

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

1^a 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 1991 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1991-1993 (n. 2547)

**Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri
per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni (Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno
per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1991) (n. 2546)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990**(Antimeridiana)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Elia - DC)	Pag. 5, 6, 7 e <i>passim</i>
GALEOTTI (PCI)	5, 11
JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali	12, 15, 16
LOMBARDI (DC), relatore alla Commissione	7, 10, 11
PONTONE (MSI-DN)	7
VETERE (PCI)	6, 10, 16 e <i>passim</i>

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990**(Pomeridiana)**

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Elia - DC)	Pag. 18, 25, 39 e <i>passim</i>
CABRAS (DC)	32
CROCETTA (PCI)	25
FRANCHI (PCI)	41
GALEOTTI (PCI)	38, 40
GUIZZI (PSI), relatore alla Commissione	18
MACCANICO, ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali	39, 40, 41
MAFFIOLETTI (PCI)	32, 39, 41
PASQUINO (Sin. Ind.)	36, 37
POSTAL (DC)	40
SCOTTI, ministro dell'interno	27, 30, 37 e <i>passim</i>
VETERE (PCI)	27, 30, 32

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge

1^a COMMISSIONE

2546 e 2547 - Tabelle 1-A e 8

finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Elia - DC)	Pag. 43, 48, 51 e <i>passim</i>
CABRAS (DC)	50
CRISTOFORI, <i>sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i>	43, 47
FRANCHI (PCI)	48, 51
GALEOTTI (PCI)	45, 55
LOMBARDI (DC), <i>relatore alla Commissione</i>	46
MACCANICO, <i>ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali</i>	54, 55
PONTONE (MSI-DN)	50

VENERDÌ 30 NOVEMBRE 1990

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter)

- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 8, 8-bis e 8-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE (Guizzi - PSI)	Pag. 57, 58, 59 e <i>passim</i>
CIRINO POMICINO, <i>ministro del bilancio e della programmazione economica</i>	58, 59
GALEOTTI (PCI)	64, 65, 66
LOMBARDI (DC), <i>relatore alla Commissione</i>	59
MAFFIOLETTI (PCI)	65
SCOTTI, <i>ministro dell'interno</i>	60, 65
TEDESCO TATÒ (PCI)	58, 59

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente ELIA

I lavori hanno inizio alle ore 12,25.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 8, 8-bis e 8-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporti alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter) e Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 8, 8-bis e 8-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

GALEOTTI. Signor Presidente, nel ringraziare il ministro Jervolino Russo per la sua presenza, vorrei sollevare una questione di carattere generale. Non abbiamo nulla in contrario sul fatto che si discuta per prima la tabella relativa agli affari sociali, però non vogliamo in generale che l'esame del bilancio e della legge finanziaria abbia soltanto un carattere formale e rituale. Per questo dichiaro anticipatamente che ci adopereremo perchè ciò non avvenga.

Desideriamo innanzitutto che siano presenti, ciascuno per la propria competenza, i Ministri interessati, perchè il nostro Regolamento, al di là delle prassi consolidate, stabilisce che per questa discussione siano presenti i Ministri. Pertanto, rinnovando il ringraziamento al Ministro per gli affari sociali, chiediamo che la regola sia rispettata.

Senza contare poi che in questo momento in Commissione, oltre ai relatori, siamo presenti soltanto noi comunisti. Mi rendo conto che vi sono molti impegni, però sarebbe bene partire con il piede giusto. Tra l'altro dobbiamo esaminare la tabella relativa alla Presidenza del Consiglio. Vi sono vari dipartimenti, molte questioni da affrontare, da quelle relative agli affari sociali, alle politiche comunitarie, alla protezione civile e così via. Chiediamo dunque che su ognuno di questi aspetti si possa discutere. Dovremo esaminare anche i provvedimenti collegati e vogliamo che questa sia l'occasione per un confronto più ampio.

Ascolteremo con interesse i colleghi Lombardi e Guizzi ma, signor Presidente, la pregherei di fare in modo che la nostra discussione possa essere veramente proficua. Noi ci adopereremo in tal senso e il mio intervento non vuole costituire una pregiudiziale, ma soltanto una vivissima raccomandazione alla Presidenza. Non vogliamo che si ripeta quanto accaduto altre volte, in particolare l'anno scorso, durante la discussione del bilancio e della finanziaria, per cui solo al momento del voto i rappresentanti della maggioranza si precipitano in Commissione. Vorremmo, cioè, che anche nella fase preparatoria e durante la discussione vi fosse una presenza maggiore, per ascoltare tutti gli interventi e capire quali margini di manovra esistano. Se, invece, tutto è stato già definito e deciso e se questa seconda lettura non ha alcun significato, noi non siamo d'accordo.

PRESIDENTE. Senatore Galeotti, ho preso contatti con i Ministri interessati e, salvo per quanto riguarda il Presidente del Consiglio che per prassi viene rappresentato dal Sottosegretario, per il resto ho costatato che vi sono alcune difficoltà: il ministro Maccanico è impegnato in questo momento con i lavori della Conferenza Stato-Regioni, però nel pomeriggio sarà senz'altro presente; il ministro Scotti è occupato in una riunione di Governo. In questo momento abbiamo la fortuna di avere il Ministro per gli affari sociali e penso sia opportuno esaminare la parte della tabella 1-A afferente a tale settore.

VETERE. È questo un metodo non convincente. Vi è una relazione di carattere generale e bisognerebbe che vi fossero i colleghi della Commissione e non solo alcuni volenterosi.

PRESIDENTE. Non ho il potere di traduzione.

VETERE. Invece credo sia nostro compito di membri dell'opposizione richiamare la maggioranza ai suoi doveri e non il contrario. Perché i rappresentanti della maggioranza sono assenti? Può iniziare a lavorare la Commissione con la presenza di soli sei senatori? È necessario che il relatore spieghi se la sua relazione sarà generale o riguarderà solo quanto poi discuteremo. Non mi sembra questo un modo corretto di procedere, anche se poi la Presidenza può decidere come meglio crede.

PRESIDENTE. Credo siate tutti a conoscenza delle circostanze contingenti che hanno portato a questa situazione. Il collega Murmura è

impegnato nel Comitato per i servizi di informazione e sicurezza da una parte del tavolo, mentre dall'altra c'è il collega Mazzola. Si tratta di situazioni particolari che penso non si ripeteranno nei prossimi giorni.

PONTONE. Potremmo rinviare i nostri lavori al pomeriggio.

PRESIDENTE. Nel pomeriggio sarà presente il ministro Maccanico. Penso sarebbe più utile procedere nel lavoro per quanto possibile questa mattina. Ad ogni modo, ho preso contatto con la Presidenza del Consiglio e con i Ministri competenti, la maggior parte dei quali ha assicurato il proprio intervento nel corso dell'esame dei documenti finanziari.

Prego il senatore Lombardi di riferire alla Commissione sulle tabelle 1-A, 1-A-bis, e 1-A-ter del disegno di legge n. 2547, e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, colleghi, cercherò di non far perdere molto tempo anche perchè la mia relazione sarà accompagnata dalla distribuzione di uno stampato esplicativo.

La manovra di finanza pubblica per gli anni 1991-1993 è stata delineata sulla base del documento di programmazione, approvato rispettivamente dal Senato e dalla Camera dei deputati con le risoluzioni del 19 giugno e del 21 giugno 1990 e della relativa Nota di aggiornamento, approvata dalla sola Camera il 3 ottobre 1990. Il criterio guida del documento di programmazione economico-finanziaria è quello di orientare la politica di bilancio all'obiettivo di contrarre la spesa al netto degli interessi, in modo da conseguire entro il 1991 un avanzo primario. Peraltro, viene segnalata la necessità che questo avanzo cresca ininterrottamente nel corso del triennio. A tale criterio sono correlati gli obiettivi programmatici che la manovra di riequilibrio dichiara di voler perseguire, come la accentuazione dell'azione correttiva dei disavanzi e l'intervento sull'efficienza dei processi di produzione dei servizi pubblici.

Nella Nota di aggiornamento al documento programmatico obiettivi e percorso di rientro sono stati rideterminati in relazione agli eventi imprevisti verificatisi in politica estera (crisi del Golfo) e nella nostra finanza pubblica (sfondamenti di proporzioni inattese da parte della sanità e della previdenza). L'adeguamento, peraltro, sia del quadro macroeconomico di riferimento, sia della complessiva manovra in termini di cassa non ha modificato gli obiettivi di contenimento del fabbisogno, di ottenimento di un avanzo primario nel 1991 e di conseguimento della stabilizzazione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo a decorrere dal 1992, che il Governo continua a ritenere assolutamente prioritario.

In termini di cassa, partendo da un fabbisogno tendenziale aggiornato di 180.000 miliardi, la manovra sul saldo primario del settore statale, già quantificata nel documento in 37.800 miliardi, viene a stabilizzarsi intorno ai 44.500 miliardi - distintamente riferiti per 20.900 miliardi all'aumento delle entrate, per 18.000 miliardi al contenimento delle spese e per 5.600 miliardi alle dismissioni patrimoniali -

producendo in aggiunta un contenimento della spesa per interessi dell'ordine di 3.500 miliardi.

Il fabbisogno del settore statale secondo la Nota di aggiornamento ammonterà a 132.000 miliardi, pari al 9,3 per cento del prodotto interno lordo, lievemente inferiore a quanto indicato nel documento (9,4 per cento); l'avanzo primario sarà di 8.100 miliardi, superiore di 1.500 miliardi rispetto a quanto ipotizzato dal documento stesso.

Passando all'esame della tabella 1-A, ricordo che lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri è stato riformato in conseguenza della nuova struttura individuata dalla legge n. 400 del 1988. Così ristrutturato, lo stato di previsione per il 1991 della Presidenza del Consiglio reca spese per 2.371.014,9 milioni, di cui 1.711.514,9 milioni per la parte corrente e 659.500 milioni per il conto capitale. Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1990 abbiamo pertanto una diminuzione di 4.236.547,5 milioni, di cui 3.227.545,5 milioni per la parte corrente e 1.009.002 milioni per il conto capitale.

La diminuzione relativa alla parte corrente è dovuta essenzialmente alla riduzione del trasferimento di somme al Ministero del tesoro per la ricostituzione del fondo occorrente per l'attuazione dell'ordinamento delle Regioni a statuto speciale: è l'effetto della definizione dei rapporti tra Stato e Regioni, che ha determinato una riduzione dei trasferimenti tale da conferire un valore negativo alle variazioni della tabella nel suo complesso, nonostante gli incrementi verificatisi per numerose voci.

Per quanto riguarda la parte in conto capitale, le riduzioni sono relative soprattutto agli oneri inderogabili, dovuti ai prestiti concessi dalla BEI per la protezione civile.

L'esame presso la Camera dei deputati si è incentrato in modo particolare sull'attuazione della legge n. 400 del 1988; attuazione che, anche secondo il giudizio della Corte dei conti, procederebbe in modo apprezzabile sul piano amministrativo. Sul piano organizzativo, invece, si manifesterebbe, secondo quanto sostenuto da varie parti in prima lettura, una tendenza crescente ad attribuire a Ministri senza portafoglio incarichi propri di Ministri con portafoglio, prefigurando così l'istituzione di nuove amministrazioni. In proposito va osservato che la Commissione affari costituzionali del Senato ha evidenziato già negli anni precedenti, sia nella discussione che nei rapporti sul bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri, la necessità di portare avanti il processo di riordino dei Ministeri e delle competenze di vertice dell'amministrazione dello Stato, e non solo per conferire alla funzione di governo una maggiore capacità di direzione politica ed amministrativa, ma anche al fine di limitare il ricorso alla istituzione di Ministri senza portafoglio, dovuta prevalentemente alla necessità di far fronte ad esigenze reali cui non si può far fronte con l'attuale assetto. Ciò è stato sottolineato in particolare a proposito dell'ordinamento della protezione civile e dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Pertanto, il rilievo formulato dai colleghi della Camera può essere condiviso, senza negare la validità delle deleghe che corrispondono ad esigenze reali di coordinamento, per superare, nella dinamica della funzione di governo, la separatezza delle competenze ministeriali esistenti o provvedere alla copertura di aree di interessi generali non assistite da una sufficiente organizzazione amministrativa.

Altro rilievo formulato in prima lettura ha riguardato il mancato esercizio da parte del Governo della delega per il riordino dei comitati interministeriali e l'adozione del regolamento del Consiglio dei ministri. Per quanto riguarda il primo rilievo, il relatore condivide la giustificazione fornita in prima lettura dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio circa l'opportunità di riconsiderare la questione per trovare una soluzione nell'ambito della delegificazione, onde evitare la trasformazione in Ministero dei comitati interministeriali.

In sede di presentazione del disegno di legge finanziaria al Parlamento è intervenuta anche una prima Nota di variazioni, il cui esame appare di un certo interesse. In conseguenza dell'attuazione della legge n. 250 del 7 agosto 1990 sull'editoria, è stato anzitutto previsto uno stanziamento di competenza di 50 miliardi come contributo straordinario a favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta, ed è stato altresì incrementato di 5 miliardi il contributo sui mutui concessi da istituti ed aziende di credito in favore delle imprese editoriali per la estinzione dei debiti emergenti in bilancio al 31 dicembre 1986.

In attuazione della legge di disciplina del settore radiotelevisivo, il capitolo relativo alle spese per il funzionamento dell'ufficio del garante è stato soppresso e trasportato nello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Sempre in relazione alla prima Nota di variazioni e in applicazione della legge sull'editoria, è stato incrementato di 20 miliardi il fondo per la corresponsione dei contributi in conto interessi sui finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa per quotidiani e periodici.

La discussione alla Camera dei deputati ha portato all'approvazione di una serie di emendamenti alla tabella in esame. Per la parte corrente è prevista la diminuzione di quasi 2 miliardi dell'accantonamento relativo al fondo da ripartire per l'attuazione della legge sulla Presidenza del Consiglio dei ministri, mentre sono stati quasi quadruplicati i fondi per la manutenzione di biblioteche ed emeroteche. Sono diminuiti di 100 milioni gli stanziamenti relativi alle spese per la documentazione e l'informazione sugli aspetti della vita italiana e sull'attività della pubblica amministrazione a mezzo della stampa e degli strumenti di comunicazione sociale. Sono state altresì diminuite le spese di servizi di stampa ed informazione. Risultano, invece, incrementate le spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni, così come le spese per studi, indagini, relazioni, nonché le spese per l'acquisto di riviste, giornali e altre pubblicazioni.

Per la parte in conto capitale si è trattato essenzialmente di variazioni connesse alla legge finanziaria, che vanno esaminate insieme a quest'ultima.

Va segnalato che tutte le variazioni apportate alla tabella da emendamenti non derivanti da approvazione della legge finanziaria hanno avuto carattere compensativo. Si è quindi verificata una distribuzione per le varie finalizzazioni prima ricordate delle forti decurtazioni determinatesi per il fondo relativo all'attuazione della legge n. 400 del 1988 e per le spese dei servizi stampa e informazione. Da un punto di vista qualitativo, la maggiore riassegnazione è avvenuta a

favore delle spese per studi, indagini e rilevazioni che risultano, rispetto alle previsioni, moltiplicate per più di 20 volte complessivamente.

Quindi, la manovra sulla tabella non sembra comportare, nella sua generalizzata componente riduttiva degli andamenti a legislazione vigente, effetti pregiudizievoli per l'attività della Presidenza del Consiglio. Rimangono gli aspetti procedurali, relativi ai comitati interministeriali e alla regolamentazione del Consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria, sono riportate in nota le competenze delle singole tabelle e in particolare i fondi globali. Si può ben dire che il carattere restrittivo presente in tutto il disegno di legge finanziaria fa sentire in pieno i propri effetti sulla rubrica relativa alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Infatti, il fondo globale di parte corrente ammonta a soli 24,7 miliardi per il 1991 e a 25,7 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993. Mentre, per quanto riguarda il fondo globale di parte capitale, i relativi stanziamenti ammontano a 225 miliardi per il 1991 e a 275 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993.

Alla tabella sono state apportate le seguenti variazioni. Viene aumentato di quasi il 10 per cento il fondo da assegnare alla protezione civile, in connessione alle variazioni direttamente connesse al bilancio e disposte dalla tabella D del disegno di legge finanziaria. Lo stanziamento passa quindi da 102,5 miliardi a 112,5 miliardi.

Una particolare attenzione nell'opera di riduzione degli stanziamenti è stata riservata alla tabella in questione per quanto riguarda le aree urbane. Il fondo investimenti per il settore dei parcheggi è stato ridotto di 100 miliardi, passando a 150 miliardi.

VETERE. Questa potevano risparmiarcela.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Una identica riduzione di 100 miliardi è intervenuta sul fondo di risanamento per lo sviluppo dell'area urbana di Reggio Calabria, passato ai 50 miliardi di cui alla variazione intervenuta nel disegno di legge finanziaria alla tabella F, concernente la modulazione delle spese pluriennali.

È evidente come la manovra proposta dal Governo e approvata dalla Camera, volta essenzialmente a far slittare negli anni successivi al triennio in esame la competenza residua sull'autorizzazione complessiva di spesa, abbia avuto effetto anche per lo stato di previsione in questione il quale, in realtà, risulta decurtato per la parte in conto capitale, come effetto della rimodulazione della tabella F del disegno di legge finanziaria, per un importo di 200 miliardi, sia in termini di competenza sia in termini di cassa.

Per quanto riguarda i residui passivi, la competenza presunta, valutata al 1° gennaio 1991, sarà pari a 327.093,6 milioni di lire, di cui 86.474,1 milioni per la parte corrente e 59.380,5 milioni per il conto capitale; una cifra inferiore di 1.155.671,6 milioni rispetto al volume dei residui passivi del 1990.

Mi riservo ulteriori integrazioni a conclusione del dibattito.

La proposta del relatore è di esprimere parere favorevole sulle tabelle 1-A, 1-A-bis, 1-A-ter del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

GALEOTTI. Vorremmo chiederle, signor Presidente, di non aprire la discussione generale in attesa della presenza del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, al quale dobbiamo chiedere alcuni chiarimenti, a cominciare dal fatto che la tabella non reca con sè alcuna relazione, se non uno schema sintetico delle cifre, estremamente difficile da leggere perchè non comparato con alcun documento relativo alle diverse valutazioni.

Per il momento, vorremmo chiedere al collega Lombardi ulteriori chiarimenti a proposito di due aspetti.

Il relatore ha fatto riferimento ai dati del bilancio assestato e ci ha elencato le diminuzioni intervenute. Pensiamo innanzitutto che la comparazione debba avvenire comunque con dati omogenei, cioè con i dati del bilancio preventivo 1990, anche se è giusto far riferimento al bilancio assestato per comprendere le variazioni intervenute nel corso dell'esercizio 1990. Fra l'altro si tratta di variazioni già a suo tempo valutate positivamente rispetto ai dati del preventivo 1990. Vorrei che i colleghi riflettessero su questi elementi perchè siamo oggi in presenza di una seconda Nota di variazioni e con l'assestamento si sconvolgono in gran parte i dati del bilancio preventivo. Se invece facciamo una comparazione fra dati omogenei, ci accorgiamo che si torna alle cifre contabili del 1990. Esisteranno pure delle ragioni oggettive, ma per ora non possiamo che constatare che il bilancio preventivo viene completamente modificato con l'assestamento.

Il collega Lombardi, riferendosi ai dati della seconda Nota di variazioni, ha accennato ad una modifica in negativo per quanto riguarda i fondi da ripartire per l'attuazione della legge 23 agosto 1988, n. 400. In effetti, dobbiamo constatare una diminuzione di 2.210 milioni. Se ho ben compreso, il relatore ritiene giustificata questa riduzione, che si compensa con variazioni di segno positivo a favore di altre voci, come quelle relative al funzionamento e alla manutenzione delle biblioteche e delle emeroteche. Lo stampato contenente la Nota di variazioni non è accompagnato da alcuna relazione e quindi non abbiamo la spiegazione di questa decisione, anche se sembra essere il frutto dell'approvazione alla Camera dei deputati di un emendamento accolto dal Governo. Vorremmo avere chiarimenti sui motivi per i quali si è attinto a quel capitolo di spesa.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Per rispondere alla prima domanda posta dal senatore Galeotti non posso che far riferimento allo stampato che contiene nella prima pagina gli elementi utili a comprendere la differenza tra lo stato di previsione per il 1990 e il bilancio assestato. A tale proposito, forse vale la pena ripetere una considerazione già fatta negli anni precedenti: il bilancio della Presidenza del Consiglio è ancora, nonostante la ristrutturazione, piuttosto disomogeneo, nel senso che in esso confluisce una serie di finalizzazioni poi trasferite nelle varie branche.

Per quanto riguarda il secondo chiarimento chiesto dal senatore Galeotti, vorrei innanzitutto ricordare che la Corte dei conti ha espresso un giudizio positivo circa l'attuazione della legge n. 400 dal punto di vista amministrativo. Però, poichè il nodo del quesito da lui posto mi sembra attenersi alla dinamica della riduzione apportata alla Camera

con specifici emendamenti, penso sia più opportuno che le risposte in proposito vengano fornite dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. Ad ogni modo, mi riservo di approfondire questo aspetto.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. Signor Presidente, senatori, devo confessare di sentirmi in una situazione, se non di lieve imbarazzo, certamente di autoironia nell'intrattenere una Commissione che sta per affrontare l'esame di due maxibilanci quali quelli della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'interno sui dati veramente minimi di una tabella com'è quella cui fa riferimento l'ufficio del Ministro per gli affari sociali.

Innanzitutto desidero fare una premessa. L'attività del Ministro degli affari sociali è finora rientrata nell'ambito di un'opera di coordinamento in senso stretto, così come previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, senza esercitare compiti di amministrazione attiva. Ora il Ministro si appresta ad esercitare compiti delegati dal Presidente in base all'articolo 2 della legge n. 162 del 1990, vale a dire i compiti di presidenza del Comitato di coordinamento dell'azione antidroga presso la Presidenza del Consiglio e di gestione dei fondi.

Se i colleghi avranno la pazienza di occuparsi di microcifre, potranno costatare che il totale dello stanziamento dell'ufficio del Ministro per gli affari sociali era pari, nel 1990, a 380 milioni; mentre, per il 1991, ammonta a 649 milioni. Letto così, il dato sembrerebbe positivo, ma nella sostanza si è verificata una diminuzione di 22 milioni, che credo abbia contribuito notevolmente a risanare il bilancio dello Stato. L'apparente variazione in aumento è dovuta al capitolo 2904, incrementato a 291 milioni. La differenza però è dovuta ad un fatto di natura esclusivamente contabile, visto che, prima dell'entrata in vigore del nuovo sistema di gestione degli straordinari per i dipendenti della Presidenza del Consiglio, conseguente all'attuazione della legge n. 400 del 1988, l'ufficio pagava direttamente soltanto alcuni degli straordinari, quelli afferenti al Gabinetto del Ministro, all'ufficio legislativo e così via. Con il nuovo meccanismo l'ufficio paga tutti gli straordinari, cioè anche quelli quantificati in 291 milioni, che prima non venivano pagati direttamente dalla Presidenza del Consiglio. Questo spiega l'apparente aumento dello stanziamento.

In realtà, come ho detto poco fa, si è verificata una diminuzione di 22 milioni, che sottolineo sorridendo. Infatti, l'indennità per missioni all'estero è passata da 5 a 3 milioni; sono diminuiti di 10 milioni, passando da 100 a 90, i compensi per gli incarichi speciali, quelli di studio, che normalmente vengono assegnati per approfondire alcuni problemi: ricordo soltanto l'ultimo che abbiamo assegnato per lo studio dei problemi dei limiti di età per la punibilità dei minori nelle varie legislazioni nel mondo; infine c'è la diminuzione di 10 milioni nel capitolo relativo alle indagini e rilevazioni, passato dalla pazzesca cifra di 60 milioni a quella ben più ragionevole di 50 milioni. Lo dico con un senso di autoironia avendo rinunciato a qualsiasi impegno per riuscire ad aumentare le spese di bilancio.

Se la Commissione avrà la pazienza di paragonare le tabelle dei vari Ministri senza portafoglio, si accorgerà che vi sono Ministri molto più

bravi di me, perchè per studi e indagini risulta che la dinamica è in aumento e la somma globale è ben più alta di 50 milioni.

Detto questo, vorrei soffermarmi per un attimo sul contenuto del disegno di legge finanziaria. Nella rubrica relativa alla Presidenza del Consiglio, in particolare nel fondo di parte corrente per i problemi di cui mi occupo, vi sono due appostazioni relative a questioni che la Commissione affari costituzionali del Senato conosce molto bene. Si tratta innanzitutto di 700 milioni per anno, relativi all'istituzione della Commissione sui problemi della povertà, sulla quale si è espressa poche settimane fa questa Commissione. Vi sono poi 30 miliardi all'anno per il finanziamento dell'Osservatorio per il volontariato, anche questa una materia che la Commissione ha esaminato pochi giorni fa.

Se non erro, mi pare sia prassi corretta quella di riferire in che modo sono stati spesi gli stanziamenti per il 1990 e quali sono state le attività degli uffici competenti. Per quanto mi riguarda, i campi di attività sono stati sostanzialmente sei: la prevenzione e il recupero dei tossicodipendenti, con l'attuazione dal mese di giugno di quest'anno della legge n. 162 sulla quale, se il Presidente me lo consentirà, tornerò brevemente; l'immigrazione e l'attuazione della legge n. 39 del 1990, realizzata in costante sinergia con il Vice Presidente del Consiglio, onorevole Martelli; il problema dei portatori di *handicap*; i problemi relativi ai minori; i problemi degli anziani; le questioni attinenti al volontariato.

Credo che gli aspetti sui quali è utile soffermarsi riguardino soprattutto l'attuazione della legge sulle tossicodipendenze. Avevamo tre adempimenti diretti, ai quali abbiamo fatto fronte immediatamente dopo l'entrata in vigore della legge. Il primo adempimento riguardava la costituzione del Comitato interministeriale di coordinamento presso la Presidenza del Consiglio, che raccoglie tutte le amministrazioni interessate alla politica di prevenzione e di recupero dei tossicodipendenti e di lotta al narcotraffico. Il Comitato ha anche la possibilità di operare con la cooptazione di esperti: in tal senso, appena avuta la delega dal Presidente del Consiglio, ho riunito il Comitato che ha deciso all'unanimità di avvalersi dell'opera di esperti. Abbiamo chiamato a farne parte tutti coloro che, nei servizi pubblici e privati, si sono impegnati per la prevenzione e il recupero dei tossicodipendenti, nonchè i rappresentanti degli operatori dei servizi pubblici. Abbiamo integrato il Comitato - e si è rivelata una iniziativa molto utile - anche con un rappresentante dell'ANCI, il sindaco di Modena, affinché potesse darci una visione specifica dei problemi delle amministrazioni comunali. Il Comitato si riunisce periodicamente portando avanti il suo lavoro.

Il secondo adempimento era quello di attivare il fondo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e di stabilire i criteri per la ripartizione, nonchè i tempi entro i quali le amministrazioni, cui la legge attribuisce il potere di chiedere finanziamenti per progetti speciali a far carico sul fondo (cioè i Ministeri dell'interno, di grazia e giustizia, della sanità, della difesa e della pubblica istruzione e le amministrazioni comunali particolarmente colpite dal fenomeno della droga), potessero far pervenire i progetti alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Abbiamo individuato i criteri, li abbiamo indicati nella *Gazzetta Ufficiale* e mi fa piacere che l'avvio della gestione della legge sia avvenuto immediatamente dopo l'entrata in vigore della nuova normativa sul procedimento amministrativo. La pubblicazione dei criteri in base ai quali saranno ripartiti i fondi, nonché l'indicazione del termine ultimo per la presentazione delle domande, stabilito nella data del 15 dicembre, rendono possibile la ripartizione dei fondi entro l'anno. I progetti stanno già pervenendo.

Devo aggiungere di essere vivamente preoccupata perché da parte delle amministrazioni comunali non sono stati molti i progetti finora giunti alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Comunque, aspettiamo con fiducia il 15 dicembre e stiamo utilizzando tutti i mezzi istituzionali e non istituzionali di informazione, affinché i comuni possano avere conoscenza di questa loro facoltà.

Il terzo adempimento direttamente inerente alla Presidenza del Consiglio riguardava l'attivazione di campagne di prevenzione contro la droga. Devo dire che anche in questo caso, forse sbagliando, abbiamo compiuto una scelta molto prudente: avendo a disposizione per il 1990 soltanto 10 miliardi, abbiamo diviso questa somma in due parti, iniziando con una campagna per 5 miliardi e avvalendoci, come prescritto dalla legge, della cooperazione dell'apposita Direzione generale presso la Presidenza del Consiglio e concordando tale campagna con i Ministri della sanità, della difesa e della pubblica istruzione. Per tale campagna ci siamo avvalsi dell'articolo 7 della convenzione tra lo Stato e la RAI che fa obbligo alla concessionaria di Stato di trasmettere gratuitamente i messaggi di rilevanza sociale, di modo che i fondi a disposizione sono stati ripartiti solo tra la stampa e le televisioni private.

Stiamo ora valutando i risultati di questa prima campagna. È stata compiuta la scelta precisa di privilegiare la prevenzione per gli adolescenti. A questa prima iniziativa, farà seguito una seconda campagna.

Per quanto riguarda gli altri adempimenti, è prevista una serie di decreti attuativi della legge n. 162 e devo dire che siamo addirittura riusciti ad anticipare i tempi previsti. Ad esempio: il decreto del Ministro della sanità, che quantifica la dose media giornaliera di principi attivi, è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* in modo da poter essere operante in concomitanza con l'entrata in vigore della legge, proprio per superare i vuoti rilevati in sede parlamentare. Per altri decreti vi è un certo ritardo nella pubblicazione, pur avendoli il Governo predisposti per tempo: mi riferisco in particolare al decreto interministeriale istitutivo delle norme relative alla costituzione nelle unità sanitarie locali dei servizi di prevenzione droga. Abbiamo avuto qualche difficoltà a causa del periodo feriale del Consiglio di Stato, chiamato a dare il parere, il quale ha avanzato alcuni rilievi e ha chiesto di modificare il decreto ritenuto troppo invasivo delle competenze regionali.

Queste modifiche sono state approvate e il decreto dovrebbe essere pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Discorso analogo vale per il provvedimento relativo ai farmaci sostitutivi.

PRESIDENTE. È quello sul quale ha avanzato un rilievo il Consiglio di Stato?

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. Il rilievo riguardava il provvedimento sull'istituzione del servizio per le tossicodipendenze all'interno delle unità sanitarie locali, previsto dall'articolo 26 della legge n. 162.

Altro adempimento importante è stato quello relativo alla predisposizione e all'approvazione del testo unificato delle norme residue della legge n. 685, delle nuove norme della legge n. 162, di quelle della legge n. 297 del 1985 (la prima che finanziò le comunità terapeutiche), e della legge n. 146 del 1988, che rifinanziava la legge n. 297. Il provvedimento ha seguito tutto l'*iter* prescritto, compreso il parere delle Commissioni sanità e giustizia della Camera e del Senato, e credo si tratti di un atto molto importante poichè, finalmente, gli amministratori locali e gli operatori pubblici e privati potranno disporre di un testo di facile consultazione.

In fase avanzata è anche per la distribuzione dei fondi alle comunità terapeutiche. La legge n. 162 ha attribuito al Ministro per gli affari sociali il compito, che prima spettava al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, di presiedere la commissione che deve distribuire tali fondi. Questa commissione è stata rinnovata dopo l'entrata in vigore della legge ed abbiamo distribuito di recente l'ultima trancia di fondi, pari a 19.010 milioni afferenti alla legge n. 176 del 1° giugno 1988. A tale proposito vorrei ricordare che i criteri che siamo stati chiamati ad applicare producevano alcune distorsioni. In particolare, si teneva conto soltanto del numero delle comunità terapeutiche ed era stato indicato un *plafond* unico, indipendentemente dal numero delle persone ospitate. Accadeva così che comunità piccolissime, anche se indubbiamente meritorie, usufruivano dello stesso finanziamento delle realtà più grandi. Inoltre, non si teneva sufficientemente conto della presenza all'interno delle comunità di soggetti affidati dalla Direzione generale di prevenzione e pena del Ministero di grazia e giustizia, vale a dire di persone che completavano, come previsto dalla legge, la propria pena all'interno di queste strutture. Peraltro, il fatto che non fosse previsto neanche un minimo di aiuti alle comunità che accoglievano i soggetti inviati dalla Direzione generale di prevenzione e pena, rendeva le stesse restie ad accogliere persone provenienti dalle carceri.

Inoltre, non si teneva conto, in una materia in rapidissima evoluzione, che alcune comunità operano senza fare della residenzialità un criterio obbligatorio.

Alla luce di tutte queste considerazioni, la commissione ha cercato di rivedere i criteri per distribuire al più presto i 50 miliardi previsti dalla legge n. 162. Proprio questa mattina, però, si ha notizia di una ulteriore presa di posizione di un gruppo di comunità terapeutiche che ha ritenuto l'elenco di documenti, richiesto per intraprendere l'attività, troppo vincolante e meticoloso e comunque tale da scoraggiare la nascita di nuove iniziative. Va rilevato che la commissione si è trovata in uno stato di indubbia difficoltà poichè, se la legge va nel senso di incoraggiare nuove iniziative, soprattutto nell'Italia centromeridionale

e insulare, dove la presenza di comunità è più carente, è anche vero che la disponibilità di finanziamenti può far sorgere iniziative non del tutto volontarie se non speculative, comunque tali da non garantire l' idoneità ad ottenere i contributi stessi. La commissione sta operando con agilità e con la massima rapidità, ma non può rivedere la decisione di richiedere documenti che attestino la serietà delle iniziative.

Avrei molti altri elementi da aggiungere a proposito dello stato di attuazione della legge n. 162, ma non voglio farvi perdere ulteriore tempo. Sono comunque a vostra disposizione per qualsiasi chiarimento su questa materia e sulle altre delle quali, nei limiti dei mezzi a sua disposizione, il Ministro senza portafoglio per gli affari sociali si occupa.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale sui disegni di legge in titolo.

VETERE. Non posso che rilevare notevoli differenze tra le previsioni contenute nella tabella della Presidenza del Consiglio per ciascuno dei settori interessati, intervento straordinario nel Mezzogiorno, protezione civile, rapporti col Parlamento, politiche comunitarie, funzione pubblica, affari regionali, aree urbane ed affari sociali. Non posso che riscontrare voci che hanno andamenti assolutamente diversi da settore a settore e che a volte appaiono del tutto incomprensibili. Mi riferisco in particolare alle voci relative agli straordinari, agli studi e ai convegni. Al ministro Jervolino Russo vorrei chiedere ulteriori precisazioni circa le ragioni per le quali, a fronte di una diminuzione delle voci relative alle indagini e ai convegni, si deve riscontrare un aumento «straripante» dello stanziamento destinato al pagamento degli straordinari.

JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali. Come ho cercato di spiegare poco fa, la ragione di questo aumento è di natura puramente contabile. Fino al 1990 l'ufficio pagava direttamente solo gli straordinari del personale di Gabinetto, mentre gli straordinari del personale del Dipartimento venivano pagati dalla Presidenza del Consiglio. Il Ministro non ha personale proprio ed utilizza quello della Presidenza del Consiglio, per cui il pagamento degli straordinari è stato diviso in questo modo fino al 1990. Ora è stato adottato un diverso sistema contabile, in base al quale anche il personale del Dipartimento percepisce gli straordinari attraverso il mio ufficio. Quindi i 291 milioni che si trovano aggiunti nella mia tabella, devono essere considerati in diminuzione nella tabella globale della Presidenza del Consiglio dei ministri.

VETERE. Questo significa che metà del bilancio è data dalla voce relativa agli straordinari?

JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali. Esattamente. Avendo solo un organico di 30 persone, l'unica possibilità di ottenere qualche risultato si ha lavorando oltre l'orario ordinario.

VETERE. In alcuni settori della Presidenza del Consiglio vi sono miliardi stanziati per covegni e per studi, mentre per il suo Dipartimento i fondi sono stati decurtati. Per quanto riguarda le politiche comunitarie, per esempio, le previsioni sono di 600 milioni.

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

I lavori terminano alle ore 13,15.

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente ELIA

I lavori hanno inizio alle ore 16,20.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 8, 8-bis e 8-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati (Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter) e Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 8, 8-bis e 8-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Guizzi di riferire alla Commissione sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

GUIZZI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, rinvio alla relazione del collega Lombardi per i richiami ai profili generali della manovra complessiva così come contenuta nel documento di programmazione economico-finanziaria approvato dal Senato il 19 giugno e dalla Camera dei deputati il 21 giugno 1990, nonché nella nota di aggiornamento approvata dalla sola Camera il 3 ottobre scorso.

La nota preliminare alla tabella 8 parte dallo stato di previsione per l'anno finanziario 1990, approvato con la legge n. 409 del 27 dicembre

1989. In esso erano riportate le seguenti spese: 18.685.294,4 milioni per la parte corrente e 10.773.014 milioni in conto capitale, per un totale di 29.458.308,4 milioni. A queste previsioni iniziali sono state apportate delle variazioni con il disegno di legge concernente «Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1990», cosicchè le somme finali risultano di 44.111.419,3 milioni per la parte corrente e 10.796.343,6 in conto capitale, per un totale di 54.907.762,9 milioni.

Lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 reca, invece, spese per 34.389.640 milioni, di cui 23.061.626 milioni per la parte corrente e 11.328.014 milioni in conto capitale. Da ciò risulta che, rispetto al bilancio assestato per l'anno precedente, le spese diminuiscono di 20.518.122,9 milioni; ciò a seguito di una diminuzione di 21.049.793,3 milioni per la parte corrente e di un aumento di 531.670,4 milioni per il conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute alle cause più varie: all'incidenza di leggi preesistenti o di provvedimenti legislativi intervenuti; all'adeguamento delle dotazioni di bilancio alle esigenze di gestione; al trasferimento di somme allo stato di previsione del Ministero del tesoro per la ricostituzione del fondo da ripartire per le spese di organizzazione e di funzionamento dei servizi di sicurezza; all'assunzione di una serie di oneri inderogabili. Tali oneri riguardano: l'aumento dell'indennità integrativa speciale; l'adeguamento dei capitoli per stipendi e retribuzioni al personale, per contributi previdenziali ed assistenziali, per ritenute erariali e per pensioni; le poste rettificative e compensative delle entrate; i compensi per lavoro straordinario; le indennità e i compensi vari; l'adeguamento dei capitoli per le pensioni ai mutilati ed invalidi civili, ai sordomuti e ai ciechi civili; l'adeguamento in relazione alle entrate, quello in relazione al decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1990, n. 147, riguardante il contratto della Polizia di Stato; il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali ed infine l'adeguamento in relazione alla recente legge n. 142 sull'ordinamento delle autonomie locali.

Bisogna notare che le variazioni non riguardano gli accantonamenti riportati nei fondi speciali del Ministero del tesoro con riferimento al provvedimento legislativo in corso. Va altresì ricordato che nella tabella del Ministero del tesoro sono iscritte le somme necessarie per le consultazioni elettorali.

Quanto ai residui passivi, la consistenza presunta al gennaio 1991 è valutata in 8.574.963 milioni, di cui 7.439.905 milioni per la parte corrente e 1.135.058 per il conto capitale. Tale valutazione è necessariamente provvisoria, essendo condizionata sia al concreto evolversi della gestione, sia alle variazioni introdotte con i provvedimenti legislativi di variazione presentati in Parlamento. Peraltro, la consistenza dei residui passivi concorre a determinare il volume della massa spendibile assegnata al Ministero dell'interno.

Per quanto riguarda le voci da includere nel fondo speciale di parte corrente (tabella A), vanno ricordate quelle relative alle modifiche alla legge n. 930 del 1980, recante norme sui servizi antincendi negli aeroporti, quantificate in 9.610 milioni per ciascuno dei tre anni, 1991, 1992 e 1993; quelle relative alle comunità terapeutiche, quantificate in

10.000 miliardi per ciascuno dei tre anni considerati; quelle relative agli indennizzi per le vittime del terrorismo, per le quali le cifre erano rispettivamente pari a 121.850 milioni, 109.750 milioni e 50.500 milioni, mentre sono state ora quantificate in 10.000, 10.000 e 50.500 milioni, rispettivamente per gli anni 1991, 1992 e 1993. Per quanto riguarda le ulteriori misure contro la criminalità organizzata, alla Camera dei deputati sono stati accantonati 10.250 milioni per ciascuno dei tre anni considerati.

Per gli interventi di cui alla legge n. 96 del 1986 e n. 618 del 1984, la somma è stata quantificata dalla Camera dei deputati in 210.000 milioni solo per il 1991.

Infine, per quanto riguarda le disposizioni finanziarie per le province, i comuni e le comunità montane, per il 1991 si è passati da una indicazione di 20.469.425 milioni, ad una quantificazione pari a 23.200.425 milioni; per il 1992, siamo passati da 21.608.850 a 18.871.850 milioni e per il 1993 da 22.975.175 a 24.579.555 milioni.

Passando all'esame delle voci relative al Ministero dell'interno presenti nella tabella B, per la voce: «Concorso statale per mutui contratti dalle province, dai comuni e dalle comunità montane per finalità di investimento di preminente interesse (rate ammortamento mutui)», non vi erano previsioni, mentre alla Camera dei deputati le somme sono state quantificate in 600.000 milioni per gli anni 1992 e 1993.

Per la voce: «Modifiche alla legge n. 930 del 1980, recante norme sui servizi antincendi negli aeroporti», la quantificazione è rimasta di 4.000 miliardi per ciascuno dei tre anni considerati.

Per la voce: «Ulteriore finanziamento dell'articolo 29, comma 2, della legge 11 marzo 1988, n. 67, in materia di piani di eliminazione delle barriere architettoniche (rate ammortamento mutui)», avevamo una quantificazione pari a 50.000 miliardi per ciascuno degli anni 1992 e 1993, a cui è stata aggiunta la somma di 20.000 miliardi per il 1991.

Bisogna aggiungere che nella tabella A, nella parte relativa al Ministero del tesoro, è iscritto un accantonamento per le provvidenze per i ciechi civili e per gli invalidi civili. Nella prima stesura del disegno di legge finanziaria tale accantonamento era destinato alla copertura della legge relativa all'aumento dell'indennità di accompagnamento e alle categorie protette, individuate secondo l'elenco pubblicato l'11 ottobre 1990. Tale accantonamento rimane e la legge è stata finanziata, ma credo vi sia contenzioso tra il Ministero dell'interno e quello del tesoro che sostiene esservi assorbimento in questa previsione di spesa una volta approvata la legge, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Nel disegno di legge finanziaria presentato al Senato è nuovamente inserito l'accantonamento, peraltro con un incremento di 55 miliardi per il triennio considerato.

Sotto la voce: «Amministrazioni diverse», è iscritto l'accantonamento per la copertura del disegno di legge riguardante la riforma della dirigenza statale, accantonamento incrementato dalla Camera dei deputati anche per integrare l'importo utilizzato per la copertura del decreto n. 276 del 1990, concernente l'aumento dell'organico della pubblica sicurezza.

Passando alla valutazione delle cifre in esame, si può notare subito un elemento di novità che credo vada sottolineato positivamente sia per quanto riguarda l'impianto sia per quanto riguarda la relazione di accompagnamento alla tabella. In un certo senso credo siano stati accolti alcuni rilievi avanzati in passato: ricordo in modo particolare le osservazioni assai pungenti del collega Pasquino l'anno scorso in sede di discussione in prima lettura del disegno di legge finanziaria.

In secondo luogo vorrei rilevare con compiacimento, avendo riletto gli atti di quella discussione e il rapporto inviato allora alla Commissione bilancio, che, tra le indicazioni che segnalavamo come urgenti, vi era l'approvazione del provvedimento sulle autonomie locali, oggi legge dello Stato grazie al voto favorevole espresso dai partiti di maggioranza in entrambi i rami del Parlamento. Tale legge ha dispiegato finora effetti positivi, fermi restando gli adempimenti ancora necessari in accordo con le Regioni, soprattutto per quanto riguarda la finanza locale.

Esaminando nel dettaglio, specificando quindi le cifre che ho indicato e seguendo analiticamente la relazione di accompagnamento, credo sia necessario dare complessivamente un giudizio positivo per quanto riguarda l'impegno del Ministero nel privilegiare l'attività anticrimine su tutti i versanti, attività che non definirei circoscritta solo alle tre regioni meridionali a più alto rischio di criminalità organizzata. Di tale attività complessiva la nostra Commissione ha avuto recente e ripetuta cognizione diretta attraverso il rapporto del prefetto Parisi, le dichiarazioni del ministro Gava e, ultimamente, attraverso la relazione del ministro Scotti, che ha avuto la cortesia e la sensibilità istituzionale di venire in Commissione per presentarci un documento sullo stato dell'ordine pubblico e sull'azione del Ministero, incentrata soprattutto in materia di ordine pubblico e di sicurezza nel nostro paese. A tale relazione ha fatto seguito una approfondita discussione cui hanno partecipato tutti i Gruppi, conclusasi con una replica puntuale del Ministro. Si è parlato in quella occasione di tutte le attività effettuate sul territorio, con una specifica e doverosa attenzione alle regioni meridionali, in particolare alla Campania, alla Calabria e alla Sicilia. Vi è stato l'apprezzamento credo di tutte le forze politiche, soprattutto della maggioranza, sui risultati ottenuti, sulla portata dell'informazione, su un più incisivo coordinamento delle varie forze impegnate, sull'attività svolta dall'Alto commissario, sui raccordi centrali e periferici tra lo stesso Alto commissario e i vari organi pubblici impegnati. Tutto ciò, infatti, ha contribuito a raggiungere i risultati che sono sotto gli occhi di tutti in materia di prevenzione e controllo sul territorio, anche attraverso l'adeguamento degli organici. Inoltre, il Parlamento ha approvato in questi ultimi anni una serie di provvedimenti di legge, soprattutto indicando una più razionale distribuzione delle forze di sicurezza sul territorio e una migliore intelligenza del fenomeno complessivo.

Nel settore della lotta ai sequestri di persona sono stati registrati notevoli successi, anche se l'anonima continua a colpire e ha dimostrato di recente di essere tutt'altro che sconfitta. Vanno comunque tenuti in considerazione i risultati conseguiti in Calabria a seguito di un particolare impegno delle forze dell'ordine.

Per quanto riguarda il narcotraffico, la morsa delle forze di polizia si è ulteriormente stretta di fronte ad un fenomeno che appare inarrestabile. Infatti, pur avendo conseguito notevoli risultati nella lotta al traffico e allo smercio di sostanze stupefacenti, le morti per droga risultano in aumento. Ciò, probabilmente, deriva anche dalla tendenza, che si va affermando, al «polidrogaggio», cioè all'assunzione contestuale di più sostanze stupefacenti, con un conseguente abbassamento della soglia di tollerabilità. I successi in tale settore hanno comportato una attività inconsueta, frutto anche di una maggiore intelligenza del fenomeno, con iniziative del tutto particolari degli operatori delle forze dell'ordine, come le consegne controllate, gli acquisti simulati e così via.

Per quanto attiene alla gestione dell'ordine pubblico e alla sicurezza, credo che in questa sede si debba dare atto all'Amministrazione dell'interno dei notevoli risultati conseguiti in occasione di un evento che aveva sollevato preoccupazioni anche durante l'esame della legge finanziaria dell'anno scorso - ricordo in particolare l'intervento del collega Mazzola - per i notevoli rischi che ad esso potevano essere legati. Mi riferisco ai campionati mondiali di calcio. Ebbene, bisogna riconoscere che un evento così complesso è stato gestito in modo rigoroso dalle forze dell'ordine e non ha creato problemi rilevanti, anche grazie ad una sapiente opera di prevenzione.

A conclusione delle mie considerazioni in materia, vorrei dire che si nota uno sforzo di contrastare, oltre che la delinquenza organizzata, anche quei fenomeni di microcriminalità che, specie nelle grandi aree metropolitane, costituisce il vero tallone d'Achille delle forze dell'ordine. Peraltro, si tratta di fenomeni che vanno diffondendosi anche nei centri di minori dimensioni e che destano particolare preoccupazione per la considerazione che in molte realtà del paese essi costituiscono l'apprendistato per l'ingresso nelle grandi organizzazioni criminali.

Rispetto allo scorso anno il pericolo del terrorismo sembra attenuato: ricordo l'intervento del senatore Mazzola nella scorsa sessione di bilancio a proposito dei rischi connessi a tendenze che sembravano affiorare, per esempio, dall'aspirazione di certi movimenti ecologisti. Si tratta comunque di un pericolo che continua ad incombere, ma che forse oggi è posto in secondo piano da un fatto nuovo ed assai rilevante, vale a dire la forte spinta immigratoria dai paesi extracomunitari. È questo un problema che desta notevoli preoccupazioni in parte dell'opinione pubblica; basta leggere le notizie di stampa: proprio oggi un quotidiano della capitale titola un articolo «Immigrazione, bomba ad orologeria». Certamente, si tratta di una questione che andrebbe risolta a monte ed in tal senso è apparso importantissimo il rapporto sul debito del Terzo Mondo redatto dall'onorevole Craxi su incarico del Segretario generale delle Nazioni Unite; i problemi sarebbero infatti assai inferiori e i paesi industrializzati riuscirebbero a governare in modo migliore i flussi migratori se la situazione economica dei paesi di provenienza fosse meno disastrosa. L'Italia ha tentato di razionalizzare questo fenomeno inarrestabile con la cosiddetta legge Martelli, peraltro riuscendovi, stando ai dati forniti dalla Presidenza del Consiglio. Va però rilevato che la situazione fin qui determinatasi sta alimentando tensioni di tipo razziale da cui il nostro

paese sembrava essere immune. Mi sembra inutile soffermarci in questa sede sugli aspetti di natura politica conseguenti a tali tensioni, ma non si può non ricordare come l'immigrazione nel nostro paese abbia contribuito alla nascita e al successo delle leghe e di altri movimenti che potrebbero incrementare fenomeni di odio razziale.

Accanto a tutto ciò, non va dimenticato che l'evolversi della situazione internazionale, specie nell'area mediorientale, potrebbe provocare una nuova ondata di terrorismo: in tal senso sono già arrivate precise minacce e devono essere rilevati segnali preoccupanti nelle carceri.

Colgo l'occasione di quest'ultimo accenno per ricordare che sono attualmente all'esame della Camera e che poi approderanno qui in Senato le modifiche alla cosiddetta legge Gozzini. Penso che le forze politiche dovranno impegnarsi in una riflessione approfondita. Soprattutto il Partito socialista dovrà stare attento a non rinnegare la sua storia e il patrimonio ideale che ci ha sempre caratterizzato su questo versante. In ogni caso, però, penso sia necessario prendere in considerazione proposte correttive della «legge Gozzini» che non presentino profili di dubbia costituzionalità e che non creino problemi di vivibilità all'interno delle carceri.

Per quanto attiene all'organizzazione dell'amministrazione civile, vanno ricordati gli effetti derivanti dall'introduzione della legge n. 162, nota come legge Jervolino-Vassalli, e della legge n. 142 sull'ordinamento delle autonomie locali, che comportano entrambe conseguenze rilevanti sui compiti del Ministero. A proposito di quest'ultimo provvedimento, stiamo vivendo una fase costituente simile a quella che accompagnò negli anni Settanta la costituzione delle Regioni. Anche se ancora non sono stati approvati alcuni provvedimenti legislativi indispensabili al pieno dispiegamento degli effetti della legge n. 142, va comunque sottolineato come nel paese, almeno in alcune zone, si stia sviluppando una forte progettualità: nelle scorse settimane ho partecipato assieme al senatore Castelli ad una tavola rotonda in un comune del bergamasco sul tema dei profili specifici dell'autonomia statutaria. La legge n. 142 ha garantito la governabilità a livello locale, ha distinto in modo migliore le competenze della giunta e i poteri del consiglio comunale, ha individuato i meccanismi di formazione delle giunte e di elezione del sindaco, ma potrà dispiegare in pieno i suoi effetti soltanto se sapremo gestire questa fase costituente in modo positivo. Solo in questo caso, infatti, potremo evitare il rischio di una uniformità che accomuni la piccola amministrazione lombarda o ligure a quella delle grandi aree metropolitane. La riforma dunque potrà avere successo se e in quanto si realizzeranno alcuni obiettivi necessari alla sua più pronta e piena applicazione in ogni settore. Importante affinché si realizzi in pieno l'autonomia e si costituisca un rapporto nuovo tra lo Stato e gli enti locali, in accordo con le pubbliche amministrazioni, le imprese pubbliche e private, per realizzare servizi e interventi di assistenza e consulenza nell'ambito degli enti locali, è il sostegno delle prefetture.

In questo periodo si sono verificati anche fatti nuovi attesi da tempo: proprio qui in Senato, in seconda lettura, abbiamo approvato la legge n. 241 sul procedimento amministrativo. Il Presidente del Consiglio, dopo quella sorta di nuova fiducia data al Governo alla fine

del mese di luglio in seguito alle dimissioni dei ministri della sinistra democristiana, ha sottolineato, tra le novità importanti introdotte nel corso di questa legislatura, l'approvazione della legge n. 241, una legge - come ho già detto - attesa da tempo e che consente una maggior trasparenza dell'azione dei Ministeri e che pone in chiave diversa il rapporto tra il cittadino e la pubblica amministrazione. Il sistema delle autonomie, in un diverso rapporto tra il cittadino e gli enti locali e tra questi ultimi e lo Stato, non potrà realizzarsi totalmente senza l'approvazione definitiva di quel disegno di legge (presentato dal ministro Maccanico alla Camera dei deputati più di due anni fa), nel testo che il legislatore riterrà più opportuno, eventualmente integrato o corretto.

Prima di concludere, vorrei ricordare che nella relazione svolta alla Camera dei deputati dal relatore, onorevole Ciaffi, è stata sottolineata l'esigenza e l'importanza di una riflessione sul sistema delle autonomie locali, una riflessione che sia in qualche modo partecipe della manovra di risanamento finanziario del paese. È infatti necessaria e corretta una corresponsabilizzazione degli enti locali che si fondi sulla definizione di obiettivi verificabili e sul superamento della netta scissione tra chi concede risorse e chi le utilizza, abbandonando il sistema dei ripiani di bilancio a pie' di lista. Oggi si chiede piena autonomia degli enti locali e ciò comporta una maggiore responsabilità. Per fare un esempio, il provvedimento sulle unità sanitarie locali perpetua un sistema in base al quale le Regioni pagano le spese che i consigli di gestione delle unità sanitarie decidono, un sistema dunque in contrasto con l'articolo 118, comma 1, della Costituzione, con la conseguenza che le spese inerenti funzioni di interesse locale siano pagate direttamente da chi le gestisce.

Si avverte infine la sfasatura tra i termini di approvazione dei documenti finanziari, un problema venuto all'attenzione della Camera dei deputati e che in qualche modo è stato superato prorogando al 31 dicembre il termine per l'approvazione dei bilanci degli enti locali, termine che la legge n. 142 stabiliva per il 30 ottobre. Sembra incongruo che in un sistema di finanza derivata la legge preveda che i bilanci degli enti locali siano approvati prima del bilancio dello Stato. Sono considerazioni che hanno trovato consenso da parte del Ministro del tesoro alla Camera dei deputati, poichè la finanza pubblica non sarà ordinata se non saranno adottate misure volte a risolvere i problemi della finanza locale, della spesa sanitaria e di quella previdenziale.

Dal 1987 ho l'onore e l'onere di svolgere la relazione sulla tabella n. 8 del Ministero dell'interno. Negli anni passati ho rivolto un'attenta considerazione al disegno di legge sulle autonomie locali (e oggi possiamo parlare della legge n. 142); rilevavo già allora l'urgenza di un disegno di legge sulla finanza locale.

Ho sempre sottolineato la necessità di una considerazione particolare per il settore della protezione civile e dei servizi antincendio. Lo stato di previsione registra un adeguamento dei capitoli di spesa tuttora non congruo perchè non sembra idoneo a garantire il potenziamento e l'ammodernamento dei servizi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Credo che molte calamità potrebbero essere previste per tempo, comunque viviamo in un periodo caratterizzato da una serie di

emergenze. L'onorevole Scotti è stato anche Ministro per la protezione civile e - se non erro - si trovò a dirigere nella prima fase l'emergenza creatasi a seguito del bradisisma di Pozzuoli. Non credo comunque di dover sottolineare oltre questo aspetto per ribadire la necessità di trovare un modo per predisporre le misure normative - con la relativa copertura - necessarie per garantire gli interventi. Si tratta di una funzione centrale del Ministero dell'interno, verso la quale vi è l'attenzione e la richiesta ansiosa dei cittadini colpiti dalle calamità naturali e di tutto il paese.

A conclusione della mia relazione, invito la Commissione affari costituzionali ad esprimere il parere favorevole sulle tabelle in esame e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore per l'ampia e circostanziata relazione svolta.

CROSETTA. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, ho seguito con molta attenzione la relazione del senatore Guizzi, anche perchè sono convinto che le cifre di cui oggi discutiamo non siano affatto influenti nel tentativo di inquadrare la politica del Ministero dell'interno, specie per quanto riguarda la lotta alla criminalità. Tale considerazione è emersa più volte anche nella Commissione cui appartengo, la Commissione bilancio, a proposito di un emendamento che da anni il Gruppo comunista propone senza successo al fine di incrementare le forze dell'ordine in Sicilia, Calabria e Campania, tre regioni che vivono una situazione veramente drammatica.

Credo che i colleghi siano tutti a conoscenza di quanto è accaduto ieri a Gela, la città in cui sono nato e vivo. Questi avvenimenti mi hanno colpito profondamente perchè sono di una gravità estrema. Credo che lo Stato debba essere presente in modo concreto in quella città per dare fiducia ai cittadini. Dobbiamo riconoscere che alcune iniziative sono state prese: si è aperto un intenso dibattito sulla situazione dell'ordine pubblico a Gela; la Commissione antimafia ha effettuato un sopralluogo e ha presentato una relazione; sono stati assunti impegni concreti e le forze dell'ordine sono state notevolmente incrementate. Nonostante ciò continuano ad accadere fatti come quelli di ieri: otto persone sono state uccise nel giro di pochi minuti e non so dire se in questo momento il numero dei decessi sia aumentato, visto che alcuni feriti risultavano essere in gravissime condizioni.

Gela vive nel terrore e noi non possiamo essere insensibili di fronte a una realtà come questa. La nostra sensibilità, però, deve essere razionale: un momento fa mi sono lasciato prendere dalla commozione, ma credo che invece bisogna assumere iniziative con freddezza e razionalità. Prima di tutto vanno individuati i nodi veri del problema. Allora, ci dobbiamo rendere conto che si può anche pensare di militarizzare la città inviandovi l'esercito, ma ciò non servirà di sicuro a risolvere i problemi. In passato abbiamo chiesto di curare in modo particolare la qualità dell'intervento, trovandoci d'accordo con le stesse forze dell'ordine, le quali, nel corso di incontri che abbiamo avuto con loro rappresentanti sindacali, hanno sottolineato come sia necessario pensare più in termini qualitativi che quantitativi.

Peraltro, non si può pensare di rafforzare la presenza delle forze dell'ordine nelle zone più calde indebolendo altre realtà: a tale proposito, vorrei ricordare che, anche a seguito di interpellanze presentate da me e da altri senatori comunisti nell'attuale legislatura ed in quella precedente per chiedere l'istituzione dei commissariati di Riesi e di Niscemi, in quest'ultima località il commissariato è stato finalmente istituito. Dopo aver superato problemi sorti per cause veramente ignobili - i locali non si trovavano solo perchè non si voleva trovarli e c'è voluta la visita della Commissione antimafia per sbloccare la situazione - un nucleo si è insediato a Niscemi ed è stato nominato il dirigente del commissariato: però l'operazione che sta per essere compiuta appare veramente assurda, dato che si pensa di trasferire da Gela il personale per il nuovo commissariato. Per problemi come quello della lotta alla mafia non si può pensare di usare il sistema della coperta corta: o copriamo la testa o copriamo i piedi. Tutte le zone a rischio devono essere coperte da forze dell'ordine quantitativamente e soprattutto qualitativamente adeguate.

In quelle zone è necessario inviare soprattutto investigatori, persone preparate ad affrontare il fenomeno mafioso, ma che abbiano dimestichezza anche con il terrorismo, perchè oggi la sfida delle forze mafiose ha assunto caratteristiche proprie del terrorismo. Quello di ieri è stato un episodio di guerriglia urbana, più assimilabile alle vicende libanesi che non ai fatti di mafia così come siamo abituati a concepirli. Ieri si è sparato nel mucchio.

Particolare attenzione deve essere posta alla formazione delle unità da inviare in Sicilia. Non chiedo che venga istituita da noi una scuola di polizia simile a quella di Cesena, ma sottolineo l'esigenza di creare una struttura che addestri in modo specifico il personale che si intende inviare nelle zone di mafia.

Anche per quanto riguarda i mezzi, bisogna pensare ad un intervento qualitativamente migliore. Ieri una parte del commando che ha compiuto gli omicidi è sfuggita ai posti di blocco delle forze dell'ordine: se ci fossero stati degli elicotteri, forse gli assassini non sarebbero riusciti a fuggire. Non dico che avendo un'ampia disponibilità di mezzi e personale più qualificato certamente lo Stato riuscirà a vincere la sua battaglia contro la mafia, però riuscirà di sicuro ad operare in modo più efficace.

L'intervento più importante è secondo me quello di dare fiducia ai cittadini. Nel 1985 il capitano dei carabinieri di Gela, Sica, parente dell'Alto commissario, aveva redatto un rapporto nel quale si indicavano con chiarezza i contorni di quanto stava per accadere. In effetti dal dicembre 1987 ci sono stati a Gela più di 90 morti e 150 attentati. Il capitano Sica nel suo rapporto aveva indicato le cosche che stavano per intraprendere la guerra a Gela: soltanto per iniziare a discutere di quel rapporto sono dovuti passare tre anni. Soltanto dopo due anni, ed a seguito di una nostra interpellanza, il rapporto è passato dall'ufficio istruzione alla Procura della Repubblica. Assieme a quel documento c'erano anche un rapporto di un commissario di pubblica sicurezza e di un capitano della Guardia di finanza: tutte e tre queste persone sono state trasferite; anzi, il commissario di pubblica sicurezza è stato oggetto di un attacco personale teso a delegittimarlo completamente. Sono fatti

gravissimi che hanno avuto come unica conseguenza quella di dare fiato alla criminalità organizzata.

Chiediamo che lo Stato ponga più attenzione in questo impegno. Sappiamo benissimo che i problemi non si risolvono dall'oggi al domani, ma non possiamo continuare a vivere situazioni così drammatiche; non possiamo abbandonare i cittadini di Gela alle loro preoccupazioni. Vi ringrazio per avermi consentito di intervenire ai lavori della vostra Commissione, ma credo fosse doveroso da parte mia portare al Ministro dell'interno la voce di una città che vive un autentico dramma.

VETERE. Signor Presidente, onorevole Ministro, parto dall'ultima considerazione che il senatore Crocetta ha giustamente voluto riproporre alla Commissione per dire che giustamente rimaniamo sconcertati constatando che proprio a Gela, mentre tra il 1980 e il 1987 si sono verificati solo 8 omicidi (allora esisteva a Gela una struttura di polizia comprensiva di un commissario e 37 uomini), nel 1987 la situazione è cambiata: i commissari sono diventati 3 e gli uomini 150, ma gli omicidi sono arrivati a 96 e a 150 i tentati omicidi. A tutto questo è necessario dare una spiegazione. Nel quotidiano «Il giornale di Sicilia» di questa mattina, in un articolo dedicato alla questione posta dal collega Crocetta, si riportano dati precisi, si fanno nomi e cognomi.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. A tali dati va aggiunto l'arresto dei capi delle due fazioni contrapposte e la messa in libertà provvisoria di uno dei maggiori esponenti delle due cosche.

VETERE. Comunque «Il giornale di Sicilia» questa mattina afferma chiaramente che nel 1987 furono sostituiti il commissario e il maresciallo dei carabinieri e che fu preso nei loro confronti anche un provvedimento giudiziario con l'accusa di connivenza con chi aveva fornito le informazioni su quanto sarebbe avvenuto. L'informatore è stato ucciso, il commissario e il maresciallo ebbero molti problemi, poi furono scagionati, ma il danno ormai era stato fatto. La presenza di tre commissari e di 150 uomini ha modificato il quadro che, anzi, risulta enormemente peggiorato. Tra il 1987 e il 1988 - secondo le cifre del Ministero dell'interno - gli omicidi volontari sono stati a Gela 89. Nello stesso periodo risulta che il numero delle denunce è diminuito dello 0,13 per cento e il numero degli arresti del 5,5 per cento. Tanto i cittadini quanto i politici inevitabilmente chiedono chiarimenti sulla situazione.

Il quadro riassuntivo, relativo al settore della lotta al traffico della droga, peraltro condotta con una certa efficacia, ci offre un risultato interessante: le quantità di eroina, cocaina e altre sostanze stupefacenti sequestrate tra il 1988 e il 1989 si sono quasi triplicate. Però, verificando la risposta dello Stato, si nota una diminuzione del numero delle persone denunciate, arrestate o segnalate. Anche il numero delle persone denunciate per reati connessi al traffico della droga diminuisce. Non è possibile accertare queste cifre senza una spiegazione, tanto più che a me esse interessano più di quelle del bilancio.

In che modo viene decisa la dislocazione delle forze dell'ordine, signor Ministro? Ho verificato la distribuzione della polizia e dei carabinieri nelle diverse regioni italiane. Il rapporto più favorevole ai fini del contrasto della delinquenza, per quanto concerne il numero degli agenti delle forze dell'ordine rispetto al numero degli abitanti, può essere riscontrato a Roma, dove vi è un agente ogni 300 cittadini, contro una media generale nazionale di un agente ogni 600 persone. Questo significa che l'utilizzazione delle forze in organico diventa un problema assolutamente prioritario. Ne parlo perchè nella relazione lei - o chi l'ha preceduta - sottolinea l'opportunità di altre 25 mila assunzioni nell'ambito delle forze di polizia. Ebbene, se non si forniscono spiegazioni molto precise, ciò non ha giustificazioni di sorta e mi dispiace che nel corso della discussione avvenuta alla Camera sia stata manifestata un'adesione quasi immediata a tale richiesta.

A proposito della dislocazione dei carabinieri, ogni volta che mi sono recato al comando generale dell'Arma ho avuto la sensazione di una presenza essenziale. Chi abbia occasione di recarsi nella caserma di San Lorenzo in Lucina, per esempio, si troverà di fronte ad una struttura che funziona in modo essenziale, non appesantita da presenze esorbitanti. Allora, le chiedo: dove si vogliono collocare i nuovi agenti di cui si parla? L'aumento del personale è possibile e giusto, ma a condizione che sia data risposta ai motivi che lo rendono necessario.

Sarà cambiata in peggio la situazione, non lo metto in dubbio, però la discussione di oggi deve essere collegata a quanto lei ha detto qualche giorno fa e a quanto ha affermato anche il prefetto Parisi, cioè che «ora» si provvederà. Nè si possono richiamare le parole del Presidente della Repubblica, secondo il quale c'è bisogno di una reazione, di un impegno solidale della società politica. Tutte queste affermazioni sono giuste, ma quando si parla di mafia occorre intenderci, perchè la società politica non è tutta egualmente responsabile di quanto avviene. Chi ha avuto responsabilità di Governo in tutti questi anni deve rispondere in modo diverso rispetto a chi è sempre stato all'opposizione. Qui non siamo di fronte al terrorismo, che attaccava lo Stato: la mafia vive dentro lo Stato.

C'è stato il tentativo di adeguare la presenza delle forze dell'ordine all'entità dei fenomeni mafiosi; per la specificità della situazione calabrese è stato costituito sull'Aspromonte un nucleo antisequestro. Ebbene, i risultati sono quelli che conosciamo. Comprendo che per lei sia penoso sentirselo ripetere, ma dobbiamo constatare che dopo i fatti di Crotona, gravissimi, si sono verificati quelli di Gela, ancor più drammatici. Tutto ciò lascia pensare che il semplice intervento quantitativo non è sufficiente. Un magistrato di Catania, riferendosi alle sue proposte con espressioni a dire il vero non indulgenti, diceva che la linea dell'accrescimento quantitativo non è efficace e che bisogna puntare alla competenza qualitativa. Il quotidiano che poco fa ho citato si riferiva proprio ad un periodo in cui la presenza delle forze dell'ordine a Gela era quantitativamente inferiore, ma forse qualitativamente molto più adeguata. È stata proprio quella qualità ad essere colpita e così la città si trova oggi a dover affrontare i problemi che conosciamo. Ho visitato Gela più di una volta e devo dire che i cittadini vivono in un clima veramente impressionante; del resto, ho provato

sensazioni simili anche nelle zone in cui sono nato e che devono affrontare problemi di ordine pubblico altrettanto gravi.

Credo che il Ministro dell'interno ci debba spiegazioni su tutto questo. Abbiamo avuto di recente occasione di parlare con il sottosegretario Ruffino e con il prefetto Parisi circa l'impiego effettivo delle 93.548 unità della Polizia di Stato. In quest'Aula è stato proposto di rendere immediatamente operativi i 13.000 addetti a compiti di ufficio; a tale scopo abbiamo assunto la responsabilità di indicare la necessità di aumento del personale impiegatizio civile, anche se tutto ciò creava notevoli problemi di copertura. Esistono però situazioni di personale in esubero nell'amministrazione dello Stato e penso che il Ministero della funzione pubblica dovrebbe avere un ruolo propositivo in tal senso. Sicuramente ci troveremo di fronte a difficoltà per quanto riguarda l'approvazione dell'emendamento relativo all'aumento immediato di 2.000 unità impiegatizie allo scopo di liberare altrettanti uomini per utilizzarli in mansioni operative di ordine pubblico sul territorio. Il Ministro della funzione pubblica, che ha o dovrebbe avere una visione complessiva della situazione del personale dello Stato, è certamente l'organo più indicato per studiare il modo di liberare il maggior numero possibile di unità. Penso sia comunque preferibile accettare, entro certi limiti, difficoltà di tipo amministrativo piuttosto che tollerare la mancanza di sicurezza dei cittadini.

Sempre su tale argomento, desidero ricordare una proposta che ho già avuto modo di avanzare, anche se non so con quale esito. Mi riferisco al problema delle scorte che precedono e seguono determinati personaggi. Perché, signor Ministro, anche ai fini di una maggiore chiarezza della situazione in città come Roma, non si prende in esame l'opportunità di impedire che le auto non tutte strettamente di servizio nel senso reale del termine, usino le sirene e i lampeggiatori dove e quando meglio credono? Sono stato sindaco di Roma e non ho mai voluto a disposizione auto con sirene o lampeggiatori né scorte di sorta, anche per non sentirmi mandare a quel paese dai miei concittadini. Recentemente mi è capitato di vedere un personaggio che conosco dell'amministrazione capitolina - non il sindaco - a bordo di un'auto con tanto di sirena e lampeggiatore superare semafori e disciplina di traffico. Non ho capito dove stesse correndo. Penso sia opportuno stabilire che tali strumenti debbano essere usati solo dalle auto delle forze dell'ordine e dai mezzi di soccorso, tranne nei casi in cui auto civetta debbano intervenire d'urgenza. Con tale innovazione, oltre a garantire un po' più di ordine e di calma al traffico cittadino, risparmieremmo del denaro. Ho anche letto sulla stampa che la Presidenza del Consiglio ha intenzione di fare un censimento delle cosiddette auto blu, ma credo poco all'efficacia di una simile iniziativa. Quello che interessa in questo momento è comunque risparmiare personale occupato in mansioni non indispensabili per impiegarlo in servizi indispensabili.

I dati che ci sono stati forniti a proposito della mafia, della camorra e della 'ndrangheta appaiono piuttosto precisi. A Napoli ho avuto occasione di vedere dirigenti dell'Arma esporre sul tavolo della prefettura una carta topografica sulla quale, al posto del nome dei paesi, c'erano quelli dei singoli clan operanti nella zona. Posi allora una

domanda assolutamente ingenua: ma se li conosciamo per nome e per cognome, perchè non interveniamo? In effetti, sappiamo quasi tutto: la mafia è divisa in 180 famiglie, con 4.000 affiliati; la 'ndrangheta è divisa in 140 famiglie con 5.000 affiliati; la camorra ha 100 clan e 6.000 affiliati. I dati in nostro possesso sono in ascesa per quanto riguarda le rapine e gli omicidi, mentre sono in diminuzione relativamente ai risultati dell'azione di contrasto, sia da parte degli investigatori sia da parte della magistratura. Se sono esatte le cifre, signor Ministro, il fatturato della criminalità in Italia è di 189.425 miliardi. Come siano stati ottenuti questi dati non lo so, però si dà per acquisito che la somma è superiore ai 100.000 miliardi. Una delle voci di questo fatturato complessivo rappresenta una sorta di cerniera del ragionamento ed è quella relativa alle tangenti. Non ho capito come sia stata definita anche questa cifra, però risulta di 18.816 miliardi, pari al 9,93 per cento del fatturato. Di fronte a simili cifre la domanda è quasi scontata: cosa si intende fare? Quali garanzie possono essere date al cittadino? E ancora, possono essere date delle garanzie, se non si affrontano alcuni nodi fondamentali, come quello relativo al rapporto tra criminalità e politica? Tutto ciò è passato inosservato nella relazione del capo della polizia.

Il prefetto Parisi ha detto che l'andamento del crimine manifesta un carattere di uniformità, che è presente anche negli altri paesi e che la mafia si manifesta più o meno economicamente anche all'estero, tanto che si parla di mafia cinese, di mafia spagnola, di mafia brasiliana e anche di mafia russa. Però, in Europa, di quale mafia si parla? A parte la Spagna, si parlo solo della mafia italiana. Come fa Parisi a dire che la mafia non è un fenomeno soltanto o prevalentemente nostro, ma che riguarda la Comunità e che tipicamente italiani sono esclusivamente i sequestri? Lei ha notizia, signor Ministro, che fenomeni come quelli che avvengono in Italia si verificano in questo periodo in altri paesi della Comunità?

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Dal punto di vista finanziario sì.

VETERE. Io ho riportato i dati risultanti dalle affermazioni del capo della polizia.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Se non funzionasse in un certo modo il sistema finanziario della Comunità, la mafia italiana avrebbe possibilità molto minori di impiego delle proprie risorse.

VETERE. Ho detto solo che da un vostro documento risulta che la mafia in Europa non è un fenomeno essenzialmente italiano. Lo dite voi, non io. Allora, questo dato dovrebbe metterci ancor di più in allarme nel momento in cui si parla di integrazione. Che cosa facciamo, esportiamo mafia?

La lettura di alcune dichiarazioni rese ultimamente anche da eminenti uomini politici è molto significativa. Ho letto sul quotidiano «Il Popolo» un recente intervento del capogruppo della Commissione giustizia della Camera dei deputati, onorevole Nicotra. Non sta mai bene parlare di esponenti dell'altro ramo del Parlamento, ma non posso non

rilevare che in tale articolo si accusa il Partito comunista italiano di mascherare dietro la «smania» della lotta alla mafia il rifiuto delle preferenze nelle elezioni e questa posizione politica servirebbe a ricompattare il fronte del sì e quello del no all'interno del nostro partito. Mi dispiace che il collega Nicotra non possa essere qui presente, perchè potremmo fargli capire che sono altri i pensieri che ci muovono. È necessario adottare rapidamente una serie di misure indispensabili per quanto riguarda gli appalti, la qualificazione del personale, il rapporto tra la mafia e i politici, terreni che mille volte abbiamo esplorato. Bisogna adottare altre misure, sia per quanto riguarda i sistemi elettorali sia per quanto riguarda gli appalti, e uno dei punti fondamentali è proprio quello di una trasparenza complessiva.

Tra le competenze che il Ministero dell'interno ha voluto mantenere - anzi esaltare - e che continua ad esercitare, vi è quella relativa agli enti locali e ai comuni. Il mio partito aveva presentato un emendamento, respinto alla Camera, col quale si proponeva di unificare l'intero sistema delle autonomie, magari in un Ministero con specifico portafoglio, diverso da quello dell'Interno, cui però veniva lasciato il compito principale di contrastare la grande criminalità organizzata. Ma il Ministero mantiene le sue competenze e in qualche misura le esalta introducendo un altro elemento di dubbio, rispetto al quadro prima esaminato. Dall'ultima circolare emanata, relativa all'interpretazione della legge n. 142, emerge con sempre maggiore insistenza una linea grazie alla quale al controllo che dovrebbe essere conseguenza di una maggiore trasparenza e di una maggiore partecipazione nelle discussioni, viene sostituita una gestione concentrata sempre di più nell'ambito degli organi esecutivi, mantenendo al consiglio comunale soltanto un compito di indirizzo, anzi di indicazione di carattere generale. È una questione che dovremo esaminare in altro momento, ma credo che una prima riflessione debba già essere fatta, perchè la linea che sta emergendo è quella di procedere progressivamente ad una concentrazione delle maggiori somme di spesa e di intervento sul territorio attraverso progetti e leggi particolari. Recentemente abbiamo approvato il provvedimento su Roma Capitale e abbiamo evidenziato come nella maggior parte dei casi vi sia una concentrazione della spesa sul territorio nelle mani delle amministrazioni centrali, e solo in misura molto relativa nelle mani delle Regioni. Qualche bello spirito sostiene che si deve intervenire eliminando la competenza degli enti locali negli appalti concentrandoli a livello regionale. A me questa sembra una sciocchezza macroscopica, anche se la sento dire da parecchie persone. Abbiamo invece bisogno del sistema opposto, basato sulla massima trasparenza e su una reale partecipazione, va distinta con chiarezza la direzione politica dalla gestione amministrativa; dobbiamo dare contenuto e forza alla norma stabilita nella legge n. 142, in base alla quale le commissioni di aggiudicazione degli appalti non devono essere presiedute da amministratori. Tutte queste iniziative devono portare a quelle conclusioni che però non mi pare di scorgere nel capitolo oggi al nostro esame. Dobbiamo individuare un sistema di controllo più efficace, mentre non vengono più svolti neanche i controlli patrimoniali su soggetti sospettati di attività mafiosa. Ho citato di recente in una interrogazione il caso di un controllo patrimoniale iniziato (unico in

quel territorio) e poi finito nel dimenticatoio, ma siamo arrivati al punto che neanche su fatti denunciati in Parlamento si danno risposte. Da due anni ormai attendo che si dia risposta ad interrogazioni che ho presentato a proposito di un tale che, in base alle denunce e all'inchiesta giudiziaria aperta da tempo ha sottratto all'erario 500 miliardi non di imponibile, ma di imposta. Abbiamo il caso di società di comodo costituite per acquistare palazzi al centro in cui titolari risultano nullatenenti. Penso che se non ci si orienta verso sistemi di trasparenza attraverso controlli più severi, è assolutamente inutile prevedere la possibilità di impugnativa del prefetto, perchè le delibere sono sempre redatte in modo ineccepibile e sono difficilmente censurabili sul piano formale e sostanziale.

MAFFIOLETTI. Però spenderemo miliardi per istituire le sezioni regionali della Corte dei conti e per fare controlli inutili.

VETERE. Riepilogando, abbiamo questo problema dei dati che evidenziano come ai numeri non risponda una sufficiente qualità: questo non è responsabilità degli uomini, ma di chi li gestisce. Pertanto una maggiore qualificazione e coordinamento devono essere i punti centrali di intervento.

In secondo luogo ho evidenziato come ai dati sulla crescita del fenomeno mafioso e criminale corrisponda una diminuzione dei risultati ottenuti, anche se è chiaro che ciò non è imputabile alle forze dell'ordine.

Da ultimo ha avanzato una richiesta a proposito degli enti locali. Siamo ancora in attesa di capire se questa riforma dell'autonomia impositiva verrà approvata oppure no: forse se ne parlerà l'anno prossimo a datare dall'anno successivo. Si tratta di una questione che ci portiamo dietro da molto tempo. Qualche giorno fa il Senato ha deciso di ripristinare lo stanziamento di 8.000 miliardi per investimenti, ma poi, come l'anno scorso, il Ministro del tesoro, presidente del consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti, ha deciso di bloccare con una circolare tutte le erogazioni. Noi pensiamo che sia assolutamente necessario riunire una conferenza sugli enti locali, come chiesto da alcune associazioni e questa richiesta è più specifica di qualsiasi emendamento. Lei è nuovo come ministro dell'interno, onorevole Scotti, ma non è certo nuovo dell'attività amministrativa e tanto meno delle responsabilità di Governo o politiche. Penso comprenderà quindi come il nostro Gruppo non possa assolutamente dirsi soddisfatto del quadro che emerge dalla tabella 8 che ci viene proposta. Specie per quanto riguarda l'ordine pubblico, le vostre proposte vanno contro le indicazioni più attente tra le stesse forze dell'ordine e della magistratura. Oggi è ancora più difficile andare a Gela e partecipare ai funerali delle vittime, dato che non so cosa potremmo andare a raccontare. Sono anni che chiediamo al Governo di dare indicazioni concrete, ma i risultati sono quelli che abbiamo sotto gli occhi. Come facciamo in tale situazione a non dare un giudizio negativo sulle cifre indicate nella tabella relativa al suo Ministero?

CABRAS. Signor Presidente, credo che non vi siano valutazioni complesse da fare, perchè abbiamo avuto recentemente un incontro

con il capo della polizia e con il Ministro sui problemi generali dell'ordine pubblico nel nostro paese. Del resto, credo che l'esame della tabella relativa al Ministero dell'interno vada compiuto congiuntamente con i provvedimenti specifici che hanno in qualche modo concretizzato e verificato gli impegni generali di spesa. Abbiamo ancora in discussione il provvedimento sull'aumento dell'organico delle forze di polizia e abbiamo discusso del servizio centrale antidroga. Credo dunque che sia maggiormente necessario stimolare l'attenzione su qualche problema nuovo, piuttosto che ripetere un esame di carattere generale e complessivo.

Quando si tratta dell'ordine pubblico, bisogna frenare l'inquietudine, l'amarezza, la rabbia di fronte a fatti delittuosi e drammatici come quelli di Gela, come quelli che a Crotona e a Vibo Valentia hanno attirato la nostra attenzione. L'atteggiamento peggiore in materia di ordine pubblico è dover pensare in termini di emergenza; vale forse più il lavoro di ogni giorno che le prese di coscienza fatte in dibattiti che alla fine risultano un po' futili, perchè trattano sempre di conseguenze, di apparenze e meno delle cause reali, delle radici del disagio.

Ad esempio l'aumento di fatti criminali in alcune zone del Mezzogiorno provoca la richiesta di aumentare la dotazione delle forze di polizia. Il collega Vetere ha giustamente rifiutato questa impostazione. Sono d'accordo con lui, però dall'opinione pubblica emergono elementi precisi. Mi sono recato in Calabria dopo alcuni avvenimenti delittuosi e un inviato speciale, che rientra fra le grandi firme del giornalismo, ha scritto alcuni brillantissimi servizi su uno dei maggiori quotidiani a tiratura nazionale affermando di aver girato in automobile senza vedere nè un carabiniere nè un poliziotto. Evidentemente era una notizia falsa, già scontata in chi non riesce a resistere alla tentazione della nota di colore; ed il colore in questo caso sta nel dire che il territorio non è occupato da un carabiniere o un poliziotto per ogni cittadino. Non è questo il problema nel Sud, in Calabria, in Sicilia, in tutte le località nominate in questo dibattito e nelle quali si è comunque proceduto ad un aumento delle dotazioni, con l'apertura di nuovi commissariati, a Palma di Montechiaro, a Niscemi, a Gela, località dove sono state esaudite le richieste fatte dalla Commissione parlamentare antimafia dopo indagini e sopralluoghi. Certo è sicuramente necessario aumentare la capacità anche qualitativa, la professionalità e le dotazioni strumentali, ma il problema è quello dell'informazione, come ricordato anche dal relatore Guizzi, un problema reale, per il quale non si possono risparmiare sforzi.

Quando si parla dell'impiego esclusivo, vi è anche la necessità di ricordare che, proprio nel provvedimento che dovremo esaminare, la Commissione bilancio ha ridotto drasticamente le previsioni relative al personale amministrativo che deve sostituire gli agenti di polizia impiegati in mansioni d'ufficio. Bisogna lamentare anche queste decisioni che vanno considerate alla luce di quella politica di bilancio che ha ispirato l'ultima legge finanziaria e ha comportato decurtazioni proprio in materia di reclutamento aggiuntivo di tipo amministrativo che avrebbe potuto liberare molti agenti di polizia.

Relativamente all'efficienza della risposta, bisogna considerare piuttosto il problema del coordinamento. Il ministro Scotti se ne è fatto

carico non a seguito di un'emergenza, ma nei suoi primi interventi pubblici alla Camera e al Senato: ve ne è traccia anche nei provvedimenti del «pacchetto» adottato recentemente a proposito del coordinamento interforze. Su questa strada credo che il Ministro vada incoraggiato; il coordinamento interforze a livello provinciale, quindi territoriale, va sicuramente perseguito con più efficacia, con più rigore, anche con una verifica di operatività. Bisogna però verificare come questo coordinamento, articolato nel territorio e comprensivo anche di un collegamento con la responsabilità del prefetto che è preposto all'ordine pubblico, si concili con l'altra attività di coordinamento che abbiamo riservato all'Alto commissario antimafia. Ritengo che in questa attività, che rappresenta una indicazione chiara di sinergie e di massimo risparmio di spazi e di contenzioso, vada evitata la sovrapposizione delle competenze dell'Alto commissario che non sono per legge sovraordinate ai poteri previsti in materia di coordinamento delle forze di polizia. Pongo dunque il problema di una revisione dell'istituto dell'Alto commissario, con una indicazione che parli di compiti di intelligenza e che eviti sovrapposizioni e interferenze nel campo del coordinamento.

Un altro aspetto riguarda il non nuovo problema relativo ai rapporti fra criminalità e forze politiche. Rispetto ad esso pregherei il collega Vetere di polemizzare con me come senatore della Democrazia cristiana e non con il capogruppo della Commissione giustizia della Camera, che è responsabile delle affermazioni che fa a titolo personale e che lascio all'autonomia dell'altro ramo del Parlamento. Si tratta di un problema essenziale. Il Governo ha presentato provvedimenti sui criteri di eleggibilità, di ineleggibilità e di formazione delle liste elettorali relativamente alla classe dirigente amministrativa. Sono stati recentemente resi noti i rapporti del prefetto di Napoli, si annuncia un rapporto del prefetto di Salerno e vi sono state anche indagini similari dei comandi dei carabinieri. Ritengo tutto ciò molto utile per la necessaria trasparenza di comunicazione e credo che questi documenti vadano diffusi, perchè non possono rimanere soltanto su alcuni tavoli di lavoro, anche se preferirei non vederli pubblicati su «Epoca» o su qualche altro settimanale o quotidiano. È sempre meglio che questi rapporti li abbiamo prima i magistrati, il Governo, la Commissione antimafia, cioè gli organi naturalmente destinatari. Io sono d'accordo su questa indagine, ma forse per la qualità delle informazioni, per il rigore dell'accertamento, vanno fatte delle correzioni: non è possibile leggere - come ho letto recentemente - in un rapporto il nome del mio illustre amico Giuseppe Galasso il quale, avendo la patente scaduta da un mese, risulta nell'elenco insieme a chi è indagato o addirittura a chi è stato condannato in primo grado per reati di stampo mafioso. La critica, ovviamente, è al criterio con cui è stato compilato il rapporto, non al Ministro che ha fatto benissimo ad invitare i prefetti ad inviare alle segreterie provinciali dei partiti l'elenco con i nomi dei politici implicati in vicende penali. Su questo atto esprimo il nostro consenso e la nostra piena solidarietà, ma debbo al contempo rilevare che rapporti simili andrebbero compilati con criteri più oculati. Fa sorridere, infatti, trovare il collega Galasso, che tutti stimiamo ed apprezziamo per le sue qualità di uomo di studio, accomunato a personaggi tristemente noti per essere membri di associazioni di stampo mafioso e camorristico.

Desidero inoltre rivolgere una preghiera al ministro Scotti su un aspetto che è stato affrontato anche dal collega Guizzi nella sua relazione. Mi riferisco all'attuazione delle nuove misure contro il traffico della droga e per il sostegno ai tossicodipendenti. Il Ministro dell'interno sa che le prefetture, a seguito dell'introduzione di questa normativa, sono state oberate di compiti straordinari, tanto è vero che il Parlamento ha perfezionato la scelta individuando una dotazione aggiuntiva di competenze professionali, servizi sociali, sanitari e psicoterapeutici. Vorrei avere la possibilità di una prima verifica relativa al funzionamento di questo aspetto della nuova normativa; vorrei in altre parole avere un quadro sulla dotazione e sull'efficienza del personale del servizio antidroga affidato alle prefetture. Dai dati in mio possesso, infatti, risultano ritardi preoccupanti, anche perchè non va dimenticato che compito delle prefetture era quello di operare un primo filtro, assai importante per avviare la campagna di recupero dei tossicodipendenti.

Vorrei avere dati più precisi sul segnalato aumento dei decessi per droga a fronte di una diminuzione dei soggetti tossicodipendenti denunciati ed arrestati e persino di quelli segnalati. Se tutto ciò fosse vero, penso che il legislatore dovrebbe fortemente preoccuparsi, perchè risulterebbero confermate le previsioni che taluni di noi fecero nel corso della discussione della legge n. 162, cioè che misure più rigorose e dure nei confronti dei consumatori avrebbero potuto stimolare un ricorso alla clandestinità molto maggiore rispetto al passato. In altre parole c'è il rischio che la paura delle sanzioni spinga a evitare il ricorso ai centri di solidarietà, alle misure terapeutiche e di recupero.

Da ultimo, vorrei porre una raccomandazione. Giustamente, il collega Guizzi ha fatto riferimento alla cosiddetta legge Martelli. Personalmente, continuo a dare una valutazione positiva di una legge che ha fatto emergere un fenomeno che esisteva in forma clandestina e favoriva ogni forma di abuso e di sfruttamento. Penso che a distanza di alcuni mesi non si possa che confermare la giustezza di quella scelta. A tale proposito vorremmo avere una verifica relativamente ad un aspetto contemplato dalla «legge Martelli»; mi riferisco alla dotazione che i comuni e gli enti locali devono mettere in opera per le strutture sociali e di accoglienza, vale a dire per le abitazioni e i centri sociali ed educativi, al fine di superare, oltre i problemi primari di sopravvivenza, quelli relativi all'alfabetizzazione, all'insegnamento della lingua e all'insegnamento della nostra civiltà. Come parlamentare romano non posso prescindere dalla visione di quell'orrendo falansterio della Pantanella, nel quale convivono lavoratori di varie provenienze, difficilmente amalgamabili, nella più assoluta carenza di servizi. In quella occasione abbiamo dovuto constatare la totale assenza dei poteri locali e questo ci preoccupa. So che viene lamentata la mancanza di risorse adeguate e quindi occorre procedere ad una verifica, visto che nelle grandi aree metropolitane il problema non è solo quello della regolarizzazione, ma è anche e forse più quello del complesso delle strutture di accoglienza riservate a questi lavoratori. Non si tratta soltanto di un problema di civiltà, ma anche del tentativo di evitare tensioni sociali quali quelle che a Roma si sono recentemente manifestate proprio a causa di queste insufficienze.

PASQUINO. Il relatore ha detto che sono stati accolti, nel modo di presentare alcune riflessioni e cifre, i suggerimenti e le critiche formulati nei passati incontri. Ciò può sembrare vero, ma accade che ogni volta che si introducono innovazioni e miglioramenti non si può fare a meno di notare l'esistenza di altri aspetti che non funzionano e che appaiono ancor più stridenti forse proprio a causa dei mutamenti apportati. Vorrei a tale proposito evidenziare due questioni di carattere generale e una di carattere specifico.

La criminalità organizzata non può essere affrontata solo con interventi finanziari o assicurando una maggiore presenza dello Stato. Credo infatti molto poco allo Stato d'occupazione, mentre credo assai di più all'affermazione del diritto, all'applicazione della legge. La lotta alla criminalità organizzata non può basarsi soltanto sulle iniziative contro il riciclaggio del denaro sporco, visto che in qualche modo questo denaro prima deve essere acquisito. Credo quindi che il problema sia di natura organizzativa e da tale punto di vista nessuna cifra può darci dei risultati risolutivi, tranne quella dei morti che non fa che segnalare, evidentemente, l'inefficienza, delle strutture. Qui viene in soccorso quanto diceva poco fa il collega Cabras: niente di ciò che avviene nell'ambito della criminalità organizzata è spiegabile se non si tiene conto dei suoi rapporti con il mondo politico; sono i politici i veri mediatori delle risorse mafiose. Credo allora sia questo il punto sul quale il Ministro potrebbe riflettere ulteriormente per indicare delle disposizioni tese ad acquisire le informazioni necessarie a disinquinare il mondo politico da tutti coloro che cooperano ed aiutano la mafia, la camorra e la 'ndrangheta ad acquisire, gestire, produrre e riprodurre le loro risorse. Penso sia necessario assumere iniziative perchè non si arrivi più a dover compilare liste di amministratori inquisiti. Forse la mia è una richiesta ingenua; ma forse proprio con iniziative come queste si potrà evitare di occupare militarmente territori dello Stato, si potrà far prevalere la politica sulla forza, mediante un'applicazione corretta della legge.

Il secondo aspetto, che nessuno ha affrontato, ma che credo non sia emarginabile, riguarda il problema degli apparati dei servizi segreti. È stata sottolineata una riduzione delle spese militari che, però, potrebbe solo essere mascherata: potrebbe, ad esempio, essere abbastanza facile presentare una riduzione delle spese spostando le previsioni da un capitolo all'altro, oppure inserendole nel capitolo delle pensioni, cioè negli stanziamenti di un altro Ministero. Comunque, mi pare si possa fare una riflessione generale sul ruolo dei servizi segreti.

Innanzitutto, vi è l'indicazione relativa ad un aumento abbastanza significativo delle spese per i servizi, se non erro di circa il 18 per cento. Vorrei che il Ministro ci rispondesse su questo punto e chiarisse se, invece, non ci troviamo di fronte ad una situazione per cui quei soldi potrebbero essere spesi meglio, cercando di riorganizzare in maniera più snella e più trasparente il funzionamento dei servizi segreti.

Vi è poi una questione generale, sulla quale ci siamo intrattenuti variamente, ma che ripropongo al Ministro perchè credo sia in qualche modo ormai ineludibile. Di anno in anno, analizzando le cifre, nelle quali ci si muove con maggiore o minore abilità (io con scarsa abilità),

si nota una discrepanza tra le previsioni e gli assestamenti. Se il Ministro ha la cortesia di considerare la prima indicazione dello stato di previsione, noterà che essa era pari a 29.458 milioni, mentre l'assestamento è pari a 54.000 milioni. Ci troviamo cioè sempre di fronte ad assestamenti di gran lunga superiori alle previsioni.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. La legislazione nel corso dell'anno comporta variazioni rispetto alle previsioni di bilancio che è appunto a legislazione vigente. Bisogna considerare quanto stanziato nei fondi globali e quanto da questi passa, con note di variazioni a seconda dell'applicazione delle leggi, nella previsione di spesa.

PASQUINO. Non sarebbe meglio per tutti avere a disposizione delle cifre più attendibili, per riuscire a fare previsioni anche su quanto le leggi imporranno? Credo che sia utile e semplificherebbe il nostro lavoro di valutazione delle iniziative assunte, di quelle da assumere, di quelle che una volta assunte sono risultate più costose, di quelle non ancora portate a termine e i cui costi graveranno nel corso dell'anno. Si potrebbe affermare che il problema vero non è analizzare queste cifre, ma soffermarsi sugli assestamenti; il problema vero non è di decidere quanto si spende, ma di riuscire a valutare quanto si è speso e come lo si è speso, cioè di verificare i risultati conseguiti dai Ministeri, un'operazione che, invece, non facciamo mai.

Infine una considerazione brevissima sulle autonomie locali, circa il finanziamento dei *referendum* elettorali del 1991. Si è pensato a come fare?

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Si tratta di una spesa obbligatoria, senatore Pasquino, è indicata per memoria; quando interverrà la variazione di bilancio, verrà registrata.

PASQUINO. Volevo dire che, come negli anni scorsi, si pone il problema della transizione dall'attuale sistema di finanza locale ad un sistema che garantisca maggior autonomia impositiva. Mi chiedo se anche in questo caso non valga la pena dare indicazioni su quale tipo di spesa si ha in mente, se, come è presumibile, vi sarà un alleggerimento per il Ministero dell'interno e se determinate spese e imposte andranno a vantaggio o a carico delle autonomie.

Il problema generale è che, con un documento così complesso, rimane aperto il discorso sulle reali possibilità di intervenire efficacemente nel momento in cui la maggior parte degli interventi rappresenta la continuazione di quanto fatto in passato. Non si riesce in pratica a cogliere quanto secondo alcuni di noi sarebbe opportuno, cioè una critica degli interventi fatti nel passato, realizzati poco e male, una critica degli interventi che non hanno funzionato, in una linea propositiva che indichi reali mutamenti nell'attività del Ministero dell'interno. Non è possibile che non ci si ponga di fronte ai guasti che si sono verificati e di cui tutti siamo consapevoli. Oggi la tendenza dei governanti è di riuscire a far credere che tutti sono responsabili. Naturalmente non è così, responsabili sono coloro che hanno avuto il potere di decidere e di scegliere. Suggerirei di introdurre una novità, perchè non è possibile

che la situazione continui così a lungo senza individuare i modi per uscirne. Ripetutamente abbiamo indicato delle strade, però sembra che la tendenza sia quella di riprodurre le stesse situazioni, talvolta senza riuscire a cogliere neppure i nodi reali. Il discorso riguarda in particolare l'ordine pubblico, ma anche i servizi segreti, lasciando da parte le autonomie locali che rappresentano un problema più complesso ed ampio.

GALEOTTI. Vorrei approfittare della presenza del Ministro per chiedergli di verificare, con l'aiuto degli uffici, il quesito posto dal senatore Pasquino sul bilancio assestato rispetto a quello preventivo, in particolare sulla tabella del Ministero dell'interno.

Sono perfettamente d'accordo con l'osservazione da lei fatta poc'anzi al collega Pasquino, anche perchè nella tabella A del disegno di legge finanziaria vi sono previsioni di spesa riguardanti tanto le disposizioni finanziarie per le province, i comuni e le comunità montane, quanto altre previsioni per il 1991. Sarebbe utile, anche in relazione alle disposizioni finanziarie per gli enti locali e alle altre misure previste nella tabella A, che lei potesse fin da domani rispondere alla domanda del collega Pasquino, per conoscere la massa finanziaria disponibile per il Ministero dell'interno e per conoscere l'incremento. Per lo meno in termini di cifre: è questo che interessa alla Commissione. I dati a disposizione sono di difficile lettura, soprattutto per i non addetti ai lavori. Il problema è di riuscire a capire se e in che misura vi è un incremento, quale ne è la direzione in termini di bilancio, e quindi di legislazione vigente, ma anche di legge finanziaria. Bisogna conoscere la massa spendibile in vista dei provvedimenti futuri, rispetto ai quali sono già state fatte considerazioni, mentre altre sono desumibili dallo stesso disegno di legge finanziaria. In particolare mi sono riferito al 1991, anche perchè si possono spiegare meglio le difficoltà a proposito delle disposizioni finanziarie per le province, i comuni e le comunità montane, nonchè le differenze tra il 1991 e il 1992, in quanto tutto è collegato ai problemi relativi all'autonomia impositiva. Infatti i trasferimenti erariali saranno più limitati in relazione al fatto che nel 1993 la massa finanziaria disponibile avrà un incremento rispetto al 1992. Una simile manovra avrà delle spiegazioni logiche, finanziarie e contabili e spero che lei possa essere più preciso domani.

Da ultimo, la pregherei di informare la Commissione a proposito dell'impegno contenuto nell'articolo 64 della legge n. 142 sull'emanazione di un testo unico contenente tutte le disposizioni rimaste in vigore in materia di ordinamento degli enti locali.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Il testo unico è stato già redatto ed è stato inviato al Consiglio di Stato per il parere. Poi verrà inviato alla Commissione parlamentare.

GALEOTTI. Quindi lei conferma che il termine di sei mesi verrà rispettato.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Penso di sì.

PRESIDENTE. Riprendiamo ora l'esame delle tabelle relative alla Presidenza del Consiglio, su cui ha riferito questa mattina il senatore Lombardi.

Dopo aver ascoltato sempre nella seduta antimeridiana, il Ministro per gli affari sociali ascoltiamo ora il ministro Maccanico.

MACCANICO, *ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Signor Presidente, onorevoli senatori, voglio innanzitutto richiamare la vostra attenzione sul fatto che nel corso del 1990 si sono svolte le elezioni nelle Regioni a statuto ordinario, con il conseguente rinnovo dei consigli. La fine della precedente legislatura regionale e l'inizio di quella attuale ha comportato un prevedibile incremento del numero dei provvedimenti varati, con relativo aumento dell'attività di controllo svolta dal Governo per il tramite del Dipartimento per gli affari regionali. Sono diminuite tuttavia le leggi rinviate per il riesame e ciò è dovuto ad un generale miglioramento dei rapporti di consultazione fra Stato e regioni, che ha consentito di prevenire in molti casi il conflitto. La maggiore funzionalità dei raccordi istituzionali è poi percepibile anche nell'incremento dell'attività svolta dalla Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le provincie autonome. Questo organismo ha ricevuto un impulso notevole a seguito dell'approvazione della legge di riforma della Presidenza del Consiglio: le riunioni si svolgono ormai a cadenza bisettimanale e sono stati riordinati anche i comitati misti Stato-Regioni.

Le attività della Conferenza sono state rivolte in particolare alle tematiche ambientali: significativa è la partecipazione di questo organo anche alla fase attuativa del piano triennale per l'ambiente. La Conferenza è inoltre intervenuta in materia di rapporti con la Comunità europea e nel campo sanitario, con particolare riferimento alle problematiche inerenti la regionalizzazione del fondo sanitario regionale.

La costituzione, spesso travagliata, delle nuove giunte ha posto all'attenzione del Governo il problema di estendere anche alle Regioni le disposizioni previste dalla legge n. 142 del 1990, per favorire una rapida formazione degli esecutivi. È necessario comunque affrontare complessivamente tutti i nodi dell'ordinamento regionale, a partire dalla realizzazione dell'autonomia finanziaria: già le previsioni della legge n. 158 del 1990 rappresentano un primo passo verso una compiuta attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, ma va avvertito che sulla materia occorre procedere con la dovuta gradualità.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intende sollecitare l'attenzione del Ministro su tre questioni. Ritengo infatti sia indispensabile una rimediazione sul senso complessivo dell'ordinamento regionale. D'altro canto, non mi pare che il disegno di legge presentato alla Camera dei deputati dal ministro Maccanico abbia compiuto notevoli passi avanti.

Chiedo quindi al Ministro le ragioni che ne hanno ostacolato l'*iter*. Tale disegno di legge tuttavia si muove sempre nell'ambito tracciato dalle norme costituzionali vigenti: non sono forse maturi i tempi, ed è

questo il secondo interrogativo che pongo, per superare ed ampliare l'articolo 117 della Costituzione?

Infine ritengo - e su questo vorrei sentire l'opinione del Ministro - che debba essere aperta una riflessione in una apposita sede parlamentare, dedicando, analogamente a passate esperienze, una sessione istituzionale all'esame di questo complesso di tematiche.

GALEOTTI. Vorrei avere dal Ministro alcune precisazioni riguardanti un atto che, pur avendo una importanza notevole per il funzionamento della Pubblica amministrazione e per i diritti del cittadino, è passato quasi inosservato. Mi riferisco alla legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo. Tale legge prevedeva una serie di misure per la cui attuazione veniva impegnato il Governo. In particolare, l'articolo 27 contempla una commissione per l'accesso ai documenti amministrativi da istituirsi presso la Presidenza del Consiglio e da nominarsi mediante decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio, sentito il Consiglio dei ministri. Non mi risulta che tale organo sia stato ancora costituito.

In secondo luogo, gli articoli 19 e 20 prevedono l'emanazione di appositi regolamenti per definire da un lato i casi in cui l'esercizio di una attività privata, subordinato ad attività autorizzatorie, possa essere intrapreso mediante denuncia da parte dell'interessato, e dall'altro i casi in cui la domanda di rilascio di una licenza, di un permesso, di un nulla osta o di un altro atto di consenso cui sia subordinato lo svolgimento di una attività privata si consideri accolta, qualora non venga comunicato all'interessato il provvedimento di diniego entro il termine prefissato.

Poichè queste norme prevedevano l'emanazione dei regolamenti entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge e poichè non credo siano ancora stati adottati neppure gli schemi di regolamento, vorrei conoscere dal Ministro le ragioni di un simile ritardo, considerando anche il fatto che le Commissioni parlamentari sono chiamate ad esprimere un parere su questi atti.

POSTAL. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che la questione regionale debba essere considerata in relazione alle nuove prospettive aperte dal dibattito politico in corso: in effetti il disegno di legge sull'ordinamento regionale presentato dal Governo rischia paradossalmente di essere espressione di una visione già superata. Forse per questo - ritengo così di anticipare la risposta del Ministro - il suo *iter* si è bloccato alla Camera dei deputati.

Approfitto della presenza del ministro Maccanico per chiedere a mia volta delucidazioni su una questione che mi sta molto a cuore in quanto parlamentare del Trentino-Alto Adige. Intendo riferirmi alla definizione delle problematiche altoatesine e agli adempimenti ancora necessari da parte dell'Italia per ottenere la cosiddetta quietanza liberatoria dal Governo austriaco.

MACCANICO, *ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Desidero innanzitutto replicare alle osservazioni del senatore Maffioletti. In effetti, il disegno di legge n. 3933 non ha proseguito il proprio *iter* in quanto è stata avvertita da parte di varie

forze politiche la necessità di riconsiderare, anche alla luce della nuova legge sulle autonomie locali, l'intero quadro istituzionale in cui si articolano le competenze delle Regioni: lo strumento legislativo ordinario appare, a questo punto, insufficiente.

Per quanto riguarda i dati richiesti dal senatore Galeotti, intendo precisare che la legge sul procedimento amministrativo ha natura di normativa di principio per l'ordinamento regionale. La Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, prevista dall'articolo 27 della legge n. 241, è in fase di imminente costituzione, mentre i regolamenti di cui agli articoli 19 e 20 sono in corso di elaborazione.

Venendo ai chiarimenti richiesti dal senatore Postal, desidero richiamare l'attenzione sul fatto che l'ottenimento della quietanza liberatoria da parte dell'Austria è subordinato ad alcuni adempimenti tra i quali va segnalata l'approvazione definitiva dei disegni di legge sull'attuazione della misura 111, riguardante la revisione delle circoscrizioni elettorali nel Trentino-Alto Adige, e sull'istituzione di una Corte d'appello nella provincia di Bolzano.

Altra questione pendente è poi quella relativa alla potestà di indirizzo e coordinamento nei confronti della Regione: a tale proposito va ricordato che la Corte costituzionale non ha ritenuto illegittime le previsioni della legge n. 400 del 1988 sulla Presidenza del Consiglio; tuttavia il Governo è disposto a riconsiderare la questione nei confronti di tutte le Regioni a statuto speciale.

Per il Trentino-Alto Adige lo strumento più adeguato sembra essere quello dell'emanazione di apposite norme di attuazione dello statuto. Vi sono poi ulteriori problemi di carattere minore, fra i quali segnalo l'attuazione del principio della proporzionale etnica nell'ambito del nuovo Ente ferrovie dello Stato, anche se sono convinto che la definizione dell'intera vicenda possa avvenire in termini ragionevolmente brevi.

MAFFIOLETTI. Vorrei far notare che i quesiti da me posti al Ministro avevano lo scopo di sottolineare l'importanza della riforma complessiva del sistema regionale; importanza che, a mio avviso, andrà accrescendosi nel corso del tempo, vista la rinnovata attenzione delle forze politiche nei confronti del sistema delle autonomie, anche nell'ambito di una riforma istituzionale.

D'altro canto, nonostante questo interesse non abbiamo ancora segnali di una concreta definizione ed articolazione dei nuovi ambiti in cui è destinato ad operare l'istituto regionale.

FRANCHI. A mio avviso, forse è stata trascurata l'importanza che assume il tema della finanza regionale nell'ambito delle prospettive di riforma. Solo assicurando un'effettiva autonomia impositiva e di programmazione alle Regioni potranno trovare corpo gli intendimenti volti a ridare ad esse effettiva capacità decisionale e politica.

MACCANICO, *ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Desidero comunque assicurare che il Governo si impegnerà affinché la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati riprenda quanto prima l'esame del disegno di legge n. 3933.

Del resto, l'anno 1990 è stato segnato da due notevoli provvedimenti che rappresentano un passo in avanti sulla via delle riforme: mi riferisco in particolare alla legge n. 142 sulle autonomie locali e alla legge n. 158 sulla finanza regionale.

Condivido comunque l'esigenza di procedere ad una revisione organica dell'ordinamento regionale.

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

I lavori terminano alle ore 19.

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Presidente ELIA

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 8, 8-bis e 8-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter) e Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 8, 8-bis e 8-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame della tabella 1-A del disegno di legge n. 2547 e delle parti ad essa relative del disegno di legge n. 2546, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

CRISTOFORI, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 è stato ristrutturato, come già avvenne lo scorso anno, secondo i principi della legge n. 400 del 1988 mediante la suddivisione delle previsioni di spesa in tre settori, comprendenti rispettivamente: la Presidenza del Consiglio dei ministri e i servizi dipendenti; gli uffici dei Ministri senza portafoglio; le magistrature speciali.

Le previsioni assestate di bilancio per l'anno finanziario 1990 erano le seguenti: 4.939 miliardi per la spesa di parte corrente e 1.668 miliardi

per la spesa in conto capitale, per un totale di 6.607 miliardi. Le previsioni di spesa relative all'anno finanziario 1991, a seguito delle modificazioni apportate attraverso le Note di variazioni, sono computate in 1.765 miliardi per le spese di parte corrente e in 495 miliardi per le spese in conto capitale, per un totale di 2.260 miliardi.

Il drastico ridimensionamento delle spese è legato alla manovra impostata dal Governo. Le motivazioni delle variazioni sono indicate nella nota preliminare e nelle Note di variazioni approvate dalla Camera dei deputati.

Per quanto concerne le due Note di variazioni, la prima ha comportato: uno stanziamento di 50 miliardi per il contributo straordinario a favore dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta, uno stanziamento di 50 miliardi per il contributo sui mutui concessi dagli istituti ed aziende di credito in favore delle imprese editoriali per l'estinzione dei debiti emergenti dal bilancio al 31 dicembre 1986, uno stanziamento di 20 miliardi per il fondo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per la corresponsione di contributi in conto interessi sui finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica e uno stanziamento di 6 miliardi e 150 milioni per contributi alle imprese radiofoniche private di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 230.

La seconda Nota di variazioni comporta due ulteriori stanziamenti: 600 milioni per il funzionamento e la manutenzione delle biblioteche e delle emeroteche e 350 milioni per le spese per il funzionamento di consigli, comitati e commissioni. Si prevedono, inoltre, 960 milioni per le spese per studi, indagini e rilevazioni e 900 milioni per l'acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni.

Sono state invece ridotte le spese per l'attuazione della legge n. 400 del 1988, le spese per la documentazione e l'informazione sugli aspetti della vita italiana e sull'attività della pubblica amministrazione a mezzo stampa e degli strumenti di comunicazione sociale, nonché per la distribuzione del relativo materiale, con esclusione di quelle effettuate dal Poligrafico dello Stato e le spese per i servizi di stampa e di informazione. Con la stessa seconda Nota di variazioni sono stati inoltre assegnati ulteriori 10 miliardi al fondo per la protezione civile, mentre è stato ridotto di 100 miliardi lo stanziamento destinato al fondo per gli investimenti nel settore dei parcheggi, come pure quello destinato al fondo per il risanamento e lo sviluppo dell'area urbana di Reggio Calabria.

Alcuni degli adempimenti previsti dalla legge n. 400 del 1988 sono stati attuati, mentre difficoltà sono emerse per altri.

In particolare, per quanto riguarda il riordino dei comitati interministeriali e dei comitati di ministri, il termine per l'esercizio della delega conferita al Governo è ormai scaduto. La natura di governo di coalizione che caratterizza l'Esecutivo in carica, infatti, comporta una serie di complessi problemi di partecipazione, per cui si sarebbero venuti a creare altrettanti Consigli dei ministri. La Presidenza del Consiglio ha quindi ritenuto opportuno procedere ad una riflessione, dalla quale dovrebbe scaturire la presentazione di un apposito disegno di legge.

Lo stesso regolamento interno del Consiglio dei ministri, che gli uffici competenti avevano cominciato a predisporre quando era in

carica il Governo De Mita, non è stato ancora emanato. Si è tuttavia proceduto, in via sperimentale, all'adozione di alcune circolari su specifici argomenti, come il principio della diramazione, il concerto ministeriale, i tempi previsti per gli assenti da parte delle amministrazioni e i tempi per l'inserimento di argomenti nell'ordine del giorno del Consiglio dei ministri. L'esperienza che stiamo vivendo ha dimostrato che sono molte le difficoltà da superare per arrivare ad un regolamento funzionale. Mi rendo conto che siamo in presenza di una carenza, alla quale abbiamo tuttavia cercato di supplire attraverso la pubblicazione di alcune circolari nella *Gazzetta Ufficiale*. È comunque in fase di elaborazione un testo che dovrebbe essere sottoposto al Consiglio dei ministri entro termini ragionevolmente brevi.

GALEOTTI. Vorrei fare alcune osservazioni preliminari.

Devo, innanzitutto, evidenziare una certa difficoltà nella lettura dei dati di bilancio relativi alla Presidenza del Consiglio, dato anche il carattere estremamente scarno della nota preliminare. Alla tabella relativa allo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 si accompagna, invece, una nota preliminare più diffusa, precisa e specifica, con un'analisi dei dati sintetica ma pur sempre apprezzabile. Una nota preliminare più diffusa e precisa ci consentirebbe una migliore lettura dei dati di bilancio; la prego, pertanto, di attivarsi in tal senso.

Vi è poi un'altra questione di ordine preliminare. Lei ha fatto cenno alle previsioni assestate sia di parte corrente sia di conto capitale e ai dati omogenei del 1991: ebbene, il divario tra le previsioni assestate e le previsioni iniziali è enorme. Mi rendo conto che siamo di fronte a un bilancio a legislazione vigente e che la legge finanziaria determinerà la spendibilità attraverso i provvedimenti di accompagnamento, pur tuttavia quel divario ci spinge a chiedere delle spiegazioni.

Sempre in ordine alle cifre ho potuto verificare che i dati previsionali per il 1991 sono molto prossimi a quelli dello scorso anno: anche a questo proposito le chiedo, onorevole Sottosegretario, ulteriori elementi che possano consentirci un'analisi più precisa. Inoltre ho osservato che per il 1991 una parte delle spese comprese nel capitolo riguardante la Presidenza del Consiglio e i servizi dipendenti è stata spostata ai capitoli riguardanti gli uffici dei Ministri senza portafoglio e le magistrature speciali.

Ma al di là delle cifre specifiche del bilancio, sarebbe utile conoscere quale sarà la massa finanziaria effettivamente resa spendibile dalla legge finanziaria, anche per fare un raffronto con il passato. Lo scarto tra i dati in nostro possesso e i ragionamenti fatti a suo tempo non può essere sottovalutato nè ignorato, specie di fronte ai tanti problemi del paese. So bene che le scelte presenti nella legge finanziaria non possono non avere carattere congiunturale, tuttavia sarebbe utile inserire tali elementi congiunturali in un quadro di scelte a medio termine. Siamo oggi di fronte ad una crisi politica e istituzionale, a grossi problemi che riguardano l'occupazione, a veri e propri elementi di recessione. Penso, ad esempio, a settori che fino ad oggi hanno «tirato»: dall'auto all'informatica, al tessile. Leggevo giorni fa una dichiarazione di Lombardi, della Confindustria - un imprenditore che

non credo possa essere definito un falco - il quale, soffermandosi sulle problematiche connesse al settore tessile e ai mutamenti intervenuti nella situazione del mercato internazionale, afferma che probabilmente nei prossimi anni vi sarà una riduzione di decine di migliaia di posti di lavoro.

La pubblica amministrazione, quindi, non agevola e non consente uno sviluppo ordinato del paese, ma anzi costituisce un fattore frenante dello sviluppo.

Le scelte di fondo contenute nella manovra economica e finanziaria del Governo appaiono inadeguate anche in rapporto ad un altro aspetto fondamentale. Il sottosegretario Cristofori ha affermato che è stato compiuto uno sforzo per contenere la spesa. Non so fino a che punto questa affermazione sia giusta; la verificheremo comunque a bilancio assestato. Non credo che il problema del disavanzo vada affrontato soltanto attraverso una riduzione degli sprechi e dei parassitismi. Ciò che occorre fare è dare efficienza alla macchina statale.

Sono state approvate quest'anno leggi molto importanti, come quelle sul procedimento amministrativo e sul nuovo ordinamento delle autonomie locali. Ebbene, ciò che ci preoccupa maggiormente è una sorta di disapplicazione degli istituti previsti in quelle leggi; per esempio, si va verso un rafforzamento dei poteri del prefetto addirittura nell'ambito del controllo di merito.

Le scelte che il Governo ha compiuto per ridurre il disavanzo appaiono inadeguate. Si dovrebbe infatti procedere, a nostro avviso, ad una ristrutturazione del prelievo fiscale ed in tal senso abbiamo presentato proposte abbastanza precise. Pensiamo che sia indispensabile guardare non solo al disavanzo primario, ma anche a quello derivante dagli oneri per interessi che gravano sullo Stato per far fronte al servizio del debito pubblico. Ci riserviamo, pertanto, di presentare al riguardo ordini del giorno ed emendamenti nelle sedi opportune.

Nel dare conto del drastico ridimensionamento delle spese rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario precedente, il rappresentante del Governo ha affermato che tale ridimensionamento ha comportato tuttavia maggiori impegni di spesa su altri versanti, facendo riferimento, tra l'altro, ai problemi posti dall'attuazione della legge n. 400 del 1988. Mi chiedo tuttavia se le riduzioni di spesa in oggetto non finiscano per incidere negativamente su ulteriori adempimenti da portare avanti nel 1991.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Il dibattito sulla tabella relativa allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 ha riguardato, in particolare, la questione dell'ordinamento regionale.

In particolare ieri è stata sottolineata l'esigenza di una riconsiderazione dell'ordinamento regionale dopo il positivo avvio della legge sulle autonomie locali e si è preso atto con soddisfazione dell'intensificazione dell'attività della Conferenza Stato-Regioni come mezzo per realizzare un efficace coordinamento dei vari livelli istituzionali.

Anche con la proposta di legge n. 3933 presentata alla Camera dei deputati viene sollecitata una riconsiderazione del decentramento realizzato negli anni '70; tuttavia è evidente che sullo sfondo di tale

proposta vi è il più generale discorso dell'assetto istituzionale del paese e quindi della funzione che un maggior decentramento può giocare rispetto al dibattito politico e culturale in corso.

Il senatore Postal ha sollevato la questione dell'Alto Adige: sicuramente dovranno essere affrontati e risolti i problemi riguardanti i rapporti tra i gruppi etnici.

Per quanto concerne l'efficienza della pubblica amministrazione, che opera spesso come vincolo allo sviluppo invece che come mezzo di promozione e di crescita, ritengo che l'efficienza dell'Esecutivo e dell'amministrazione sia condizione necessaria ed indispensabile per il corretto funzionamento del sistema politico nel suo complesso. Il modello costituzionale è stato nei fatti sconvolto: il Parlamento, anzichè conferire all'Esecutivo il quadro legislativo entro cui provvedere, gestisce la macchina amministrativa attraverso leggi assai simili a provvedimenti amministrativi. Di tutto questo sarà bene parlare nei dibattiti sulle riforme istituzionali.

Per quanto riguarda più strettamente il bilancio, ritengo opportuno ricordare quanto ho affermato nella relazione. Il bilancio della Presidenza del Consiglio si caratterizza per una forte decurtazione della spesa, in linea con gli orientamenti del documento di programmazione economica e finanziaria: ma il merito di chi ha redatto il bilancio sta anche nell'aver migliorato comunque l'efficienza complessiva della struttura.

CRISTOFORI, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. I Ministri finanziari già nella sede specifica della Commissione bilancio hanno illustrato attraverso quali strumenti il Governo intende far fronte alla situazione. Va detto, tuttavia, che alcune crisi di settore non riguardano soltanto il nostro paese (ad esempio, la crisi dell'informatica), per cui il Governo nella sua politica deve riconfermare anche quegli interventi di ammortizzazione sociale assunti a livello europeo.

Ritengo però che in questa sede sia opportuno affrontare il dibattito più specifico sulla tabella della Presidenza del Consiglio, che vede quest'anno un importante contenimento della spesa. Alla domanda se questo contenimento possa rischiare di incidere sull'efficienza della politica stessa della Presidenza del Consiglio, visto che in passato tagli sono stati compiuti e obiettivi molto ambiziosi non sono stati raggiunti, non posso nascondervi che ci saranno delle difficoltà: basti pensare all'attività di alcuni Ministri senza portafoglio come ad esempio quello per il coordinamento della protezione civile.

Va ricordato però che il disegno di legge finanziaria non contiene tagli orizzontali ma segue alcune priorità, al punto che prevede in alcuni casi l'aumento degli stanziamenti. Bene ha fatto il relatore a sottolineare lo spostamento di parte degli accantonamenti previsti per la Presidenza del Consiglio alle rubriche riguardanti i Ministri senza portafoglio e le magistrature speciali, a testimonianza di una vera politica di bilancio. Abbiamo ritenuto che la Presidenza del Consiglio potesse sopportare anche qualche sacrificio in favore di settori operativi che incidono fortemente ai fini dell'efficienza della pubblica amministrazione.

Senatore Galeotti, non sono in grado di fornirle il dato relativo alla massa finanziaria effettivamente spendibile, ma mi riservo di farglielo

avere attraverso la Presidenza della Commissione. Convegno sulla difficoltà di lettura dei dati di bilancio evidenziata dal senatore Galeotti, credo però che in futuro sarà senz'altro possibile arricchire la nota preliminare. Ad ogni modo, un'attenta lettura della tabella consente fin d'ora di individuare le scelte di fondo operate dal Governo. Nel settore della Presidenza del Consiglio dei ministri sono state ricomprese le spese per i servizi della Presidenza stessa, per il Dipartimento per l'informazione e l'editoria, per la commissione di coordinamento per la Valle d'Aosta, per il commissariato dello Stato nella Regione siciliana e per l'ufficio del rappresentante del Governo nella Regione sarda, e così via; sono state inoltre suddivise tra i Ministri senza portafoglio le spese di cui alle varie tabelle, tenendo conto di tutti i relativi uffici. La lettura delle cifre può essere altresì sorretta dalle deleghe attribuite dal Presidente del Consiglio ai diversi Ministri senza portafoglio.

Ritengo che, tenuto conto della complessiva manovra economica e finanziaria del Governo, lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 corrisponda agli obiettivi di cui ci si propone il perseguimento. Ricordo, inoltre, alla Commissione che il Governo sta compiendo un grande e significativo sforzo sul piano di alcune riforme istituzionali, al fine di adeguare correttamente il nostro assetto istituzionale alle esigenze della società italiana. Mi auguro, pertanto, che la Commissione si esprima in senso favorevole sulla tabella in esame.

PRESIDENTE. Torniamo ora all'esame dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

FRANCHI. La criminalità organizzata sta ormai dilagando (soprattutto negli ultimi mesi) e diventano sempre più concrete le minacce per la convivenza civile. Le misure proposte dal Governo - peraltro non nuove e rivelatesi già in passato scarsamente produttive di risultati - non sono convincenti. L'aumento delle pene non scoraggia, del resto, il compimento dei reati, in quanto chi vuole delinquere si preoccupa soltanto di trovare gli «antidoti» e spera sempre nelle lentezze della macchina giudiziaria.

Ieri si è parlato a lungo dell'aumento degli organici. Al riguardo, vorrei fare alcune considerazioni.

L'aumento degli organici delle forze di polizia è necessario, ma può divenire una pura e semplice manovra propagandistica, in quanto i problemi che si pongono sono più qualitativi che quantitativi. La verità è che oggi non c'è un efficace controllo del territorio nazionale. Alcune regioni sono da tempo in mano alla mafia, alla camorra, alla 'ndrangheta. Tutto questo avviene perchè le forze disponibili sono spesso chiamate ad assolvere altri compiti, sono sovente presenti solo fisicamente e non sviluppano un'attività informativa: peccano, in sostanza, di professionalità. Di qui la necessità di individuare altre modalità per il loro impiego; se volete, altri incentivi, che non siano però soltanto l'ottenimento della sede desiderata o l'attribuzione di compiti non responsabilizzanti, oppure orari di lavoro ridotti e standardizzati e carriere facili.

Del coordinamento tra le forze dell'ordine abbiamo parlato più volte in questa sede e al riguardo sono stati anche assunti impegni chiari e precettivi. Dirò subito che questo è un tipo di attività che non può essere codificato. Occorre quindi puntare soprattutto sugli uomini e sulla loro capacità di capire che la battaglia si vince se si è uniti. Non bisogna dare al nemico il vantaggio di sapere che l'avversario appare sempre più diviso. Ritengo, pertanto, necessario adottare metodi che aiutino a superare gli antagonismi tra le forze dell'ordine, che mettano finalmente da parte i personalismi e le inaccettabili chiusure rispetto alle novità emerse nella società italiana.

Un primo passo in questa direzione potrebbe essere rappresentato da una chiara e distinta suddivisione dei compiti, proprio al fine di ottenere una sempre maggiore professionalità, una pianificazione di impiego più penetrante ed una maggiore responsabilizzazione degli operatori di polizia.

Alcuni colleghi hanno fatto riferimento alla necessità che le liste elettorali siano «pulite». Al riguardo, occorre però essere estremamente chiari: di liste elettorali «pulite» si parla soltanto quando qualche candidato «inciampa» e viene eliminato per i suoi stessi interessi criminosi. Del resto, l'esperienza dimostra che la presunta appartenenza ad una cosca malavitosa non è finora apparsa motivo ostativo. La parte politica ha sempre preferito avvalersi del contributo del candidato «chiacchierato» o in odore di mafia. Quindi sono le forze politiche a doversi impegnare, e non solo a parole come hanno fatto fino ad oggi.

Per raggiungere il suo principale obiettivo, il profitto, la criminalità si è organizzata: essa si serve di mezzi e di uomini a tutti i livelli per impadronirsi del territorio ed imporre le sue regole; ha bisogno perciò di gregari ma anche di cervelli, di consiglieri. Così la criminalità cerca di inglobare non solo i diseredati ma anche persone che appartengono ai ceti medi, perchè questo le consente di mimetizzarsi meglio.

Il riciclaggio del denaro ha raggiunto livelli di sofisticazione elevatissimi: solo attraverso un'analisi approfondita dei bilanci delle società finanziarie, delle banche, delle industrie, in genere degli arricchimenti improvvisi è possibile intervenire sul riciclaggio del denaro.

Non servono leggi speciali: la severità delle leggi dell'emergenza è stata annullata dal pentitismo di comodo, dalla parziale collaborazione con la giustizia. Oggi più che mai c'è bisogno di leggi chiare, credibili, ma soprattutto applicabili.

La nuova legge contro la droga non riesce a decollare certamente per mancanza di fondi, ma anche perchè la prevenzione è purtroppo affidata ai soli *spots* pubblicitari. Ieri abbiamo ascoltato le lamentazioni del ministro Jervolino Russo: ma se manca un impegno forte le lamentazioni rischiano di lasciare il tempo che trovano. La strada indicata dal Governo di trasformare il servizio nazionale antidroga non credo sia la più rispondente alle esigenze che si pongono. Molti enti nel nostro paese si occupano della sicurezza pubblica ma spesso non ne hanno la competenza specifica e non di rado accade che gli sforzi di alcuni vengano vanificati dalle lentezze di altri.

Di tempo per modificare criteri di azione e modalità di comportamento ne è rimasto poco e qui rischiamo di discutere all'infinito senza

prendere provvedimenti concreti, concedendo alla mafia un vantaggio sempre maggiore. Altro che situazione sotto controllo, come qualche mese fa affermava il responsabile del Dicastero dell'interno! Ogni giorno assistiamo ad una sorta di mattanza: i cittadini sono preoccupati, sfiduciati, presi da sconforto. Dobbiamo essere consapevoli fino in fondo che l'equilibrio sul quale si fonda oggi la convivenza civile diviene sempre più precario. Occorre quindi un forte richiamo al senso di responsabilità delle forze politiche perchè si agisca concretamente e presto, altrimenti i danni potrebbero divenire irreparabili.

PONTONE. Signor Presidente, qualche giorno fa il ministro Scotti, intervenuto nel dibattito sull'ordine pubblico, affermava che tutto va per il meglio: non era una risposta trionfalistica, ma certo rassicurante.

Sono passati pochi giorni e purtroppo dobbiamo convenire che la situazione è ben più grave. A Gela sono accaduti fatti agghiaccianti: si è verificata una vera e propria mattanza; si è sparato senza badare contro chi si sparava, colpendo probabilmente anche degli innocenti. A questo punto forse tutti a Gela hanno paura di parlare. L'Alto commissario ha creato una «linea verde» per chi vuole denunciare fatti di mafia, un po' come il «telefono azzurro» per i bambini: ma la gente non ha bisogno di telefoni, ha bisogno di essere sicura, tranquilla, protetta, di vedere la presenza dello Stato. Sembra di ripetere un rituale nell'avanzare queste critiche e nell'ascoltare il Governo dare nuove assicurazioni. Eppure la situazione peggiora di giorno in giorno, in quelle zone l'antistato è diventato più forte dello Stato, e il problema non riguarda più soltanto il Sud. Di fronte all'espansione della criminalità organizzata il Governo dimostra la sua impotenza aumentando gli organici delle forze di polizia. Servono più uomini? In parte sì, tuttavia non è necessaria solo la quantità ma anche la qualità. Vengono banditi a ripetizione concorsi e si procede ad assunzioni indiscriminate, tanto che non è più possibile conoscere, come si faceva in passato, la fedina penale dell'interessato, la moralità e i trascorsi suoi e della sua famiglia. Spesso - l'ho detto più volte e lo ripeto - è proprio l'agente di polizia ad intascare la tangente del capoclan. Potrei anche indicare le persone.

CABRAS. Bisognerebbe che le indicasse al magistrato.

PONTONE. Purtroppo, non ne conosco i nomi, ma se le vedessi potrei indicarle. Nella zona in cui vivo e svolgo la mia attività devo constatare che quotidianamente taluni agenti di polizia vanno a braccetto con il camorrista. Se lo fanno, vuol dire che il loro rapporto va al di là dell'amicizia. Accade inoltre che l'agente di polizia vada a comprare, per esempio, la radio da persone che ricettano refurtiva: ciò significa che i trascorsi dell'agente e della sua famiglia non sono mai stati accertati. In questo quadro, la quantità serve a ben poco.

Invece di infondere fiducia nei cittadini attraverso la presenza continua ed efficace dello Stato, si risponde alla mattanza con l'occupazione militare del territorio, che ha luogo, guarda caso, sempre nel Sud. Siamo tornati agli inizi dell'unità d'Italia, quando si mandavano i militari piemontesi a reprimere le ribellioni delle genti del Sud, che non erano rivolte, ma manifestazioni di insofferenza. Oggi non si tratta

più di insofferenza, ma di criminalità organizzata. Non ci si può limitare ad aumentare le pene: bisogna fare in modo che il detenuto non venga rimesso così facilmente in libertà. In tal senso è necessario modificare al più presto la normativa vigente.

Bisogna infondere fiducia nei cittadini: come possono avere fiducia nello Stato quando aumentano gli omicidi e diminuisce il numero delle persone denunciate o arrestate e chi è detenuto viene rimesso in libertà dopo poco tempo; quando aumentano le quantità di droga sequestrata e sono sempre meno coloro che vengono arrestati per il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti? I cittadini possono avere fiducia solo di uno Stato che faccia sentire la propria presenza in modo efficace.

A Napoli è stato sollevato un grande polverone attorno alla vicenda della denuncia di alcuni consiglieri comunali. Pur di colpire la nostra parte politica che non ha alcuna responsabilità, si cita sempre, assieme agli altri, il consigliere del Movimento sociale italiano Mormone, che andò sotto le finestre di un senatore democristiano ad urlargli che era un bandito, un delinquente, un camorrista e che per ciò fu denunciato e successivamente assolto poichè il fatto non costituisce reato. Pur di colpire il nostro Partito si continua ad includere il nome del consigliere comunale Mormone tra quelli denunciati alla magistratura.

Bisogna che vi sia un coordinamento tra le forze di polizia. Non è possibile che ognuna di esse vada per la propria strada, senza che l'una sappia cosa fa l'altra. Solo attraverso un efficace coordinamento lo Stato può rafforzarsi e si possono attuare interventi adeguati, infondendo maggiore fiducia nei cittadini. Il Governo ha compiuto la scelta di un ridimensionamento complessivo delle spese. Occorre chiedersi se le somme stanziare lo scorso anno siano risultate sufficienti per mettere le forze di polizia in grado di fronteggiare la criminalità organizzata. Come è possibile ottenere effetti positivi in ristrettezze di bilancio?

Per tutti questi motivi, il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, dichiara il proprio voto contrario sullo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e sulle parti ad esso relative del disegno di legge finanziaria. Non siamo contrari per partito preso, ma perchè l'azione del Governo non dà sicurezza ai cittadini e non infonde loro fiducia nello Stato. Il Governo nulla fa per riacquistare la fiducia dei cittadini e garantire la loro sicurezza.

PRESIDENTE. Non risultano altri senatori iscritti a parlare sullo stato di previsione del Ministero dell'interno.

Essendo nel frattempo giunto il Ministro per le questioni regionali ed i problemi istituzionali, possiamo proseguire nell'esame della tabella relativa allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio.

FRANCHI. Avverto la necessità di recare il mio modesto contributo alla Commissione non foss'altro perchè alcuni aspetti, soprattutto, di carattere finanziario, non sono stati toccati dal dibattito che si è svolto.

Non ho difficoltà a riconoscere gli sforzi profusi dal Ministro per affermare sempre più il sistema delle autonomie. C'è oggi un rapporto più stretto fra Stato e Regioni, un rapporto di collaborazione e di

concertazione. Questa è indubbiamente una novità importante che non trascuriamo ma che tuttavia non trova riscontro nella legge finanziaria, per responsabilità non del ministro Maccanico ma del Governo; il problema delle Regioni viene quasi dimenticato, se ne parla con sufficienza e talvolta con fastidio. Signor Ministro, lei faceva bene a ricordare che ha dovuto faticare molto per far passare all'interno della compagine governativa il disegno di legge da lei presentato e che è fermo alla Camera dei deputati. Purtroppo vi è stata una caduta di tensione rispetto ai problemi delle Regioni, anche per responsabilità di queste ultime, le quali anzichè avvicinare il cittadino allo Stato hanno costituito una sorta di diaframma. Le Regioni avrebbero dovuto essere enti di legislazione, programmazione ed indirizzo, mentre hanno assunto compiti di gestione attiva. Esse si vedono comunque oggi ulteriormente penalizzate dal disegno di legge finanziaria, che prevede per il 1991 minori risorse a loro disposizione.

Ben conosciamo la situazione di collasso in cui si è venuta a trovare la finanza pubblica (quest'anno gli interessi che lo Stato dovrà pagare per il *deficit* pubblico assorbiranno circa un quarto del gettito fiscale), ma le responsabilità di tale disavanzo devono essere ricercate altrove, non nelle autonomie locali. Si è affermata in questi anni una concezione centralistica dello Stato che ha mortificato, umiliato, esautorato le Regioni e le autonomie locali, creando una grave crisi non solo finanziaria ma anche istituzionale.

Le Regioni sono coscienti della necessità di introdurre misure idonee ad arginare la situazione, ma ritengono - giustamente - che tali misure debbano essere assunte con il loro contributo di idee, con una corretta e fattiva collaborazione, in modo da risultare responsabili sul versante delle spese e su quello delle entrate. Questa richiesta non è stata accolta. Non ci risulta che siano state effettuate audizioni di rappresentanti delle Regioni: è stata sprecata un'occasione importante, non foss'altro per responsabilizzare maggiormente le Regioni rispetto alla situazione del paese.

Il Governo ora cerca di scaricare sull'intero sistema delle autonomie locali il costo degli aggiustamenti finanziari, rinviando le riforme. Ancora ieri qualcuno ha ricordato come il provvedimento del ministro Maccanico, seppur lacunoso, rappresenti una possibilità di discussione: forse proprio per questo il suo esame si è bloccato alla Camera dei deputati. Avremmo preferito un disegno di legge finanziaria diverso, che conducesse alla sensibilizzazione dei cittadini; quella sensibilizzazione che rende possibili la creazione di movimenti reali e il varo di riforme importanti, perchè la partecipazione non è una sorta di concessione che lo Stato fa al cittadino, ma un momento sostanziale che aiuta la democrazia, soprattutto in tempi difficili. Non possiamo accettare la linea del Governo - anzi, la criticiamo o tentiamo di opporci con convinzione e con forza - che tenta di scaricare le proprie responsabilità sulle Regioni e sul sistema delle autonomie locali. Non ci limitiamo però soltanto alle critiche, ma avanziamo proposte a livello istituzionale e a livello finanziario. Riteniamo insufficiente, oggi, proporre il completamento dell'ordinamento regionale: si deve invece procedere ad una vera e propria rifondazione che abbia come obiettivo la creazione di uno Stato regionale. E per far ciò è necessaria una

formazione costituzionale che veda impegnate tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione.

L'altro aspetto su cui si diffonde la nostra proposta e su cui mi permetto di insistere è quello dell'autonomia impositiva e finanziaria delle Regioni. Al riguardo, respingiamo l'atteggiamento di chi concepisce l'autonomia impositiva come aggiuntiva rispetto alle imposte esistenti o magari sostitutiva dei mancati trasferimenti. Proponiamo invece che il gettito fiscale non venga accentrato dallo Stato ma ripartito con le Regioni e con le autonomie locali. So che al riguardo sono stati compiuti alcuni timidi passi; tuttavia, non sono sufficienti e chiediamo che una quota percentuale del gettito tributario dello Stato sia riscossa nei rispettivi territori regionali. Per quanto riguarda i contributi propri, ad esempio le tasse automobilistiche, potrebbero essere assegnati interamente alle Regioni e destinati esclusivamente ad investimenti. Pensiamo inoltre all'introduzione di un sistema di tasse ecologiche per finanziare quella riconversione ecologica dell'economia di cui tutti avvertiamo l'esigenza. Infine, per alleviare le difficoltà della finanza regionale, proponiamo l'introduzione di una serie di modifiche al disegno di legge finanziaria con riferimento ai settori della sanità e dei trasporti. Per la sanità abbiamo individuato un fabbisogno di 6.000 miliardi nel 1991. A partire dal 1992 proponiamo invece l'integrale fiscalizzazione dei contributi sanitari, della tassa sulla salute e dei *tickets* e l'istituzione dell'imposta regionale sui consumi interni. Giudichiamo invece non praticabile una addizionale IRPEF o una regionalizzazione della tassa sulla salute poichè l'attuale meccanismo contributivo rimarrebbe inalterato e si aggraverebbero ulteriormente le sperequazioni esistenti.

Per quanto riguarda il settore dei trasporti, respingiamo il tentativo di collocare l'intero onere di ammortamento dei mutui a carico dei bilanci degli enti locali. Proponiamo invece di incrementare il fondo nazionale trasporto e di accollare allo Stato il pagamento degli interessi sulle rate di ammortamento dei mutui.

Come ben si comprende, con le nostre proposte cerchiamo di costruire un minimo di riparto che non sia soltanto fiscale, ma anche democratico, tra i cittadini e lo Stato, senza fare ricorso ad un ulteriore raschiamento del fondo del barile o ai condoni, ma portando avanti una proposta organica di riforma fiscale. La nostra parola d'ordine è: chiamare tutti a pagare, allargando la base imponibile anche ai redditi attualmente esclusi, al fine di far sì che chi paga troppo cominci a pagare di meno. Sono questi i cardini della nostra proposta complessiva.

Non ci presentiamo quindi come coloro che vogliono aumentare le tasse, ma come coloro che prospettano un'operazione di riequilibrio in termini sia quantitativi sia qualitativi, nonchè di riforma del rapporto tra i cittadini fruitori di prestazioni e lo Stato che le deve fornire. In questo quadro si inserisce la proposta di un'autonomia impositiva delle Regioni e degli enti locali tale da responsabilizzarli sul versante della spesa.

Si parla molto di fenomeni di scollamento nel paese e si fanno molte considerazioni negative - che condivido - sulle leghe. Ebbene, dobbiamo sforzarci di recuperare il tempo perduto e presentare una proposta di reale articolazione delle autonomie, di regionalizzazione

dello Stato nel senso di fornire alle Regioni le condizioni per esercitare la propria autonomia attraverso l'iniziativa impositiva, che attribuisce alle Regioni stesse maggiori poteri ma che le carica anche di responsabilità.

Si parla di risanamento, ma bisogna perseguirlo davvero. Tale operazione non deve riguardare solo la spesa pubblica, ma anche la qualità dei servizi. In questo senso, va compiuto uno sforzo per cominciare a colpire il bubbone del rapporto politica-affari che rappresenta uno degli elementi che maggiormente incidono sulle sovrapposizioni e sulle inefficienze della spesa pubblica. Di qui le nostre proposte, che vanno dalla riforma della pubblica amministrazione, agli appalti, all'autonomia imprenditoriale delle aziende pubbliche. Come vedete, passiamo dalle denunce alle proposte concrete per poter incidere sull'attuale grave situazione, dalla quale si può e si deve uscire non attraverso una manovra finanziaria tampone come quella prospettata dal Governo, che oltre ad essere priva di alcuna credibilità è inefficace ed iniqua e avrà secondo noi, effetti recessivi, ma imboccando la strada diversa e nuova che con le nostre critiche e le nostre proposte (che pure riteniamo non esaustive) abbiamo cercato di indicare nel corso del dibattito.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Ha chiesto di parlare il ministro Maccanico. Ne ha facoltà.

MACCANICO, *ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali.* Ringrazio il senatore Franchi per l'apprezzamento rivolto al lavoro che sto effettuando al Dipartimento per gli affari regionali e anche perchè mi offre la possibilità di dare qualche indicazione sulle linee che il Governo intende seguire per la finanza regionale.

Per quanto riguarda il blocco dell'esame della proposta di legge n. 3933, ritengo che la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati abbia valutato l'opportunità di considerare il nuovo quadro istituzionale nel quale si vogliono far rientrare le Regioni. In attesa di una riflessione si è fermato quindi l'esame del provvedimento, nato in un quadro istituzionale che si vorrebbe cambiare.

Purtroppo l'abitudine ad inserire un problema minore in un altro di più ampia portata spesso finisce per causare molteplici rinvii. Tutto questo però non ha significato per il responsabile della politica regionale un momento di inerzia: abbiamo individuato infatti quali passi più decisivi possono essere per il momento compiuti per recuperare alle Regioni un ruolo più adeguato ai lineamenti fissati nella Carta costituzionale.

Sotto questo profilo vorrei assicurare il senatore Franchi che per l'impostazione del disegno di legge finanziaria sono state sentite anche le Regioni: in una seduta della Conferenza Stato-Regioni si sono trattati proprio questi problemi e in particolare il ripiano del *deficit* sanitario e la riforma sanitaria. Le assicuro, senatore Franchi, che la discussione è stata estremamente feconda e ha segnato una svolta nel senso della deregionalizzazione della spesa sanitaria. Si è convenuto che le Regioni, per ripianare i *deficit* della sanità, dovranno avere i necessari strumenti operativi e di controllo, altrimenti esse non ne potranno essere

considerate responsabili. La questione è stata affrontata anche qui in Senato nel corso della discussione del provvedimento riguardante il risanamento dei *deficit* passati: è un problema ancora aperto, dato che la riforma sanitaria - come il senatore Franchi sa - è oggetto proprio in queste ore di un riesame di fondo. Si tratta comunque di un aspetto molto importante per la finanza regionale: basti pensare che la spesa sanitaria interessa circa i due terzi della spesa regionale.

GALEOTTI. Sarebbe tuttavia utile una ricognizione attenta del reale fabbisogno.

MACCANICO, *ministro per gli affari regionali ed i problemi istituzionali*. Lei sa che proprio in quest'ottica, con riferimento alla legge finanziaria 1991, è stata effettuata una certa stima del fondo sanitario (che il Ministro della sanità mi dice quest'anno corretta); non è stata una sottostima, anche perchè le Regioni hanno chiesto e ottenuto che a metà esercizio, nel mese di luglio, ci fosse una verifica dell'attendibilità delle previsioni. Dico questo perchè il mondo della finanza regionale è estremamente complesso: ci sono il fondo sanitario, il fondo trasporti, i trasferimenti attraverso le leggi settoriali con finalità vincolate, l'autonomia impositiva (sia pure in forma ridotta) introdotta con la legge n. 158. V'è poi un provvedimento che ho preparato e che riguarda le quote dei contributi erariali. Ora ci stiamo muovendo per ricondurre ad unità tutti i vari piani, dato che il problema consiste nel riordinare la giungla finanziaria che si è creata negli anni.

Vi potrete facilmente rendere conto come tutto ciò sia complesso e non realizzabile con un colpo solo. Un primo obiettivo, del quale abbiamo discusso proprio ieri nella Conferenza Stato-Regioni, è l'autonomia impositiva; stiamo sperimentando il sistema delle addizionali, ma è probabile che esso si riveli insufficiente e che occorra passare ad un tributo regionale (per esempio la tassa automobilistica), pur tenendo conto della disparità di gettito che si avrebbe tra i vari percettori. Si potrebbe altresì ricorrere ad una quota dei tributi erariali, una formula adottata per le Regioni a statuto speciale. Non possiamo comunque sperare con questi interventi di arrivare a coprire i fabbisogni, perchè saranno sempre necessari trasferimenti dallo Stato per fini particolari (l'agricoltura, l'ambiente e così via). Il problema sarà dunque quello di operare in modo diverso rispetto al passato: le Regioni dovranno avere una maggiore autonomia, anche per programmare l'utilizzo dei trasferimenti statali.

Vi posso assicurare che il Governo sta seguendo questa linea e che, d'accordo con le Regioni, cercherà una soluzione compatibile anche con i problemi della finanza pubblica.

Ho visto con soddisfazione che nel rapporto del Fondo monetario internazionale v'è un riferimento alla finanza locale e regionale: viene detto chiaramente che per risolvere i problemi del risanamento finanziario occorrerà responsabilizzare i centri di spesa periferica cioè le Regioni ed i comuni. Questo vuol dire che se ci sarà una cattiva gestione della finanza locale e regionale vi dovrà essere una responsabilità precisa allo stesso livello, che si rifletterà in misure di fiscalità regionale e locale, il che comporterà una responsabilità politica che si

confronterà poi con il corpo elettorale. In questo modo si rafforzeranno sia le autonomie, sia la finanza pubblica.

Sarò comunque sempre a disposizione della Commissione per dare notizia degli ulteriori passi in avanti compiuti.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per questo suo intervento.

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

I lavori terminano alle ore 12.

VENERDÌ 30 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Vice Presidente GUIZZI

I lavori hanno inizio alle ore 11.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter**)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 8, 8-bis e 8-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporti alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter) e Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 8-A, 8-A-bis e 8-A-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame delle tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter del disegno di legge n. 2547 e delle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

La senatrice Tedesco Tatò ed altri senatori hanno presentato i seguenti ordini del giorno:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

ritenuto indispensabile stabilire indirizzi moderni, adeguati ed organici nel campo dell'assistenza e dei servizi sociali;

considerata la necessità di garantire in questo settore i criteri di priorità, la selezione degli interventi, il decentramento delle gestioni, l'integrazione tra l'attività pubblica e quella di volontariato,

impegna il Governo:

a favorire l'esame e la definizione della riforma del settore, che appare indispensabile ed urgente»

0/2547/1/1 - Tab. 1-A

TEDESCO TATÒ, GALEOTTI, MAFFIOLETTI, TOS-
SI BRUTTI, VETERE, FRANCHI

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

tenuto conto degli impegni solennemente assunti nella Convenzione dell'ONU sui diritti del fanciullo;

visto il rilievo crescente che oggi assume la problematica dei minori;

considerata la diffusa consapevolezza che tale problematica possa essere affrontata efficacemente solo se si pone mano ad una politica organica che superi ogni visione di emergenza ed affermi realmente i diritti dei minori;

rilevata la drammaticità della situazione infantile nel Mezzogiorno,

impegna il Governo:

ad ispirarsi a questi criteri nella definizione dei provvedimenti legislativi e degli indirizzi amministrativi in materia minorile;

a garantire un piano urgente di servizi sociali per l'infanzia nei grandi centri urbani dell'Italia meridionale;

a valorizzare e potenziare l'attività del Consiglio nazionale dei minori».

0/2547/2/1 - Tab. 1-A

TEDESCO TATÒ, GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI, TOSSI BRUTTI

TEDESCO TATÒ. Penso che questi ordini del giorno siano sufficientemente chiari e non necessitino quindi di una particolare illustrazione.

CIRINO POMICINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Non ho difficoltà ad accogliere questi ordini del giorno come raccomandazione.

TEDESCO TATÒ. Accogliamo l'invito del Ministro e trasformiamo l'impegno in raccomandazione.

PRESIDENTE. L'esame degli ordini del giorno è così esaurito.

Passiamo all'esame degli emendamenti.

Il senatore Maffioletti ed altri senatori hanno presentato il seguente emendamento:

«Al capitolo 5501 (Fondo... da assegnare al Comitato esecutivo per i servizi di informazione e di sicurezza (CESIS), al Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI) e al Servizio per le

informazioni e la sicurezza democratica (SISDE)), *ridurre gli importi degli stanziamenti di competenza e di cassa di lire 149.000.000.000*».

1ª-2.Tab.1-A.2

MAFFIOLETTI, TEDESCO TATÒ, GALEOTTI, VETERE, TOSSI BRUTTI, SPOSETTI

Il senatore Fiori ha presentato il seguente emendamento:

«*Al capitolo 5501 (Fondo... da assegnare al Comitato esecutivo per i servizi di informazione e di sicurezza (CESIS), al Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (SISMI) e al Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica (SISDE)), ridurre le previsioni di competenza e di cassa di lire 149.000.000.000.*

Conseguentemente, al capitolo 5401 (Spese di funzionamento dell'ufficio del Garante), aumentare di pari importo le previsioni di competenza e di cassa».

1ª-2.Tab.1-A.4

FIORI

TEDESCO TATÒ. La nostra proposta mira a ridurre gli stanziamenti di competenza e di cassa del fondo per le spese di organizzazione e di funzionamento e per le spese riservate da assegnare al Comitato esecutivo per i servizi di informazione e sicurezza, al Servizio per l'informazione e la sicurezza militare e al Servizio per le informazioni e la sicurezza democratica.

Faccio mio l'emendamento del collega Fiori, di contenuto analogo, che mira a trasferire al capitolo 5401, relativo alla spese di funzionamento dell'ufficio del garante per l'editoria, i 149 miliardi sottratti al capitolo 5501.

LOMBARDI, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere contrario.

CIRINO POMICINO, *ministro del bilancio e della programmazione economica*. Anche il Governo è contrario.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1ª-2.Tab.1-A.2, presentato dal senatore Maffioletti e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1ª-2.Tab.1-A.4, presentato dal senatore Fiori e fatto proprio dalla senatrice Tedesco Tatò.

Non è approvato.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5ª Commissione sulle tabelle 1-A, 1-A-bis e 1-A-ter del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

Propongo che sia conferito al relatore alla Commissione, senatore Lombardi, il mandato a redigere un rapporto favorevole, nei termini emersi dal dibattito.

Metto ai voti tale proposta.

È approvata.

Riprendiamo l'esame delle tabelle 8, 8-bis e 8-ter del disegno di legge n. 2547 e delle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

Onorevoli colleghi, penso di non dovermi dilungare in una replica articolata, visto che nella relazione ho affrontato in maniera sintetica ma completa tutti gli argomenti che poi sono stati toccati dagli intervenuti nel corso della discussione generale. Naturalmente, nella discussione che qui si è tenuta hanno finito per essere presenti, in modo implicito o esplicito, i recentissimi fatti di sangue accaduti in Sicilia. Ieri il Ministro si è recato in visita a Reggio Calabria, come tutti sapete, e la stampa ha riportato con enfasi la sostanza, ma non credo la lettera, del suo pensiero.

Ringrazio i colleghi dell'attenzione e degli approfondimenti rivolti alla mia relazione. Non posso che ribadire l'invito ad approvare la tabella proposta dal Ministero, con le sottolineature che andranno inserite nel rapporto alla 5^a Commissione permanente sia per quanto riguarda il coordinamento delle forze di polizia nell'attività di prevenzione e di presenza dello Stato nel territorio, sia per quanto riguarda l'applicazione della recente legge n. 142.

SCOTTI, *ministro dell'interno*. Onorevoli senatori, desidero innanzitutto ringraziare il relatore per la puntuale relazione che ha svolto; ma il mio riconoscimento va anche a tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, per l'apporto che hanno fornito. Ed il ringraziamento non appaia formale, poichè nella mia recentissima esperienza di Ministro dell'interno sono particolarmente attento alle opinioni di chi da anni e con grande impegno dedica la sua attività parlamentare a tali questioni.

La mia replica sarà breve, poichè intendo lasciare alla Commissione un rapporto scritto più analitico per quanto riguarda la situazione della criminalità in Italia, in particolare quella siciliana, che è stata più volte al centro della discussione in questi giorni.

In via preliminare voglio rispondere a due richieste di chiarimento tecnico che sono state avanzate. La prima è quella relativa al rapporto tra il bilancio di previsione per il 1991 e il bilancio assestato 1990. Malgrado il tentativo di contenere la spesa, si è giunti ad una maggiorazione, rispetto al bilancio 1990, del 14,78 per cento: tale incremento è dovuto in gran parte a spese obbligatorie derivanti da aumenti per provvidenze alle categorie protette, stipendi e pensioni. Per quanto riguarda il raffronto tra le previsioni per il 1991 e il bilancio di assestamento 1990 si verifica una consistente diminuzione, pari al 38,42 per cento, dovuta all'inserimento in quest'ultimo dei fondi riguardanti le autonomie locali accantonati con la legge finanziaria.

Tali fondi vengono riportati nello stato di previsione del Ministero dell'interno soltanto nella fase di assestamento e si riferiscono, nella quasi totalità, al settore della finanza locale. Se escludiamo questo stanziamento, la diminuzione che si riscontra tra le previsioni assestate

del 1990 ed il bilancio 1991 è pari allo 0,02, come può essere constatato esaminando le varie rubriche della tabella del Ministero.

Lo stesso discorso vale per quanto riguarda il raffronto tra le previsioni per il 1991 e il bilancio assestato 1990. Nelle previsioni per il 1991 non sono contenuti i trasferimenti stanziati a favore degli enti locali dalla legge finanziaria e successivamente inseriti nell'ambito del bilancio di assestamento.

Ho fatto predisporre un prospetto che consegno alla segreteria della Commissione. In esso vi è innanzitutto un raffronto tra gli stanziamenti del bilancio 1990 e gli stanziamenti ammessi dalla legge di bilancio 1991. In secondo luogo, vi è un raffronto tra gli stanziamenti assestati del 1990 e quelli ammessi dalla legge di bilancio per il 1991 al netto del fondo per la finanza locale, indicato nella legge finanziaria 1990. Credo così di aver fornito tutti gli elementi richiesti dal senatore Galeotti.

Sempre il senatore Galeotti ha chiesto di conoscere l'ammontare delle risorse finanziarie disponibili a favore degli enti locali, tenendo conto delle variazioni intercorse tra quanto previsto per il 1990 e quanto proposto per il 1991, con riferimento agli stanziamenti indicati nel disegno di legge finanziaria per il 1991. Al riguardo devo precisare che il disegno di legge finanziaria per il 1991 prevede che le risorse spettanti alle province, ai comuni e alle comunità montane tengano conto del tasso programmato di inflazione del 5 per cento: conseguentemente, i trasferimenti saranno pari all'ammontare erogato per il 1990, maggiorato del 5 per cento. Per gli anni 1992 e 1993 il disegno di legge finanziaria ha tenuto conto della prevista istituzione della nuova imposta comunale sugli immobili, istituzione peraltro legata all'approvazione del provvedimento di cui all'atto Senato n. 1895, relativo all'autonomia impositiva degli enti locali, tutt'ora all'esame, in sede referente, della 6^a commissione permanente del Senato

Il Governo intende presentare, in sede di esame di quel disegno di legge, un emendamento che garantisca comunque, per gli anni 1992 e 1993, il gettito corrispondente a quello derivante dagli attuali trasferimenti erariali, incrementati del tasso inflattivo, in quanto non sappiamo come verrà applicata la nuova ICI, non conosciamo l'entità dei fondi che saranno iscritti dall'anno 1994 in poi nella legge finanziaria e non conosciamo i termini della perequazione delle basi imponibili per quegli enti che hanno avuto una entrata minore rispetto al gettito medio che l'imposta comunale sugli immobili consentirà a livello nazionale. È questo un problema fondamentale per i comuni più deboli, soprattutto nelle regioni meridionali, ma anche per i comuni montani e per gli altri in cui l'introduzione della nuova tassa rischia di dar luogo ad una sperequazione. Noi abbiamo, invece, l'esigenza di mantenere innanzitutto il livello generale di trasferimento oggi esistente e di garantire che la capacità impositiva sia differenziale.

Per le definizioni future delle disponibilità finanziarie degli enti locali è auspicabile che il Parlamento approvi, per il 1992, il relativo provvedimento.

Nel 1991 sarà infatti difficile introdurre la norma sull'autonomia impositiva e sperare che la stessa possa produrre i suoi effetti.

L'altra questione sollevata riguarda l'ordine pubblico. Ho già ricordato la presentazione di un rapporto sulla situazione della

criminalità, con tutti gli elementi e i dati che mi sono stati richiesti. Voglio fare, però, una precisazione. Il problema di una efficace lotta alla criminalità è relativo all'azione di Governo nel suo complesso e non può essere soltanto un problema del Ministro dell'interno e delle forze di polizia. Si pensi innanzitutto allo stretto rapporto esistente tra l'azione delle forze di polizia e l'azione della magistratura: tutto l'operato delle forze dell'ordine è finalizzato all'azione efficiente e tempestiva della magistratura e, se non vi è un raccordo molto stretto, si rischia di produrre effetti inferiori a quelli raggiungibili in condizioni di efficienza ottimale. È valido anche il discorso contrario: se vi fosse efficienza dell'autorità giudiziaria e debolezza della polizia giudiziaria, ci troveremmo comunque in presenza di una situazione di inefficienza complessiva e l'azione della magistratura non avrebbe gli effetti che sono, invece, necessari.

Vi è poi un problema di raccordo tra la lotta alla criminalità e l'efficacia e la trasparenza nel funzionamento dell'amministrazione pubblica, a partire dalle autonomie locali; e questo senza voler trascurare alcuna delle amministrazioni che ha sul territorio responsabilità importanti, mi riferisco in particolare ai magistrati che operano nelle regioni meridionali, al funzionamento degli uffici di collocamento, degli ispettorati e degli uffici del lavoro che hanno una importanza estrema per evitare o contenere le infiltrazioni camorristiche e mafiose e che possono svolgere i necessari controlli, ad esempio sui cantieri di lavoro, per mezzo degli ispettori del lavoro. Lo stesso discorso vale per gli uffici finanziari e così via.

Per tutte queste ragioni abbiamo proposto una serie di misure riguardanti innanzitutto gli enti locali e, in secondo luogo, il coordinamento e la trasparenza degli uffici pubblici nelle regioni a rischio, ma non solo in esse. Ho invitato i responsabili delle Regioni ed i sindaci dei capoluoghi più importanti del Mezzogiorno ad affrontare il degrado urbano e l'offerta dei servizi civili, a cominciare dal servizio scolastico. Non ho bisogno di sottolineare ancora questi aspetti, perchè credo siano presenti all'attenzione degli onorevoli senatori. Del resto, la situazione è stata ampiamente rappresentata dal senatore Crocetta relativamente agli eventi criminosi avvenuti a Gela. Proprio in questa città all'inizio degli anni '80, con il finanziamento di numerose opere pubbliche e l'ampliamento del settore industriale, si è profilata una crescita della malavita e, successivamente, si è determinato uno scontro tra i clan considerati più potenti, quello degli Iacolano e quello dei Madonia, entrambi interessati al traffico delle sostanze stupefacenti e al controllo delle attività commerciali. Tale lotta ha determinato un sensibile aumento degli omicidi, che dal 1987 ad oggi ammontano a 92, circa 80 dei quali riconducibili a motivazioni mafiose. L'intensa attività della polizia e dei carabinieri si è andata via via concretizzando, tra il 1988 ed il 1990, con la presentazione di 14 rapporti di denuncia a carico di oltre 250 persone. Particolare rilievo assume il rapporto del 23 giugno 1989 della squadra mobile di Caltanissetta e del commissariato di Gela.

Dopo un periodo di stasi, registrato nei primi sette mesi dello scorso anno, alcuni personaggi sono stati messi in libertà provvisoria per decorrenza dei termini, con la conseguenza che si è riaperto uno

scontro, continuato anche negli ultimi giorni. Mi auguro che alcune delle piste seguite in questo momento dagli investigatori possano produrre risultati positivi, in quanto sembra abbastanza verosimile - a detta degli investigatori - arrivare a qualche soluzione seguendo le tracce lasciate da coloro che hanno effettuato gli ultimi agguati.

Sull'argomento, comunque, potrò inviare per iscritto alcuni ulteriori elementi.

A proposito di un quesito specifico rivolto dal senatore Vetere, consegno alla Commissione un documento che riguarda la dislocazione delle forze di polizia sul territorio. Penso che per il momento questo documento sia sufficientemente analitico, in attesa dell'incontro che proprio sulla questione del coordinamento della lotta alla criminalità avrò nei prossimi giorni con la Commissione antimafia.

Lascio inoltre agli atti della Commissione alcune notizie sull'applicazione della nuova legge in materia di tossicodipendenza, così come mi è stato richiesto dal senatore Cabras.

Passando infine al problema dei controlli sugli enti locali, comunico di aver investito l'ANCI dell'esigenza di un confronto approfondito al fine di trovare soluzioni tali da consentire un sostegno e non una sovrapposizione ai poteri delle autonomie locali. Tale esigenza è tanto più reale e sentita in quelle zone in cui è necessario aiutare amministrazioni sottoposte al ricatto della criminalità organizzata.

PRESIDENTE. Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.

Do lettura dell'ordine del giorno presentato dalla senatrice Tedesco Tatò e da altri senatori:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

ritenuto che, nonostante i ripetuti impegni assunti dal Governo negli ultimi anni, in occasione dell'approvazione della legge finanziaria e del bilancio dello Stato, non si è ancora giunti ad una sistemazione organica della finanza regionale e locale;

rilevato che, di conseguenza, continua a gravare sull'intero sistema delle autonomie l'incertezza di gestione dovuta ad un ulteriore slittamento della riforma finalizzata all'attribuzione di una effettiva area impositiva autonoma;

considerato che l'attuale difficoltà in cui versano le amministrazioni locali deriva altresì dall'inadeguatezza dei trasferimenti rispetto al tasso di inflazione reale, nonché dagli oneri contrattuali per il personale, dalla sottostima del fondo per i trasporti (i cui disavanzi si ipotizza di ripianare con il ricorso al credito ordinario, creando così ulteriori difficoltà alla finanza comunale e regionale), dalla sottostima del fondo sanitario nazionale e dalla incertezza sulla utilizzazione dei fondi per gli investimenti, che vanno riparati dalla ipoteca di un intervento di blocco dell'attività della Cassa depositi e prestiti da parte del Ministro del tesoro, come è già avvenuto nel corso dell'anno;

considerato che l'attuazione della legge n. 142 del 1990 sul nuovo ordinamento delle autonomie locali dà luogo a complessi problemi interpretativi, sui quali non si può ritenere abilitata a decidere in via autonoma l'amministrazione del Ministero dell'interno;

giudicato necessario un confronto aperto con il sistema delle autonomie, anche in ragione del fatto che, con le norme contenute nel capo VIII del decreto-legge 13 novembre 1990, n. 324, recante provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa, si propone un abnorme controllo prefettizio,

invita il Governo:

a promuovere, in accordo con il Parlamento, una conferenza nazionale per i poteri locali per affrontare in modo coerente e coordinare la complessa fase di attuazione degli impegni assunti in materia di finanza locale e regionale e di applicazione delle norme sul nuovo ordinamento delle autonomie».

0/2547/3/1 - Tab. 8

TEDESCO TATÒ, GALEOTTI, MAFFIOLETTI, VETERE, FRANCHI, TOSSI BRUTTI

GALEOTTI. Signor Presidente, intervengo brevemente per illustrare l'ordine del giorno, anche se esso risulta sufficientemente chiaro, specie se considerato alla luce della discussione che abbiamo fin qui tenuto.

Il ministro Scotti ha fornito notizie assai interessanti sull'applicazione della legge n. 142, specie per la parte relativa al problema delle risorse finanziarie in termini di trasferimenti erariali e, almeno per il futuro, di autonomia impositiva. È risultato chiaro, infatti, che per il 1991 e per gli anni successivi, nell'eventualità che si presentassero difficoltà di applicazione della normativa recentemente approvata, i trasferimenti erariali dovranno in ogni caso essere tali da non comportare una diminuzione rispetto alla massa finanziaria attualmente a disposizione delle istituzioni locali, tenendo conto del tasso d'inflazione. A tale proposito, non posso che dichiararmi insoddisfatto del riconoscimento dei soli incrementi inflattivi presunti, dato che il tasso previsto per il 1991 è di gran lunga inferiore all'inflazione attuale: si prevede il 5 per cento mentre oggi siamo arrivati ad un tasso reale del 6,8 per cento. In tal modo si rischia di sottostimare il fabbisogno degli enti locali.

Il nostro ordine del giorno chiede al Governo di impegnarsi a promuovere, di concerto col Parlamento, una conferenza nazionale dei poteri locali. Un simile appuntamento si rende necessario innanzitutto perchè solo da pochi mesi è entrata in vigore la legge n. 142 e sappiamo che da varie parti si lamentano difficoltà di attuazione. Peraltro, penso non si possa continuare a procedere attraverso circolari interpretative del Ministro dell'interno: sarebbe più opportuno che l'amministrazione, il Parlamento ed il sistema delle autonomie locali trovassero un momento di confronto per arrivare alle soluzioni più idonee. Vale la pena in questa sede ricordare, per esempio, le difficoltà che stanno emergendo nell'attuale fase statutaria e sulle quali occorre al più presto fare chiarezza.

Abbiamo appreso dal Ministro che con ogni probabilità verrà rispettato il termine di sei mesi previsto per la presentazione del testo unico che dovrebbe raccogliere tutte le norme residue delle leggi comunali e provinciali. Accanto a questo, vi è il problema più volte

sollevato dell'autonomia impositiva. Lo indichiamo di nuovo con spirito di collaborazione, accanto a tutte le altre forze politiche e alle stesse organizzazioni delle istituzioni locali. È vero che è stata approvata di recente una legge che ha riconosciuto un ridottissimo spazio di potestà impositiva alle Regioni, ma lo stesso ministro Maccanico ci ha detto che è stato avviato soltanto un discorso e che ancora è necessaria una fase di valutazione perchè il problema è serio e complicato. Ci sembra allora opportuno un confronto serio e ragionato tra il sistema delle autonomie locali, il Governo, il Parlamento e tutti i soggetti che possono essere interessati ad una iniziativa del genere. Potrebbe trattarsi di un momento di grande interesse e di stimolo per il nuovo processo avviato con la legge di riordino del sistema delle autonomie locali, e in ciò consiste la nostra richiesta. Speriamo sia accettata: la raccomandiamo al Governo e ai colleghi della Commissione.

PRESIDENTE. Come relatore vorrei dire al senatore Galeotti che egli ha fatto torto alla sua penna in quanto si è diffuso lungamente nell'illustrazione di un ordine del giorno già assolutamente chiaro.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, intendo fare un richiamo al Regolamento.

La prego di astenersi dal commentare la chiarezza o meno dei testi presentati. Lasci ai senatori presentatori il diritto di illustrarli.

PRESIDENTE. Senatore Maffioletti, la mia voleva essere solo una *captatio benevolentiae*. Comunque, a termini di Regolamento, come relatore spetta a me esprimere un parere.

Vorrei confermare al collega Galeotti e agli altri presentatori, proprio perchè dall'esposizione è chiaramente emersa l'esigenza di un approfondimento, che potrà essere svolto nel corso della settimana, dopo aver sentito il parere del Ministro e delle varie associazioni degli enti locali, il mio parere favorevole sulla necessità di questa iniziativa.

SCOTTI, ministro dell'interno. Signor Presidente, sono d'accordo con la sostanza dell'ordine del giorno. Ritengo necessaria una fase di approfondimento, soprattutto rispetto ad alcuni istituti particolarmente innovativi: si pensi, ad esempio, all'autonomia statutaria e al problema della finanza, all'introduzione di una finanza autonoma e alle ripercussioni sul bilancio degli enti locali. Vorrei chiedere un rinvio in Aula del problema per studiare meglio la formula dell'invito, in modo da recuperare anche il sistema delle autonomie per l'organizzazione della conferenza. In quella sede mi permetterò anch'io di proporre qualche suggerimento, dopo aver parlato con i responsabili dell'ANCI.

GALEOTTI. Sono d'accordo con il ministro Scotti e dichiaro di ritirare l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. L'esame degli ordini del giorno è così esaurito. Passiamo ora all'esame del seguente emendamento: «Stato di previsione del Ministero dell'interno (Tabella 8):

Al capitolo 2653 (Spese per il potenziamento... dell'amministrazione della pubblica sicurezza), aumentare le previsioni di competenza e di cassa di lire 42.411.000.000.

Conseguentemente, nella tabella 12 (Stato di previsione del Ministero della difesa), al capitolo 4031 (Spese per la costruzione... dei mezzi e dei materiali...), ridurre di pari importo le previsioni di competenza e di cassa.

1^a-9.Tab.8.1

VETERE, GALEOTTI, FRANCHI, MAFFIOLETTI

GALEOTTI. Signor Presidente, l'emendamento da noi presentato propone di aumentare lo stanziamento a favore del potenziamento dell'amministrazione della pubblica sicurezza di 42.411 milioni, sottraendolo al capitolo 4031 della tabella del Ministero della difesa. Il capitolo che usufruirebbe di tale incremento appare particolarmente interessante per assicurare alle forze dell'ordine la capacità di contrastare la criminalità organizzata sia dal punto di vista del personale, sia da quello dei mezzi.

Come è emerso nel corso della discussione sulla tabella del Ministero dell'interno e nonostante le assicurazioni che oggi l'onorevole Scotti ci ha fornito, la situazione è estremamente grave e le forze dell'ordine sono in uno stato di continua emergenza. In tale quadro le cifre fornite dalla tabella 8 davvero mal si conciliano con la necessità di potenziamento, anche se siamo pienamente convinti che il problema principale delle forze dell'ordine sia quello di una adeguata qualificazione del personale.

PRESIDENTE. A parte la mia contrarietà sul merito della proposta avanzata, devo in ogni caso dichiarare improponibile l'emendamento testè illustrato in quanto implica variazioni relative a più tabelle.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione, sulle tabelle 8, 8-bis e 8-ter del disegno di legge n. 2547 e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore alla Commissione.

GALEOTTI. Per le motivazioni che abbiamo cercato di indicare attraverso i nostri ragionamenti e le nostre proposte, particolarmente a proposito della tabella del Ministero dell'interno, credo appaia con molta evidenza che non è possibile convenire con le scelte operate, per altro sottese alle cifre la cui difficoltà di lettura abbiamo cercato già di evidenziare. A tal proposito voglio ringraziare il signor Ministro per averci fornito dati ed elementi utili per meglio verificare la portata delle cifre. Rispetto all'anno passato, abbiamo comunque apprezzato il fatto che la nota preliminare al bilancio non solo è più diffusa, ma in alcune parti senz'altro più precisa. Certo, nel merito, molte di quelle indicazioni non le condividiamo.

Su molti aspetti, in particolare su ciò che concerne le misure anticrimine necessarie, la nostra discussione si è intrecciata con i provvedimenti recenti, addirittura con quelli annunciati per la riunione del Consiglio dei ministri di oggi sul riciclaggio del denaro «sporco» e

sulle misure contro la criminalità organizzata. Sui singoli provvedimenti avremo comunque modo di esprimere il nostro giudizio e le nostre proposte.

Per quanto riguarda invece il bilancio in esame, abbiamo già espresso il nostro parere e indicato i limiti seri e le insufficienze. Le scelte di fondo sono, a nostro giudizio, del tutto inadeguate rispetto alla situazione estremamente grave per quel che riguarda l'ordine pubblico. Sono ancora forti gli elementi di incertezza relativamente alla situazione degli enti locali. È vero che alla Camera dei deputati, sul problema degli investimenti, è stato conseguito un risultato di un certo rilievo, anche se lo riteniamo ancora insufficiente. È altrettanto vero che qui in Senato, in sede di esame degli emendamenti al decreto-legge su alcune misure urgenti riguardanti la finanza locale, abbiamo potuto introdurre con la maggioranza alcune modifiche, con il riconoscimento di un plafond finanziario abbastanza consistente per il 1991 in favore della Cassa depositi e prestiti, che dovrebbe almeno in una certa misura garantire la prosecuzione degli investimenti pubblici da parte delle istituzioni locali. Però resta la nostra insoddisfazione complessiva per la manovra del Governo a favore della finanza locale. Non posso che ricordare, a tale proposito, la situazione delle comunità montane, per la quale abbiamo formalizzato un emendamento teso ad incrementare i trasferimenti: come lei sa, onorevole Ministro, si tratta di piccoli comuni, generalmente poveri, che non riescono a portare avanti con i fondi a disposizione i programmi di sviluppo e sono costretti a ridurre in modo sostanziale i servizi essenziali, con effetti negativi per la già grave situazione di abbandono che generalmente affligge quelle zone.

Non penso sia necessario sottolineare ulteriormente gli altri aspetti che sono stati evidenziati nel corso della discussione. Da essi comunque risulta confermata la nostra decisione di esprimere parere contrario sulla tabella del Ministero dell'interno. In Aula avremo modo di precisare meglio una serie di problemi, mediante la presentazione di alcuni emendamenti al disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la proposta di conferire al relatore alla Commissione il mandato a redigere un rapporto favorevole, nei termini emersi dal dibattito.

È approvata.

I lavori terminano alle ore 12.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

Dot. ETTORE LAURENZANO