in base alla legge n. 400, ho chiesto di stabilire una direttiva per dire che i problemi del personale e i problemi di riforma o di ristrutturazione dei Ministeri devono essere trattati in un'unica sede. Non vuole che siano trattati dal Dipartimento della funzione pubblica? Li riservi a se stesso, faccia quello che vuole, però metta ordine in una situazione di grave disordine. Questo io l'ho scritto, ripeto, in tre o quattro lettere che ho mandato al Presidente del Consiglio e, per conoscenza, anche al qui presente Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio.

Comunque non ho avuto risposte e questa è una delle cose che hanno determinato il crollo del contenimento della spesa pubblica nel settore del pubblico impiego.

L'ho detto anche ai sindacati: «Egregi signori, ma perchè accusate perennemente il Governo di fare queste cose quando sono i vostri dirigenti di federazione quelli che provocano quei provvedimenti nei singoli Ministeri, per i quali poi si determina la situazione che si determina? Mettete disciplina anche nel vostro settore, perchè non è possibile caricare sullo Stato tutte le responsabilità che sono anche dei settori sindacali i quali esercitano la loro energica azione».

A tutto questo si aggiunga anche la magistratura; vi sono alcune decisioni incredibili che naturalmente stravolgono interi settori del pubblico impiego e aggravano la spesa pubblica, per cui anche qui dobbiamo montare la guardia e studiare provvedimenti che, una volta assunti, non vengano gravati di ricorsi perchè, diventati definitivi, si richiede alla Funzione pubblica l'estensione del giudicato. Abbiamo stabilito alcune regole per far fronte all'impennarsi della spesa pubblica, però ci troviamo in una condizione di enorme difficoltà.

Pertanto ritengo che si debba ritornare, in questo settore, a centralizzare le responsabilità, riportandoci a come si era venti anni fa, quando tutto passava per un unico organismo ed aveva un'unica ottica, in maniera che, nell'ambito dello Stato, era possibile individuare con chiarezza chi era responsabile delle cose sbagliate che venivano fatte.

ACONE. Ma c'è una legge, Ministro, che vi dà questa competenza?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Io questo l'ho chiesto e credo che adesso ci si arriverà, vista la condizione in cui ci troviamo.

MAFFIOLETTI. Comunque, signor Ministro, quello di cui lei parla è la questione d'ordine generale, ma nel caso concreto, per esempio, della Scuola superiore della pubblica amministrazione, come possiamo uscirne? Che cosa possiamo fare?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Richiamandomi alla legge n. 400 ho chiesto al Presidente del Consiglio una direttiva in base alla quale tutti i problemi della pubblica amministrazione, anche settoriali, devono essere trattati con le organizzazioni sindacali nell'ambito di un'unica sede. Se ritiene, se li porti a Palazzo Chigi, per esempio.

MAFFIOLETTI. Sì, ma qui abbiamo dei fatti concreti *in itinere*, questi provvedimenti che stanno già davanti al Parlamento e stanno per diventare leggi.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. A questo proposito, mi pare, c'è stato già un provvedimento di blocco di tutte le «leggi»; le Commissioni bilancio hanno revocato i pareri.

MAFFIOLETTI. Ma il provvedimento di cui parlavo, per esempio, lo avremo in Aula il giorno 17 con l'emendamento del senatore Zito.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Adesso la Presidenza del Consiglio si è impegnata e qualcosa farà, perchè sono cose che io ho detto, scritto e ripetuto anche ai sindacati.

MAFFIOLETTI. Ma basterebbe una sua presenza nelle Commissioni parlamentari quando si tratta della Marina mercantile, della Sanità, delle Finanze o degli Affari esteri; dopo la sessione di bilancio andrà in Aula la riforma del Ministero degli affari esteri, che è già pronta.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. L'ho già detto: non è che io possa fare molto.

MAFFIOLETTI. Almeno su quei casi concreti.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Pare che il Governo intenda fare un'unica panoramica su tutte queste leggi: mi auguro che la faccia.

ACONE. Signor Ministro, posso interromperla un attimo? Io rilevo genericamente che, a parte i provvedimenti amministrativi, il maggior numero di queste iniziative legislative sono del Governo con il concerto anche della Funzione pubblica. A monte di un'iniziativa si può, anzi si deve avere (e la legge dovrebbe consentirlo), uno *screening* della Funzione pubblica con un parere favorevole o sfavorevole. Ora, se ci arrivano dei provvedimenti d'iniziativa governativa in cui sembra, almeno apparentemente, che ci sia il *placet* della Funzione pubblica, non possiamo essere noi più realisti del re!

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Innanzi tutto, quando un provvedimento è concordato in ogni sua parte nell'ambito di un Ministero, diventa irrefrenabile; il parere della Funzione pubblica, anche se negativo, non lo ferma: forse riesce a ritardarlo per alcuni mesi, ma alla fine viene approvato.

ACONE. E il concerto?

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Questa è l'esperienza; circa il concerto, egregio senatore, io posso esprimere tutti i pareri contrari che voglio, però quando si va al Consiglio, quando tutti approvano a maggioranza, che fai, neghi il concerto? Il concerto c'è.

Quindi siamo alle solite: si può frenare una situazione alla fonte, all'origine; ma a valle non la si ferma più; quando il treno è partito è inarrestabile.

ACONE. È appunto quello che io dicevo.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Ma il punto centrale sta nel non iniziare una trattativa in un Ministero; quando una trattativa è iniziata, il Ministro vi ha messo la firma e si è assunto la responsabilità, diventa un sindacalista irrefrenabile anche lui, questa è la realtà!

Quindi, per evitare di creare certe situazioni, si deve agire alla fonte, non c'è altro mezzo; la mia esperienza di decenni di Parlamento mi dice questo: bisogna fermare alla fonte. Come io ho sempre detto e ripeto, ora, per esempio, la spesa della sanità non si ferma a valle, ma alla fonte, cioè cambiando il sistema di erogazione, dando quello che si deve dare ad ogni regione che ha la competenza e che se lo gestisce come vuole nel fondo, non facendo il ripiano a pie' di lista ogni anno: in tal modo la spesa crescerà inarrestabile.

Quindi, bisogna togliere di mezzo lo strumento moltiplicatore, così si potrà mettere ordine.

Venendo adesso ai problemi sollevati dai Commissari, desidero dare una risposta molto precisa, innanzi tutto per quanto riguarda la legge n. 241. Devo dire che su di essa c'è l'attenzione dello stesso Presidente del Consiglio che vuole essere sempre costantemente informato e segue i lavori che vengono fatti con grande attenzione, perchè ritiene che sia una legge che da sola valga l'opera pregiata di un'intera legislatura.

Allora, vogliamo cercare di costringere la pubblica amministrazione ad applicare quella legge in tutta la sua ampiezza e, per poterlo fare, si è avviato un grosso lavoro, molto vasto che spero di poter illustrare in Commissione. Speravo di rispondere qui alle interrogazioni, ma lo faremo in qualche maniera, così che io possa portare notizia di tutto il lavoro svolto, dei documenti elaborati e di tutto ciò che si è fatto. Ma la cosa essenziale, soprattutto, è dirvi quando noi riteniamo di poter concludere quei lavori, ciò che resta da fare, e i tempi necessari per arrivare a concluderlo e per relazionare sull'ampio lavoro compiuto. Infatti, se non si precisa il termine dei lavori, non serve a nulla venire a riferire: occorre stabilire il termine finale.

Sapete che mi sono avvalso della commissione presieduta dal professor Sabino Cassese, formata da docenti universitari di indiscusso valore. Ritengo che si stia facendo un lavoro eccezionale per qualità, impegno e livello, anche perchè la legge n. 241 deve essere applicata in tutta la sua ampiezza, come desidera il Presidente del Consiglio, altrimenti il processo di democratizzazione della pubblica amministrazione fallirebbe.

Quindi, avendo trovato delle resistenze in alcuni Ministeri, ho fatto anche qualche dichiarazione pubblica palesemente provocatoria, e ho fatto anche di più: ho fatto ricorso al Presidente del Consiglio perchè convocasse i direttori generali di quei settori che, a mio giudizio, non rispondevano adeguatamente alle richieste della commissione Cassese e a palazzo Chigi c'è stato un incontro. Tra l'altro, in quella riunione con i direttori generali, ho fatto rilevare che l'applicazione della legge n. 241 è anche un'occasione eccezionale perchè nel rivedere l'infinita miriade dei procedimenti si possono evidenziare tutte le leggi superate, le circolari o i regolamenti che non servono più. Si tratta quindi di una grande occasione per fare un'opera di pulizia e togliere di mezzo ciò che è obsoleto e vecchio per portare l'amministrazione all'aggiornamento finale quale deve essere. Ho anche detto ai direttori generali che quella era l'occasione perchè ci indicassero le leggi da presentare per ripulire l'amministrazione da tutto ciò che era vecchio e per creare le condizioni per una nuova.

Tutto questo - lo dico al senatore Franchi - l'ho collegato anche alla riforma della dirigenza perchè se voi vedeste il testo elaborato dalla 1<sup>a</sup> Commissione capireste che è direttamente collegato alla legge n. 241 per i poteri che assegna ai dirigenti, per la responsabilità che viene attribuita, per le possibilità organizzatorie che vengono date, per l'utilizzo di strumenti tecnologici che possono richiedere e avere a disposizione. Quindi, per tutta una serie di ragioni - a mio parere - la dirigenza si combina idealmente proprio con la legge n. 241 e diventa uno strumento essenziale.

Il senatore Pasquino accennava ai «grappoli» che si attaccano alla dirigenza: devo dire che è una cosa veramente vergognosa e indecorosa. Anche lì, però, ci sono delle resistenze infinite. Per poterne venir fuori, abbiamo pensato che oggi i dipendenti degli enti locali hanno avuto anche le indennità previste per l'esercizio delle funzioni, altrettanto il parastato e i dipendenti delle province, delle regioni e degli enti sub-regionali. Quindi, c'è una miriade maggioritaria dei beneficiari di trattamenti economici aggiuntivi collegati alla riforma. Però, siccome la riforma non è passata, questi hanno incamerato i maggiori trattamenti economici senza assumere i relativi compiti.

Mancando la copertura per gli statali, ho detto di approvare il disegno di legge nella parte di riforma normativa, accantonando quella parte economica che affronteremo in tempi e modi diversi. Però, approviamo almeno la prima parte della riforma. Essa si estende naturalmente a tutto il settore pubblico allargato, per cui chi ha preso il denaro sarà obbligato ad assumersi le responsabilità e ad esercitarle. Quindi, nell'ambito dello Stato, avremo la possibilità di utilizzare in modo più incisivo e adeguato anche gli strumenti finanziari che abbiamo imposto e che non sono indifferenti, cioè tutte le indennità di incentivazione e strumenti vari che oggi, naturalmente, finiscono per essere elargiti senza criteri adeguatamente operativi, mentre con la riforma della dirigenza tutto questo potrebbe avvenire.

Ora, sembra che la Commissione si stia orientando ad accettare questo mio concetto. Se ciò avverrà, avremo mandato avanti un provvedimento che poi segnerà quanto il senatore Franchi diceva, cioè la depoliticizzazione degli organi gestionali dello Stato. Si tratta anche di un elemento di novità.

Ora, scusate se mi allargo al settore politico, nei regimi dell'Est è andato in crisi il partito-Stato che non esiste da noi, che invece abbiamo quella che gli oppositori chiamano «partitocrazia». Ora, non bisogna fare critiche verbali bensì adottare provvedimenti. La legge di riforma degli enti locali va su questa strada. Quando i comitati regionali di controllo non sono più espressione della politica ma di organismi professionali, quando i revisori dei conti non sono più consiglieri comunali politici bensì professionisti presi dagli albi professionali, quando il segretario comunale o il funzionario sono abilitati ad inserire nelle delibere il loro parere tecnico, è chiaro che la politica viene espulsa. Con la riforma della dirigenza si opera un taglio netto tra le responsabilità dei politici, limitata alla programmazione, al controllo e al coordinamento, e le responsabilità gestionali dei funzionari. Quando sento parlare di lotta alle grandi organizzazioni criminali, devo dire che

questo sarebbe lo strumento più valido. In questo modo si fa la lotta alla partitocrazia che si nutre di fatti veri, non di parole.

Penso che lo Stato debba procedere in questo modo e preciso di aver fatto una richiesta che, tra l'altro, non comporta una lira di spesa.

Poi, spero che il Sottosegretario qui presente caldeggi la mia richiesta; ho presentato la copia letterale della struttura francese del difensore civico nazionale, per avere un punto di riferimento al fine di creare un organo di suprema tutela del cittadino, privo di strumenti repressivi ma dotato di un enormemente valido potere di denuncia, vista la risonanza che queste cose hanno sulla stampa e per il modo in cui i mezzi di comunicazione di massa ci si buttano sopra.

Quindi si segue un indirizzo che va perseguito in ogni settore e che nel tempo lungo porterà veramente a realizzare un precetto costituzionale, cioè l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Riferendomi alle varie cose che sono state dette, il primo argomento sollevato dal senatore Galeotti è come si risparmiano i 7.000 miliardi. La spiegazione è contenuta a pagina 8 della relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria ed è molto semplice. Nella precedente tornata di contratti pubblici si prevedeva di corrispondere ai dipendenti (ma con il contratto della scuola è stato corrisposto molto di più) il tasso di inflazione programmato più un incremento di valore reale di acquisto dell'1,5 per cento. Questa macchina viene smontata e si scende al 4,5 per cento: se si fanno i calcoli, il risparmio, rispetto alla precedente tornata, dovrebbe superare largamente i 7.000 miliardi.

Però già sentiamo che si grida alla novità, si grida alla difficoltà di una scelta di questo genere del Governo, che non viene recepita come una misura giusta. Io vorrei ricordare che in Francia dal 1983 esiste un indirizzo preciso di politica economica, quello di far crescere le retribuzioni non solo pubbliche ad un livello inferiore al tasso di inflazione programmato.

Nel novembre scorso il mio collega francese mi ha detto: «Ma come fate in Italia? Noi per l'anno prossimo prevediamo un'inflazione del 3,8 per cento: io ho offerto ai sindacato il 2,8 per cento». Ho obiettato: «Ma come mai l'accettano?». E lui: «No, non l'accettano, però noi andiamo avanti, quella è la linea, non c'è un indirizzo diverso».

Ricordo che nel 1983, quando la Francia ha adottato questa misura, la situazione francese non era difforme da quella italiana: ci correvamo dietro con le svalutazioni. Oggi la Francia ha, in Europa, la migliore situazione economica e monetaria e il tasso di inflazione più basso. In Italia sperimentiamo questa linea in misura addolcita, perchè non scendiamo sotto il tasso di inflazione programmato, ma andiamo al suo livello; la legge finanziaria, poi, tace una cosa che bisognerebbe dire, cioè che non si sono fermati i meccanismi delle promozioni o dell'anzianità, per cui anche col blocco al 4,5 per cento c'è effettivamente un aumento del potere di acquisto del settore pubblico e quindi anche del settore privato.

Ecco perchè a me sembra che demonizzare una scelta che in altri paesi ormai è diventata stabile in un periodo di difficoltà economiche significa non tenere conto di come effettivamente si presenta la situazione non solo all'interno del nostro paese ma anche all'esterno.

E vi dirò che, come Ministro della funzione pubblica, in vista dell'avvicinarsi delle scadenze europee e in vista di una progressiva internazionalizzazione del nostro paese, in virtù appunto dell'avanzata della Comunità europea, io sto facendo un'analisi settore per settore per vedere dove, sul piano retributivo, sul piano degli addetti, sul piano dei servizi, sul piano della risposta e dei tempi che diamo al paese, noi siamo in ritardo o in vantaggio, cioè per avere il quadro settore per settore, perchè abbiamo avuto alcune gestioni che non sono passate al vaglio unitario di una commissione che si occupa dei servizi nel loro complesso ma al vaglio di commissioni molte volte formate da componenti dello stesso settore, e quindi soggette alle pressioni corporative che sappiamo.

Dalle prime indagini risulta chiara una super presenza di personale nel settore della pubblica istruzione; del resto lo vedete: nel momento in cui la scolarità diminuisce, il numero dei docenti aumenta; quindi c'è una tendenza all'inverso che diventa irrefrenabile, perchè tutto scaturisce non solo da leggi dello Stato ma anche da «leggine» che passano tranquillamente e che poi provocano questi risultati. Quindi, quando si dice: «Va bene, 3.800.000 dipendenti pubblici tutto sommato sono nella media europea», io mi pongo anche il problema, andando verso l'Europa, di vedere qual è la distribuzione, vedere quale settore è eccessivamente numeroso e quali sono i servizi che offriamo alla collettività, perchè oggi ci sono dei servizi che noi non offriamo e che invece la maturazione economica e sociale del paese fra breve ci imporrà.

Questi sono punti fondamentali, come (qui è stato ricordato, e io ne prendo atto, dal senatore Murmura) il problema dell'informatizzazione dell'apparato pubblico. In alcuni settori (cito per esempio il centro elaborazione dati della Corte di cassazione) abbiamo un modello di informatica al servizio del cittadino, dei giuristi, dei magistrati...

PRESIDENTE. È stato acquistato dai paesi latino-americani.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Sì, ed è un punto di orgoglio dell'Italia, nemmeno la Corte suprema degli Stati Uniti ce l'ha; è un punto naturalmente di avanguardia, ma negli altri settori ci troviamo molto lontani dalla realtà e manca il coordinamento.

Ecco la ragione per cui, in un quadro di assetto razionale e programmato del settore pubblico abbiamo presentato il disegno di legge n. 2952 sulla «Disciplina dei processi di automazione nelle amministrazioni pubbliche», che purtroppo è rimasto nel limbo più di un anno; nessuno dava l'assenso malgrado non comportasse una lira di spesa e non toccasse le competenze di nessuno; quando quel provvedimento verrà all'esame del Parlamento - spero al più presto possibile - vedrete che ci siamo preoccupati di non andare nemmeno a sfiorare chi gestisce i mezzi, in quanto questo avrebbe immediatamente scatenato una battaglia furibonda. Ci siamo limitati soltanto a rivendicare (non senza molte resistenze) la programmazione nazionale, gli *standards* per creare un sistema informatico capace di colloquiare al suo interno con le diverse banche-dati, che sia idoneo ai controlli incrociati e che abbia la possibilità, poi, di colloquiare con gli altri Stati europei e, soprat-

tutto, con gli organismi comunitari, perchè dobbiamo pensare in futuro anche a uno strumento di questo genere per poter assicurare, nell'ambito dell'Europa comunitaria, quei servizi che i cittadini poi vorranno, senza costringerli ad andare a Bruxelles.

Il senatore Murmura ha ricordato il progetto RIPAM che è un accordo di programma stipulato tra la Funzione pubblica e il Ministero per il Mezzogiorno, finalizzato all'affinamento professionale delle strutture burocratiche del Mezzogiorno, spesso carenti. Dovrebbero essere preparati circa 10.000 addetti idonei a vivificare il tessuto soprattutto degli enti locali, delle province e delle regioni. La mia opinione di uomo del Mezzogiorno è che abbiamo un disperato bisogno di gente preparata. Come ex Ministro per il Mezzogiorno ho potuto constatare che quando si fanno i contratti, il Mezzogiorno non c'è, nessuno parla, nessuno partecipa. Abbiamo dovuto riaprire più volte i termini per la presentazione dei progetti, perchè alcune regioni non avevano presentato nemmeno un progetto che fosse possibile considerare valido ed abbiamo dovuto dare la collaborazione dei nostri funzionari proprio per indicare come arrivare a presentare qualcosa che, nei famosi piani annuali, fosse possibile finanziare. Quindi, c'è una carenza di personale; del resto nella spesa ordinaria il Mezzogiorno non recupera nemmeno quello che gli spetterebbe e che viene dall'intervento straordinario. È opportuno precisare che l'intervento straordinario non copre la spesa ordinaria che il Mezzogiorno perde soprattutto per effetto dell'incapacità di agganciarsi alle fonti di spesa ordinaria dello Stato, proprio per carenza di preparazione.

In proposito prego il sottosegretario Cristofori di farsi carico presso il Ministro per il Mezzogiorno perchè questa iniziativa, promossa dal precedente Ministro per il Mezzogiorno e da me assecondata, riesca ad avere corso. Questi sono denari che non vanno nè alla mafia nè alla camorra e serviranno, se utilmente impiegati, per combattere con professionisti validi, con burocrati preparati ed attenti la grande criminalità organizzata.

Corrisponde al vero il problema delle indennità nell'ambito della Presidenza del Consiglio: hanno un trattamento superiore perchè beneficino delle indennità dell'Agenzia. A mio giudizio non si doveva consentire il cumulo di due indennità, quella della Presidenza e quella del Mezzogiorno, ma si doveva optare per l'una o per l'altra. Purtroppo questa è la situazione residuata dal passato.

Mi auguro che con i nuovi contratti si possa regolamentare anche questo.

Poi, per quanto riguarda le varie indennità e incentivazioni dei singoli settori, occorre un'ottica unitaria. I sindacati chiedono che sia materia contrattuale e questa opinione è più che giustificata. Però, se poi intervengono leggi, emendamenti, eccetera, salta tutto per aria come è successo in passato.

Mi auguro che con le nuove regole questo non accada; naturalmente ci sono responsabilità ministeriali ma molte, anche troppe - lo dobbiamo dire - sono le responsabilità parlamentari perchè molte indennità sono emerse proprio in questa sede con l'approvazione di piccoli emendamenti. Questo accade perchè, quando le leggi di settore hanno come rappresentanti il Ministro o i Sottosegretari di quello

stesso settore, è difficile che il rappresentante del Governo resista alla spinta corporativa. Ecco perchè ci deve essere la centralizzazione e chi va nelle Commissioni deve avere una visione globale.

Vi è noto ciò che è successo per le indennità dei Ministeri finanziari: si è partiti con il Ministero delle finanze e si è aggiunto quello del tesoro; poi, in sede parlamentare, si è aggregato il Ministero del bilancio e subito dopo quello del commercio estero. Tutto ciò ha fatto scattare una analoga richiesta da parte di tutti i Ministeri, richiesta che è ancora *in itinere*. Abbiamo dovuto così bloccare un provvedimento che, per ristabilire una *par condicio* iniziale, addirittura costava più di mille miliardi.

ACONE. Queste cose riguardano soprattutto la Camera dei deputati. L'esatta osservazione è che qui abbiamo parecchie difese, compresa una Commissione bilancio che funziona.

GASPARI, *ministro per la funzione pubblica*. Ha perfettamente ragione il senatore Maffioletti quando dice che è un errore la fioritura delle scuole. Ma ormai c'è il vezzo che ogni amministrazione vuole farsi la sua scuola, la qual cosa impedisce alla Scuola superiore di avere il ruolo suo proprio. Ora, mentre nel 1972 ritenevamo di aver creato una scuola veramente importante, oggi ci accorgiamo di avere creato una scuola che non può operare e che non riesce a formare quei dirigenti qualificati per la pubblica amministrazione, di cui abbiamo estremo bisogno.

Queste scuole sorgono con provvedimenti di singoli Ministeri. Se si tornerà a centralizzare nella Presidenza del Consiglio, come accade in tutti i paesi dell'occidente, questi problemi, non avremo le conseguenze dispersive e dannose che oggi riscontriamo.

Credo, in questo modo, di aver risposto dettagliatamente a tutte le domande. Concludo col dire che mi rendo conto delle difficoltà notevoli esistenti nel mio settore ma spero che con la collaborazione di tutti sia possibile superarle, anche perchè noi abbiamo aderito alla richiesta delle maggiori organizzazioni sindacali sulla disciplina di diritto comune nel rapporto di pubblico impiego.

Permettetemi di ricordare che l'attuale sistema che - come viene denunciato - ha portato allo sfascio non fu un'invenzione del ministro Giannini o dell'allora collega della Funzione pubblica Cossiga, fu invece tenacemente voluto dalle maggiori organizzazioni sindacali. Si prenda ognuno le proprie responsabilità. Abbiamo contribuito certamente, come Governo, ad accoglierlo e come Parlamento ad approvarlo, ma il punto di partenza fu la richiesta sindacale. Anche quella attuale della introduzione del diritto comune è una richiesta sindacale. Noi la stiamo portando avanti e siamo arrivati ad una fase conclusiva. Rimane l'ultimo aspetto sul quale bisognerà raggiungere l'intesa e riguarda i dirigenti dello Stato. Ci sembra che la richiesta sindacale di trasferire nel diritto comune anche la posizione dei dirigenti sia eccessiva. In nessun paese del mondo si riscontra una situazione del genere per cui credo che ci si debba orientare verso sistemi avanzati come in Francia o in Germania che comprendono nella riserva di legge

almeno i vertici più importanti delle istituzioni, considerata la responsabilità oggettiva pubblica che hanno nei confronti del Governo, soprattutto nei confronti dei cittadini.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Gaspari per la sua esposizione.

A causa dei suoi impegni il Ministro dell'interno oggi non potrà venire, ma è presente il sottosegretario Ruffino. Comunque, se i colleghi richiedono la presenza del Ministro, egli sarebbe disponibile per la seduta di domani mattina.

**FRANCHI.** Riteniamo sufficiente anche la presenza del sottosegretario Ruffino.

**ACONE.** Sono d'accordo anch'io.

**GALEOTTI.** Signor Presidente, noi non abbiamo nulla nei confronti del sottosegretario Ruffino, che ha seguito anche in parte i nostri lavori. Però riteniamo necessaria, per l'ampiezza anche delle osservazioni e della discussione, che lei ha puntualmente seguito, la presenza del ministro Scotti.

Noi proponiamo, tenuto conto del fatto che domani mattina non era prevista una seduta di Commissione (quindi ognuno di noi avrà già assunto degli impegni), che il Ministro possa replicare qui in Commissione martedì o mercoledì della prossima settimana.

**PRESIDENTE.** La riunione della Commissione era già prevista per mercoledì quindi il Ministro ci farà sapere se potrà venire mercoledì mattina o mercoledì pomeriggio. Pertanto in quella seduta ascolteremo le repliche dei relatori e del Governo.

**BONIVER, ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo segnalare due questioni. Una riguarda il bilancio e il capitolo assegnato al Ministero per gli italiani all'estero e l'immigrazione. Quando questo capitolo venne a conoscenza del Consiglio dei Ministri di qualche mese fa, protestai molto vivacemente perchè ci sono delle voci che sembrerebbero frutto di un incubo e invece sono voci vere. Ho chiesto se ci fossero degli errori contabili perchè, ad esempio, sotto la voce: «Spese per missioni all'estero» (notando bene che uno dei miei mandati è quello, in qualche modo, di curare gli interessi degli italiani all'estero) è iscritta la cifra di 3 milioni l'anno.

**SPETIČ.** È per questo che il ministro Martelli ha proposto di portarsi gli italiani sull'aereo dalla Germania?

**LOMBARDI, relatore alla Commissione.** Qual è il capitolo?

**BONIVER, ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione.** È il 3010 della tabella 1/A.

Poi vi sono altre voci, sempre estremamente modeste, per un totale complessivo di 210 milioni, che rappresentano la spesa più piccola fra

quella di tutti i Dicasteri, forse perchè il mio Ministero non ha ancora sei mesi di vita; ma non credo che questo potrebbe essere in realtà un criterio giustificabile, tenendo conto che il Ministero deve occuparsi di due problemi, uno dei quali, l'immigrazione, ha un contenuto addirittura esplosivo.

Quindi segnalo alla vostra attenzione la discrepanza fra il tentativo di rendere l'operato del Governo quanto meno efficiente, e la penuria assoluta di mezzi con i quali poi portare a termine un qualsiasi tipo di progetto.

Ma la questione più grave riguarda le voci del disegno di legge finanziaria, attinenti il mio Ministero in tabella A. Per la voce: «Interventi in favore dei lavoratori immigrati e la regolamentazione dell'attività dei girovaghi», sono previsti 70 miliardi per ogni anno del triennio e devo far presente innanzi tutto che per il 1994 compare questa famigerata letterina A (di cui credo avrete già discusso a lungo questa mattina), che praticamente vanifica ogni possibilità di fare disposizioni di legge di spesa, perchè non ci sarebbe poi la copertura assicurata. Fra l'altro questa voce è abbastanza generatrice di confusione, perchè parla di «regolamentazione dell'attività dei girovaghi», e questi si presume che siano il personale dei circhi, che non credo ricadano sotto la mia giurisdizione.

SPETIČ. Saranno i nomadi, i rom.

BONIVER, *ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione*. Allora perchè non chiamarli nomadi? Un nomade è un nomade; un girovago è un girovago.

Segnalo altresì (e l'ho detto anche in Consiglio dei Ministri) che questa voce di 70 miliardi in realtà copre appena le spese sanitarie già previste nel disegno di legge n. 5353, attualmente in discussione presso la I Commissione della Camera dei deputati.

Devo anche far presente che dalla legge finanziaria dell'anno scorso erano stati tolti da questo capitolo, evidentemente perchè il Ministero ancora non esisteva, 50 miliardi a favore del Ministero del lavoro e c'è adesso un'intesa non scritta per reintegrarli; il che è estremamente aleatorio e rimane la mannaia della lettera A su questa prima voce di bilancio.

La seconda voce, invece, dei 150 miliardi per il triennio 1992-1994, anch'essa marcata dalla lettera A, avrebbe dovuto coprire le varie spese di emergenza, fra cui la più impellente è quella per la predisposizione dell'accoglimento dei profughi dalla Jugoslavia e, fra di essi, in primo luogo, coloro che sono di origine italiana. Anche qui diventa assolutamente aleatorio pensare di affrontare un problema che, tra l'altro, è profondamente collegato con le nostre tradizioni: l'Italia ha sempre dato asilo ai rifugiati di guerra; ci mancherebbe che non fosse in grado di farlo in questa occasione, soprattutto nei confronti di cittadini di origine italiana.

All'interno di questa cifra, poi, erano contenuti degli stanziamenti per far rientrare le vedove italiane presenti in Albania da sessant'anni, che desiderano tornare in patria con i loro familiari.

È prevista poi tutta una serie di provvedimenti per gli italiani all'estero che sono assolutamente impellenti, perchè c'è una legislazione tutta ancora da rivedere (proprio l'altro giorno ho avuto l'onore di vedere il mio primo disegno di legge approvato in questa Commissione), per non parlare poi dei centri di prima accoglienza per gli immigrati, centri che non esistendo o essendo del tutto insufficienti, stanno creando una vera e propria situazione di allarme e di xenofobia anche nel nostro paese: io credo infatti che uno dei motivi principali di questa situazione consista nel non riuscire in alcun modo a dare un'accoglienza degna di questo nome ad esseri umani che sono, per l'appunto, i nostri immigrati.

Quindi faccio appello alla Commissione di tener conto delle considerazioni su cifre - come ognuno di voi potrà riconoscere - estremamente contenute e modeste. Però, nel loro contenuto e nella loro grande modestia, sono in qualche modo del tutto vanificate da questo provvedimento che, tra le altre cose, ancora non esisteva quando il 30 settembre abbiamo esaminato la finanziaria.

GALEOTTI. Avevamo già rilevato l'insufficienza dei capitoli di spesa ricordati dal Ministro stesso. Tuttavia desidero esprimere la mia meraviglia perchè in questi giorni, discutendo del bilancio e dello stesso disegno di legge finanziaria, assistiamo ad un fatto veramente strano.

Il ministro Boniver ha tutta la nostra solidarietà e simpatia (così come l'abbiamo espressa al ministro Jervolino) ma qui i rappresentanti del Governo vengono a sottolineare la seria insufficienza delle previsioni finanziarie contenute nei documenti al nostro esame. Sappiamo che il Governo è disponibile a modificare e a correggere alcune poste di bilancio, in particolare della legge finanziaria. Noi faremo ovviamente il nostro dovere, e in particolare la nostra parte politica cercherà di operare modificazioni serie di questa o quella parte della legge finanziaria o delle tabelle di bilancio.

Tuttavia credo che ci debba essere anche un'iniziativa autonoma del Governo stesso o della maggioranza che si assuma la responsabilità nelle Commissioni, in particolare in Commissione bilancio, di presentare proposte emendative dal momento che in questa sede rappresentanti anche autorevoli del Governo riconoscono che vi sono discrasie, disfunzioni ed errori. Si deve quindi prendere atto che evidentemente le cose sono state fatte in fretta o non sufficientemente bene.

Noi cercheremo di collaborare in questa direzione, ma bisogna prendere atto - lo dicono anche i relatori, non solo quelli di minoranza - della necessità di apportare delle correzioni. Ci rendiamo conto delle difficoltà dei singoli Ministri, che tra l'altro devono affrontare questioni estremamente delicate, gravi e di grande rilevanza sociale, e alle quali porgeremo tutta la nostra attenzione, però è doveroso prendere atto che le cose sono state fatte non nel modo dovuto perchè i rilievi provengono non solo e non tanto dai colleghi della maggioranza presenti in questa Commissione, così come nelle altre, ma addirittura dal Governo stesso. Bisogna quindi avere il coraggio di trarre tutte le conseguenze quando si assumono atteggiamenti di questo genere, con molto senso di responsabilità da parte di tutti.

PONTONE. Rilevo che quanto è stato detto dal Ministro è una giusta doglianza, ma significa probabilmente che o il Governo ha fatto in fretta e con superficialità ciò che doveva essere previsto per il 1992, oppure ha alterato la situazione per far apparire un contenimento della spesa che in realtà non sarebbe tale perchè vengono sacrificate effettivamente le esigenze necessarie dei vari Ministeri, come quello retto dal ministro Boniver. Allora la doglianza per noi è giusta, ma occorre fare in modo che il Governo operi con una Nota di variazioni relativamente a quanto concerne il suo Ministero. Potrebbe anche bastare un semplice emendamento.

Qui si parla di 8.000-9.000 miliardi, come rilevavo in base a quanto era stato detto dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. Se il Governo opererà queste modifiche, da parte nostra ci sarà l'appoggio necessario. Però, se il Governo insiste nella sua posizione, occorrerà che ciascuno di noi assuma la propria svolgendo in pieno l'attività parlamentare. Ma, in quel caso, la sua - onorevole Ministro - dovrebbe essere più che una doglianza alla Commissione una protesta diretta alla maggioranza e al Governo.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Non mi sento di demonizzare la posizione dei Ministri che vengono qui, inserendosi nella discussione, per fornire elementi di valutazione che essi ritengono utili. Poi, per quanto riguarda il caso del ministro Boniver, il relatore dice che se un certo stanziamento viene aumentato a 220 miliardi, la sensazione che si determina in Commissione è che si tratti di un maggior stanziamento. Pertanto, ringrazio il ministro Boniver - come ho ringraziato il ministro Jervolino - per essere venuta a fornire ad una Commissione che sta valutando l'entità degli spostamenti che si sono verificati all'interno della finanziaria tutti gli elementi che possono portarci ad un giudizio complessivo. Non credo che il rilievo e l'informazione che viene data arrivino al punto del dissenso rispetto alle decisioni complessive del Governo.

Ciò premesso, questa Commissione può proporre emendamenti dicendo alla Commissione bilancio di riconsiderare le cose. Quindi, non mi sembra scandaloso ciò che abbiamo sentito dire dai Ministri che sono intervenuti nel nostro dibattito.

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, consegno all'attenzione dei colleghi senatori una relazione dettagliata sul bilancio di previsione e un altro documento relativo ai problemi strutturali dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio, che può farci valutare meglio il lavoro finora svolto.

Questo per evitare che da un esame molto affrettato (perchè i tempi sono quelli che sono) si ricavi l'impressione che si proceda con lentezza nell'operatività, nella realizzazione dei programmi. Evidentemente, carenze ed insufficienze esistono, ma mi sembra opportuno che il Parlamento sia a conoscenza di come i problemi siano stati affrontati, di quali siano stati risolti, e delle difficoltà che si incontrano obiettivamente.

Quindi consegno queste relazioni e mi limito a fare una breve sintesi dei problemi, più che riferirmi alle cifre, che sono di facile lettura anche perchè ormai abbiamo impostato il bilancio di previsione in conformità alle modifiche della legge n. 400 del 1988.

Forse vale la pena mettere in rilievo che per l'anno finanziario 1992 abbiamo, rispetto all'assestamento del 1991, una spesa in aumento di 807 miliardi, che è ripartita in 319 miliardi per la parte corrente e in 488 miliardi per la parte in conto capitale. Ovviamente bisogna avere la consapevolezza (e ogni Gruppo trae naturalmente le sue valutazioni politiche) che questa legge finanziaria comporta una stretta di dimensioni tali che mai si erano verificate nel passato. Io non so quello che vengono a dichiarare i Ministri...

SPETIČ. L'ha sentito adesso, più o meno la musica è quella: pianti, grida...

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. ...so però che la legge finanziaria e i provvedimenti ad essa collegati sono stati approvati all'unanimità dal Consiglio dei Ministri, quindi da tutti i Ministri.

FRANCHI. Mi auguro che non voglia mettere in dubbio le lamentele che abbiamo qui ascoltato; se lei mette in dubbio che questi vengono a dire cose diverse, siamo a posto!

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Ma io non mi stupisco che in Parlamento ciascun Ministro che viene a riferire, per la responsabilità che ha nella gestione della sua Amministrazione, metta in rilievo le difficoltà...

SPETIČ. Mi dispiace che non ci sia il ministro Boniver ad ascoltarla.

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. ...che incontra nella normale gestione di ciascuna Amministrazione. A conferma di quanto è già stato detto aggiungo che c'è una disponibilità del Governo, nel rispetto dei saldi stabiliti complessivamente nel disegno di legge finanziaria, ad operare tutte quelle modifiche, tutti quei miglioramenti che il Parlamento nella sua naturale prerogativa, nel ruolo che svolge la maggioranza e nel ruolo delle opposizioni, nel confronto parlamentare quindi, riterrà utili per arrivare a soluzioni più idonee di quelle presentate.

Certo che ci sono state delle decisioni radicali collegate a quanto è già stato illustrato in Aula al momento della presentazione della relazione previsionale. Io mi intratterrei un momento soprattutto su due problemi: uno, relativo all'attuazione della legge n. 241 del 1990, che in parte è stato affrontato dal ministro Gaspari ma sul quale abbiamo competenze dirette come Presidenza del Consiglio; l'altro riguarda una riflessione sullo stato di attuazione della legge n. 400 del

1988 per quanto concerne il personale. Si tratta di due attività della Presidenza del Consiglio che, nei limiti del possibile, sono state portate avanti.

Ieri sera il professor Sabino Cassese mi ha portato le conclusioni dei lavori della commissione da lui presieduta, che quanto prima invieremo in fotocopia alle Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato. La commissione ha approfondito i criteri di interpretazione della legge e soprattutto è riuscita a compiere un'analisi completa di tutti i procedimenti svolti dai singoli Ministeri e per la prima volta abbiamo le tabelle che individuano tutti gli atti da compiere, le fonti giuridiche, le procedure e i tempi.

Non lo dico a titolo di merito, perchè è un atto dovuto, ma voglio ricordare che durante la X legislatura, anche con la partecipazione attiva dell'attuale Governo, è stata approvata questa legge che ha richiesto, per poterla varare con adeguatezza, un lavoro particolarmente impegnativo; ha incontrato molte difficoltà la costituzione degli organi operativi previsti dalla stessa legge; pensate che soltanto poco prima dell'estate è stato possibile avere la costituzione della commissione per l'accesso, a causa delle difficoltà che alcuni organismi hanno incontrato nella designazione dei rappresentanti, ritardo che impediva al Governo di istituire la commissione stessa, nonostante il parere richiesto al Consiglio di Stato, senza il *plenum*. Adesso c'è e abbiamo già tenuto la prima riunione.

PRESIDENTE. Ieri c'è stata l'altra.

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Ieri c'è stata una consultazione; la prossima riunione ufficiale è fissata per il 15 ottobre.

Abbiamo nominato anche i relatori e credo che saremo in grado di approvare i regolamenti, che sono già predisposti, per l'accesso e la trasparenza dell'attività amministrativa, anche se dovremo chiarire qualcosa con il ministro Gaspari. Da ciò poi discende la possibilità immediata di emettere i decreti.

In secondo luogo, abbiamo già predisposto e approvato un'indagine a tappeto, da condurre mediante un questionario a lettura ottica, su tutto lo stato di attuazione della legge n. 241 o sullo stato di informatizzazione delle singole amministrazioni. Comunque, dalla relazione annuale prevista dalla legge, che stiamo già predisponendo per il Parlamento, potremo ricavare utili elementi.

È vero quello che ha detto il ministro Gaspari sull'impegno del Presidente del Consiglio, giunto a un punto tale, in pratica, da avocare direttamente a sé una serie di decisioni operative che andremo a prendere, naturalmente seguendo le regole e le procedure previste dalla legge. Pertanto, presumiamo di poter essere in grado, entro la fine dell'anno (la legge è un po' complessa, è un po' difficile, c'è un dibattito aperto, lo conoscete molto bene; qualcuno dice che la legge è insufficiente, che bisogna fare delle modifiche, ma intanto cerchiamo di attuare quello che è possibile, poi vedremo in corso d'opera quello che è opportuno fare), di intervenire su alcuni settori (non parlo solo

dell'accesso) cruciali della vita amministrativa, burocratica del nostro paese, che fa attendere al cittadino, mesi, se non anni.

In realtà non è dovuto, ma vorrei continuare ad utilizzare la commissione per l'accesso come stabilisce la legge - in questo senso ci sono già delle intese con le regioni - per alcuni interventi dimostrativi su settori nei quali registriamo oggi delle gravi e totali inadempienze della pubblica amministrazione.

Poi, nel nuovo ordinamento delineato dalla legge n. 400 del 1988, abbiamo cercato di affrontare i problemi anche in un confronto non facile con le organizzazioni sindacali. Naturalmente ognuno fa la sua parte ed io prendo le responsabilità del Governo su di me, non sono abituato a farle gravare sugli altri. Ma certamente uno degli aspetti di grande complessità è rappresentato dalle questioni correlate alle diverse procedure di inquadramento disciplinate dai commi 1, 3 e 4 degli articoli 38 e 39 volti alla copertura dei posti di ruolo previsti dalle tabelle A, B e C allegate alla suddetta legge n. 400. Poi, la sistemazione in un unico e nuovo ruolo organico del personale proveniente da diverse amministrazioni e da enti pubblici caratterizzati da ordinamenti eterogenei ha comportato necessariamente una prioritaria attenzione ai temi dell'inquadramento e dunque un notevole lavoro sistematico e istruttorio in relazione alle domande presentate da quanti hanno ritenuto di aver titolo all'inquadramento nei ruoli della Presidenza.

Vi risparmio i dettagli e i criteri con i quali siamo arrivati a svolgere questo lavoro perchè è molto facile criticare dall'esterno, ma devo far rilevare che ho presieduto un'infinità di riunioni con i vari dipartimenti e con le organizzazioni sindacali e bisogna tener presente che abbiamo dovuto esaminare e vagliare 3.308 istanze di inquadramento, che ha comportato tempi lunghi. Siamo comunque riusciti ad arrivare a delle conclusioni. Possiamo dire di aver realizzato alcuni degli elementi più importanti perchè anche la pubblica amministrazione marci tenendo conto degli uomini e delle professionalità: nessuno può fare miracoli se non si utilizzano nel modo migliore e più serio le diverse professionalità.

Altri punti della legge n. 400 devono ancora trovare attuazione, ma credo che sia pronto, dopo una discussione infinita, il Regolamento del Consiglio dei Ministri, un provvedimento assolutamente necessario; dovremo poi affrontare tutte le questioni che non siamo riusciti a concludere su delega del Parlamento, come, ad esempio, il riordinamento dei vari comitati. Credo che il Parlamento sappia bene quali siano state le difficoltà, perchè volendo procedere a questo riordinamento, i vari comitati diventavano altrettanti consigli dei ministri, in una dimensione quasi ingestibile nei tempi e nei modi. E su questo aspetto - naturalmente non ora, in sede di esame del bilancio - sarò lieto di venire a riferire nel quadro dell'attuazione alla legge n. 400, per avere dal dibattito e dal confronto con il Parlamento - con il contributo delle opposizioni - indicazioni utili per procedere.

SPETIČ. Nel mio breve intervento vorrei trattare insieme i problemi derivanti dalla tabella della Presidenza del Consiglio nelle sue varie voci.

Mi dispiace che il ministro Boniver, dopo aver fatto la sua breve e lamentosa comunicazione a questa Commissione, abbia ritenuto di non seguire il dibattito perchè alcune mie considerazioni riguarderanno in modo specifico le questioni dell'emigrazione e dell'immigrazione.

È vero che questo tema viene trattato in maniera disorganica. Noi tutti sappiamo che una parte delle competenze riguardanti l'immigrazione e i rifugiati fanno capo al Ministero dell'interno; altre sono spese che riguardano la Presidenza del Consiglio; altre ancora - la parte più consistente - riguardano la tabella del Ministero degli esteri. C'è una frammentazione di competenze che non riesce a dare un quadro esatto della realtà che riguarda quel coordinamento di cui si sarebbe dovuto occupare il ministro Boniver, ma che evidentemente altre emergenze - albanesi, iugoslave, eccetera - le hanno sottratto.

Facendo una considerazione di carattere generale, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, vorrei dire che questa finanziaria è in un certo senso lo specchio di una politica tesa a far pagare ai cittadini anche il costo di tanti sprechi. Faccio riferimento a quelli che sono i bisogni antichi e nuovi della gente; antichi perchè ci sono cose, di cui parleremo, che fanno parte della nostra storia; nuovi perchè sono bisogni emergenti determinati dalla evoluzione rapidissima cui stiamo assistendo nel mondo.

Direi che tra i fenomeni inquietanti di questi tempi va considerata sicuramente la pericolosità dei processi di aggregazione di masse attorno a valori negativi disgreganti come i nazionalismi, lo sciovinismo, il razzismo di ogni genere.

Quindi, un accenno fugace non solo a ciò che sta succedendo all'Est, che è davanti ai nostri occhi, compresa la tragedia jugoslava, ma anche qui da noi, dove la società dei consumi più sfrenati, che non significa ancora società dell'uguaglianza e della giustizia sociale, crea sacche di egoismo individuando nei diversi e negli emarginati il nemico più immediato da abbattere.

Nascono così sempre più frequenti aggressioni ai cittadini extracomunitari, agli immigrati, ai profughi e agli zingari. L'onorevole Boniver pensava che i girovaghi fossero lavoratori dei circhi. In parte è vero, c'è una tribù di zingari che si occupa in modo particolare di circhi, sono i giostrai abruzzesi.

Tuttavia, per quanto riguarda l'immigrazione, il problema non può essere esorcizzato, tanto meno ignorato come invece sta accadendo in questa orgia di modernità che adesso sta placandosi, ma che ha riempito le bocche dei nostri politici e dei governanti negli ultimi anni.

Il problema della violenza razzista non si risolve con la repressione poliziesca e giudiziaria (certo, i crimini vanno perseguiti), nè tanto meno con la creazione di ghetti protetti, come si cerca di fare in qualche caso, bensì con una coraggiosa politica di integrazione e di diritti della cittadinanza. In Italia non siamo razzisti, come non lo sono in Germania, sicuramente: i razzisti violenti sono poche migliaia, mentre la stragrande maggioranza - è questo il grosso problema - è semplicemente complice passiva delle violenze, incapace di ragionare in termini ancora di solidarietà e di interesse.

Il Governo ha però il dovere di affrontare la questione degli immigrati extracomunitari con politiche organiche (mi riferisco, per

esempio, al grosso problema della casa). In questo disegno di legge finanziaria, nella tabella della Presidenza del Consiglio (mi spiace che il ministro Boniver non ne abbia parlato) ci sono poste per circa 250 miliardi che riguardano interventi nei campi dell'immigrazione degli extracomunitari; ebbene, qui evidentemente c'è bisogno di una legislazione puntuale, non di anticipi clamorosi come quelli che circolano di volta in volta nelle conferenze della Caritas o nella Conferenza episcopale, con una certa fantasia. Devo dire che sono stato sfavorevolmente colpito dall'ipotesi di questi giorni, avanzata dal ministro Martelli, di contratti con i lavoratori extracomunitari per cui (gli industriali gli saranno sicuramente grati) una parte del loro salario dovrebbe essere versata in valuta dei paesi di origine per creare dei fondi che consentano a quei lavoratori di rientrare nel proprio paese. Fra l'altro è una cosa un pò bizzarra, se mi consentite, tenendo conto del fatto che, per la stragrande maggioranza, i paesi di provenienza dei lavoratori extracomunitari hanno inflazioni che superano il 100 o il 500 per cento, e quindi creare dei fondi in rupie o in non so quale valuta locale significa semplicemente derubare gli extracomunitari di un loro diritto che è il diritto al salario per il lavoro fornito, mentre non si garantisce sicuramente il loro rientro in patria; casomai si tratterà di istituire un fondo, simile a quello della liquidazione, che sia in grado di garantire poi, agli extracomunitari che lo desiderino, il rientro in patria quando avranno guadagnato i soldi necessari.

C'è il problema della casa, che va risolto non in contrapposizione con i cittadini italiani, non creando una guerra tra i poveri, ma con leggi organiche; abbiamo un'esperienza europea molto vasta, io ne ho parlato durante il dibattito sulla fiducia al governo Andreotti e non voglio ripetermi qui, anche per non rubare tempo ai colleghi; ma voglio ricordare che c'è una «scaletta» di interventi, che vanno dalla creazione di possibili «case a rotazione» (come vengono chiamate) per singoli extracomunitari e italiani, quindi gruppi di abitazione, alla possibilità di incentivi fiscali, parafiscali e contributi scalari per il pagamento del canone nel momento in cui un extracomunitario, dopo aver ottenuto la ricongiunzione familiare, decide di mettere su casa.

C'è il problema dell'integrazione scolastica. Ci sono da risolvere i problemi delle norme che regolano il mercato del lavoro in forma autonoma. Tutti questi provvedimenti noi li aspettiamo qui in Parlamento ma il Governo è latitante, sono latitanti i singoli Ministeri, in modo particolare quello per gli italiani all'estero e l'immigrazione.

Evidentemente il problema non consiste nella mancanza di fondi, come dice il ministro Boniver; certo, mancano soldi, però c'è anche una gran confusione e una dispersione, da parte dell'amministrazione, di questi fondi, per cui, a un certo punto, il Ministero degli italiani all'estero e l'immigrazione in realtà non decide niente perchè le decisioni principali vengono prese da altri Ministeri con una competenza molto più forte. Del resto, è una confusione antica ma è una confusione a cui si aggiunge anche una serie di interventi, compresa l'istituzione di questo nuovo Ministero senza portafoglio; vorrei ricordare che, quasi in parallelo, abbiamo affrontato, qui in Senato, la riforma del Ministero degli esteri, che ha consolidato l'esistenza del

Dipartimento per l'emigrazione nell'ambito della Farnesina e quindi una parte grossa delle competenze per gli italiani all'estero riguarda, nei fatti, il Ministero degli esteri.

Si è detto e ripetuto che i problemi dei diritti di cittadinanza riguardanti i lavoratori extracomunitari immigrati in Italia sono poi, in realtà, speculari, ancorchè collocabili in epoche diverse, rispetto alla condizione degli italiani emigrati all'estero; un'affermazione che forse ora verrà capita meglio, da quando i nostri concittadini vengono aggrediti in Germania e fatti oggetti di odiose discriminazioni. Io ho preso atto delle scuse rivolte dal Governo tedesco al nostro Governo, però bisogna dire anche che atti discriminatori in Germania sono all'ordine del giorno: potrei citare il bando di concorso per l'Azienda comunale di Stoccarda, che cercava autisti, bando nel quale c'era un esplicito riferimento al fatto che gli italiani non sono ammessi (perchè evidentemente si reputa che gli italiani guidino peggio o non sappiano guidare l'autobus...).

Anche qui, il nostro Governo dev'essere impegnato in una politica di sostegno dell'emigrazione italiana. Rapidamente, ricordo che c'è la necessità di approvare alla Camera la nuova legge sulla cittadinanza; c'è da completare il censimento, l'anagrafe dei cittadini italiani all'estero, che sono poi operazioni propedeutiche alla possibilità di affrontare il problema, ormai annoso, del diritto di voto all'estero dei nostri concittadini.

Il collega Pasquino ha svolto alcune considerazioni sulle possibili riforme in campo elettorale, e io vorrei spezzare una lancia per l'ipotesi di creare all'estero delle circoscrizioni elettorali che garantiscano ai nostri concittadini l'elettorato passivo e attivo; evidentemente questo è possibile, almeno nella Comunità europea, vista l'esperienza che abbiamo fatto garantendo ai nostri concittadini il diritto di voto *in loco* alle elezioni europee.

C'è un problema di integrazione dei nostri concittadini all'estero e quindi di contrattazione del loro diritto di voto amministrativo con strumenti di reciprocità.

E poi c'è quel grosso problema, che invece il ministro Boniver non ha toccato per niente, rappresentato dal disegno di legge di accompagnamento della «finanziaria» che ripropone, a distanza di un anno, quel famigerato intervento sulle pensioni sociali, sulle integrazioni al minimo dei nostri connazionali all'estero e che ha già provocato una rivolta morale ma anche una protesta di massa dei nostri concittadini; mi riferisco all'articolo 13 di questo disegno di legge, il quale dice in sostanza che l'integrazione al minimo, quindi la pensione che si dà agli emigrati poveri, viene riconosciuta soltanto a chi ha avuto cinque anni di contributi effettivi in Italia. La norma approvata al Senato un anno fa parlava di un anno di contributi; parlare di cinque anni di contributi, onorevoli colleghi, significa dire a centinaia di migliaia di lavoratori, specialmente in America latina, che possono anche crepare di fame. Da questo punto di vista c'è anche un'assurdità: noi diciamo che risparmieremo un centinaio di miliardi facendo questa operazione finanziaria, dopo di che (e qui mi rivolgo direttamente al sottosegretario Cristofori) dovremo mettere nella tabella della Presidenza del Consiglio una posta di bilancio (che sarebbe probabilmente di diverse centinaia di miliardi)

per mantenere in Italia le famiglie che a decine di migliaia ritorneranno nel nostro paese; infatti, evidentemente, se toglieremo loro l'integrazione sociale, che in Argentina o, in genere, in America latina serve a mantenere due-tre famiglie, queste, nella disperazione, torneranno, così come stanno già in massa tornando, e noi avremo problemi perchè bisognerà garantire case, scuole, ospedali, sanità, assistenza, eccetera.

La questione quindi va affrontata; io mi riservo di presentare nella Commissione di merito un emendamento soppressivo dell'articolo 13 del disegno di legge di accompagnamento della «finanziaria», invitando anche le altre forze politiche sensibili ai problemi dell'emigrazione ad intervenire in questa direzione.

Il Presidente del Consiglio ha presentato questa «finanziaria» in televisione dicendo, tra l'altro, che l'Italia aveva «risolto in maniera esemplare» (cito testualmente) «la questione delle minoranze nazionali». Si tratta di una pietosa bugia (per dirla con termini molto gentili), di un tentativo di coprire una vergogna politica: l'Italia in realtà non ha il diritto morale di parlare di minoranze o di insegnare ad altri, nè all'ONU nè in altre sedi internazionali, la tutela delle minoranze, perchè non ha raggiunto ancora quel grado di maturità democratica adeguato. Si dirà che per i tedeschi del Sudtirolo, in questi giorni, si sta chiudendo la vicenda del «pacchetto», ma non si dica che la soluzione è il risultato di una scelta democratica e civile: è bensì il risultato di una lotta della comunità tedesca e dei rapporti di forza che è riuscita a mettere in campo con solidi agganci internazionali.

Così, lo ripeto: l'Italia non ha il diritto morale di esigere, per la minoranza italiana in Jugoslavia (Slovenia e Croazia), quello che pervicacemente continua a negare alla minoranza slovena nel nostro paese. Poi, sapete bene che quella legge di tutela, esaminata e arenata in questa Commissione, in realtà non vedrà mai la luce perchè non la vogliono nè la Democrazia cristiana, nè il Partito socialista.

Sto facendo una constatazione: la legge di tutela delle minoranze slovene non si farà, questa è una certezza; è inutile spendere frasi, impegni, belle parole in incontri internazionali e cose di questo genere: sono storie e bugie che si raccontano per mantenere quel minimo di dignità che invece il nostro paese sulla questione non ha più.

Su tale questione presenterò un ordine del giorno a futura memoria.

Devo dire, poi, che ieri un dirigente democristiano, a Trieste, ha detto che se la legge di tutela degli sloveni si farà, sarà nei prossimi decenni; quindi, in teoria, andremo oltre il 2000. Presto, però, anche altre minoranze potranno puntare il dito accusatore: c'è la questione della legge-quadro firmata, nel testo unificato, dall'onorevole Fortuna che in questi giorni sta vedendo un dibattito feroce nella I Commissione della Camera. Ma devo constatare che nella tabella della Presidenza e nella legge finanziaria lo stanziamento di 10 miliardi annui per la legge-quadro sulle minoranze (friulani, sardi, catalani, albanesi, eccetera) è stato tolto. Allora, a che pro discutere alla Camera la legge-quadro sulle minoranze linguistiche quando il Governo cancella dalla finanziaria quello stanziamento? Propongo quindi che venga ripristinato.

Poi, c'è la questione della tutela dei ladini e dell'applicazione della legge n. 103 del 1975 per le trasmissioni in lingua ladina, francese e slovena dovute dalla RAI in base all'articolo 18, punto c), sulle quali la Presidenza del Consiglio è latitante da sedici anni. Tutte queste cose riguardano problemi di copertura finanziaria.

Non ho voluto fare un intervento estemporaneo, bensì ricordare che ci sono problemi che dovrebbero avere un riscontro nelle tabelle e nella legge finanziaria. La stessa cosa possiamo dire sulla mancante copertura finanziaria di una eventuale legge di tutela degli sloveni.

Da questo punto di vista presenterò due emendamenti che forse verranno valutati poco, ma che riguardano le trasmissioni televisive e la legge sull'editoria sulla quale si è fatto qualcosa.

Vorrei svolgere un'ultima brevissima considerazione in merito alla riforma elettorale toccata dal collega Pasquino. Il *referendum* sulle preferenze evidentemente non ha risolto i problemi. Quindi, si tratta di trovare soluzioni nuove. Il senatore Pasquino ha proposto un sistema, ma io vorrei ricordargli che in altri paesi europei esiste il sistema di voto elettronico, che è agevole e può essere adattato a tutti i vari sistemi elettorali riguardanti enti locali, regioni, province, politiche, eccetera, con preferenza o senza. Ma c'è una questione che va risolta, anche a livello di decreto, e riguarda i nomi difficili, quindi la loro interpretazione, e voi capite che io vengo da una regione dove un candidato verde si chiama Wehrenfennig, un altro si chiama Skobinsek: se un elettore dovesse scrivere queste preferenze sulle schede, evidentemente certi nomi sarebbero discriminanti, per cui occorre trovare una soluzione.

Credo che una legge di riforma elettorale debba in qualche maniera prevedere delle garanzie per le minoranze. Queste garanzie esistono in Sudtirolo e in Valle d'Aosta, ma non esistono per i ladini e per la minoranza slovena. Da questo punto di vista vorrei suggerire ai colleghi la possibilità di adottare i sistemi già presenti per le elezioni europee, o una modifica delle circoscrizioni in maniera da compattare i territori abitati dalle minoranze ladina e slovena con l'indicazione che uno degli eletti appartiene alle minoranze e questo si potrebbe fare con la riserva già prevista, per esempio, per l'elezione del Parlamento europeo. Ricordo che nella vicina, anche se turbata da un sanguinoso conflitto, Repubblica jugoslava, nella Slovenia che ha raggiunto adesso l'indipendenza, su circa 5.000 italiani abitanti in Istria questi esprimono sei deputati al Parlamento sloveno, di cui tre eletti nelle liste di partito e tre garantiti per legge.

Ora, noi non chiediamo questo, bensì un minimo di considerazione almeno nella possibile riforma del sistema elettorale.

**PRESIDENTE.** Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 12,05.*

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1991

**Presidenza del Vice Presidente GUIZZI**

*I lavori hanno inizio alle ore 9,30.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni (2944 e 2944-bis)**

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 1/A e 1/A-bis)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 8 e 8-bis)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003)**

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporti favorevoli, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» e relativa Nota di variazioni - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-bis), Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 8 e 8-bis) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)».

Riprendiamo l'esame congiunto sospeso nella seduta del 10 ottobre.

PONTONE. Signor Ministro, abbiamo esaminato la parte riguardante il Ministero dell'interno e dobbiamo dire subito che non ci soddisfa. Il Ministero che lei qui rappresenta è da sempre appannaggio di esponenti della Democrazia cristiana: non vogliamo chiederle il motivo di questo, ma soltanto evidenziare che nel tempo la situazione dell'ordine pubblico è andata sempre peggiorando. Mi rendo conto che la responsabilità di ciò non può essere individuata nel suo partito, ma qualcosa dovrà pur significare il fatto che questo Ministero è stato sempre guidato dalla Democrazia cristiana.

Davvero troppe son le competenze di questo Ministero: la protezione civile, l'immigrazione, la droga, i vigili del fuoco, gli invalidi civili. A proposito degli invalidi civili: molto spesso, specie nella mia

città, essi non possono essere sottoposti ai dovuti accertamenti, nonostante sarebbero opportune delle effettive verifiche.

Oggi come ieri il Ministero dell'interno è al centro dell'impegno governativo, eppure i finanziamenti previsti non sono sostanziosi come dovrebbero. Nella relazione si legge che per la direzione centrale dei servizi antidroga è in corso di perfezionamento il decreto interministeriale che definisce la relativa pianta organica: è possibile che ancora stiamo studiando come dovrà essere definita la pianta organica?

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Per fortuna già funziona; mancano soltanto gli atti formali.

PONTONE. Anche gli atti formali hanno la loro importanza.

Per quanto riguarda l'aggiornamento e la formazione professionale, importantissimi per contrastare la delinquenza organizzata, soltanto 12 ore all'anno vengono dedicate alle tecniche operative, alle esercitazioni e all'aggiornamento. Questo mentre la delinquenza organizzata ad ogni colpo fa centro.

Per quanto riguarda l'assistenza al personale della polizia, i fondi stanziati al capitolo 2831 non solo sono insufficienti ma non vengono elargiti con la rapidità necessaria (i familiari dell'agente D'Addario ancora sono in attesa di ricevere le opportune elargizioni).

Circa il coordinamento delle varie forze di polizia, anche se tante volte si è vantata la presenza di un coordinamento, di fatto l'obiettivo non si è ancora raggiunto. Vorrei richiamare un esempio banale che però dà il senso della mancanza di coordinamento. Il fatto riguarda un delinquente che si trovava agli arresti domiciliari a Napoli. I carabinieri, per accertare che egli vi stesse effettivamente, si recano presso la sua abitazione e non lo trovano, quindi lo aspettano e poi lo arrestano. Il giorno successivo due agenti di pubblica sicurezza compiono lo stesso accertamento e ovviamente non trovano nessuno. Chiedo informazioni al padre e quello risponde che il figlio è stato arrestato dai carabinieri. Gli agenti di pubblica sicurezza lasciano l'abitazione convinti che il padre non abbia detto loro la verità e così il giorno dopo una pattuglia della polizia si reca nuovamente nell'abitazione del delinquente e pone nuovamente la domanda: a quel punto il padre viene preso dal dubbio che il figlio non sia stato arrestato dai carabinieri ma da alcuni avversari vestiti da carabinieri, che potrebbero averlo ammazzato. Il padre si reca così dai carabinieri, i quali, nel dubbio, telefonano al carcere di Poggioreale per sapere se effettivamente il delinquente si trova lì e finalmente lo trovano.

Se la mancanza di coordinamento produce simili effetti ai livelli più bassi, figuriamoci che cosa avviene ai livelli più alti.

Proseguendo nell'esame della tabella, per quanto riguarda gli apparati strumentali e tecnico-logistici alla voce «equipaggiamento e casermaggio» troviamo una finezza: sarebbe intenzione dell'Amministrazione avviare una graduale sostituzione di un'arma ormai obsoleta, il moschetto modello 1891. Questo significa che le forze di polizia sono ancora dotate del moschetto, la cui sostituzione viene prevista in modo «graduale» e non immediato.

Sarebbe troppo lungo rilevare tutte le cose che non vanno; questi pochi richiami volevano soltanto dimostrare l'inefficienza delle misure prese, che spesso devono essere corrette anche a distanza di poco tempo. Sarebbe molto più logico, serio ed utile, sotto il profilo operativo, se studiassimo delle misure definitive. Il contrasto alla delinquenza organizzata deve essere intelligente, serio e definitivo; la lotta è molto dura e la delinquenza organizzata è agguerrita, non risparmia colpi nè mezzi.

Il nodo da sciogliere, se vogliamo efficacemente combattere la criminalità, è quello degli enti locali: se manca la trasparenza negli atti amministrativi, se non vi è la certezza che non vi sono collusioni tra amministratori e delinquenza organizzata, se non vi sono controlli preventivi anzichè successivi non abbiamo alcuna possibilità di vincere questa guerra.

Alcuni consigli comunali sono stati sciolti - e bene si è fatto - ma gli accertamenti ancora non sono puntuali come dovrebbero. Ad esempio, il consiglio comunale di Napoli dovrebbe essere sciolto: troppe sono le accuse contro gli amministratori, troppe le segnalazioni circa la presenza di delinquenti nelle stanze degli assessori, troppi sono gli assessori inquisiti. I commissari straordinari, nominati in sostituzione dei consigli comunali disciolti, sembra che siano in grado di fare molto di più. Quasi quasi viene voglia di tornare alla vecchia figura del podestà.

Potrebbe anche ipotizzarsi che a lungo andare i commissari venissero trasformati in podestà, con tutti i poteri che essi avevano ed anche con tutta l'onestà che era loro connaturata.

Per quanto riguarda l'FBI italiana, che si preannuncia in questi giorni, abbiamo letto che tale progetto è stato rinviato, perchè non si sa ancora bene in che cosa dovrebbe consistere. Oltretutto, occorrerebbe chiarire quali sono i poteri e le funzioni dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta alla mafia, del SISDE e del SISMI. Andrebbero chiariti i rapporti tra forza pubblica, polizia di Stato, carabinieri e magistratura, con particolare riguardo al coordinamento tra queste forze, che non esiste o se c'è è molto labile. Dobbiamo anche rilevare che negli ultimi tempi si sta verificando un conflitto fra i diversi corpi ed anche conflitti tra le varie armi - ad esempio, i carabinieri - ed alcuni partiti politici. I carabinieri non possono essere aggrediti dai partiti politici, quando questi ultimi vengono messi sotto inchiesta o vi sono notizie che li riguardano.

Abbiamo saputo che ci dovrebbero essere prossimi reclutamenti tra le forze dell'ordine, ma è necessario che alla quantità si accompagni anche la qualità. Inoltre, nella selezione bisogna valutare eventuali precedenti penali della famiglia dell'arruolato ed osservare criteri rigorosi. Se non c'è accertamento sulla moralità della famiglia dell'arruolato e se non c'è una selezione rigorosa, ci troveremo con agenti di pubblica sicurezza inefficienti.

Per ottenere l'efficienza è necessaria anche la volontà. Cito come esempio quanto si è verificato a Napoli: nove giovani, facenti parte di un gruppo di ricerca ecologica, e quindi estranei alla polizia, sono riusciti a compiere tali e tante azioni importanti che nè la polizia nè i carabinieri sarebbero mai riusciti a compiere. Sono riusciti addirittura

a scoprire che da diversi anni funzionava un ippodromo abusivo in piena efficienza, mai segnalato dalle autorità competenti, sebbene non fosse difficile accertarlo.

GUALTIERI. Sì, però le forze dell'ordine ne erano a conoscenza!

PONTONE. Sì, lo sapevano, ma citavo questo esempio solo per dire che quando c'è la volontà si possono fare molte cose.

Quando questi giovani, con le loro azioni, hanno iniziato a dare fastidio, nonostante fossero gratuitamente al servizio dello Stato, sono stati messi da parte e si dice che probabilmente saranno anche inquisiti per abuso di titolo, cioè per aver fatto il loro dovere, quel dovere che non svolgevano i magistrati e le forze dell'ordine.

Se veramente si vuole contrastare la delinquenza organizzata, è necessario iniziare a porre fine all'eccessivo garantismo: c'è troppo garantismo!

Sull'«Europeo» della settimana scorsa si osserva che il rapporto fra il delitto ed il castigo deve essere completamente ricostruito. Nel 1970 in Italia sono stati commessi 700 mila reati e sono risultate detenute 50 mila persone; l'anno scorso i delitti sono quasi triplicati, 2 milioni, e ad oggi i detenuti sono appena 26 mila.

Bisogna riflettere su queste cifre, iniziando ad individuare le responsabilità della situazione.

Sono troppi gli arresti domiciliari, e poi leggiamo sui giornali di oggi che il *boss* Vernengo è riuscito a fuggire alcune ore prima che la pena venisse confermata!

Non mi pongo il problema di chi sia la responsabilità. Non voglio accertarlo, sarà compito delle autorità competenti. Però bisogna intervenire, perchè siamo convinti che il garantismo fa male. Ma per bloccare tale situazione, per eliminare completamente gli arresti domiciliari bisogna abrogare le norme relative alle pene alternative alla detenzione. È necessario che il nuovo codice di procedura penale venga abrogato e si ripristini il vecchio codice sino a quando non ne verrà elaborato uno nuovo, che possa funzionare anche a livello di strutture, attualmente mancanti. Ultimamente abbiamo approvato una legge che riguarda la dose giornaliera di droga e che, tra le altre cose, prevede la facoltatività degli arresti e non più l'obbligatorietà; ecco come, purtroppo, volontariamente o involontariamente, si incentiva la delinquenza ad organizzarsi, ancora e di più.

Per quanto riguarda il garantismo, lo stesso «Europeo» della settimana passata ha condotto una indagine: «Quanti vorrebbero la pena di morte?». Purtroppo, fa male a dirlo, la maggioranza degli italiani è favorevole alla pena di morte ed ha sostenuto che al posto dell'ergastolo occorrerebbe prevedere i lavori forzati. I delinquenti non dovrebbero avere la possibilità di uscire, di avere dei contatti all'esterno o di controllare situazioni esterne, continuando a delinquere, ma dovrebbero essere completamente impegnati in carcere.

È veramente questa una situazione molto critica: tutto ciò che è stato previsto è insufficiente.

Presenteremo degli emendamenti per migliorare, dal nostro punto di vista, la tabella 8, per fare in modo che le forze di pubblica sicurezza siano più efficienti rispetto alla situazione attuale.

Per tutte queste considerazioni esprimerò voto contrario.

SANTINI. Signor Presidente, signor Ministro, anticipo il voto favorevole del Gruppo socialista ad una politica del Governo e del Ministro dell'interno che appare certamente difficile, ma che rispecchia gli orientamenti di una vasta parte dell'opinione pubblica. Il notevole impegno del Ministro dell'interno nella lotta contro la criminalità è il sintomo della grave situazione attuale del nostro paese; un Ministro particolarmente attento a creare l'immagine complessiva di uno Stato, che deve dare al cittadino sempre più la sensazione e la convinzione che il diritto alla tutela della propria incolumità e dei suoi beni sia effettivamente garantito e non semplicemente enunciato nella Costituzione.

Il riconoscimento non è nè personale nè di partito: credo che l'opinione pubblica abbia apprezzato questo impegno.

Vorrei permettermi ora di entrare nel merito di quella parte rilevante della tabella 8 che riguarda il capitolo dell'amministrazione civile, un'attività importante del Ministero dell'interno che lei ha personalmente seguito con particolare impegno in relazione al processo di attuazione della legge n. 142, un processo assai complesso che peraltro necessita di tutta una legislazione sia parlamentare sia regionale. A questo proposito desidero sollecitare il Governo a presentare gli emendamenti al disegno di legge n. 750, da tempo all'attenzione della Commissione, nei quali si auspica che il Governo tenga conto della legge n. 142, al fine di consentire a questo importante settore la possibilità di avere entro la X legislatura una legge di attuazione. È apparentemente un aspetto secondario, ma quando pensiamo all'importanza che rivestono i servizi pubblici locali nel nostro paese, alle diverse attese dei cittadini in relazione alla qualità dei servizi, ci rendiamo conto che una legge in questo settore non ha certamente un rilievo secondario. La mia preoccupazione è che gli enti locali, di fronte ad una crescita delle difficoltà finanziarie e alle continue emergenze, perdano vieppiù contatto e interesse per il settore dei servizi pubblici, trasformandosi in enti erogatori non di servizi ma di certificati. Gli enti locali, ad esempio, stanno perdendo la gestione della sanità, un settore portante delle autonomie locali, che è stato caratterizzato all'inizio del secolo dalla presenza di personale di grandissima levatura morale oltre che politica. Non vorrei che alla perdita secca della sanità si aggiungesse anche la perdita dei servizi pubblici locali.

Il Ministro ha sottolineato in varie occasioni la necessità di interventi tesi a far rispettare dagli enti locali le scadenze previste per l'approvazione degli statuti: finalmente gli statuti stanno per essere completati da quasi tutti i comuni italiani, grazie anche alla fermezza del Governo e del Parlamento. Siamo di fronte ad enti locali spesso in ritardo, mentre questa poteva essere un'opportunità significativa; mi riferisco al discorso degli statuti impostato a suo tempo dal professor Massimo Severo Giannini, che sembrava poter recuperare la grande tradizione del comune italiano del 1100, innestando in una grande costruzione storica elementi di novità. Temo però che, almeno in parte, sia stata un'occasione sprecata.

Mi auguro che al termine di questa fase il Ministro possa fornirci una relazione sulla situazione degli statuti, anche per avere il senso dell'evoluzione delle autonomie locali, che rappresentano uno dei più significativi momenti connettivi della nostra democrazia.

Vorrei ora soffermarmi sul tema delle aree metropolitane, che non ho trovato citato nella tabella.

Le città metropolitane hanno rappresentato l'elemento più innovativo della legge n. 142; ma forse anche per questo il capitolo più controverso e meno felice: l'Italia infatti avrebbe acquisito un primato, quello del maggior numero di città metropolitane, più di quante ve ne sono nel resto d'Europa. Ritengo addirittura inopportuno ricordare l'inutilità di quella norma.

È necessario - e penso di poter parlare anche a nome del mio Gruppo - sollecitare un impegno da parte delle regioni nel delimitare le aree metropolitane, tenuto conto che il termine stabilito dalla legge è già trascorso. A questo punto peraltro sarebbe anche realistico prendere atto che l'intero processo non potrà essere concluso nei tempi indicati.

Entrando poi nel merito delle dolenti note della finanza locale, giustamente la relazione si sofferma sul ruolo svolto dai segretari comunali e sollecita l'adempimento di una disposizione di legge concernente la formazione professionale dei segretari comunali, che rappresentano la spina dorsale degli enti locali. Viene poi sollecitata la realizzazione di una finanza locale con piena autonomia impositiva e sottolineata la gravissima situazione finanziaria delle aziende di pubblico trasporto locale, in particolare quelle operanti nelle grandi aree metropolitane, che in alcuni casi non si preoccupano nemmeno di pagare regolarmente gli stipendi al personale dipendente. La relazione contiene una fotografia chiara dell'attuale situazione gravissima, eppure nella legge finanziaria continuano i tagli: i mutui a carico dello Stato passano da 400 a 200 miliardi. La relazione, in riferimento al trasporto pubblico locale, parla di un disavanzo di 5.000 miliardi, mentre siamo già a 5.500 miliardi. Per questi motivi il disegno di legge che il ministro Bernini ha presentato va rapidamente approvato. Su questo punto mi permetto di richiamare ancora l'attenzione del Governo, che ringrazio per la sua sensibilità: il provvedimento sui servizi pubblici è largamente atteso a livello locale.

Signor Ministro, voglio ricordare i problemi fiscali che, se non affrontati per tempo, rischiano di creare difficoltà insolubili, determinando nuovi aggravii alla finanza degli enti locali e al sistema dei servizi pubblici locali, tra i quali, in una situazione veramente insopportabile, è il trasporto pubblico, che richiede la rapida approvazione del disegno di legge che il Governo ha presentato in materia.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle tabelle 8 e 8-bis.

Devo esprimere la mia soddisfazione poichè quest'anno c'è stata una discussione molto ampia sulla tabella 8 e sulla tabella della Presidenza del Consiglio. Dalla maggioranza sono venuti giudizi largamente positivi pur con qualche riserva; da parte dell'opposizione si sono fatti dei rilievi, in particolare da parte dei colleghi del PDS, tesi a

un ridimensionamento dei compiti del Ministero, che appaiono oggi largamente in esubero, col pericolo di smarrire la centralità delle attribuzioni del Ministero dell'interno.

Una parte della discussione è stata dedicata alla agenzia per l'investigazione, sul modello della FBI americana e sono state espresse riserve e perplessità dai colleghi del PDS e da parte del collega Gualtieri, che hanno sottolineato anche le motivazioni che spinsero gli Stati Uniti d'America (dove tra l'altro esistono le polizie dei diversi Stati) alla creazione di quell'organismo. È stata poi sottolineata la mancanza nella legge finanziaria dell'indicazione di un finanziamento per il preannunciato aumento di 30.000 unità delle forze dell'ordine.

Infine, un'ampia parte della discussione è stata dedicata ai rapporti tra il Ministero dell'interno e la legge n. 142 e la sua applicazione, argomento sul quale sono state avanzate una serie di osservazioni, ultime quelle del collega Santini, mentre da parte del PDS si sono espresse riserve sul ruolo del Ministero nella fase applicativa di quella legge.

Venendo poi a qualche riserva proveniente dalla maggioranza, già una mia riserva, espressa in altra sede, riguarda ciò che abbiamo appreso dal rendiconto della magistratura contabile, che ha parlato delle «mani sugli appalti» da parte della criminalità organizzata, con riferimento ad una torta da 27 mila miliardi gran parte dei quali nelle regioni meridionali, anche se gli interessi della criminalità non si limitano certamente al meridione italiano. Su questo problema bisognerà fare una riflessione, dalla quale naturalmente non può rimanere estraneo il Ministero dell'interno. Allo stesso modo credo abbia fatto bene il collega Postal a sottolineare una carenza sul fenomeno del riciclaggio del narcotraffico. Credo quindi che dovremmo porci come obiettivo l'adeguamento del nostro ordinamento alla convenzione di Vienna dell'ONU e alla risoluzione del Consiglio d'Europa del 1990; noi siamo i primi firmatari di quella convenzione, cosa di cui ci ha dato atto anche il responsabile della DEA - l'agenzia degli Stati Uniti responsabile del controllo sul mercato dei narcotici - ma nel contempo gli Stati Uniti hanno lamentato una certa difficoltà, una certa lentezza da parte degli Stati europei nell'adeguare i propri ordinamenti a questa convenzione.

Vorrei esprimere con amicizia, simpatia e stima per il collega Pontone l'augurio, come cittadino di questo paese, che non vengano prese in considerazione le affermazioni che lui ritiene siano della maggioranza degli italiani sulla base di un'indagine demoscopica, circa la pena di morte e i lavori forzati. Nella Costituzione non è prevista né la pena di morte, né sono previsti i lavori forzati, ma è contemplata la finalità educativa della pena ed è alla rieducazione del reo cui dovremmo tendere. In ogni caso il collega Pontone dovrebbe presentare le sue richieste al Ministro della giustizia. Comunque i numeri hanno una loro eloquenza: se raffrontiamo i dati sui detenuti in diversi Stati europei, abbiamo che in Italia a fronte dei circa 60 mila di qualche anno fa quest'anno ci sono 28 mila detenuti, mentre nella civilissima Francia ci sono 60 mila detenuti e in Germania 65 mila. Anche su questo bisognerà fare una riflessione senza fare giustizia sommaria della legge Gozzini, che rappresenta una conquista di civiltà, che forse va

rivista ma che a mio avviso andrebbe più saggiamente applicata. In questo senso dovrà esservi una più puntuale verifica e sorveglianza da parte del Ministero di grazia e giustizia, cosicchè non abbiano a ripetersi quegli episodi cui faceva riferimento il collega Pontone e che troviamo sulle prime pagine di tutti i giornali.

In conclusione propongo alla Commissione di predisporre un rapporto favorevole sulla tabella del Ministero dell'interno e sulle parti ad essa connesse della legge finanziaria, e cedo la parola al Ministro dell'interno.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Signor Presidente, onorevoli senatori, voglio innanzi tutto ringraziare il senatore Guizzi per la sua puntuale relazione e per la replica, con la quale ha dimostrato che anche in brevissimo tempo si possono evidenziare con chiarezza questioni estremamente delicate e impegnative. Ringrazio anche tutti i senatori intervenuti nel dibattito, chiedendo scusa per non aver ascoltato personalmente tutti gli interventi, dei quali ho comunque letto con grande attenzione il resoconto sommario. Non richiamerò qui il quadro complessivo della situazione dell'ordine pubblico e della sicurezza, avendo fornito recentemente alla Commissione antimafia un'ampia documentazione; peraltro tra qualche giorno dovrò rispondere in Aula ad una mozione presentata proprio su questo argomento.

Cercherò pertanto di rispondere alle questioni sollevate partendo da un problema di fondo, al quale si richiamava il senatore Vetere - concetto poi ripreso anche dai senatori Pasquino, Maffioletti, Galeotti e Pontone - quello concernente le attribuzioni e le funzioni del Ministero dell'interno. In sostanza l'invito che è stato rivolto è quello di realizzare un Ministero di polizia. Con grande franchezza desidero esprimere una valutazione personale del tutto contraria a questa linea, che è limitativa dell'ordine pubblico e delle funzioni necessarie a garantirlo. Nel recente passato abbiamo avuto modifiche istituzionali che hanno portato fuori del Ministero dell'interno responsabilità importanti, con l'attribuzione, in sede di Presidenza del Consiglio, a Ministri senza portafoglio, di funzioni di coordinamento e di indirizzo, che si sono poi nella pratica progressivamente trasformate in competenze anche operative di intervento.

Prendiamo il caso della protezione civile, della droga, dell'emigrazione: da un lato si è perduta la possibilità di una visione coordinata e unitaria dei problemi, mentre dall'altro si sono create continue sovrapposizioni di compiti e responsabilità, che ricadono inevitabilmente sulle forze dell'ordine e sulle prefetture. Continuare a frammentare il governo degli affari interni del nostro paese, con conseguenze non sempre positive sul fronte dell'efficienza e dell'efficacia della politica amministrativa, sarebbe un errore. È il problema che tutti lamentiamo quando discutiamo con molta superficialità della perdita di controllo del territorio da parte dello Stato.

In fondo la stessa concezione della gestione di attività che, sia pure per diverse angolature, confluiscono tutte verso l'obiettivo di garantire lo sviluppo democratico della convivenza civile e il corretto equilibrio tra tutela degli interessi generali e legittime aspirazioni dei singoli cittadini, richiede un'azione unitaria e coordinata dello Stato, proiettata

ad assicurare la cosiddetta *pax* sociale, l'ordine. A questo proposito sarà opportuno riflettere sull'ordinamento dell'istituto prefettizio.

Uno Stato regionale forte postula uno Stato centrale forte sul piano del coordinamento, per far sì che le diverse strutture si integrino operativamente: tralasciare questo aspetto sarebbe un errore. Il messaggio con il quale il Capo dello Stato ha rinviato al Parlamento la legge istitutiva del servizio nazionale di protezione civile ha proprio questo significato.

È stato qui richiamato il rapporto Giannini, che indicava tra le linee strategiche quella dell'accorpamento funzionale di più Ministeri in luogo della moltiplicazione delle sedi istituzionali. A mio avviso è utile mantenere un Ministero dell'interno con competenze generali, sia rispetto alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, sia per assicurare nel suo insieme l'ordinato svolgimento del vivere civile sul territorio nazionale, potendo rappresentare un centro di raccordo tra lo Stato e le autonomie locali, nel rispetto dei principi della Carta costituzionale.

Questa discussione ovviamente non può chiudersi qui, dato che gli argomenti posti sul tappeto vanno al di là della tabella di bilancio, investendo l'organizzazione complessiva dello Stato; vorrei però invitare tutti ad una riflessione più attenta. Con facilità siamo portati a disarticolare, mentre abbiamo difficoltà a comporre: nel nostro paese però oggi c'è particolarmente bisogno di comporre. L'alto grado di disarticolazione con cui dobbiamo ogni giorno fare i conti ha portato all'ingovernabilità dei fenomeni che si manifestano nella società.

Non vorrei che qualcuno pensasse che sto cercando di difendere le competenze del mio Dicastero: non mi importa assolutamente nulla di tutto questo; sono profondamente preoccupato invece del processo di disarticolazione e di responsabilità diffusa, per cui il governo di fenomeni complessi viene distribuito tra più competenze, immaginando che in questo modo si raggiunga un alto grado di efficienza. Il problema consiste nell'organizzare bene l'azione di contrasto e nel modo di organizzare i funzionari dell'amministrazione dell'interno con competenza orizzontale e generale piuttosto che nella loro disarticolazione.

VETERE. I segretari particolari non li abbiamo inventati noi.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Anche se le maggioranze passate hanno compiuto una determinata scelta, non posso affermare che essa sia irrevocabile: solo l'asino non cambia idea.

VETERE. L'intelligenza dell'uomo sta proprio nel cambiare idea e opinioni.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Vi sono questioni ancora all'esame del Parlamento, come ad esempio, il sistema della protezione civile. In sede europea ci presentiamo di fronte ad interlocutori unitari con rappresentanti plurimi, senza dimostrare unità di indirizzo o di competenza.

Il senatore Vetere inoltre ci ha richiamato alla questione di fondo riguardante l'eversione e il terrorismo. Ebbene, vi sono segnali inquieti-

tanti. Nell'apparente quiescenza della destra radicale, il rinnovato proselitismo di alcuni capi storici, finalizzato all'inserimento nel meccanismo delle leghe e comunque alla creazione di strutture alternative, è un fenomeno in atto. Dobbiamo inoltre registrare i tentativi di compattamento dei gruppi eversivi europei; il costante pericolo di impennate terroristiche di matrice mediorientale, che, dopo il consiglio palestinese di Algeri del settembre 1991, potrà trovare adeguati *inputs* nella imminente - quanto travagliata - conferenza di pace sul Medio Oriente e nel più vasto fenomeno di indipendentismo; il reiterarsi di attentati in Italia, con una prevedibile impennata in occasione della Expo del 1992 di Siviglia, delle prossime Olimpiadi di Barcellona e delle Colombiadi del 1992 a Genova; il perdurare di attentati a danno di strutture, riconducibili a frange oltranziste del movimento anarchico; i costanti episodi di cosiddetto antagonismo sociale; l'impegno elaborativo della cellula per la costituzione del Partito comunista combattente, teso a coagulare le residue formazioni o persone ancora disponibili a una contrapposizione frontale con lo Stato; il riemergere di gruppi minori ispirati ai temi di guerriglia metropolitana per il comunismo, che si inquadrano in un contesto di rivitalizzazione dell'iniziativa di lotta armata nazionale e di prospettate alleanze fra organizzazioni rivoluzionarie europee e anche mediorientali, finalizzate alla creazione di un unico fronte antimperialista combattente.

Ho voluto ricordare questi dati, anche per sottolineare le condizioni che, come Ministro dell'interno, ho posto alla concessione di grazie in questo ambito e in questa materia.

In relazione invece a quanto ricordato dal senatore Vetere circa gli episodi di violenza dei quali sono stati vittime in Germania due nostri connazionali, la polizia tedesca ha affermato che non vi è coinvolgimento diretto tra questi episodi e i fenomeni più generali relativi a manifestazioni xenofobe attualmente presenti in Germania. Tuttavia con le autorità tedesche abbiamo stabilito uno stretto collegamento, anche perchè i fenomeni di xenofobia non possono essere considerati del tutto distinti da azioni terroristiche e destabilizzanti nel continente europeo, in questa difficile fase di trapasso ad Est dal socialismo reale alla democrazia.

Il senatore Vetere peraltro ha sollevato una serie di problemi specifici su alcuni capitoli del bilancio. Ebbene, per quanto concerne il capitolo 2629 «Spese di carattere riservato per la lotta alla delinquenza organizzata», sottolineo che la previsione di 8 miliardi di lire per il 1992 è superiore di un miliardo rispetto a quella inizialmente prevista per l'anno precedente in relazione alle effettive esigenze, ma è inferiore - come ha notato il senatore Vetere - di 3 miliardi rispetto alla previsione assestata. La ragione è che vi sono minori necessità connesse ai particolari servizi di prevenzione adottati sul territorio nazionale durante la crisi del Golfo, che avevano portato ad un assestamento in aumento nel 1991.

Nel capitolo 2653 «Spese per il potenziamento dei servizi dell'amministrazione della Pubblica sicurezza», lo stanziamento pari a 86 miliardi di lire è pressochè analogo alla consistenza iniziale del 1991, anno nel quale si è dovuta prevedere una riduzione dello stanziamento medesimo per assicurare la necessaria copertura della spesa relativa

alla corresponsione agli appartenenti alle forze di polizia della cosiddetta indennità di «presenza qualificata», secondo quanto stabilito nel terzo contratto di lavoro del personale della polizia di Stato.

Infine, sul capitolo 1026, concernente il fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi, lo stanziamento non riguarda l'ammodernamento dei servizi dell'amministrazione dell'Interno, bensì la corresponsione al personale di premi incentivanti previsti dalla legge e dagli ultimi contratti. L'esiguo stanziamento iniziale viene integrato in corso di esercizio con l'assegnazione dei fondi necessari da parte del Ministero del tesoro. I miglioramenti riguardanti le forze dell'ordine sono contenuti nel bilancio triennale e nella legge finanziaria in connessione con le disposizioni concernenti l'aumento degli organici e la creazione di un fondo unico per il potenziamento delle strutture di tutte e tre le forze di polizia.

Al senatore Pasquino vorrei innanzi tutto dire che escludo in modo tassativo ogni intervento d'urgenza per la revisione delle circoscrizioni per le prossime elezioni alla Camera dei deputati, che fra l'altro ci porterebbe ad un aperto contrasto con il dispositivo dell'articolo 15, comma 2, lettera b), della legge n. 400 del 1988, riguardante l'organizzazione della Presidenza del Consiglio. In ordine poi all'introduzione del sistema di lettura elettronica delle schede elettorali, abbiamo allo studio una sperimentazione per un progetto di informatizzazione. In particolare, procediamo utilizzando le risorse ordinarie assegnate al Ministero, ma stiamo anche mettendo a punto uno studio sui tempi necessari per valutare la possibilità di utilizzare rapidamente i lettori ottici che, sulla base degli approfondimenti compiuti anche analizzando attentamente l'esperienza degli Stati Uniti, si presentano come il sistema più sicuro. Infatti, questo meccanismo consente di conservare il supporto cartaceo e di avere nel contempo una lettura da parte di un apparato tecnico che permette di eliminare ogni interferenza personale nell'esame delle schede e di evitare ogni possibilità di manipolazione.

In ordine alle tematiche della finanza locale, sollevate anche dal senatore Galeotti e questa mattina dal senatore Santini, abbiamo proceduto nel modo seguente. Per il 1992 lo stanziamento relativo ai trasferimenti erariali non risulta inferiore a quello dell'anno precedente incrementato del tasso programmato di inflazione. Restano fuori - questo è vero - gli oneri finanziari relativi alla esenzione dal pagamento del *ticket*, l'assistenza finanziaria agli indigenti (la questione è legata alla revisione generale da parte del Governo) e la diminuzione del concorso statale per i mutui contratti dagli enti locali.

SANTINI. È una cosa di poco conto.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Io sono favorevole ad un incremento, ma con una proporzionale riduzione dei capitoli della spesa accentrati concernenti le stesse materie di competenza propria delle autonomie locali. Mi riferisco a tutto il complesso delle leggi speciali, di cui penso discuterete ampiamente nell'esame del disegno di legge finanziaria e del bilancio.

La parte che più mi preoccupa su questo versante è quella dei trasporti, soprattutto nelle grandi città. È all'esame del Parlamento il

disegno di legge, presentato dal Ministro dei trasporti, concernente il consolidamento dei debiti e l'assunzione degli stessi, per notevole quota parte, in capo al bilancio dello Stato. Credo, tuttavia, che ciò non sia sufficiente, in termini finanziari ma soprattutto in termini di organizzazione, se non si procederà a varare anche una serie di misure che incidano sull'organizzazione dei trasporti, sulla sovrapposizione fra trasporto pubblico e privato, sul fenomeno della concessione di contributi a linee concorrenti a quelle del trasporto pubblico, sul problema dell'esubero del personale nelle aziende.

Per le imprese industriali abbiamo adottato una serie di misure tendenti a favorire la riduzione del numero dei dipendenti. Dovremmo fare qualcosa di analogo in questo settore, se non vogliamo che il consolidamento dei debiti lasci inalterata la situazione.

I senatori Galeotti e Santini hanno posto alcune domande. Innanzitutto il testo unico. Il Consiglio di Stato, al quale erano state rimesse per il necessario parere una prima ed una seconda bozza, ha rilevato l'opportunità di promuovere una iniziativa legislativa volta a conferire al Governo il potere di emanare un testo unico che non sia meramente compilativo ed abbia valore di legge delegata; tale valutazione è stata data in considerazione del numero e della eterogeneità delle fonti, nonché degli inconvenienti che possono scaturirne e ha messo in forse la stessa utilità della compilazione di un testo unico che riproduca puramente e semplicemente le norme, senza possibilità di correzioni ed integrazioni delle stesse.

In tal senso abbiamo assunto la decisione di presentare una proposta di delega legislativa, con la puntuale indicazione dei criteri, in modo tale che il testo unico abbia un valore effettivo e non rappresenti meramente l'accorpamento delle disposizioni che si sono stratificate nel tempo, generando contraddizioni e difficoltà pratiche di utilizzabilità.

Quanto alla questione dei servizi pubblici locali, rispondo al senatore Santini che la prossima settimana presenteremo alcuni emendamenti, in maniera da procedere. Lo stesso faremo a proposito dei disegni di legge concernenti gli ordinamenti dei segretari comunali e provinciali. Ho chiesto alla Camera dei deputati non solo di esaminare i provvedimenti in sede legislativa, ma anche di stralciare alcune questioni che, implicando oneri, potrebbero ostacolare l'esame.

In ordine all'attuazione della legge sulle autonomie, vi riporto i dati aggiornati al 10 ottobre relativamente all'approvazione degli statuti. Su 8.100 comuni (di cui 729 non soggetti agli obblighi derivanti dalla legge n. 142: è la Regione siciliana), 5.161 hanno approvato i rispettivi statuti. Ne restano 2.210, ma la gran parte di questi ha già aperto la discussione nel consiglio comunale. Credo pertanto che i comuni ancora inadempienti siano in numero non rilevante. Lo stesso dicasi per le province: su 95 enti, 12 non sono soggetti, 49 hanno provveduto e 34 stanno provvedendo.

Il problema delle aree metropolitane, a cui ha fatto cenno il senatore Santini, è particolarmente delicato. Le regioni non hanno provveduto ad approvare la legge riguardante le funzioni nè hanno delimitato le aree metropolitane. Tale situazione impedisce che il Ministero esamini i problemi finanziari delle città metropolitane,

poichè non conosce, le funzioni e la delimitazione territoriale, non conosce i problemi relativi al personale e al patrimonio, le questioni più delicate, come quella elettorale o meglio del sistema da adottare per l'elezione dei consigli delle città metropolitane.

Ho fatto presente al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali la necessità di diffidare le regioni stesse, sapendo che la delega scadrà il 13 giugno prossimo ed ormai vi è poco tempo e vi è il rischio di perdere un'occasione fondamentale per riorganizzare la vita delle grandi città italiane. Come ha detto anche il senatore Santini, si potrebbe ridurre il numero delle città da prendere in considerazione, visto che molte di quelle indicate dalla legge n. 142 non hanno le caratteristiche proprie della città metropolitana, e questo ha fatto insorgere problemi enormi sul piano applicativo ed ha paralizzato l'azione prospettata con quella legge. Su questo terreno ho alcune obiezioni a procedere ad una modifica legislativa che preveda per le città metropolitane in senso stretto la procedura prevista dalla legge n. 142, mentre in altri casi si può provvedere con accordi di programma tra diversi enti locali per la soluzione di questioni comuni. Su questo terreno erano state avanzate delle perplessità per quanto concerne Venezia e Firenze.

Vengo ora alle questioni sollevate stamattina. Abbiamo una situazione notevolmente preoccupante, a causa di disfunzioni che interessano sia le forze di polizia sia la magistratura e che hanno portato ad alcuni fatti certamente sconvolgenti. Con molto coraggio e con molta decisione dovremo affrontare i problemi relativi ai termini di carcerazione preventiva, il Ministro dell'interno non può sollecitare ogni volta un decreto-legge per riportare in galera coloro che ci dovrebbero stare. La vicenda di ieri di Pietro Vernengo è estremamente illuminante da questo punto di vista. Vernengo è stato condannato all'ergastolo e successivamente, con provvedimento del 21 dicembre 1988, posto agli arresti domiciliari presso la struttura ospedaliera. Affiliato al clan mafioso S. Maria del Gesù, operante nel comune capoluogo siciliano, fu inquisito nel 1984 nel procedimento penale a carico di Abbate Giovanni e altri per associazione a delinquere di stampo mafioso finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e alla consumazione di gravi delitti tra cui 119 omicidi. Il 16 dicembre 1987, con sentenza della I sezione della Corte d'assise di Palermo, fu condannato all'ergastolo e al pagamento di 200 milioni di multa. Tale decisione fu confermata il 10 dicembre 1990.

Il 19 settembre 1991 il procuratore generale della Repubblica di Palermo ha chiesto alla Corte d'assise d'appello il ripristino della custodia cautelare nei confronti del Vernengo e di altri 21 imputati già ammessi al regime degli arresti domiciliari, ai sensi del decreto-legge che il Governo aveva varato il 9 settembre 1991 e che è all'esame del Parlamento, con il quale sono stati modificati i criteri di scelta per le misure cautelari relativamente ai gravi delitti.

L'istanza è stata rigettata il 23 settembre 1991 dalla Corte d'assise d'appello con la motivazione che il legislatore non aveva esteso l'efficacia delle nuove norme alle situazioni giuridiche preesistenti (la famosa sentenza Barré). In proposito ho sollevato una delicata questione come Ministro dell'interno, dato che le forze di polizia non sono nella condizione di poter effettuare il piantonamento delle persone che si

trovano agli arresti domiciliari. E d'altronde la verifica, il sopralluogo giornaliero è inutile: o il controllo avviene 24 ore su 24 oppure non serve a niente. Più volte ho fornito i dati al riguardo: per ragioni diverse abbiamo circa 96.000 persone che devono essere sorvegliate. Dovremmo avere un organico impressionante per far stare fuori chi dovrebbe stare dentro.

La Commissione giustizia della Camera dei deputati sta esaminando la questione relativa ai termini di carcerazione preventiva, mentre il Senato sta esaminando il decreto: a mio avviso - è una questione che ho posto fin dal primo giorno che ho assunto l'incarico di Ministro dell'interno - occorre una volontà di cambiamento; non possiamo immaginare che il Ministro dell'interno chieda continuamente l'emana-zione di decreti-legge, com'è capitato dopo la sentenza della Corte di cassazione, per evitare che persone condannate in primo e in secondo grado possano riavere la libertà. Questo porta oltretutto ad una demotivazione totale delle forze di polizia.

Nel nostro paese ci sono due realtà contrapposte; da un lato ci sono i fatti come quello di Pietro Vernengo; dall'altro proprio ieri il servizio operativo centrale della squadra mobile di Milano e del centro inter-provinciale criminalpol Lombardia ha arrestato a Milano Lottusi, un procuratore d'affari di 49 anni. Tale operazione ha impegnato il servizio centrale operativo della polizia di Stato, l'FBI e la polizia federale australiana ed ha portato all'individuazione di una attività di riciclaggio che interessa anche banche del Lussemburgo, della Svizzera e del Regno Unito. È la prima operazione anti-riciclaggio che colpisce il cartello di Medellin e il clan mafioso dei Madonia, gli stessi per i quali a Palermo non si è ritenuto di far riferimento all'articolo 416-bis nel campo delle estorsioni, con sentenza del tribunale.

Se voi contraponete le due operazioni compiute nella stessa giornata e riflettete sull'impegno e sulla dedizione dimostrati dalle forze dell'ordine oltre alle omertà interne ed internazionali anche di organismi «puliti» del sistema bancario, vi renderete conto che fatti come quello del Vernengo creano una vera e propria demotivazione nelle forze dell'ordine.

GUALTIERI. Le Commissioni giustizia di Camera e Senato non possono affrontare il problema, altrimenti dovrebbero metterne fuori anche altri: i nostri «supergarantisti» da anni bloccano i lavori. Se questo problema rimarrà a livello delle Commissioni giustizia, non verrà mai risolto.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Non potete chiederlo.

GUALTIERI. Impazzisco da dieci anni nella Commissione giustizia per difendere queste tesi.

In galera restano un po' di zingari, un po' di negri e qualche ergastolano: gli altri sono tutti fuori. Do atto, comunque, al Ministro che i suoi provvedimenti incontrano resistenza nelle Commissioni giustizia dei due rami del Parlamento.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Voglio dichiarare con franchezza che non sono in grado di tenere le forze di polizia al necessario livello di

impegno e di dedizione se continua e persiste una condizione di questo genere. O siamo in grado di affrontare questi problemi di estrema delicatezza e urgenza o altrimenti non arriveremo mai ad una soluzione.

Sul versante delle estorsioni abbiamo una reazione positiva della gente. Nel nostro paese si stanno moltiplicando le iniziative coraggiose dei cittadini e non si tratta di giustizia privata. Questa situazione è resa possibile solamente dal rapporto esistente tra la polizia e queste nuove associazioni. L'esempio più eclatante è quello di Capo d'Orlando, dove l'associazione ha rivolto un sentito ringraziamento al Ministero dell'interno per il decisivo contributo della polizia di Stato, che ha dato un segnale netto, chiaro e inequivocabile di aperto sostegno e incoraggiamento. Ma il fenomeno non si limita a Capo d'Orlando, perchè lo stesso discorso vale per San Severo in provincia di Foggia, per Catania, per Palazzolo e per qualunque altro luogo in cui si stia manifestando questa tendenza.

Non mi sento di dichiarare che lo stato dell'ordine pubblico è «allo sfascio». Non è vero, perchè anzi abbiamo una reazione notevole della gente e delle forze dell'ordine: diamo loro gli strumenti adeguati. Ciò che manca complessivamente è proprio il coraggio di concedere i necessari strumenti per operare su questo terreno.

Vengo ora all'ultima questione affrontata anche dalla stampa con grande fantasia. Mi riferisco al problema del coordinamento dell'attività investigativa. Fermo restando che non entro nel merito dei provvedimenti che ancora devono essere approvati dal Consiglio dei ministri (ma sono già stati elaborati e definiti per quanto mi riguarda), affermo con chiarezza che non esiste alcuna difformità di valutazione delle forze di polizia in questo ambito, perchè spetta soprattutto al Governo e al Parlamento decidere sulla materia. Non è immaginabile che un corpo dello Stato pensi di contrastare determinate scelte. Ritengo che l'associazione magistrati debba esprimere tutte le sue valutazioni, le sue opinioni e i suoi giudizi, ma non debba contrastare le scelte adottate. La competenza sulla materia appartiene al Governo e al Parlamento, certamente coinvolgendo e ascoltando il parere autorevole di chi è impegnato in prima linea, ma assumendosi la responsabilità delle scelte necessarie.

Innanzitutto abbiamo bisogno di avere unità di direzione e quindi di strategia nella lotta alla criminalità organizzata. È necessario determinare gli obiettivi, ripartire i compiti tra le diverse forze di polizia e garantire che ciascuno renda conto del raggiungimento dei risultati in relazione all'obiettivo stabilito. Tutto ciò va assicurato con una struttura più agile e snella del Comitato nazionale per la sicurezza e l'ordine pubblico; una struttura che comprenda i responsabili delle tre forze dell'ordine e i servizi segreti per la parte di loro responsabilità e competenza, oltre naturalmente all'Alto commissario per la lotta contro la mafia.

In secondo luogo, abbiamo bisogno di avere chiarezza di responsabilità operativa tra servizi segreti, Alto commissario e forze dell'ordine. Certamente vi è l'esigenza di un'azione molto più incisiva da parte dei servizi di sicurezza. Non è immaginabile che si riesca a smantellare organizzazioni criminali piramidali e fortemente radicate nel territorio

senza la collaborazione dei pentiti e contemporaneamente la penetrazione all'interno di quelle organizzazioni nelle forme e nei modi tipici dell'azione dei servizi segreti di tutto il mondo. Le informazioni ricavate e la loro costante elaborazione devono essere unificate ricorrendo a tutti gli strumenti attribuiti dalla legge dell'Alto commissario. Non possiamo avere mappe della criminalità elaborate distintamente da ciascuno dei corpi di polizia. È necessaria un'unica fonte di elaborazione, di *intelligence* e di trasmissione di risultati alle forze dell'ordine.

Infine, per quanto riguarda la grande criminalità organizzata di tipo mafioso, abbiamo bisogno di una unità investigativa e di polizia giudiziaria che abbia la possibilità di accentrare le indagini in forma coordinata e con caratteristiche interforze, collocandosi all'interno del Dipartimento di pubblica sicurezza. Le semplificazioni che la stampa fornisce di questa struttura unitaria, valutando esperienze del tutto diverse da quelle del nostro paese, in quanto si collegano a ordinamenti radicalmente differenti, servono solamente per comporre i titoli dei giornali, ma non spiegano le intenzioni della nostra iniziativa. A tale proposito, abbiamo una ferma volontà di procedere e il Governo, nella prossima seduta utile del Consiglio dei Ministri, esaminerà e approverà questo provvedimento. Non entro nei particolari avendo finora mantenuto il massimo riserbo sul contenuto delle misure che intendiamo adottare a causa della delicatezza dei problemi interessati. Certamente non sfugge a nessuno che una unità investigativa di polizia giudiziaria richiede un coordinamento dell'attività investigativa anche della magistratura, senza il quale l'efficacia di questa struttura rischia di essere inferiore. Su questo punto il Ministro di grazia e giustizia sta lavorando e potremmo avere un esame temporalmente differito e distinto dei due provvedimenti a cui ho fatto cenno.

Mi scuso con i senatori se ho abusato del loro tempo, ma ho voluto rispondere a tutti gli interrogativi.

VETERE. La questione che lei ha posto alla fine, come diciamo anche nella relazione di minoranza che presenteremo, sarà discussa nel momento in cui i provvedimenti ci saranno. Esprimiamo un giudizio non concorde, ma ne discuteremo al momento opportuno.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Contestate qualcosa che non c'è; quando conoscerete i provvedimenti, avrete forse qualche concordanza in più rispetto ad oggi.

VETERE. Vedremo, per ora è così.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti.

Do lettura di alcuni ordini del giorno presentati dal senatore Spetič relativamente alla tabella 8 (stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno):

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

considerata l'esigenza di una più stretta collaborazione tra cittadini e forze di polizia nella tutela della civile convivenza e nella prevenzione della microcriminalità,

impegna il Governo:

ad istituire entro l'anno la figura del "poliziotto di quartiere».

(0/2944/3/1-Tab. 8)

SPETIČ

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

ritiene preoccupante e pericolosa la recrudescenza di atti di violenza razzista nei confronti di cittadini stranieri extracomunitari e nomadi;

considerata inderogabile l'acquisizione di un indirizzo tendente verso una società multietnica ed interculturale, cui aspira la maggioranza dei popoli europei nella loro matura consapevolezza democratica,

impegna il Governo:

in relazione all'attività del Ministero dell'interno, a perseguire una politica di integrazione razziale e di avvicinamento dei servizi di polizia anche ai cittadini ed alle comunità di immigrati extracomunitari, bandendo concorsi in cui sia prevista un'aliquota funzionale di agenti (ispettori ed allievi ufficiali) di colore, considerando il servizio nelle forze di polizia come requisito per l'acquisizione della cittadinanza italiana anche in deroga alle attuali norme di legge».

(0/2944/6/1-Tab. 8)

SPETIČ

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

considerato l'impegno del Governo e di tutte le forze politiche di assicurare agli italiani l'esercizio del diritto al voto per l'elezione del Parlamento nazionale,

impegna il Governo:

a dare piena attuazione al censimento ed alla costituzione dell'anagrafe degli italiani all'estero come atti propedeutici per una riforma elettorale, che istituisca circoscrizioni elettorali all'estero, in cui sia possibile (dopo opportuni accordi bilaterali e multilaterali o comunitari) da parte dei nostri connazionali l'esercizio del voto attivo e passivo».

(0/2944/7/1-Tab. 8)

SPETIČ

CROCETTA. Nel sottoscrivere gli ordini del giorno in esame, signor Presidente, li do per illustrati.

PRESIDENTE. Esprimo parere contrario su questi ordini del giorno. Fra l'altro, per quanto riguarda il terzo, si rischia di anticipare soluzioni che invece sono ancora al nostro esame essendo la materia contenuta in un apposito disegno di legge.

RUFFINO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Anche il Governo è contrario ai primi due ordini del giorno; per quanto riguarda il terzo, invece, mi rimetto alla valutazione della Commissione, facendo rilevare, peraltro, che il Governo condivide l'esigenza di adottare tutte le misure atte a consentire il pieno esercizio del voto attivo e passivo da parte degli italiani all'estero, ma non ritiene possibile prevedere l'istituzione di circoscrizioni elettorali.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/3/1-Tab.8.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/6/1-Tab.8.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/7/1-Tab.8.

**Non è approvato.**

Do lettura degli emendamenti presentati alla tabella 8 dal senatore Crocetta e da altri senatori:

*Al capitolo 1004 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro), ridurre le previsioni di competenza da lire 695.000.000 a lire 400.000.000 (- 295.000.000) e le previsioni di cassa da lire 700.000.000 a lire 500.000.000 (- 200.000.000).*

9.Tab.8.1

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1018 (Compensi per lavoro straordinario al personale), ridurre le previsioni di competenza da lire 32.000.000.000 a lire 29.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 33.000.000.000 a lire 30.000.000.000 (- 3.000.000.000).*

9.Tab.8.2

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1092 (Spese per il funzionamento... di consigli, comitati e commissioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000*

*a lire 700.000.000 (- 300.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 700.000.000 (- 300.000.000).*

9.Tab.8.3

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1096 (Fitto di locali ed oneri accessori), ridurre le previsioni di competenza da lire 49.000.000.000 a lire 48.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 50.000.000.000 a lire 48.500.000.000 (- 1.500.000.000).*

9.Tab.8.4

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1097 (Manutenzione, riparazione e adattamento di locali...), ridurre le previsioni di competenza da lire 11.000.000.000 a lire 9.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 11.000.000.000 a lire 9.500.000.000 (- 1.500.000.000).*

9.Tab.8.5

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1098 (Spese di ufficio per gli organi periferici...), ridurre le previsioni di competenza da lire 22.000.000.000 a lire 18.000.000.000 (- 4.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 23.000.000.000 a lire 19.500.000.000 (- 3.500.000.000).*

9.Tab.8.6

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1535 (Acquisto... di macchine meccanografiche... per il servizio elettorale...), ridurre le previsioni di competenza da lire 21.000.000.000 a lire 18.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 25.000.000.000 a lire 20.800.000.000 (- 4.200.000.000).*

9.Tab.8.7

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2021 (Spese di organizzazione... dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta alla delinquenza di tipo mafioso), ridurre le previsioni di competenza da lire 17.000.000.000 a lire 15.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 17.000.000.000 a lire 15.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

9.Tab.8.8

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2505 (Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale...), ridurre le previsioni di competenza da lire 42.000.000.000 a lire 34.000.000.000 (- 8.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 42.000.000.000 a lire 35.000.000.000 (- 7.000.000.000).*

9.Tab.8.9

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2505 (Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale...), ridurre le previsioni di competenza da lire 42.000.000.000 a lire 38.000.000.000 (- 4.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 42.000.000.000 a lire 38.000.000.000 (- 4.000.000.000).*

*Conseguentemente, ripristinare il capitolo 2509 (Indennità ed altre competenze dovute al personale destinato agli uffici antidroga all'estero), soppresso, iscrivendo nelle previsioni di competenza lire 4.000.000.000 e nelle previsioni di cassa lire 4.000.000.000.*

9.Tab.8.10

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2506 (Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero...), ridurre le previsioni di competenza da lire 4.000.000.000 a lire 3.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 4.000.000.000 a lire 3.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.11

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2507 (Indennità per trasferimenti del personale della Polizia di Stato), ridurre le previsioni di competenza da lire 15.000.000.000 a lire 14.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 16.000.000.000 a lire 15.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.12

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2613 (Spese per il funzionamento... di consigli, comitati e commissioni, anche per l'attuazione del nuovo ordinamento dell'Amministrazione di pubblica sicurezza), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000).*

9.Tab.8.13

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2614 (Fitto di locali per le esigenze della pubblica sicurezza), ridurre le previsioni di competenza da lire 50.000.000.000 a lire 35.000.000.000 (- 15.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 52.000.000.000 a lire 40.000.000.000 (- 12.000.000.000).*

9.Tab.8.14

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2615 (Manutenzione di locali... Attrezzature per i poligoni di tiro), ridurre le previsioni di competenza da lire 100.000.000.000 a lire 85.000.000.000 (- 15.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 120.000.000.000 a lire 100.000.000.000 (- 20.000.000.000).*

9.Tab.8.15

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2616 (Spese telefoniche... dipendenti dal Ministero), ridurre le previsioni di competenza da lire 52.000.000.000 a lire 50.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 54.000.000.000 a lire 52.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

9.Tab.8.16

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2623 (Spese per i servizi di pulizia degli uffici... della Polizia di Stato), ridurre le previsioni di competenza da lire 30.000.000.000 a lire 28.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 31.000.000.000 a lire 30.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.17

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2626 (Spese per i servizi di polizia criminale...), ridurre le previsioni di competenza da lire 3.000.000.000 a lire 2.500.000.000 (- 500.000.000).*

9.Tab.8.18

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2627 (Vestiaro... equipaggiamento-armamento), ridurre le previsioni di cassa da lire 80.000.000.000 a lire 67.000.000.000 (- 13.000.000.000).*

Tab.8.19

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2641 (Acquisto... di impianti... per il funzionamento della rete di trasmissione dati...), ridurre le previsioni di competenza da lire 23.000.000.000 a lire 21.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

9.Tab.8.20

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2646 (Spese per il funzionamento degli istituti di istruzione e di formazione professionale per personale della Polizia di Stato...), ridurre le previsioni di competenza da lire 20.000.000.000 a lire 18.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

9.Tab.8.21

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2653 (Spese per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione della pubblica sicurezza), ridurre le previsioni di competenza da lire 86.000.000.000 a lire 62.000.000.000 (- 24.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 128.000.000.000 a lire 115.000.000.000 (- 13.000.000.000).*

9.Tab.8.22

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2751 (Casermaggio in gestione diretta per i Carabinieri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 17.000.000.000 a lire 16.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 17.700.000.000 a lire 16.700.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.23

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2752 (Spese telefoniche... dipendenti dall'Arma dei carabinieri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 18.000.000.000 a lire 17.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 18.000.000.000 a lire 17.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.24

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2753 (Spese di accasermamento per gli appartenenti all'Arma dei carabinieri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 19.000.000.000 a lire 16.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 21.000.000.000 a lire 20.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.25

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2754 (Manutenzione... di locali per le esigenze dell'Arma dei carabinieri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 8.000.000.000 a lire 6.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 8.000.000.000 a lire 7.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.26

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2758 (Riscaldamento delle caserme per i Carabinieri), ridurre le previsioni di competenza da lire 26.000.000.000 a lire 24.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 28.000.000.000 a lire 24.000.000.000 (- 4.000.000.000).*

9.Tab.8.27

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2759 (Casermaggio in appalto per i Carabinieri), ridurre le previsioni di competenza da lire 19.000.000.000 a lire 17.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 20.000.000.000 a lire 18.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

9.Tab.8.28

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2760 (Spese per i servizi di pulizia delle caserme per i Carabinieri), ridurre le previsioni di competenza da lire 38.000.000.000 a lire 35.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 41.000.000.000 a lire 37.000.000.000 (- 4.000.000.000).*

9.Tab.8.29

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2777 (Spese per la ricerca ai fini del coordinamento... delle forze di polizia), aumentare le previsioni di competenza da lire 100.000.000 a lire 1.000.000.000 (+ 900.000.000) e le previsioni di cassa da lire 150.000.000 a lire 1.000.000.000 (+ 850.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 2760 (Spese per i servizi di pulizia delle caserme per i Carabinieri), ridurre le previsioni di competenza da lire 38.000.000.000 a lire 37.100.000.000 (- 900.000.000) e le previsioni di cassa da lire 41.000.000.000 a lire 40.150.000.000 (- 850.000.000).*

9.Tab.8.30

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2761 (Fitto di locali... per le esigenze dell'Arma dei carabinieri), ridurre le previsioni di competenza da lire 115.000.000.000 a lire 100.000.000.000 (- 15.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 120.000.000.000 a lire 100.000.000.000 (- 20.000.000.000).*

9.Tab.8.31

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 3163 (Spese per i servizi di pulizia nei locali... Corpo nazionale dei vigili del fuoco), ridurre le previsioni di competenza da lire 10.000.000.000 a lire 9.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 10.000.000.000 a lire 9.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.32

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 3164 (Spese di riscaldamento... per i locali... Corpo nazionale dei vigili del fuoco), ridurre le previsioni di competenza da lire 13.000.000.000 a lire 12.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

9.Tab.8.33

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 7601 (Spese per la costruzione... di infrastrutture sportive per le esigenze dei vigili del fuoco), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000).*

9.Tab.8.34

SPETIČ, CROCETTA, LIBERTINI

Do lettura degli emendamenti presentati dal senatore Vetere:

*Ai capitoli sottoelencati, apportare le seguenti variazioni:*

CAPITOLO		PREVISIONI	DA SOSTITUIRE CON	VARIAZIONI
N.	Denominazione			
1004	Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... all'opera del Ministro ..	CP 695.000.000	CP 495.000.000	CP - 200.000.000
		CS 700.000.000	CS 500.000.000	CS - 200.000.000
1092	Spese per il funzionamento... di consigli, comitati e commissioni ..	CP 1.000.000.000	CP 500.000.000	CP - 500.000.000
		CS 1.000.000.000	CS 500.000.000	CS - 500.000.000
1535	Acquisto... di macchine meccanografiche... per il servizio elettorale.....	CP 21.000.000.000	CP 20.000.000.000	CP - 1.000.000.000
		CS 25.000.000.000	CS 24.000.000.000	CS - 1.000.000.000
2021	Spese di organizzazione... degli uffici dell'Alto commissario per il coordinamento delle lotte alla delinquenza di tipo mafioso .....	CP 17.000.000.000	CP 15.000.000.000	CP - 2.000.000.000
		CS 17.000.000.000	CS 15.000.000.000	CS - 2.000.000.000
2613	Spese per il funzionamento... di consigli, comitati e commissioni anche per l'attuazione del nuovo ordinamento... pubblica sicurezza .....	CP 1.000.000.000	CP 500.000.000	CP - 500.000.000
		CS 1.000.000.000	CS 500.000.000	CS - 500.000.000
2616	Spese telefoniche... dipendenti dal Ministero .....	CP 52.000.000.000	CP 47.900.000.000	CP - 4.100.000.000
		CS 54.000.000.000	CS 49.900.000.000	CS - 4.100.000.000

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

2944, 2944-bis e 3003 - Tabelle 1/A e 8

CAPITOLO		PREVISIONI	DA SOSTITUIRE CON	VARIAZIONI
N	Denominazione			
2751	Casermaggio in gestione diretta per i carabinieri ....	CP 17.000.000.000	CP 16.300.000.000	CP - 700.000.000
		CS 17.000.000.000	CS 16.300.000.000	CS - 700.000.000
2752	Spese telefoniche... dipendenti dall'Arma dei carabinieri .....	CP 18.000.000.000	CP 17.500.000.000	CP - 500.000.000
		CS 18.000.000.000	CS 17.500.000.000	CS - 500.000.000

Conseguentemente, al capitolo 1571 (Erogazioni straordinarie a favore dei comuni e delle province per eventi eccezionali...), aumentare le previsioni di competenza da lire 500.000.000 a lire 10.000.000.000 (+ 9.500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 500.000.000 a lire 10.000.000.000 (+ 9.500.000.000).

9.Tab.8.35

VETERE

Ai capitoli sottoelencati, apportare le seguenti variazioni:

CAPITOLO		PREVISIONI	DA SOSTITUIRE CON	VARIAZIONI
N	Denominazione			
1538	Spese per.. servizio informativo telematico fra i comuni... ..	CP 1.500.000.000	CP 0	CP - 1.500.000.000
		CS 1.900.000.000	CS 400.000.000	CS - 1.500.000.000
1542	Spese... programma di ricerca... pubblici servizi locali .....	CP 900.000.000	CP 0	CP - 900.000.000
		CS 1.101.000.000	CS 201.000.000	CS - 900.000.000
1547	Spese per la stampa.. in materia di finanza locale ...	CP 200.000.000	CP 0	CP - 200.000.000
		CS 350.000.000	CS 150.000.000	CS - 200.000.000

Conseguentemente, nella denominazione del capitolo 1577 (Contributi a comuni per lo svolgimento delle funzioni assistenziali loro attribuite, già svolte dall'INAIL), sopprimere le parole: «, già svolte dall'INAIL» e aumentare le previsioni di competenza da per memoria a lire 2.600.000.000 (+ 2.600.000.000) e le previsioni di cassa da per memoria a lire 2.600.000.000 (+ 2.600.000.000).

9.Tab.8.36

VETERE

VETERE. Nel 1989 l'allora Gruppo comunista non presentò una relazione di minoranza sullo stato di previsione del Ministero dell'interno. Il Gruppo del PDS la presenta oggi e ci sembra puntualmente studiata.

Quanto alle tabelle specifiche, presentiamo una serie di emendamenti. Si tratta della proposta di diminuire gli stanziamenti di una serie di capitoli di spesa che riguardano il funzionamento dell'amministrazione, mentre non viene toccata alcuna voce riguardante l'attività della polizia e delle forze dell'ordine: il fine è quello di aumentare dotazioni che, nel bilancio proposto, compaiono per memoria. In particolare, ci riferiamo ad erogazioni a favore di comuni e province per far fronte ad eventi straordinari ed è quindi richiesto l'intervento delle amministrazioni comunali per il sostegno degli enti locali a favore di categorie svantaggiate. Basti pensare al «regalo» di 500 miliardi che i comuni debbono pagare a vantaggio degli indigenti per la partecipazione alla spesa sanitaria: già questo dato giustificherebbe ampiamente una riduzione di spesa ed un incremento degli stanziamenti a supporto delle attività dei comuni.

Quindi gli emendamenti sono in aumento: essi si riferiscono alle attività delle amministrazioni locali, agli eventi meteorologici e alla socialità della spesa.

PRESIDENTE. In qualità di relatore, esprimo parere contrario sia su questi due emendamenti che su quelli presentati dal senatore Crocetta e da altri senatori.

RUFFINO, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Anch'io esprimo parere contrario su tutti gli emendamenti.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti alle tabelle 8 e 8-bis.

*(Posti separatamente ai voti, vengono respinti gli emendamenti da 9.Tab.8.1 a 9.Tab.8.36).*

L'esame degli emendamenti è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle tabelle 8 e 8-bis per quanto di competenza.

Propongo che tale incarico sia affidato a me stesso, che ho svolto funzioni di relatore alla Commissione.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sulle tabelle 8 e 8-bis, limitatamente a quanto di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003, resta conferito al relatore.

Suspendo brevemente la seduta.

*I lavori, sospesi alle ore 11, sono ripresi alle ore 11,20.*

PRESIDENTE. Proseguiamo l'esame della tabella relativa alla Presidenza del Consiglio.

FRANCHI. Signor Presidente, le regioni stanno vivendo una stagione molto negativa; nei giorni scorsi hanno addirittura abbandonato per protesta la Conferenza Stato-regioni per troppo tempo considerata rituale, una sede nella quale si è soltanto preso atto delle reciproche posizioni.

La legge finanziaria rischia di dare il colpo di grazia alle regioni e all'intero sistema delle autonomie. La spesa sanitaria progressiva è valutata dal Governo in 3.600 miliardi, contro i 10.800 miliardi stimati dalle regioni per dare copertura al fabbisogno per il 1991. Come vedete, c'è una differenza di ben 7.000 miliardi, che inevitabilmente porterà alla paralisi del sistema sanitario nazionale.

Per quanto concerne la spesa relativa all'esercizio finanziario 1992, la quantificazione del fondo sanitario nazionale è di poco superiore ad 86.000 miliardi: cifra che rappresenta una semplice stima, peraltro inattendibile. Degli 86.000 miliardi previsti per la spesa sanitaria ben 60.000 sono destinati alla spesa farmaceutica, agli ospedali convenzionati e ai costi del personale, tre branche gestite a livello statale senza alcuna possibilità di intervento delle regioni. La sanità è solo un aspetto però dell'intera questione, perchè anche altri settori vengono penalizzati dalla legge finanziaria. Mi riferisco all'agricoltura, all'ambiente, ad altre attività produttive, ai trasporti, che pur registrando un incremento non hanno risorse sufficienti per garantire un servizio adeguato alle esigenze di uno Stato moderno. Altro problema è quella dei canali ordinari della finanza regionale. Infatti oggi le regioni si vedono ulteriormente penalizzate dal disegno di legge che prevede per il 1992 minori risorse ordinarie: avranno infatti 918 miliardi in meno rispetto al 1991. Si ha la sensazione che, in nome del risanamento (che secondo me è presunto, sempre annunciato e mai realizzato) della finanza pubblica le regioni continuino ad essere ignorate dallo Stato centrale come soggetti attivi che potrebbero fornire un loro contributo al Controllo della spesa pubblica.

Come dicevo poc'anzi, i Presidenti delle regioni nei giorni scorsi hanno minacciato di passare addirittura alle maniere forti, come il ricorso al *referendum*. Hanno ripetutamente chiesto la soppressione di alcuni Ministeri inutili senza risparmiare toni roventi. Le regioni denunciano oggi più che mai un centralismo statale che risulta sempre più soffocante e che consente tra l'altro ad alcuni Ministeri di gestire somme di 10-15.000 miliardi che invece sarebbero di competenza delle stesse regioni. La tanto attesa riforma del regionalismo che attualmente - come i colleghi sanno - è all'esame della Camera, fa un passo avanti e due indietro; intanto le regioni continuano ad avere una finanza rigida, una finanza riflessa e derivata, restando così dei terminali, delle mere agenzie di spesa dello Stato centrale.

Ecco perchè oggi le regioni iniziano a pensare a soluzioni forti, che testimonino la situazione grave di sfascio e di rottura che si è determinata nell'ambito dello Stato centrale, delle stesse regioni e dell'intero sistema delle autonomie. Mi chiedo come si sia potuto arrivare a questo punto. In verità c'è stata una caduta di tensione da parte dello Stato e delle forze politiche, rispetto ai problemi delle regioni anche per responsabilità di queste ultime che dovevano avvicinare il cittadino all'apparato statale, a sostanziare la partecipazione del cittadino alle

decisioni politiche e amministrative. Invece hanno costituito una sorta di diaframma, un ostacolo al processo di partecipazione del cittadino alle scelte politiche e amministrative.

Le regioni, che avrebbero dovuto essere enti di legislazione, di programmazione e di indirizzo, hanno assunto purtroppo compiti di gestione amministrativa, si sono sostituite ai comuni nella gestione quotidiana, producendo così un centralismo regionale che per alcuni versi è risultato più nocivo ed esiziale di quello statale. Da parte sua lo Stato centrale ritengo abbia responsabilità molto serie, gravi e precise. Tutti sanno che in questi anni si è affermata e accentuata una concezione centralistica dello Stato che ha mortificato, umiliato e sempre più esautorato le regioni, creando una grave crisi non soltanto finanziaria, ma anche istituzionale. Ad esempio, alcuni Ministeri che avrebbero dovuto essere sciolti hanno invece gonfiato a dismisura i loro compiti e le loro funzioni. Si sono così create duplicazioni e sovrapposizioni e ciò ha determinato inefficienza, spreco e sperpero del denaro pubblico. Il peggio è che si continua ad andare avanti così.

Proprio questa Commissione nelle settimane scorse ha esaminato un disegno di legge di iniziativa governativa per il riordino del Ministero della marina mercantile, che aveva il solo obiettivo di allargare ulteriormente la direzione generale di quel Dicastero. Ora, conosciamo la situazione di collasso in cui si trova la finanza pubblica e gli interessi che lo Stato dovrà pagare quest'anno per il *deficit* pubblico sembra che assorbiranno un quarto del gettito fiscale. Tuttavia le responsabilità del disavanzo - a nostro giudizio - non debbono essere cercate nell'ambito delle autonomie locali o delle regioni. Al contrario, il Governo ancora una volta tenta di scaricare il costo di questi aggiustamenti finanziari penalizzando le regioni e rinviando ulteriormente le riforme. Noi invece riteniamo non sia più possibile rinviare la riforma della finanza regionale e locale e vorremmo si assegnasse davvero alle regioni e ai comuni l'autonomia impositiva, in modo da responsabilizzarli dal punto di vista delle entrate e delle uscite finanziarie.

Si parla spesso di *deficit* pubblico e dell'urgenza di risanare la finanza pubblica. Pensiamo allora si debba perseguire davvero questo obiettivo, che non può essere raggiunto con provvedimenti iniqui e inefficaci. Certo, la situazione sta precipitando e non siamo soltanto noi a sostenerlo. Da più parti infatti si afferma che la situazione attuale non consente proroghe o rinvii, però si può uscirne chiedendo sacrifici e avviando una politica di austerità, che riteniamo necessaria. L'importante è imboccare una strada diversa. Non si può quindi accettare una manovra finanziaria che premia i furbi per non aver fatto il loro dovere e riserva «mazzate» a chi il proprio dovere in qualche modo lo ha fatto. Per questi motivi riteniamo che la problematica delle regioni debba essere al centro della nostra attenzione. Nel corso delle riunioni che abbiamo tenuto, abbiamo sviluppato osservazioni critiche sulla «finanziaria» e abbiamo anche cercato di avanzare delle proposte. L'augurio che rivolgiamo - prima di tutto a noi stessi - è che tali critiche non restino sulla carte e le nostre proposte possano trovare accoglimento nella maggioranza.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle tabelle 1/A e 1/A-bis.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, colleghi, sui criteri generali della manovra di finanza pubblica per gli anni 1992-1994 sono stati espressi giudizi di iniquità. Ma occorre ricordare che la manovra è stata delineata sulla base del Documento di programmazione, approvato dal Parlamento con le risoluzioni adottate il 17 luglio scorso dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica.

Il giudizio di iniquità viene espresso con riferimento alle misure relative all'aumento del *ticket* per i farmaci e dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti, nonché al condono fiscale.

Anche qui va ricordato che:

a) per quanto riguarda il *ticket* sui farmaci, esso graverà sugli utenti per il 60 per cento del prezzo con 1500 lire per ogni singolo pezzo prescritto (ad eccezione dei farmaci salvavita) e 1000 lire per ogni pezzo prescritto nel caso di antibiotici, con un *plafond* massimo di 40.000 lire. In Francia l'aggravio per gli utenti è del 60 per cento per i farmaci di conforto e, per i farmaci essenziali, la gratuità per tutti i cittadini è temperata da un *ticket* del 30 per cento a carico dei titolari di redditi medio alti;

b) per quanto riguarda in genere la condizione dei lavoratori dipendenti, non bisogna dimenticare che sono in atto le disposizioni per la restituzione del *fiscal-drag* e che, per i lavoratori dipendenti pubblici, sono previsti aumenti contrattuali nella misura del tasso di inflazione programmato.

Non sembra, quindi, che l'austerità richiesta da una finanziaria con le caratteristiche indicate dal documento di programmazione abbia i caratteri della iniquità;

c) certamente l'ennesimo condono fiscale è la conseguenza di un sistema tributario, esso sì, iniquo e sperequato, che privilegia la funzione di procacciamento del gettito rispetto a quella di redistribuzione del reddito e che è in buona parte la conseguenza della mancata riforma della amministrazione finanziaria, del tutto inadeguata rispetto agli enormi problemi di gestione.

Ma da un lato la riforma dell'amministrazione finanziaria appena approvata dal Parlamento e, dall'altro, la previsione di una politica organica quale risulta dalla relazione che è a corredo del provvedimento fiscale che accompagna la «finanziaria», inducono a formulare un giudizio di attesa per la verifica della idoneità delle scelte legislative ed amministrative operate.

Per quanto riguarda l'ordinamento della Presidenza del Consiglio va certamente confermato che, a distanza di circa un triennio dall'entrata in vigore della legge n. 400, si deve rilevare che resta tuttora non definita una riforma complessiva dell'amministrazione statale, soprattutto per quanto attiene alla disciplina generale delle attribuzioni e della organizzazione dei Ministeri, pure in presenza della istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, della appena approvata riforma dell'amministrazione finanziaria e della disposta soppressione del Ministero delle partecipazioni statali; ma non si

può negare che in questo periodo sia andata emergendo con tutta evidenza l'accentuazione dell'attività di coordinamento della Presidenza a garanzia del mantenimento dell'unità di indirizzo politico ed amministrativo.

Nella relazione ho avuto modo di ricordare, per quanto attiene all'attività di coordinamento, tra i tanti provvedimenti, il riordinamento della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni, l'istituzione dell'ufficio centrale per il coordinamento dell'iniziativa legislativa e l'organizzazione dei dipartimenti alle dipendenze dei Ministri senza portafoglio. A proposito dei quali, non è esatto affermare che l'attribuzione ai Ministri senza portafoglio di competenze specifiche sia destinata ad accentuare le già esistenti difficoltà di coordinamento, ma, viceversa, essendo figure previste proprio dalla legge sulla Presidenza, che contribuiscono a realizzare a pieno la funzione di indirizzo e di coordinamento.

Certamente i ruoli delle varie figure di Ministri senza portafoglio sono diversi: da quello più propriamente politico, qual è quello del Ministro per i rapporti con il Parlamento, a quelli di «studio e promozionali», come il Ministro per le aree urbane e il Ministro per gli affari sociali, per fare fronte ad esigenze particolari, a quelli di coordinamento settoriale, quale il coordinamento delle politiche comunitarie, degli affari regionali e dei problemi istituzionali, a quelli operativi come il Ministro del Mezzogiorno e quello della Protezione civile.

Si tratta di esigenze legate alla trasformazione sociale e alla necessità di predisporre comparti amministrativi corrispondenti alle nuove domande. Questo si è realizzato affidando a Ministri senza portafoglio, attraverso il coordinamento di funzioni attribuite a Ministeri diversi e perciò non in grado di fornire una risposta efficace, il compito di risposte unificanti.

Restano, certamente, aperti problemi relativi alla ulteriore specificazione del ruolo dei Ministri senza portafoglio all'interno dell'amministrazione e nei rapporti con l'amministrazione attiva. E ciò anche in relazione all'esercizio della delega per il riordinamento dei Comitati dei Ministri e dei comitati interministeriali, che da qualche parte si auspica che vengano ricondotti sotto la presidenza dei Ministri senza portafoglio.

Per quanto riguarda l'attuazione della legge sul procedimento amministrativo le assicurazioni fornite dal ministro Gaspari e dal sottosegretario Cristofori, il quale ha comunicato il completamento dei lavori da parte della commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio per la redazione degli schemi regolamentari richiesti dalla complessità della materia, rendono superata ogni altra richiesta, come quella della nomina di un commissario parlamentare.

Per quanto riguarda la funzione pubblica le dichiarazioni dettagliate ed esaurienti del ministro Gaspari hanno confermato l'esigenza di un rafforzamento dell'attività di indirizzo da parte della Presidenza al fine di realizzare - così come richiede anche la Corte dei conti - un effettivo «polo» di convergenza di responsabilità politiche ed amministrative per ricondurre a sintesi la crescente segmentazione di compiti ed attribuzioni nella fase della contrattazione, del reperimento delle

risorse e della pratica normativa con lo scopo ultimo di tenere sotto controllo fattispecie atipiche di trattamento.

Per quanto concerne gli effetti del disegno di legge finanziaria sugli stanziamenti della Presidenza del Consiglio, relativamente al fondo globale di parte corrente, i contributi offerti alla discussione dal ministro Jervolino e dal ministro Boniver dimostrano che gli aumenti di stanziamenti previsti soprattutto nelle tabelle consegnate alla Commissione dal sottosegretario Cristofori sono attinenti a funzioni previste da leggi di settore, mentre, per quanto attiene alle spese di funzionamento dei rispettivi uffici, le diminuzioni apportate sono tali da incidere assai negativamente sulla possibilità di funzionamento. Trattandosi, peraltro, di cifre assai modeste, è il caso di proporre alla Commissione bilancio l'adeguamento degli stanziamenti.

Si segnala innanzitutto l'opportunità di uno stanziamento per il funzionamento del Comitato nazionale per la bioetica presso la Presidenza del Consiglio. Per quanto riguarda i rilievi che sono stati fatti dal ministro Boniver, devo confermare quanto ho già detto nella relazione, cioè che le previsioni relative ai lavoratori stranieri risultano limitate al biennio 1992-1993, in quanto le appostazioni per il 1994 sono bloccate dal fondo globale negativo per la completa entità della cifra e, data la scarsa possibilità di approvazione del provvedimento, la previsione realistica è che gli stanziamenti sussistano solo per i primi due anni.

Desidero ribadire questa osservazione affinché la Commissione bilancio, tenendo conto della particolare difficoltà che riguarda l'ufficio del ministro Boniver, riesca complessivamente ad attivare il fondo globale.

Confermo pertanto l'espressione di un parere favorevole sulle tabelle 1/A e 1/A-bis.

**BONIVER**, *ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero ringraziare il relatore per quanto ha affermato, che mi è di gran conforto e aiuto nella difficile congiuntura attuale.

Pensare di approvare leggi con una copertura soltanto biennale è una limitazione fortissima, soprattutto nel delicatissimo campo dell'immigrazione, che necessita di grande equilibrio e di notevole elasticità di manovra proprio per la mutevolezza e la fugacità che lo caratterizzano. Si tratta di un fenomeno che si è presentato in tutta la sua drammaticità negli ultimi anni non soltanto nei confronti del nostro paese e che, stando alle previsioni di economisti e di sociologi, non potrà che aumentare la sua portata, ed è da affrontare con tutta la massima, responsabile serietà.

In proposito, riferendomi a quanto è stato affermato nella seduta del 10 ottobre, soprattutto da una certa parte politica che lamenta una sovrapposizione di compiti tra il nuovo Ministero del quale sono a capo ed altre Amministrazioni dello Stato, vorrei soffermarmi brevemente sui compiti che il mio ufficio ha e che intende mantenere.

Si tratta essenzialmente di compiti di coordinamento, che fino ad oggi si sono dimostrati estremamente fluidi ed efficaci, malgrado alcune sfasature verificatesi in un momento di particolare gravità, quando siamo stati costretti ad affrontare la quarta emergenza albanese

nell'agosto di quest'anno. Compiti di coordinamento che hanno portato il Ministero per gli italiani all'estero a presentare - e abbiamo avuto anche la soddisfazione di vederlo subito approvato - un disegno di legge per modificare una vecchia normativa secondo la quale gli italiani che erano costretti a rientrare in patria a seguito di eventi bellici o di altri motivi di particolare gravità venivano a percepire un fondo di sussistenza corrispondente esattamente alla metà di quanto, in base alla nuova «legge Martelli», percepiscono i rifugiati politici nel nostro paese.

Abbiamo altresì affrontato una vecchia questione, che mi auguro possa essere risolta al più presto dal Consiglio dei Ministri, anche alla luce della situazione politico-militare della vicina Jugoslavia: mi riferisco ai cittadini di origine italiana che, se volessero cercare rifugio in Italia, non avrebbero la possibilità né di mandare i propri figli a scuola né di lavorare. Mi sembra un atto assolutamente doveroso nei confronti di una etnia che viene in questo momento perseguitata in certa parte della Jugoslavia e che vorrebbe rientrare in Italia.

Vorrei ancora spendere qualche parola sulla funzione del mio Ministero, proprio in vista della stabilizzazione del fenomeno immigratorio: innanzitutto una buona politica dell'immigrazione deve essere «compresa» dal paese ospitante, appunto per evitare un forte attrito tra popolazione ospitante e popolazione di immigrati. Una buona politica deve poi dare piena tutela ai diritti fondamentali degli immigrati, dei lavoratori immigrati presenti legalmente sul territorio (una tutela che attualmente è messa in discussione, se non viene sollevata la riserva, cui accennava il relatore, dei fondi globali). All'esame della Camera dei deputati vi è un disegno di legge che affronta la fase dell'integrazione e della tutela della salute dei lavoratori immigrati, nonché il diritto allo studio e alla cultura: tutti questi sforzi verrebbero vanificati se non si potesse accedere ai fondi globali previsti nella tabella A della legge finanziaria.

Ma una buona politica sull'immigrazione è anche strettamente collegata ad un inasprimento di quella parte della «legge Martelli», che ha rivelato tutta la sua fragilità: quando lo Stato ha bisogno di difendersi ed eventualmente di espellere cittadini immigrati irregolari o clandestini non può trovarsi di fronte ad ostacoli quasi insormontabili (è un problema peraltro non solo del nostro paese). Una volta che un immigrato riesce ad oltrepassare le frontiere, è impossibile allontanarlo con le norme democratiche e garantiste che abbiamo. Questo è l'aspetto del fenomeno dell'immigrazione che maggiormente suscita allarme nella popolazione e che è certamente alla base della nascita di quei fenomeni di razzismo, di xenofobia, di intolleranza che stanno toccando molto da vicino la Francia e la Germania e dei quali si inizia ad avvertire la presenza anche in Italia.

È utile peraltro rilevare che questo fenomeno è maggiormente presente nelle città dove più alto è il reddito, per cui è necessaria una campagna di sensibilizzazione della popolazione con il concorso di tutte le forze politiche. Su questo tema è intenzione del mio Ministero presentare proposte che riguardano soprattutto l'educazione dei giovani all'interno della scuola.

Concludendo, vorrei richiamare per un momento il contenuto di un emendamento – che chiaramente non posso accettare – presentato dai senatori Crocetta e Libertini: desideravo rassicurare i presentatori che stiamo approntando un disegno di legge proprio in quella direzione, tendente ad aumentare i fondi destinati agli enti locali per la creazione dei cosiddetti centri di prima accoglienza. Se da un lato auspichiamo un irrigidimento delle norme per rispedire a casa i cittadini stranieri indesiderati o clandestini, dall'altro riteniamo che lo stanziamento di 30 miliardi previsto dalla «legge Martelli» per il 1990 sia assolutamente inadeguato. L'orientamento del mio Ministero è esattamente questo.

GALEOTTI. Signor Presidente, vorrei approfittare della presenza del Ministro per sollevare la questione dei trattamenti pensionistici. Tra poco esamineremo i provvedimenti collegati alla legge finanziaria, tra cui quello relativo alla finanza pubblica con il quale si prevedono alcune economie finalizzate alla riduzione del fabbisogno finanziario secondo le proposte del Governo. Dal momento che il Ministro ha correttamente ricordato che le funzioni principali del suo Dicastero riguardano appunto il coordinamento, vorrei sottolineare che l'articolo 13 del disegno di legge n. 3004, sotto la voce relativa ai trattamenti pensionistici in regime internazionale (mi riferisco quindi agli italiani all'estero), prevede una norma di cui si è già discusso in occasione di un altro provvedimento che questa Commissione e poi l'Assemblea esaminarono.

Entrando nel merito, l'articolo in questione prevede la possibilità di integrare i trattamenti pensionistici minimi solo per gli italiani all'estero che possano far valere un'anzianità contributiva, nei confronti della competente gestione pensionistica, in costanza di rapporto di lavoro svolto in Italia non inferiore a cinque anni. In altri termini vi è un aggravamento della norma precedente, che prevede un'anzianità contributiva di un solo anno.

Gli italiani all'estero, i nostri connazionali emigrati, di solito hanno svolto in Italia attività lavorativa per periodi saltuari, magari in agricoltura, e non a caso hanno scelto la strada dell'emigrazione. Allora pretendere una condizione così aggravante per la loro situazione (ottenendo tra l'altro una economia piuttosto limitata per i conti dello Stato) sarebbe una scelta che potrebbe ripercuotersi pesantemente sulla vita di questi lavoratori.

Mi permetto di segnalare questa disposizione, che potrebbe essere sfuggita all'attenzione del Ministro, per la quale, peraltro, abbiamo ricevuto sollecitazioni anche da parte delle organizzazioni degli italiani all'estero.

BONIVER, *ministro per gli italiani all'estero e l'immigrazione*. La ringrazio per aver sollevato questo problema e mi trovo naturalmente d'accordo con lei, perchè, se questo disegno di legge venisse approvato nel testo attuale, si aggraverebbe la situazione pensionistica di molti italiani all'estero. In questo momento il provvedimento è in discussione presso la Commissione affari esteri e ho già previsto una riunione con il Ministro competente per tentare di trovare una linea di equità in una materia tanto delicata.

GALEOTTI. La ringrazio per il suo interessamento. Dovremo presto esprimere il parere su quel provvedimento collegato e tra l'altro la norma prevista dall'articolo 13 è in contrasto con un indirizzo contenuto nel nostro sistema previdenziale e rivoluzionerebbe a danno dei nostri lavoratori all'estero l'attuale disciplina. Mi auguro allora che la Commissione esprima il proprio disappunto al momento opportuno. Ho voluto cogliere l'occasione per sollevare il problema e quindi mi conforta la sua risposta.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Sono molto lieto che la 1<sup>a</sup> Commissione del Senato metta i propri riflettori, nel contesto dell'esame del disegno di legge finanziaria e del bilancio per il 1992, sul nodo istituzionale; senza affrontare questo punto, l'intera manovra di risanamento probabilmente non potrà avere risultati positivi.

Pertanto ritengo doveroso esprimere l'opinione del Governo sulle questioni sollevate dal senatore Franchi, partendo dalla questione di fondo posta dalle regioni negli ultimi tempi. Esse hanno messo in evidenza l'esistenza di una tensione istituzionale che non investe soltanto il Governo, ma sostanzialmente il rapporto tra lo Stato e le regioni. Il documento presentato dai presidenti delle Giunte regionali alla recente manifestazione tenutasi a Venezia e l'intervento del presidente di turno, Biasutti, ieri hanno confermato la non disponibilità delle regioni a proseguire la loro partecipazione alla Conferenza permanente per i rapporti Stato-regioni, se non dopo un chiarimento (che per quanto riguarda il Governo sarà dato martedì della settimana prossima) in ordine alla possibilità di addivenire ad una riforma in questa legislatura. In particolare è stato posto il problema del riordino dei poteri locali, che in parte è già stato avviato a soluzione con la legge n. 142 dello scorso anno. Questa, avendo prefigurato una notevole latitudine dei poteri comunali e provinciali, per un verso sollecita e per un altro impone una riconsiderazione del ruolo delle regioni e dei loro poteri legislativi, accanto alle loro prerogative amministrative.

Come i senatori sanno, il programma del Governo in carica prevede una riconsiderazione della questione regionale e la Camera dei deputati già da questa settimana dovrebbe esaminare gli articoli di una complessa revisione della Costituzione, all'interno della quale un punto centrale è proprio quello del nuovo regionalismo.

L'argomento viene affrontato sulla base di una proposta avanzata dalla Commissione affari costituzionali ed approvata non solo dalla maggioranza di Governo, bensì da un arco molto più ampio di forze politiche. Le regioni sono state - per così dire - sorprese dal fatto che il Parlamento e il Governo abbiano imboccato una strada che per qualche aspetto va anche al di là delle indicazioni della Conferenza dei presidenti delle Giunte e dei consigli regionali. In un certo senso la sorpresa viene posta oggi a confronto con la possibilità di completare l'*iter* di revisione costituzionale in questa legislatura. È proprio questo il punto di tensione istituzionale che è stato rappresentato ancora ieri nel documento che i presidenti delle regioni hanno consegnato alla Commissione bilancio del Senato in un'audizione nel contesto dell'esame del disegno di legge finanziaria.

Le forze politiche e i Gruppi parlamentari, ciascuno nella propria autonomia, e la maggioranza come tale sono chiamati a dare una risposta fin dai prossimi giorni. Mi auguro che le due Camere, nelle forme che le rispettive Presidenze riterranno opportune ed in base ad un coordinamento che per una revisione costituzionale di così grandi dimensioni appare indispensabile, concorreranno a valutare la riforma nei tempi utili.

Incidentalmente debbo rilevare che la discussione in ordine alla durata della legislatura e le considerazioni circa la non essenzialità di uno o due mesi in più di lavoro - che hanno certamente valore politico in riferimento a tutti gli altri argomenti - appaiono alle regioni come indicative dell'indifferenza rispetto all'approvazione della riforma regionale. È indubbio infatti che, rendendosi necessarie due deliberazioni da parte delle Camere, la riforma regionale non potrebbe essere approvata qualora le elezioni si tenessero prima del maggio prossimo. Mi pare che questo punto sia sfuggito nel dibattito in ordine alla durata della legislatura ed è bene invece che venga colta la connessione tra le due questioni. Ovviamente il Governo ritiene di permanere in carica fino al termine della legislatura ma, ripeto, la situazione sembra confermare l'indifferenza delle forze politiche nei confronti delle istanze regionali e ciò ha concorso a determinare una tensione più forte.

Evidentemente dalla soluzione di questo nodo dipende anche il giudizio sulla legge finanziaria. È di tutta evidenza che nel contesto di risanamento finanziario non può esservi comparto, struttura, segmento dello Stato nelle sue diverse articolazioni che si possa chiamar fuori; non può esservi una manovra di contenimento della spesa e di incremento delle entrate che metta al sicuro da sacrifici l'uno o l'altro segmento dello Stato. Non sarebbe accettabile quindi una posizione - da chiunque fosse espressa, fosse anche dall'insieme delle regioni - che ponesse una sorta di variabile indipendente dei flussi finanziari regionali rispetto al complesso della manovra di risanamento.

Vengono qui in rilievo due questioni, poste in risalto dal senatore Franchi, sulle quali vorrei ribadire la comune valutazione, anche se questa non risolve il problema nell'immediato.

I due punti di tensione più delicati riguardano il comparto sanitario e quello dei trasporti, settori nei quali l'assetto istituzionale vigente è tale che soggetti titolari di poteri rilevanti (le unità sanitarie locali) non hanno la responsabilità, a fronte di soggetti responsabili che non hanno potere di sorta (le regioni). Il prontuario farmaceutico viene deciso a livello nazionale, così come il contratto; i controlli regionali vengono effettuati dai comitati regionali di controllo e non dagli organi politici delle regioni. Il sistema nel suo insieme finisce col far carico sulle regioni per quanto attiene al risanamento, senza che queste dispongano di strumenti di cogestione.

Nel settore dei trasporti la situazione è analoga. Le tariffe normalmente vengono stabilite dai comuni e la contrattazione nazionale non vede la partecipazione delle regioni. Sono questi i due punti nevralgici sui quali anno per anno e con fatica crescente il Parlamento è chiamato a trovare un punto di mediazione tra le proposte originali del Governo

e la protesta del fronte delle autonomie locali. È un punto che non consente più argini, se non si riformano le istituzioni.

Il provvedimento sanitario quindi, che ha posto ulteriormente in risalto la divergenza tra le autonomie locali e l'orientamento legislativo nazionale, diventa parte del risanamento, non meno che nel settore dei trasporti.

In riferimento alle indicazioni di spesa richiamate dal senatore Franchi, vorrei dire che il margine di divergenza di circa 7.000 miliardi è in via di ulteriore definizione attraverso il confronto tecnico tra autorità statali e regionali, e ciò dovrebbe consentire di avvicinare le due cifre più di quanto non apparisse possibile fare qualche settimana fa. Si tenga presente che in alcuni casi si parla di stime e non di accertamenti - e talvolta il margine di scostamento può essere significativo - e che la cifra indicata dalle autorità nazionali non teneva conto di alcune spese per il personale (già con questo computo si sarebbe arrivati a circa 5.000 miliardi).

Per quanto concerne poi gli altri comparti richiamati dal senatore Franchi (l'agricoltura, il lavoro pubblico, la politica della casa, l'ambiente, i beni culturali e le aree urbane), più che un processo di centralizzazione, negli ultimi 10 anni si è registrata la tendenza a considerare questioni circoscritte a determinate aree come questioni di rilievo nazionale. Questa diversa sensibilità è stata dimostrata sia dal Parlamento sia dai Governi che si sono succeduti.

In particolare nel caso della politica ambientale, delle aree urbane e dei beni culturali sono state completamente scavalcate le competenze regionali, anche a causa dell'inadeguatezza delle regioni ad affrontare tali questioni. L'intervento centrale, quindi, se da un lato è stato tempestivo, dall'altro ha aggravato i ritardi e le inadeguatezze del sistema regionale.

Di fatto le regioni continuano a gestire competenze che sono ormai, secondo la legge n. 142 del 1990, dei comuni e delle province, e ciò necessariamente comporta l'impossibilità per le regioni di occuparsi d'altro. Per questi motivi le richieste che venivano dal basso hanno investito direttamente il Parlamento, senza passare attraverso il vaglio delle regioni.

È necessario perciò un ripensamento molto più vasto. Se il Governo ritiene di voler proseguire il processo di integrazione europea con un ordinamento fortemente caratterizzato da un sistema di autonomie locali, la via maestra è la riforma delle autonomie, altrimenti nei prossimi anni ci troveremo nella condizione di non poter più risolvere la questione.

L'aver fatto parte di questa Commissione nella scorsa legislatura mi consente di dire che essa ha la sensibilità per spingere verso un adeguamento dell'ordinamento. Molte volte i problemi nascono anche da una sensibilità diversa delle due Camere, oltreché dal fatto che vi sono richieste diverse a livello regionale. Se riusciremo ad imboccare una strada diversa probabilmente potremo porre un tassello importante rispetto a una grande riforma del nostro paese.

La Camera dei deputati è in questi giorni investita del problema: se si realizzerà in Aula la stessa convergenza che si è realizzata in

Commissione e se ci sarà intesa con il Senato, sarà possibile in questo scorcio di legislatura raggiungere risultati estremamente importanti.

**PRESIDENTE.** Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.  
Il senatore Spetič ha presentato i seguenti ordini del giorno:

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

deplorata la confusione esistente nelle competenze di indirizzo ed operative nel campo degli interventi a favore dei cittadini italiani all'estero e degli immigrati extracomunitari in Italia;

tenuto conto di quanto disposto dal disegno di legge di riforma del Ministero degli affari esteri (atto Senato n. 2025),

impegna il Governo:

a procedere al riordino della materia concentrando in un'unica figura istituzionale (Ministro o Sottosegretario) le competenze di indirizzo ed esecutive in materia, anche sopprimendo, se necessario, l'ufficio del Ministro senza portafoglio per gli italiani all'estero o modificandone la denominazione, trasformandolo in Ministero per l'immigrazione straniera ed i rifugiati, separando le competenze riguardanti l'emigrazione italiana all'estero».

(0/2944/2/1-Tab. 1/A)

SPETIČ

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

considerando che la presenza di nomadi Rom, Sint e di altri gruppi etnici sul territorio italiano rappresenta un elemento di arricchimento culturale e civile della nazione,

impegna il Governo:

a predisporre i necessari provvedimenti normativi per tutelare la libertà di circolazione e transito ai confini dei nomadi nonchè la loro attività in Italia, compresi i diritti all'assistenza sanitaria di base ed a servizi scolastici itineranti».

(0/2944/4/1-Tab. 1/A)

SPETIČ

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992, prende atto che a distanza di oltre quindici anni dall'approvazione della legge di riforma radiotelevisiva n. 103 del 1975 non sono stati espletati, da parte della Presidenza del Consiglio, gli adempimenti necessari per la realizzazione di trasmissioni in lingua slovena per il Friuli-Venezia Giulia, ladina per le province di Trento e

Bolzano e francese per la Val d'Aosta ed in particolare non è stata tuttora stipulata la relativa convenzione,

impegna il Governo:

a rimuovere ogni ostacolo alla realizzazione di quanto stabilito per legge e ribadito anche recentemente da parte di competenti Ministri delle poste e delle telecomunicazioni, a concludere rapidamente le procedure necessarie alla stipula delle relative convenzioni, assicurando anche le necessarie coperture finanziarie».

(0/2944/5/1-Tab. 1/A)

SPETIČ

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

considerata l'emergenza del problema relativo al bisogno di alloggi decenti per i cittadini extracomunitari regolarmente presenti nel nostro paese, sottoposti attualmente a forme ignobili di speculazione,

impegna il Governo:

a) a costituire speciali agenzie per la ricerca di alloggi economici nell'ambito delle strutture di prima accoglienza;

b) ad istituire mediante apposita convenzione con lo IACP di alloggi minimi a rotazione per periodi brevi (due-tre anni) da assegnare a gruppi di cittadini italiani o extracomunitari;

c) a prevedere sgravi fiscali ed agevolazioni creditizie per la ristrutturazione di case date in affitto a famiglie di cittadini extracomunitari in possesso dei requisiti altrimenti validi per accedere ai concorsi per l'assegnazione di alloggi popolari da parte di cittadini italiani;

d) a prevedere contributi scalari a medio termine (due anni) sulle pigioni delle case in affitto a favore delle famiglie di lavoratori extracomunitari».

(0/2944/8/1-Tab. 1/A)

SPETIČ

CROCETTA. Nel sottoscrivere gli ordini del giorno in esame, signor Presidente, li do per illustrati.

LOMBARDI, relatore alla Commissione. Sono favorevole all'ordine del giorno 0/2944/4/1-Tab. 1/A, mentre esprimo parere contrario sugli altri.

D'ONOFRIO, sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali. Condivido il parere del relatore e aggiungo che l'ordine del giorno 0/2944/4/1-Tab. 1/A esprime indirizzi condivisi dal Governo.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/2/1-Tab. 1/A.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/4/1-Tab. 1/A.

**È approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/5/1-Tab. 1/A.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/2944/8/1-Tab. 1/A.

**Non è approvato.**

Passiamo ora all'esame degli emendamenti alle tabelle 1/A e 1/A-bis.

CROCETTA. Signor Presidente, do per illustrati sia gli emendamenti che presento insieme col senatore Libertini, sia quelli presentati dal senatore Spetič, ai quali aggiungo la mia firma.

PRESIDENTE. Ne do lettura:

*Al capitolo 1008 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Presidente del Consiglio dei ministri), ridurre le previsioni di competenza da lire 13.000.000.000 a lire 8.000.000.000 (- 5.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 13.000.000.000 a lire 8.000.000.000 (- 5.000.000.000).*

2.Tab.1/A.34

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1135 (Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.300.500.000 a lire 1.000.000.000 (- 300.500.000) e le previsioni di cassa da lire 1.300.500.000 a lire 1.000.000.000 (- 300.500.000).*

2.Tab.1/A.35

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1149 (Compensi agli esperti, ai consiglieri a tempo parziale ed al personale incaricato...), ridurre le previsioni di competenza da lire 3.000.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 3.000.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

2.Tab.1/A.36

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1150 (Compensi a consulenti a tempo determinato per incarichi di ricerca o di studio su specifiche questioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (-500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (-500.000.000).*

2.Tab.1/A.37

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1199 (Assegnazione alla Associazione nazionale dei combattenti e reduci), ridurre le previsioni di competenza da lire 900.000.000 a lire 400.000.000 (-500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 900.000.000 a lire 400.000.000 (-500.000.000).*

2.Tab.1/A.41

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1334 (Spese per la documentazione e informazione sugli aspetti della vita italiana...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.700.000.000 a lire 700.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.700.000.000 a lire 700.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.45

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1339 (Somma da corrispondere alla RAI per il servizio di trasmissioni ad onde corte), ridurre le previsioni di competenza da lire 21.700.000.000 a lire 11.700.000.000 (- 10.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 21.700.000.000 a lire 11.700.000.000 (- 10.000.000.000).*

2.Tab.1/A.46

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1343 (Spese di pubblicità), ridurre le previsioni di competenza da lire 800.000.000 a lire 400.000.000 (- 400.000.000) e le previsioni di cassa da lire 800.000.000 a lire 400.000.000 (- 400.000.000).*

2.Tab.1/A.47

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1372 (Contributi alle imprese radiofoniche di informazione), ridurre le previsioni di competenza da lire 6.000.000.000 a lire 2.000.000.000 (- 4.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 10.000.000.000 a lire 6.000.000.000 (- 4.000.000.000).*

2.Tab.1/A.48

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1604 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno), ridurre le previsioni di competenza da lire 731.000.000 a lire 431.000.000 (- 300.000.000) e le previsioni di cassa da lire 731.000.000 a lire 431.000.000 (- 300.000.000).*

2.Tab.1/A.50

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1680 (Fondo da ripartire per le esigenze connesse con l'attività di coordinamento del Dipartimento per il Mezzogiorno), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.500.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.500.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.51

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1804 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno), ridurre le previsioni di competenza da lire 438.000.000 a lire 238.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 438.000.000 a lire 238.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.52

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2036 (Spese per l'organizzazione di convegni nazionali ed internazionali...), ridurre le previsioni di competenza da lire 200.000.000 a lire 100.000.000 (- 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 210.000.000 a lire 110.000.000 (- 100.000.000).*

2.Tab.1/A.53

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2403 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.040.000.000 a lire 540.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.040.000.000 a lire 540.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.32

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2432 (Spese per studi, indagini e rilevazioni...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.010.000.000 a lire 510.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.030.000.000 a lire 530.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.31

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2438 (Spese per l'organizzazione e la partecipazione ad incontri di studio...), ridurre le previsioni di competenza da lire 600.000.000 a lire 400.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 630.000.000 a lire 430.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.30

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2504 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per la funzione pubblica), ridurre le previsioni di competenza da lire 2.086.000.000 a lire 1.086.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 2.086.000.000 a lire 1.086.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.29

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2543 (Spese per studi, indagini e rilevazioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.500.000.000 a lire 500.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 2.000.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.28

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2708 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.330.000.000 a lire 830.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.330.000.000 a lire 830.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.27

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2803 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per i problemi delle aree urbane), ridurre le previsioni di competenza da lire 520.000.000 a lire 320.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 520.000.000 a lire 320.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.54

TRIPODI, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2834 (Spese per studi, indagini e rilevazioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 4.000.000.000 a lire 2.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 4.000.000.000 a lire 3.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.55

TRIPODI, CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 4641 (Spese di ufficio), ridurre le previsioni di competenza da lire 200.000.000 a lire 140.000.000 (- 60.000.000) e le previsioni di cassa da lire 200.000.000 a lire 140.000.000 (- 60.000.000).*

2.Tab.1/A.26

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5501 (Fondo da ripartire per le spese di organizzazione e di funzionamento... CESIS... SISMI... SISDE), ridurre le previsioni di competenza da lire 696.000.000.000 a lire 350.000.000.000*

(- 346.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 696.000.000.000 a lire 350.000.000.000 (- 346.000.000.000).

2.Tab.1/A.25

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5708 (Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 500.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.24

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5711 (Compensi per lavoro straordinario al personale che collabora col Presidente del Consiglio dei ministri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 431.000.000 a lire 231.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 431.000.000 a lire 231.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.23

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5774 (Funzionamento e manutenzione della biblioteca...), ridurre le previsioni di competenza da lire 450.000.000 a lire 250.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 450.000.000 a lire 250.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.19

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5775 (Spese di ufficio), ridurre le previsioni di competenza da lire 5.000.000.000 a lire 4.000.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 5.000.000.000 a lire 4.000.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.22

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5776 (Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali...), ridurre le previsioni di competenza da lire 10.500.000.000 a lire 5.500.000.000 (- 5.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 10.500.000.000 a lire 5.500.000.000 (- 5.000.000.000).*

2.Tab.1/A.21

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5779 (Acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 200.000.000 a lire 20.000.000 (- 180.000.000) e le previsioni di cassa da lire 200.000.000 a lire 20.000.000 (- 180.000.000).*

2.Tab.1/A.20

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5783 (Spese per l'organizzazione e la partecipazione ad incontri di studio...), ridurre le previsioni di competenza da lire 500.000.000 a lire 200.000.000 (- 300.000.000) e le previsioni di cassa da lire 500.000.000 a lire 200.000.000 (- 300.000.000).*

2.Tab.1/A.18

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 5786 (Fitto di locali ed oneri accessori), ridurre le previsioni di competenza da lire 8.000.000.000 a lire 6.000.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 8.000.000.000 a lire 6.000.000.000 (- 2.000.000.000).*

2.Tab.1/A.17

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6008 (Indennità e rimborso spese di trasporto...), ridurre le previsioni di competenza da lire 2.800.000.000 a lire 1.500.000.000 (- 1.300.000.000) e le previsioni di cassa da lire 2.800.000.000 a lire 1.500.000.000 (- 1.300.000.000).*

2.Tab.1/A.16

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6012 (Compensi per lavoro straordinario al personale che collabora col Presidente del Consiglio dei ministri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 690.000.000 a lire 390.000.000 (- 300.000.000) e le previsioni di cassa da lire 690.000.000 a lire 390.000.000 (- 300.000.000).*

2.Tab.1/A.15

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6065 (Fitto di locali ed oneri accessori), ridurre le previsioni di competenza da lire 4.300.000.000 a lire 3.300.000.000 (- 1.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 4.300.000.000 a lire 3.300.000.000 (- 1.000.000.000).*

2.Tab.1/A.14

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6066 (Spese per il funzionamento degli uffici e per la manutenzione...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.500.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.500.000.000 a lire 1.000.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.13

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6069 (Spese per il funzionamento delle sezioni e delegazioni regionali della Corte dei conti...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.710.000.000 a lire 1.500.000.000 (- 210.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.710.000.000 a lire 1.500.000.000 (- 210.000.000).*

2.Tab.1/A.12

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6211 (Compensi per lavoro straordinario al personale che collabora col Presidente del Consiglio dei ministri...), ridurre le previsioni di competenza da lire 516.000.000 a lire 316.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 516.000.000 a lire 316.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.11

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6265 (Fitto di locali ed oneri accessori), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.300.000.000 a lire 800.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.300.000.000 a lire 800.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.10

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6270 (Funzionamento e manutenzione delle biblioteche...), ridurre le previsioni di competenza da lire 400.000.000 a lire 200.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 400.000.000 a lire 200.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.9

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6274 (Spese per studi, progettazione, impianto e gestione di sistemi di elaborazione elettronica...), ridurre le previsioni di competenza da lire 4.400.000.000 a lire 2.400.000.000 (- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 4.400.000.000 a lire 2.400.000.000 (- 2.000.000.000).*

2.Tab.1/A.8

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6377 (Manutenzione, noleggio, ed esercizio di mezzi di trasporto), ridurre le previsioni di competenza da lire 187.500.000 a lire 87.500.000 (- 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 187.500.000 a lire 87.500.000 (- 100.000.000).*

2.Tab.1/A.7

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6384 (Spese di funzionamento degli uffici decentrati e periferici), ridurre le previsioni di competenza da lire 350.000.000 a lire 200.000.000 (- 150.000.000) e le previsioni di cassa da lire 350.000.000 a lire 200.000.000 (- 150.000.000).*

2.Tab.1/A.6

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6387 (Spese per il funzionamento dei servizi dighe, geologico...), ridurre le previsioni di competenza da lire 11.000.000.000 a lire 8.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 11.000.000.000 a lire 8.000.000.000 (- 3.000.000.000).*

2.Tab.1/A.5

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 6389 (Spese per il funzionamento dei consigli scientifici...), ridurre le previsioni di competenza da lire 530.000.000 a lire 330.000.000 (- 200.000.000) e le previsioni di cassa da lire 530.000.000 a lire 330.000.000 (- 200.000.000).*

2.Tab.1/A.4

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 7406 (Fondo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri... contributi... stampa quotidiana e periodica), ridurre le previsioni di competenza da lire 70.000.000.000 a lire 50.000.000.000 (- 20.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 70.000.000.000 a lire 50.000.000.000 (- 20.000.000.000).*

2.Tab.1/A.3

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1338 (Somma da corrispondere alla Società RAI a titolo di rimborso... delle spese per l'estensione al territorio di Trieste... servizi circolari di radioaudizione e di televisione), aumentare le previsioni di competenza da lire 1.300.000.000 a lire 4.000.000.000 (+ 2.700.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.300.000.000 a lire 4.000.000.000 (+ 2.700.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1339 (Somma da corrispondere alla RAI per il servizio di trasmissione ad onde corte), ridurre le previsioni di competenza da lire 21.700.000.000 a lire 19.000.000.000 (- 2.700.000.000) e le previsioni di cassa da lire 21.700.000.000 a lire 19.000.000.000 (- 2.700.000.000).*

2.Tab.1/A.1

SPETIČ

*Al capitolo 1376 (Contributo straordinario a favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta), aumentare le previsioni di competenza da lire 62.000.000.000 a lire 63.500.000.000 (+ 1.500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 62.000.000.000 a lire 63.500.000.000 (+ 1.500.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1334 (Spese per la documentazione e informazione sugli aspetti della vita italiana...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.700.000.000 a lire 200.000.000 (- 1.500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.700.000.000 a lire 200.000.000 (- 1.500.000.000).*

2.Tab.1/A.2

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1159 (Spese per il funzionamento della Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna...), aumentare le previsioni di competenza da lire 2.000.000.000 a lire 5.000.000.000 (+ 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 2.000.000.000 a lire 5.000.000.000 (+ 3.000.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1008 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Presidente del Consiglio dei ministri), ridurre le previsioni di competenza da lire 13.000.000.000 a lire 10.000.000.000 (- 3.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 13.000.000.000 a lire 10.000.000.000 (- 3.000.000.000).*

2.Tab.1/A.38

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1162 (Spese per il funzionamento della Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione...), aumentare le previsioni di competenza da lire 700.000.000 a lire 1.200.000.000 (+ 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 700.000.000 a lire 1.200.000.000 (+ 500.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1008 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Presidente del Consiglio dei ministri), ridurre le previsioni di competenza da lire 13.000.000.000 a lire 12.500.000.000 (- 500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 13.000.000.000 a lire 12.500.000.000 (- 500.000.000).*

2.Tab.1/A.39

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1163 (Spese per il funzionamento della Segreteria tecnica... dell'Autorità per l'Adriatico), aumentare le previsioni di competenza da lire 350.000.000 a lire 500.000.000 (+150.000.000) e le previsioni di cassa da lire 350.000.000 a lire 500.000.000 (+150.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1008 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Presidente del Consiglio dei ministri), ridurre le previsioni di competenza da lire 13.000.000.000 a lire 12.850.000.000 (-150.000.000) e le previsioni di cassa da lire 13.000.000.000 a lire 12.850.000.000 (-150.000.000).*

2.Tab.1/A.40

CROCETTA, LIBERTINI

*Ripristinare il capitolo 1204 (Fondo globale per i contributi ad enti e associazioni di promozione sociale), soppresso, iscrivendo nelle previsioni di competenza lire 500.000.000 e nelle previsioni di cassa lire 500.000.000.*

*Conseguentemente, al capitolo 1199 (Assegnazione all'Associazione nazionale dei combattenti e reduci), ridurre le previsioni di competenza da lire 900.000.000 a lire 400.000.000 (-500.000.000) e le previsioni di cassa da lire 900.000.000 a lire 400.000.000 (-500.000.000).*

2.Tab.1/A.42

CROCETTA, LIBERTINI

*Sopprimere il capitolo 1210 (Sovvenzione per il funzionamento del gruppo medaglie d'oro al valor militare) con le relative previsioni di competenza di lire 38.000.000 e di cassa di lire 38.000.000.*

2.Tab.1/A.43

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 1222 (Contributi alle regioni per la predisposizione di programmi... per... gli stranieri immigrati...), aumentare le previsioni di competenza da lire 30.000.000.000 a lire 40.000.000.000 (+ 10.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 30.000.000.000 a lire 40.000.000.000 (+ 10.000.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 1376 (Contributo straordinario a favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta), ridurre le previsioni di competenza da lire 62.000.000.000 a lire 52.000.000.000 (- 10.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 62.000.000.000 a lire 52.000.000.000 (- 10.000.000.000).*

2.Tab.1/A.44

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2038 (Spese inerenti a servizi tecnici...), aumentare le previsioni di competenza da lire 66.000.000 a lire 166.000.000 (+ 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 66.000.000 a lire 166.000.000 (+ 100.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 2036 (Spese per l'organizzazione di convegni nazionali ed internazionali...), ridurre le previsioni di competenza da lire 200.000.000 a lire 100.000.000 (- 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 210.000.000 a lire 110.000.000 (- 100.000.000).*

2.Tab.1/A.33

CROCETTA, LIBERTINI

*Al capitolo 2040 (Documentazione planimetrica e cartografica...), aumentare le previsioni di competenza da lire 10.000.000 a lire 110.000.000 (+ 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 10.000.000 a lire 115.000.000 (+ 105.000.000).*

*Conseguentemente, al capitolo 2036 (Spese per l'organizzazione di convegni nazionali ed internazionali), ridurre le previsioni di competenza da lire 200.000.000 a lire 100.000.000 (- 100.000.000) e le previsioni di cassa da lire 210.000.000 a lire 105.000.000 (- 105.000.000).*

2.Tab.1/A.49

CROCETTA, LIBERTINI

Seguono gli emendamenti presentati dal senatore Galeotti e da altri senatori. Ne do lettura:

*Al capitolo 2834 (Spese per studi, indagini e rilevazioni), ridurre le previsioni di competenza da lire 4.000.000.000 a lire 2.000.000.000*

(- 2.000.000.000) e le previsioni di cassa da lire 4.000.000.000 a lire 2.000.000.000 (- 2.000.000.000).

2.Tab.1/A.56 GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

*Al capitolo 1005 (Assegni agli addetti ai gabinetti e alle segreterie particolari...), ridurre le previsioni di competenza da lire 2.610.000.000 a lire 2.138.000.000 (- 472.000.000) e le previsioni di cassa da lire 2.610.000.000 a lire 2.141.503.000 (- 468.497.000).*

2.Tab.1/A.57 GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

*Al capitolo 2204 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per i rapporti con il Parlamento), ridurre le previsioni di competenza da lire 820.000.000 a lire 450.000.000 (- 370.000.000) e le previsioni di cassa da lire 820.000.000 a lire 450.000.000 (- 370.000.000).*

2.Tab.1/A.58 GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

*Al capitolo 1804 (Compensi per lavoro straordinario al personale applicato... Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno), ridurre le previsioni di competenza da lire 438.000.000 a lire 135.000.000 (- 303.000.000) e le previsioni di cassa da lire 438.000.000 a lire 135.000.000 (- 303.000.000).*

2.Tab.1/A.59 GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

*Al capitolo 1150 (Compensi a consulenti a tempo determinato ...), ridurre le previsioni di competenza da lire 1.000.000.000 a lire 400.000.000 (-600.000.000) e le previsioni di cassa da lire 1.000.000.000 a lire 400.000.000 (-600.000.000).*

2.Tab.1/A.60 GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

Alla rubrica 19 (Consiglio superiore della pubblica amministrazione), ai capitoli sottoelencati apportare le seguenti variazioni:

CAPITOLO		PREVISIONI		DA SOSTITUIRE CON		VARIAZIONI	
N.	Denominazione						
3601	Compensi per lavoro straordinario al personale ....	CP	<i>per memoria</i>	CP	<b>soppresso</b>	CP	-
		CS	12.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 12.000.000
3602	Indennità e rimborso spese di trasporto.....	CP	3.850.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 3.850.000
		CS	3.850.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 3.850.000
3603	Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero .....	CP	6.600.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 6.600.000
		CS	6.600.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 6.600.000
3641	Compensi per speciali incarichi ...	CP	1.500.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 1.500.000
		CS	1.500.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 1.500.000
3642	Spese per studi, indagini e rilevazioni .....	CP	3.000.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 3.000.000
		CS	3.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 3.000.000
3643	Acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni ...	CP	10.000.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 10.000.000
		CS	10.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 10.000.000
3644	Spese per il funzionamento... consigli, comitati e commissioni ....	CP	92.000.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 92.000.000
		CS	112.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 112.000.000
3645	Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto .....	CP	10.000.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 10.000.000
		CS	10.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 10.000.000
3647	Spese postali e telegrafiche .....	CP	7.500.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 7.500.000
		CS	7.500.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 7.500.000
3648	Spese per le relazioni pubbliche...	CP	2.000.000	CP	<b>soppresso</b>	CP	- 2.000.000
		CS	2.000.000	CS	<b>soppresso</b>	CS	- 2.000.000

1<sup>a</sup> COMMISSIONE

2944, 2944-bis e 3003 - Tabelle 1/A e 8

CAPITOLO		PREVISIONI		DA SOSTITUIRE CON		VARIAZIONI	
N.	Denominazione						
3649	Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali e dei relativi impianti.....	CP	7.500.000	CP	soppresso	CP	- 7.500.000
		CS	7.500.000	CS	soppresso	CS	- 7.500.000
3651	Preparazione, stampa e diffusione del Bollettino ufficiale... ..	CP	12.000.000	CP	soppresso	CP	- 12.000.000
		CS	12.000.000	CS	soppresso	CS	- 12.000.000
3652	Fitto di locali ed oneri accessori .	CP	<i>per memoria</i>	CP	soppresso	CP	-
		CS	<i>per memoria</i>	CS	soppresso	CS	-
3671	Provvidenze a favore del personale in servizio... ..	CP	2.100.000	CP	soppresso	CP	- 2.100.000
		CS	2.100.000	CS	soppresso	CS	- 2.100.000

2.Tab.1/A.61

GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI,  
TOSSI BRUTTI

*Al capitolo 5501 (Fondo da ripartire per le spese di organizzazione e di funzionamento... CESIS... SISMI... SISDE), ridurre le previsioni di competenza da lire 696.000.000.000 a lire 695.752.000.000 (- 248.000.000) e le previsioni di cassa da lire 696.000.000.000 a lire 695.752.000.000 (- 248.000.000).*

*Conseguentemente, nello stato di previsione dell'entrata (tabella 1) al titolo IV (Accensione di prestiti), ridurre le previsioni di competenza da lire 775.358.496.061.000 a lire 775.358.248.061.000 (- 248.000.000) e le previsioni di cassa da lire 775.414.295.861.000 a lire 775.414.047.861.000 (- 248.000.000).*

2.Tab.1/A.62

MAFFIOLETTI, TEDESCO TATÒ, GALEOTTI,  
VETERE, TOSSI BRUTTI, SPOSETTI

GALEOTTI. Signor Presidente, la gran parte degli emendamenti tende a ridurre alcune previsioni di spesa per quanto riguarda la competenza e la cassa. Abbiamo cercato di ridurre le spese eccedenti i dati assestati del 1991, che già risultavano incrementati rispetto alle previsioni. In altri casi - peraltro limitati - abbiamo invece previsto una riduzione, sia per la competenza sia per la cassa, in relazione ai dati previsionali del 1992, non tenendo conto degli incrementi registrati in sede di assestamento, ritenendoli motivati da interventi di carattere straordinario.

In altri casi ancora abbiamo previsto quasi l'azzeramento delle previsioni di spesa di una serie di capitoli (non quelli previsti in via obbligatoria, dato che non avremmo potuto farlo), in particolare per quanto concerne le previsioni di spesa del Consiglio superiore della pubblica amministrazione: non ci sembra infatti che ci sia stato alcun impegno da parte di questo Consiglio a realizzare l'obiettivo della riforma della pubblica amministrazione.

In estrema sintesi, queste sono le ragioni che ci hanno indotto a presentare emendamenti alla tabella 1/A. Anche in questo caso ci riserviamo però di intervenire con ulteriori proposte emendative e con ordini del giorno relativamente alle previsioni contenute nella legge finanziaria e nei provvedimenti collegati.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Il relatore è contrario sia agli emendamenti del senatore Crocetta, sia a quelli del senatore Galeotti. Queste proposte si riferiscono infatti a spese rigorosamente attinenti al funzionamento ordinario degli uffici, ad eccezione del primo emendamento dei colleghi del PDS, che propone di ridurre di 2 miliardi le previsioni di competenza e di cassa riguardanti le spese per studi, indagini e rilevazioni. Tutte le altre proposte emendative riguardano spese ordinarie.

Per quanto concerne l'emendamento 2.Tab.1/A.57, si intende intervenire anche qui su spese obbligatorie. La lievitazione degli assegni di cui si tratta è comunque correlata all'aumento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici.

Questo ragionamento vale per tutte le somme destinate a retribuire le prestazioni di lavoro straordinario, quindi per l'emendamento successivo.

GALEOTTI. Queste retribuzioni hanno subito un notevole incremento nel corso dell'ultimo anno.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Le voci relative alle prestazioni di lavoro straordinario sono connesse alle retribuzioni dei pubblici dipendenti. Sono contrario anche alla riduzione della previsione relativa ai compensi destinati ai consulenti a tempo determinato per incarichi di ricerca o di studio su specifiche questioni.

Anche la voce concernente il Consiglio superiore della pubblica amministrazione riguarda compensi per lavoro straordinario, indennità di missione, compensi per speciali incarichi, spese per studi, indagini e rilevazioni. A parte l'ultima voce, le altre sono quindi legate al funzionamento ordinario degli uffici e quindi il parere sull'emendamento è contrario.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Il Governo condivide il parere del relatore.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti alle tabelle 1/A e 1/A-bis.

(*Posti separatamente ai voti, vengono respinti gli emendamenti da 2.Tab.1/A.1 a 2.Tab.1/A.62*).

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno riferiti al disegno di legge finanziaria. Ne do lettura:

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria e il bilancio di previsione dello Stato per il 1992, ritenuto ormai scandaloso il fatto che la minoranza slovena del Friuli-Venezia Giulia, presente sul territorio nazionale, continui ad aspettare invano una legge che ne tuteli l'identità linguistica e culturale nel rispetto dei principi sanciti dall'Assemblea Costituente negli articoli 2, 3, 6 della Carta,

impegna il Governo:

a non ostacolare ulteriormente l'*iter* dei disegni di legge atto Senato n. 343 e connessi, in materia di tutela dei cittadini italiani di lingua slovena, alla data del 30 luglio 1991 in corso di esame da parte della Commissione stessa».

(0/3003/9/1)

GALEOTTI, VETERE, FRANCHI

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

premesso che nel disegno di legge finanziaria per il 1992 si prevedono, all'articolo 2, finanziamenti per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego da tempo scaduti, tali da consentire un incremento delle retribuzioni nel limite del tasso programmato di inflazione (4,5 per cento);

rilevato che il Governo punta ad una separazione tra il rinnovo dei contratti e la riforma del rapporto di lavoro, che viene rinviata nel tempo;

considerato inadeguato e non realistico un incremento delle retribuzioni al di sotto dell'1 per cento in termini reali ed indilazionabile la riforma del rapporto di lavoro pubblico e della dirigenza amministrativa e valutato difficilmente conseguibile il risparmio ipotizzato (7.000 miliardi) sulle retribuzioni del pubblico impiego in assenza di una riforma dei meccanismi di governo della spesa per il personale,

impegna il Governo:

a superare rapidamente i ritardi e a rinnovare i contratti del pubblico impiego, affrontandone contestualmente la riforma, nella direzione di un diritto comune a tutti i lavoratori pubblici e privati ed affermando l'autonomia della gestione amministrativa rispetto al potere di indirizzo politico con il riconoscimento della piena responsabilità dei funzionari anche nell'uso delle risorse finanziarie in rapporto agli scopi delle singole amministrazioni;

ad istituire un'agenzia per le relazioni sindacali del lavoro pubblico (dotata di personalità giuridica e sottoposta alle direttive e alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica), che rappresenti le Pubbliche amministrazioni nella contrattazione collettiva di ambito nazionale e le assista nella contrattazione di ambito inferiore e sia altresì competente per il

controllo sull'attuazione dei contratti e la verifica del rispetto dei limiti di spesa, anche in vista di una nuova disciplina giuridica del rapporto di pubblico impiego».

(0/3003/10/1)

GALEOTTI, MAFFIOLETTI, TOSSI BRUTTI, VETTERE, FRANCHI

CROCETTA. Appongo la mia firma all'ordine del giorno presentato dai senatori Spetič e Riz, che do per illustrato.

PRESIDENTE. Ne do lettura:

«La 1<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato,

esaminati il disegno di legge finanziaria ed il bilancio di previsione dello Stato per il 1992;

considerato il gravissimo ritardo con cui viene affrontata la questione della tutela delle minoranze in Italia, fatto tanto più preoccupante se rapportato al livello di maturazione democratica e civile della Comunità europea, di cui testimoniano innumerevoli documenti dell'Assemblea di Strasburgo, del Consiglio d'Europa e della CSCE,

impegna il Governo:

a non frapporte ulteriori ostacoli alla conclusione positiva dell'*iter* parlamentare delle proposte di legge riguardanti la tutela della minoranza slovena nel Friuli-Venezia Giulia, della comunità ladina nel Trentino-Alto Adige e nel Veneto, dei vari gruppi linguistici sparsi nella penisola e di cui tratta una specifica legge-quadro, garantendo nel contempo anche le necessarie coperture finanziarie».

(0/3003/1/1)

SPETIČ, RIZ

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Sono contrario all'ordine del giorno dei senatori Spetič e Riz in quanto non mi risulta che il Governo frapponga ostacoli alle iniziative legislative riguardanti la minoranza di lingua slovena.

Per quanto riguarda gli altri due ordini del giorno, mi rimetto al parere del Governo.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Concordo con l'opinione del relatore sull'ordine del giorno dei senatori Spetič e Riz. In tutta onestà, per quanto concerne il disegno di legge sulla minoranza slovena, è stato conferito mandato al senatore Cabras di trovare un punto d'intesa con le proposte del Governo e perciò non siamo in ritardo. Inoltre, la legge-quadro sulle minoranze linguistiche aveva trovato il parere favorevole del Governo alla concessione della sede legislativa per la competente Commissione della Camera. Tuttavia, nel rispetto del Regolamento e della Costituzione, il necessario numero di deputati ha chiesto la rimessione in Aula di quel provvedimento e quindi si sono dovuti attendere i tempi dell'Assemblea, la quale a sua volta ha rinviato il testo in Commissione

in sede redigente. La questione evidentemente non riguarda i rapporti tra Governo e Parlamento, bensì i problemi interni alla Camera dei deputati, data la delicatezza del problema.

Il Governo, per quanto di mia competenza, ha sempre manifestato un atteggiamento favorevole sul disegno di legge. Quindi esprimo parere contrario sull'ordine del giorno, perchè il Governo non ritiene di poter essere destinatario delle critiche in esso contenute.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Sul secondo ordine del giorno presentato dai senatori del Gruppo PDS, mi rimetto al Governo, trattandosi in questo caso di una specifica attività del Governo.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Chiedo cortesemente scusa agli onorevoli senatori, questo tema esula dal settore di mia stretta competenza e quindi non vorrei esprimere un'opinione del Governo senza esserne espressamente autorizzato. Per quanto di mia competenza, l'ordine del giorno configura una politica complessiva del pubblico impiego, in parte condivisibile e in parte no. Il parere del Governo, nel suo insieme, è pertanto negativo.

GALEOTTI. Annuncio il voto favorevole del mio Gruppo su questo ordine del giorno. Desidero sottolineare le questioni in esso contenute. Si tratta di aspetti specifici peraltro già in qualche modo affrontati nella discussione, che ha visto la partecipazione del Ministro per la funzione pubblica.

Siamo piuttosto preoccupati per il fatto che, seppure nel disegno di legge finanziaria per il 1992 si prevede finalmente una voce di spesa per il rinnovo dei contratti, dalle dichiarazioni e dalla stessa relazione al documento finanziario si rileva la volontà del Governo di scindere la questione del rinnovo dei contratti da quella della riforma della natura del rapporto di pubblico impiego.

Come è noto, già da diversi mesi vi è uno schema di disegno di legge in proposito, predisposto da esperti della funzione pubblica e dalle organizzazioni sindacali. Il Ministro per la funzione pubblica ha rimesso tale bozza alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ma credo non sia stato mosso alcun passo in direzione della decisione sollecitata dai sindacati; in particolare sul tema - mi rendo conto abbastanza complesso - della riforma del rapporto di pubblico impiego.

È un punto che vogliamo mettere in evidenza, perchè ancora una volta si corre il rischio di procedere ad un rinnovo contrattuale con una spesa considerevole. I colleghi sanno bene, infatti, che per il contratto 1988-1990 la spesa è andata ben oltre le previsioni (1,75 per cento di incremento della massa delle retribuzioni). Se dunque non si incide sulla natura del rapporto di pubblico impiego - il che significa mobilità, efficienza, questioni che accenniamo appena nell'ordine del giorno e che sono note ai colleghi - e se non si affronta soprattutto la questione della verifica, del controllo dell'andamento dei contratti, il rischio sarà sempre presente.

Al di là del fatto che i contratti possono contenere formule ambigue, che in sede attuativa determinano problemi, non vi è dubbio

che manca al tempo stesso un controllo efficace. Soprattutto da questo fatto - ma non solo - nasce l'idea di istituire una sorta di agenzia per le relazioni sindacali nel pubblico impiego. Nell'ordine del giorno gli elementi costitutivi di detta agenzia sono appena accennati; rinviando, per una formulazione più precisa, al testo del disegno di legge che ricordavo, già approntato.

Insistiamo quindi perchè si prenda atto del fatto che ormai è indilazionabile la soluzione delle questioni del pubblico impiego: se vogliamo realmente portare avanti riforme istituzionali incisive, dobbiamo cominciare da quelle che riguardano alcuni rapporti costituzionali, in particolare il nuovo assetto dei poteri tra Stato e regioni; ma se poi vogliamo davvero attuare tali riforme, è necessario affrontare i nodi della pubblica amministrazione, in particolare il rapporto di pubblico impiego.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno 0/3003/9/1.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/3003/10/1.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno 0/3003/1/1.

**Non è approvato.**

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle tabelle 1/A e 1/A-bis per quanto di competenza.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore alla Commissione.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto favorevole sulle tabelle 1/A e 1/A-bis, limitatamente a quanto di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003, resta conferito al senatore Lombardi.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*

VENERDÌ 27 DICEMBRE 1991

**Presidenza del Presidente ELIA**

*I lavori hanno inizio alle ore 11,35.*

**«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» (2944-B)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (**Tabella 1/A e 1/A-quater**)

**«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)» (3003-B)**, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto. Rapporto favorevole, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994» - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1992 e relativa Nota di variazioni (tabelle 1/A e 1/A-quater) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992)», già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Lombardi di riferire alla Commissione sulle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Dirò solo pochissime parole visto lo scarso tempo che ho avuto a disposizione. Per quanto riguarda la tabella 1/A, le modifiche introdotte dalla Camera riguardano essenzialmente la rubrica 2, dipartimento per l'informazione e l'editoria, dove sono intervenute variazioni per: contributi alle imprese radiofoniche di informazione previste dall'articolo 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67; contributo straordinario all'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta; contributi a favore di imprese editoriali; contributi per le imprese radiofoniche organi di partiti politici previsti dall'articolo 4, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 250.

Sempre alla rubrica 2, categoria XII, vi sono i trasferimenti per il fondo istituito presso la Presidenza del Consiglio per la corresponsione di contributi in conto interessi dei finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica, che dalla previsione

iniziale di 70 miliardi passa a 83 miliardi. Le variazioni citate precedentemente sono di entità modesta passando da 4 a 10 miliardi e da 4 a 14 miliardi. Quindi le variazioni relative alla tabella 1/A sono di non rilevante consistenza.

Per quanto riguarda le variazioni alla legge finanziaria, mi riferisco al prospetto complessivo inserito nel documento predisposto dal nostro servizio del bilancio che nel prospetto 4 riporta in dettaglio le modifiche apportate dalla Camera. In questo documento si precisa che nella prima parte relativa al progetto di bilancio sono riportati esclusivamente gli emendamenti approvati dalla Camera, riferiti direttamente ai vari stati di previsione senza considerare le variazioni conseguenti a modifiche relative a disegni di legge che dovrebbero essere conseguenti alle modifiche del disegno di legge finanziaria riportate nella seconda parte.

Da questo prospetto risulta che al capitolo 6856, «Interventi vari di competenza della Presidenza del Consiglio», sono state apportate variazioni di 3 miliardi per il 1992 e di 5 miliardi rispettivamente per il 1993 e il 1994, mentre ulteriori provvidenze per l'editoria hanno fatto registrare variazioni di 7 miliardi per ciascun anno 1992, 1993 e 1994. Quindi, si tratta di interventi di modesta consistenza che si collocano in un quadro per il quale l'effetto complessivo sul saldo netto, considerando le modifiche agli articoli e alle tabelle del disegno di legge finanziaria, consiste in un miglioramento pari a 1.773 miliardi per il 1992, 2.517 per il 1993 e 2.572 per il 1994.

Questo è quanto risulta dalla documentazione e non mi sembra che vi sia altro da aggiungere se non confermare il parere favorevole espresso in prima lettura.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

GALEOTTI. Come ha già detto il relatore, le tabelle e il disegno di legge finanziaria, per quanto di nostra competenza, hanno subito alla Camera variazioni, tutto sommato, di modesta entità. Per una migliore comprensione da parte della Commissione sarebbe opportuno conoscere dal relatore o dal Governo, peraltro assente anche se siamo in sede consultiva, le ragioni di queste variazioni.

Ad esempio la tabella 1/A ha avuto una variazione di 3 miliardi per interventi vari della Presidenza del Consiglio. Lo stesso dicasi per l'istituzione di un capitolo relativo alla Corte dei conti. È presumibile che riguardi quel processo di regionalizzazione che dovrebbe prendere le mosse dal provvedimento al nostro esame, difatti nella legge finanziaria - se non sbaglio - c'è una previsione di spesa di 10.560 milioni.

Al di là delle cose dette molto sinteticamente dal relatore, non possiamo che confermare le critiche di ordine generale avanzate, in prima lettura, ai documenti finanziari. In modo più specifico vorrei ribadire alcuni di questi rilievi.

In effetti legge finanziaria e bilancio confermano un orientamento teso a comprimere e contenere la spesa nella pubblica amministrazione che ci vedrebbe consenzienti se l'operazione fosse governabile.

A nostro giudizio, come abbiamo già detto e desidero ribadire, l'indicazione di tetti per quanto riguarda il rinnovo dei contratti della

pubblica amministrazione, in particolare quello statale, al tasso del 4,5 per cento nel 1992, e l'indicazione di un contenimento di spesa attraverso una ulteriore riduzione del *turn over* dal 25 al 10 per cento, ci sembrano indicazioni piuttosto velleitarie. Ne abbiamo avuto una conferma dopo l'approvazione di questi documenti in prima lettura quando poi sono stati esaminati alcuni provvedimenti in aperto contrasto con le indicazioni date.

Ci sembra che queste intenzioni non si confrontino con la realtà e con le difficoltà concrete.

Nella legge finanziaria al nostro esame non si riscontrano elementi di novità riguardo ad un aspetto essenziale che certamente dovrebbe interessare e interessa la nostra Commissione. Mi riferisco al conseguimento di una maggiore efficienza e funzionalità della pubblica amministrazione mediante alcuni interventi mirati e seri che realmente potrebbero far prevedere l'interesse del Governo e della maggioranza.

Novità, lo ripeto, non ne vediamo, a meno che non si intendano come tali alcuni orientamenti e indicazioni che, a nostro giudizio, sono solo formali e non incidono nel completamento di importanti interventi normativi, come la riforma del procedimento amministrativo e del diritto di accesso ai documenti amministrativi, nonché il nuovo ordinamento delle autonomie locali (rispettivamente, le leggi n. 241 e n. 142 del 1990).

Non desideriamo indicazioni generiche bensì il segno di una volontà tesa a conseguire risultati pratici attraverso graduali riforme (alcune delle quali oggi dovrebbero essere di competenza regionale), modifiche di ordine istituzionale, accorpamento di uffici e di Ministeri, o attraverso la vera e propria soppressione di alcuni Ministeri, da conseguire mediante *referendum* o con una riforma seria e incisiva della pubblica amministrazione.

Tutto questo non c'è e non osserviamo elementi positivi di rilievo sia per ciò che concerne la trasparenza e la funzionalità della pubblica amministrazione che per la garanzia di un accesso reale del cittadino-utente ai suoi servizi.

Anche nella citata legge n. 142, a nostro giudizio, mancano alcuni tasselli importanti per consentirne l'applicazione nella realtà locale. Non desidero affrontare in questa sede altre questioni rilevanti, come ad esempio la costituzione delle città metropolitane, e in particolare il nuovo ordinamento per ciò che concerne i servizi pubblici. Sappiamo che la nostra Commissione è stata investita in tal senso dal Governo ma non c'è dubbio che dobbiamo misurarci con ritardi considerevoli rispetto all'entrata in vigore della citata legge n. 142.

Questi rilievi sono molto generali ma, nel contempo, sono specifici perchè attinenti alla nostra competenza: notiamo l'incapacità della maggioranza di dare attuazione anche a leggi importanti, in tutto o in parte condivise dalla stessa opposizione, favorendo la creazione di svariate situazioni di emergenza per la inapplicazione delle norme legislative.

La maggioranza ha deciso di non introdurre alcuna modifica ai provvedimenti finanziari e pertanto, sia per le ragioni che ho espresso, sia per altre più generali che non voglio sottolineare adesso ma che rinnoverò in Assemblea, confermiamo il nostro dissenso sulla legge

finanziaria e sul bilancio. Avanzremo le nostre proposte emendative per le parti che hanno subito modificazioni alla Camera direttamente in Aula anche se rilevo un orientamento consolidato, più nella maggioranza che nella opposizione, di non modificare nulla rispetto a ciò che la Camera ha trasmesso.

BOATO. Signor Presidente, come sottolineava il collega Galeotti, l'approvazione del provvedimento altro non è che un adempimento liturgico, sia pure sul piano laico. Mi astengo dall'entrare nel merito dei disegni di legge e preannuncio il mio voto contrario, sottolineando il comportamento dei Gruppi di maggioranza, teso a non modificare, neanche in casi eclatanti, le decisioni assunte dalla Camera. Questa è una scelta criticabile della quale non posso che contestare la legittimità in quanto la stessa maggioranza è completamente assente alle sedute delle Commissioni consultate. È una situazione agghiacciante e desolante: i pochi senatori della maggioranza presenti oggi fanno la spola tra una Commissione e l'altra, sostituendosi a vicenda.

Tutto questo è scandaloso perchè non posso contestare la legittimità politica della scelta di non cambiar nulla nel merito, però a quel punto va sostenuta con la presenza della maggioranza. Ovviamente non posso che riferirmi agli assenti.

Per questo motivo al momento della votazione chiederò la verifica del numero legale.

MURMURA. Ritengo che le modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento siano tanto modeste per quanto attiene la nostra competenza da non richiedere una discussione particolarmente lunga. Nel riportarmi al parere formulato dal relatore Lombardi confermo il voto positivo sulle tabelle così come modificate, pur auspicando che nel 1992 Parlamento e Governo nei loro ruoli effettivi risolvano alcune delle carenze da tempo manifestate, almeno in questa Commissione, per dare una risposta effettiva a problemi che potrebbero diventare più gravi e pesanti in conseguenza di decisioni di ordine giurisdizionale.

Mi riferisco in particolare al computo dell'indennità integrativa speciale nel trattamento di buonuscita dei dipendenti statali in analogia a quanto già avvenuto in parte per il personale degli enti locali e all'attuazione completa della legge n. 241 perchè gli sforzi pur lodevoli del Ministro per la funzione pubblica dovrebbero avere uno sbocco attraverso la concretizzazione degli istituti giustamente previsti dalla legge.

Anche se la competenza non è della Presidenza del Consiglio penso che lo sforzo del Senato per realizzare l'autonomia impositiva degli enti locali debba trovare una soluzione concreta da parte del Governo e del Parlamento nel prossimo anno.

Con queste considerazioni, non critiche ma di stimolo, confermo il nostro voto favorevole sulle modifiche introdotte dalla Camera anche perchè, essendo poco rilevanti, non possono modificare il nostro precedente assenso manifestato in Commissione e in Aula.

SANTINI. Esprimo il mio consenso sulla relazione del collega Lombardi. Anch'io in questa occasione voglio sottolineare quanto

veniva ricordato molto opportunamente dal collega Murmura circa la mancata soluzione del problema della finanza locale.

È ovvio che parlare oggi di questo problema significa svolgere un intervento a futura memoria, tuttavia la sensibilità autonomistica che il Parlamento ha manifestato in questa legislatura deve essere opportunamente sottolineata. Anche in Aula molti colleghi hanno espresso una particolare sensibilità nei confronti degli enti locali.

Credo vada ascritta come aspetto negativo di questa legislatura l'incapacità delle forze politiche di risolvere il problema dell'autonomia impositiva. È un nodo dolente che si riflette su tutto il Parlamento perchè, se è compito della maggioranza condurre in porto determinate iniziative, anche la minoranza ha una qualche responsabilità in quanto il passaggio dal PCI al PDS non ha certamente giovato alla spinta autonomista di questa nuova forza che si è dimostrata meno forte del passato.

In pratica affidiamo agli enti locali una lunga stagione buia perchè prima del 1995 è difficile che il nuovo Parlamento sia in grado di affrontare e risolvere i temi dell'autonomia impositiva. Per lo meno questa è una mia pessimistica previsione. Spero di essere contraddetto, tuttavia ritengo che fino alle nuove elezioni degli enti locali difficilmente il Parlamento assumerà posizioni che possono apparire impopolari.

È da sottolineare che anche le stesse associazioni delle autonomie locali avevano condiviso questo impegno e la situazione di degrado della finanza locale non potrà che riverberarsi in modo dannoso e negativo sulla stessa finanza pubblica del nostro paese.

Questo è l'aspetto che sento particolarmente di dover sottolineare nel quadro di quella legge finanziaria per il 1992 che, tra ombre e luci, ha manifestato la vitalità di questo Parlamento e di questa legislatura.

Dissentito da quanto diceva poco fa il collega Boato; a mio avviso il Parlamento ha dimostrato, soprattutto nella fase finale, una dignità di comportamento che va riconosciuta di fronte a critiche facili e strumentali di un certo tipo di stampa e di opinione pubblica.

**BOATO.** Non ho avanzato una critica al Parlamento, ma alla maggioranza in questa circostanza.

**SANTINI.** Questa maggioranza ha dimostrato un impegno nel portare a compimento questa legge finanziaria che rivela una dignità complessiva delle forze politiche che hanno svolto, insieme alla minoranza, il proprio compito. Questo ramo del Parlamento è stato particolarmente vivace e impegnato. Ho l'impressione che l'approvazione di uno strumento come la finanziaria 1992 richiederà non pochi sacrifici alla collettività che saranno avvertiti soprattutto nei prossimi mesi.

È una conclusione positiva, per l'impegno del relatore e della Commissione, in una finanziaria che nel capitolo della finanza locale presenta uno degli aspetti più preoccupanti ed evidenzia una dignità complessiva della maggioranza di impegnarsi in una difficile corsa contro il tempo in un Parlamento che ha svolto con rigore la sua funzione.

Con queste considerazioni esprimo il voto favorevole del Gruppo socialista.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulle tabelle 1/A e 1/A-*quater* per quanto di competenza.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore alla Commissione.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazioni di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto favorevole sulle tabelle 1/A e 1/A-*quater*, limitatamente a quanto di competenza, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 3003-B resta conferito al senatore Lombardi.

*I lavori terminano alle ore 12,05.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

**DOTT. GIOVANNI LENZI**