

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

X LEGISLATURA

ATTI PARLAMENTARI

RESOCONTI STENOGRAFICI

DELLE SEDUTE DELLA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA MAFIA
E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI SIMILARI**

(Legge 23 marzo 1988, n. 94, modificata con legge 27 luglio 1991, n. 229)

ANNI 1987-1992

VOLUME VI

ROMA

TIPOGRAFIA DEL SENATO

22 GIUGNO 1989

**Presidenza del coordinatore del gruppo di lavoro,
senatore VETERE**

La riunione ha inizio alle ore 15,40.

**AUDIZIONE DI OPERATORI ED ESPERTI IN MATERIA DI INFILTRAZIONI
CRIMINALI NELLE ATTIVITÀ DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI**

PRESIDENTE Vetere. Anzitutto, vorrei rivolgere un vivo ringraziamento ai nostri ospiti, oggi qui convocati per un forum intitolato «Criminalità organizzata e amministrazioni locali», per avere accettato l'invito a partecipare ai nostri lavori. Comunque, prima di sentire la loro opinione sulle varie questioni, vorrei dare brevemente alcune informazioni.

Il senatore Lombardi - qui presente - insieme a chi vi parla ha la responsabilità di coordinare un gruppo di lavoro formato da alcuni membri della Commissione antimafia, di cui sono presenti il senatore Benassi e gli onorevoli Meleleo e Lanzinger. Sono inoltre presenti alcuni preziosi collaboratori della nostra Commissione, magistrati e funzionari.

Ricordo che dei nostri lavori verrà redatto il resoconto stenografico poichè vogliamo che restino agli atti le vostre dichiarazioni anche ai fini di un'ulteriore riflessione sulle varie questioni esaminate.

Le nostre finalità rientrano in quelle più generali della Commissione antimafia, al cui interno sono stati costituiti diversi gruppi di lavoro per approfondire alcune questioni all'esame della Commissione. In particolare, un gruppo di lavoro si occupa dell'esame della più recente dinamica dei fenomeni di mafia e di altre forme di delinquenza organizzata; uno della grande criminalità organizzata e del traffico della droga; uno del «riciclaggio» del denaro sporco, delle banche e della legge bancaria, dell'intermediazione finanziaria; uno della regolamentazione degli appalti e subappalti e della verifica dell'istituto della concessione; uno delle carceri, come luoghi di organizzazione e di reclutamento per i gruppi delinquenziali organizzati; uno, infine, del funzionamento della pubblica amministrazione e degli enti locali in Sicilia, Campania e Calabria, che è il gruppo di lavoro qui oggi rappresentato.

Scopo della Commissione, come dei gruppi di lavoro, non è nè quello di sostituirsi all'autorità giudiziaria in compiti che non sarebbero di sua competenza nè di sostituirsi alla attività ordinaria del Parlamento,

che segue il suo ordine di lavori, nelle decisioni che ad esso vengono sottoposte e di cui il Parlamento discute: il nostro scopo è piuttosto quello di chiarire alcuni punti di rottura che specificamente, in relazione al campo di attività di cui noi ci occupiamo, si riferiscono al funzionamento della democrazia e delle istituzioni nell'ambito della pubblica amministrazione e degli enti locali nelle tre regioni sopra richiamate, e questo non solo per la conoscenza e l'approfondimento di alcuni fenomeni ma anche per proporre al Parlamento, nella relazione annuale che la Commissione è tenuta a presentare (dovremo presentare la prima relazione alla fine di luglio), un'analisi delle varie questioni che abbiamo di fronte, tenendo conto che la nostra Commissione è presente qui direttamente, oppure, attraverso sue delegazioni, sia nelle regioni che ho citato che in altre regioni che oggi sono sottoposte, anche se in una fase iniziale (e in qualche caso forse più che iniziale), ad una penetrazione mafiosa. Questo approfondimento vuole portare non solo ad una rappresentazione organica al Parlamento della valutazione da noi effettuata sulla situazione, ma anche alla proposta di misure che possano essere più idonee ad affrontare l'emergenza gravissima che il nostro paese attraversa per quanto riguarda la criminalità organizzata e in particolare per le tre regioni di cui ci occupiamo.

Il nostro gruppo - come ho già detto - si occupa del funzionamento della pubblica amministrazione e degli enti locali in Sicilia, Campania e Calabria, ma il nostro compito non è quello di proporre misure organiche per una riforma dell'ordinamento. Come sapete, sono all'esame dei due rami del Parlamento sia le questioni che riguardano il funzionamento delle autonomie locali (la questione è ancora aperta alla Camera, e al riguardo non so quando, nell'attuale contingenza politica, potrà svolgersi in Aula la discussione), sia le questioni concernenti più in generale i problemi dell'ordinamento istituzionale sotto il profilo della struttura del Parlamento, del sistema bicamerale o meno e di altre questioni a questo connesse che saranno all'esame del Senato. Il nostro compito, ripeto, non è quello di proporre misure concernenti il riordinamento dell'amministrazione nel suo insieme, il riordinamento delle autonomie locali nel loro complesso oppure un diverso ordinamento del nostro Parlamento nei rapporti con i poteri dello Stato, ma quello di approfondire alcune questioni specifiche, proponendo anche le misure da adottare. Pertanto, le questioni che vi sottoponiamo non esauriscono l'insieme dei problemi che ci si presentano ma riguardano alcuni punti su cui vorremmo sentire la vostra opinione per avere un utile contributo e il conforto di eventuali suggerimenti.

Tra le questioni che vorrei sottoporvi non ve ne è una (che sicuramente comunque sarà nella vostra considerazione come lo è nella nostra) riguardante i problemi delle norme elettorali, e mi riferisco, come potete ben capire, a quell'ampio dibattito in corso - e non da oggi - relativamente all'influenza del sistema dei voti di preferenza nell'attuale contesto politico. Recentemente si è aperta su questo punto una certa polemica. È una questione di cui siamo a conoscenza ed è ben presente alla Commissione, la quale, nella sua autonomia, stabilirà se da parte nostra dovrà essere avanzata una proposta organica, ad esempio, relativamente al problema dei voti di preferenza. Se quindi questo punto specifico non c'è tra le questioni su cui chiediamo il vostro parere è soltan-

to perchè non ci sembra questa la sede per poter approfondire questo dibattito.

Sono principalmente cinque i punti su cui vogliamo avere la vostra opinione, che vogliamo conoscere per l'esperienza diversa che ognuno di voi ha avuto.

A questo punto, vorrei presentare i nostri ospiti: sono presenti il professor Salvatore Buscema, presidente della Sezione enti locali della Corte dei Conti, il dottor Vincenzo Laurita, presidente del T.A.R. di Reggio Calabria, il dottor Michele Gentile, rappresentante della segreteria generale della funzione pubblica CGIL, il dottor Giovanni Castiglione, presidente del T.A.R. della Calabria, il dottor Liotta, capo Gabinetto dell'Assessorato regionale enti locali in Sicilia, il dottor Gioacchino Natoli, dell'ufficio istruzione del Tribunale di Palermo e il dottor Roberto Tittarelli, segretario generale della funzione pubblica CISL.

Quali sono dunque i punti su cui chiederemo un contributo della vostra riflessione? Innanzi tutto vorremmo sapere in quali settori (intendendo non solo le strutture, ma anche i settori veri e propri di attività delle amministrazioni locali) sono più facili le infiltrazioni delle organizzazioni criminali secondo la vostra opinione. Per quanto riguarda i servizi pubblici, la gestione diretta di questi da parte della struttura pubblica migliora o peggiora la situazione rispetto agli affidamenti in appalto o in concessione? Ho già detto che c'è un gruppo di lavoro che specificamente si occupa del problema degli appalti. Tuttavia su questo aspetto vorremmo anche noi una vostra opinione.

In secondo luogo, vorremmo conoscere le maggiori carenze del sistema dei controlli sugli enti locali e quali modifiche possono essere suggerite nell'immediato. La terza questione riguarda il giudizio che può essere formulato sull'attuale livello di trasparenza delle amministrazioni, sia sotto il profilo dell'informazione dei cittadini, sia dal punto di vista della possibilità di accesso dei cittadini alle informazioni sull'attività della pubblica amministrazione stessa e quindi quali canali possono essere attivati per migliorare l'attuale situazione.

La quarta domanda che vi sottoponiamo è se ritenete che le infiltrazioni di carattere mafioso e criminale si verifichino più facilmente al momento delle scelte politico-amministrative o nella fase della loro attuazione. Da questo punto di vista, di quale utilità può essere una netta separazione tra la responsabilità politica e quella amministrativa? Ed eventualmente quali suggerimenti possono essere formulati a questo riguardo.

Infine vorremmo sapere qual è il livello di decentramento più opportuno di fronte all'emergenza mafiosa. Mi spiego meglio; le richieste di intervento dello Stato nella gestione di alcune attività amministrative locali pervenute da talune amministrazioni devono essere accolte o è preferibile seguire altre strade? Voi sapete che c'è stata anche recentemente una legislazione settoriale di intervento soprattutto nelle grandi opere pubbliche, che aveva in alcuni casi espressamente previsto la richiesta di intervento e di gestione centrale di tali opere pubbliche, in particolare in alcune zone del nostro paese. Ciò è avvenuto specificamente per provvedimenti che riguardano Palermo, Catania ed altre città.

Anche in altri settori esistono provvedimenti - che non giudico in questa sede - che vedono sempre più concentrarsi nell'amministrazione centrale poteri di intervento, in qualche modo di comando. In determinati casi i provvedimenti sono stati presi a seguito di una specifica richiesta. Di fronte a questo fenomeno ci sentiamo più rassicurati da una decisione proveniente da un'alta autorità piuttosto che dai poteri locali. Recentemente, in un incontro avuto con il direttore generale della Cassa depositi e prestiti, questa considerazione veniva posta come elemento su cui riflettere; sembrava cioè che un organo individuale, più che un'autorità collegiale, fosse maggiormente capace di difendersi da pressioni e infiltrazioni come quelle che abbiamo visto esercitarsi nei confronti degli enti locali.

Ognuna delle considerazioni che vi abbiamo sottoposto potrebbe richiedere un intervento molto ampio. Questi aspetti sono il frutto di discussioni tenute nel corso di questo ultimo periodo. Ora però non abbiamo molto tempo a disposizione; chiederei pertanto di essere succinti, con la riserva che, se ritenete nei prossimi giorni di doverci far pervenire elementi ulteriori di riflessione scritti, di cui possiamo tener conto ai fini della relazione generale alla quale dobbiamo contribuire con gli altri membri della Commissione per poterla presentare al Parlamento, potete naturalmente inviarceli. So che abbiamo abusato della vostra cortesia per convocarvi a questa ora e nell'avanzare queste domande senza farvele sapere prima. Abbiamo però ritenuto fosse meglio procedere in questo modo.

In ogni caso tenete presente che si tratta di una discussione abbastanza informale, al di là della solennità della sede. Darei quindi la parola ai nostri ospiti.

CASTIGLIONE, presidente del T.A.R. della Calabria. Sono grato alla Commissione per aver consentito - credo per la prima volta - a noi magistrati del T.A.R. (lo dico anche a nome del collega Laurita che presiede la sezione distaccata dipendente dal mio tribunale) di partecipare a questo scambio di opinioni su un problema di tanto interesse. Indubbiamente siamo un osservatorio particolare noi della magistratura amministrativa. Però debbo subito affermare che sono convinto che gli enti locali sono i protagonisti di elezioni in quest'azione di esaltazione o - in senso negativo - di moltiplicazione della lotta alla criminalità organizzata.

Naturalmente tutto deve partire da una constatazione. È necessario che soprattutto negli enti locali si mantenga e si rafforzi il senso di rispetto e di tutela della legge, perchè sono convinto che, laddove la legge viene violata o laddove si commettono con i provvedimenti adottati delle illegittimità, là è più facile l'infiltrazione della criminalità organizzata, lì è più facile una maggiore infiltrazione attraverso il ricatto degli amministratori e la possibilità di ritorsione.

Il punto di maggior interesse, a parte quella che è la vecchia questione della responsabilizzazione e della responsabilità degli amministratori degli enti locali è anche il problema del controllo amministrativo che io metto a fianco all'azione dell'autorità giudiziaria ordinaria e del giudice penale.

Indubbiamente abbiamo assistito in questi ultimi tempi ad una maggiore presenza, anche nell'attività degli enti locali, anzi soprattutto in essa, del giudice penale. Questo io l'ho sempre giudicato un fatto di una certa patologia, non un fatto sempre ammissibile ed opportuno ma è necessario perchè il giudice penale, anche nell'attività degli enti locali ha svolto funzioni e attività di tutela laddove sono mancati gli opportuni controlli amministrativi. Quindi la prima azione è quella di verificare l'efficacia di tali controlli. Non c'è dubbio che questi controlli amministrativi sono in un certo senso carenti e privi della necessaria incisività e generalità. Molte volte assistiamo - noi come tribunali amministrativi - ad alcuni ricorsi in cui rileviamo che gli organi di controllo, in due fattispecie pressochè analoghe, si sono comportati in modo diverso. Questo naturalmente crea una notevole confusione negli organi giurisdizionali, soprattutto in quelli amministrativi e naturalmente un certo disagio nel giudice amministrativo che deve esaminare.

Poco fa il senatore Vetere giustamente diceva che non possiamo qui parlare di problemi relativi alla legislazione *in fieri* sul rispetto dell'autonomia degli enti locali. È qualcosa che il Parlamento sta vedendo e quindi è qualche cosa che forse è auspicabile che avvenga, in ogni caso si tratta di un intervento sulla parte della legislazione che è superata dal tecnicismo attuale, ma senza dubbio vi è la necessità del mantenimento di quella parte della normativa che attiene alla correttezza e alla trasparenza amministrativa dell'attività degli enti locali.

Quindi un primo rilievo è quello che noi facciamo agli organi di controllo. Forse non sarebbe male, soprattutto in queste regioni di maggiore infiltrazione criminale, un riesame della costituzione e del funzionamento di questi organi di controllo, allo scopo di spolticizzare al massimo gli organi di controllo, attraverso una presenza della magistratura amministrativa e contabile e anche, forse, di qualche organo quale l'Avvocatura distrettuale dello Stato nelle tre regioni. Per quanto riguarda poi l'osservatorio nostro non vi è dubbio che noi interveniamo soprattutto in questi punti perchè il secondo punto parla degli appalti o delle concessioni, se è preferibile il sistema municipalizzato o quello di affidamento in appalto o in concessione. Indubbiamente si tratta di un problema che riguarda il funzionamento degli organi municipalizzati e degli organi in appalto ma, ripeto, dal nostro punto di vista cosa avviene? Noi veniamo a conoscenza degli atti degli enti locali dopo che sono passati attraverso il filtro degli organi di controllo. Non solo, noi li conosciamo soltanto attraverso il ricorso di parte, non abbiamo un'azione pubblica nella nostra attività giurisdizionale, vale a dire laddove l'organo di controllo abbia approvato l'Amministrazione tace, non ha motivo di impugnarlo davanti al tribunale amministrativo, semmai lo può impugnare il controinteressato al provvedimento di cui l'altro è stato beneficiario. Qui ci sono dei passaggi che forse sfuggono un po' al magistrato amministrativo: in Calabria abbiamo, ad esempio, 13.000 ricorsi giacenti a Catanzaro e Cosenza e quasi 7.000 giacenti a Reggio Calabria. Naturalmente questo è grave perchè non riusciamo a dare una risposta adeguata nei tempi più brevi al cittadino o all'amministrazione che impugna un provvedimento amministrativo. Ma è più grave che certi provvedimenti amministrativi diventino efficaci o svolgano la loro efficacia anche laddove sono provvedimenti illegittimi.

Indubbiamente è una mia vecchia tesi questa dell'istituzione o del riconoscimento della legittimazione ad agire anche a qualcuno o a qualche parte pubblica nel processo amministrativo, al di fuori e al di sopra della parte privata e dell'amministrazione privata. Noi potremmo conoscere così degli atti amministrativi degli enti locali, indipendentemente dal ricorso di parte o dal ricorso dell'amministrazione, perchè quelle che noi conosciamo sono già delle situazioni filtrate e non sappiamo come e quando sono state filtrate.

Per quanto riguarda quindi questa situazione nei particolari, non conoscendo queste domande, ho fatto un'esposizione piuttosto generalizzata dei problemi che mi ero posto. Naturalmente quali settori dell'amministrazione locale vediamo che sono i più toccati? Senza dubbio quelli del personale e quelli dell'appalto dell'urbanistica. Naturalmente devo fare una precisazione: noi in giudizio lamentiamo sempre la scarsa presenza e partecipazione delle amministrazioni. Debbo ricorrere sempre o quasi sempre ad ordinanze presidenziali e istruttorie perchè le amministrazioni, specie quelle locali, o non si costituiscono o se si costituiscono non depositano gli atti di giudizio. Naturalmente questo è un problema che andrebbe affrontato sotto l'aspetto dell'istituzione dell'obbligatorietà del deposito, anzi direi dell'obbligatorietà della costituzione in giudizio, perchè a mio avviso se la costituzione in giudizio è facoltativa per la parte privata, è un obbligo quasi costituzionale per la parte pubblica. La parte pubblica ha il dovere pubblico, istituzionale di difendere il provvedimento che ha emesso e di porre il giudice in grado di conoscere i presupposti di fatto, che hanno dato luogo a quel provvedimento. Questo ai fini di una obiettività o di una maggiore serenità di giudizio.

Le maggiori carenze del controllo degli enti locali le ho già citate; quali canali possono essere attivati per quanto riguarda la trasparenza nel giudizio? Indubbiamente i primi canali che possano essere attivati sono quelli che noi chiamiamo del controllo partecipativo all'attività della pubblica amministrazione, vale a dire che bisognerebbe fare in modo che il procedimento amministrativo sia conosciuto prima ancora che si passi alla fase del giudizio amministrativo e prima ancora che si passi addirittura alla fase del controllo amministrativo. Dove avvengono più facilmente le infiltrazioni? Per me nel momento attuativo, non nel momento delle scelte, tranne che si tratti di una scelta particolare, vale a dire cioè tranne che si parli di fornitura, o di appalto, ma la scelta per quanto riguarda un indirizzo amministrativo globale sta a monte e indubbiamente incide ancora poco per quanto riguarda la manifestazione e l'infiltrazione che dopo si può registrare.

Qual è il livello di decentramento più opportuno? Io credo che sia quello attuale, non vi è dubbio che adesso noi abbiamo un decentramento massimo, abbiamo devoluto ai comuni per legge numerosi compiti e numerose competenze che forse superano la possibilità di esecuzione e di svolgimento da parte degli stessi comuni, perchè purtroppo la stessa legislazione che è valida a Milano è valida anche nel comune della mia regione, che è meno provveduta dal punto di vista degli organici e degli uffici, siano essi legali che tecnici. Non vi è quindi dubbio che anche una differenziazione della normativa è necessaria anche se una certa riserva costituzionale sul punto deve essere attuata. Questo decen-

trattamento quindi deve essere fatto per classi di comuni anzichè generalizzato per tutti i comuni allo stesso modo e nello stesso sistema.

Naturalmente quanto ho avuto l'onore ed il piacere di potervi esporre, forse in modo disordinato, ma comunque piuttosto corrispondente alle mie funzioni, è quello che ho visto sia quando ho fatto il magistrato in Sicilia sia ora da presidente del T.A.R. della Calabria sia in sede centrale al Consiglio di Stato.

LAURITA, presidente del T.A.R. di Reggio Calabria. Onorevoli commissari, il presidente Castiglione mi ha già preceduto su alcuni aspetti e questo ci farà anche risparmiare del tempo.

Quali sono, secondo la mia esperienza, i settori maggiormente infiltrabili? Ovviamente sono quelli del pubblico impiego, intendendo con ciò il personale, le assunzioni, le promozioni, gli inquadramenti. Occorre intanto dire che di norma questi non avvengono per concorso - e non vedo perchè non dovrebbero avvenire in questo modo - ed inoltre assai spesso avvengono in fase di inquadramenti con i vari decreti, dando luogo a disparità che suscitano poi un contenzioso.

È chiaro, infatti, che quando una persona viene collocata in una posizione in cui non dovrebbe essere collocata, la prima reazione del resto degli impiegati sarà quella di pretendere una parità di trattamento, con il risultato di un contenzioso che è particolarissimo. Anche se devo dire che il fenomeno non è solo circoscritto (e lo posso dire perchè ho svolto le mie funzioni anche in una regione del Nord) a queste tre regioni, ma in esse è forse più grave, nel senso che le pubbliche amministrazioni, quando si verificano questi casi, quasi mai si costituiscono e se lo fanno si costituiscono formalmente; comunque anche in quest'ultimo caso, forse per disattenzione, forse per evitare che l'eventuale soccombente debba pagare le spese, non depositano neppure la delibera di costituzione in giudizio, cosicchè la loro costituzione è nulla e non possiamo neanche condannare al pagamento delle spese il ricorrente temerario.

Ciò, fra l'altro, ci mette in difficoltà perchè noi (e questo va detto anche ad onore dei colleghi che fanno parte del mio collegio) cerchiamo di dare ragione nè al ricorrente perchè è un privato ed un dipendente, nè alla amministrazione, ma di renderci conto di quelli che sono gli interessi oggettivi. Tuttavia, se ci dobbiamo rendere conto di quella che è la fondatezza oggettiva di questi provvedimenti dobbiamo ovviamente riuscire a sapere quali sono gli elementi a favore o contro, laddove il silenzio della pubblica amministrazione nella sua costituzione, o nella costituzione meramente formale, ci mette nelle condizioni di dover ipotizzare e quasi fare un'indagine per capire quali siano le sue eventuali ragioni, se esistano o meno.

Mi sembra che ciò non sia del tutto corretto, specie quando si tratta di vertenze tra il cittadino e la pubblica amministrazione, perchè, diversamente da una vertenza che si svolge tra privati, - dove i due interessi che sono in conflitto restano per lo più circoscritti - è ovvio che l'interesse dell'amministrazione soccombente è un interesse che va tutelato dall'amministrazione, giacchè coloro che amministrano svolgono una funzione e se non la svolgono rischiano sempre di farci prendere una decisione, o lenta per la necessità di

stare a riflettere su cosa c'è o non c'è sotto, o non precisa, non esatta per mancanza di tutti gli elementi.

Quanto alla preferenza tra strutture municipalizzate ed affidamento di servizi pubblici in concessione, in appalto e via dicendo, una prima difficoltà, a mio parere, risiede proprio nella possibilità della alternativa tra la gestione in via municipalizzata e la possibilità di concessione in appalto, che crea un dilemma che si presta benissimo ad istituire dapprima un servizio pubblico che mal funziona per poi trovare il pretesto per dare l'affidamento in appalto. Con la conseguenza che la struttura pubblica mal funziona finché non si trova come affidare l'appalto, magari non ci si mette d'accordo sul modo in cui affidarlo e tutto continua ad andare malissimo.

Circa il livello di trasparenza degli atti e dei documenti amministrativi non posso esprimere un giudizio, giacché non sono io che gestisco in modo attivo la funzione. Tuttavia, ci sono difficoltà ad avere gli elementi per definire un giudizio tra singole parti, al punto che una volta ho dovuto addirittura mandare un commissario *ad acta* per eseguire un'istruttoria dal momento che i documenti non arrivavano mai. Ritengo, comunque, che si sia trattato di un caso singolo, in cui si richiedono gli elementi per decidere un giudizio e questi non arrivano neppure dopo un'ordinanza presidenziale ed un'ordinanza collegiale.

Circa il quesito se l'infiltrazione sia più facile a verificarsi nella fase politico-amministrativa o nella fase burocratica, penso che lo sia in ambedue le fasi. Certamente, come diceva il presidente Castiglione, quando si pensa ad una infiltrazione in fase politico-amministrativa si tratta di una infiltrazione che agirà su quelle che sono scelte fondamentali; quando si pensa ad un'infiltrazione in fase burocratica si tratta di un'infiltrazione che incide su singoli aspetti, su una data fornitura, su una data costruzione da realizzare e così via

Il livello di decentramento ottimale per combattere e prevenire l'infiltrazione ritengo sia o l'attuale o quello centralizzato. Infatti, se si facesse un'organizzazione della pubblica amministrazione con una dimensione media rischieremmo di creare un'organizzazione che, a causa delle sue dimensioni, non è controllabile, così come è avvenuto per le unità sanitarie locali. Si controllavano meglio i singoli ospedali, le singole mutue. Quindi il livello medio sicuramente non presenta alcun vantaggio

Il livello piccolo presenta certamente vantaggi, perché l'indagine è più facile. Il livello grande, infine, presenta un altro vantaggio, che si tratterà di soppesare, quello di allontanare dall'interesse concreto delle parti il centro decisionale.

Quanto alle carenze dei controlli degli enti locali, devo dire (io ho anche fatto parte di un comitato di controllo in Emilia) che, a mio avviso, sono carenze gravi, non so, però, come si possa porre rimedio. A tale proposito desidero fare un esempio: già lascia perplessi l'annullamento di una delibera che approvi un contratto con il tacito rinnovo (cioè con la possibilità di tacito rinnovo); infatti, non si sa se questo sia un sindacato di merito o un sindacato giuridico di legittimità. A mio avviso è un sindacato di legittimità; comunque anche se fosse di merito, sarebbe opportuno istituire una *explicatio verbi*. Ritengo che l'amministrazione non possa procedere a dei taciti rinnovi se non altro perché deve constatare che, nel momento in cui scade quel contratto che può essere tacitamen-

te rinnovato, l'amministrazione ne abbia valutata la convenienza. Ciò comporta - a mio avviso - innanzi tutto una capacità di manipolare, nei limiti del legittimo, le norme sul controllo ed in secondo luogo comporterebbe, per poterle adoperare adeguatamente, anche una maggiore tecnicità da parte di coloro che sono i componenti degli organi di controllo. Quando ho fatto parte del comitato di controllo in Emilia ho incontrato soprattutto una difficoltà (ed è per questo motivo che ho espresso il desiderio al Presidente di non farvi parte una seconda volta): chi procede ad un controllo lo deve fare in modo professionale e non come un incarico aggiuntivo rispetto al proprio lavoro.

In questo modo chi si dedica a svolgere quel lavoro lo farà bene; se invece lo fa aggiuntivamente, cercherà di svolgerlo bene ma non è detto che vi riesca. A me è capitato di dover distogliere tre ore al giorno per esaminare tutte le delibere. Naturalmente dopo ho capito il funzionamento: quando trovavo una delibera un po' strana quel giorno dovevo controllare 400 atti invece di 150 (ed il giorno che esaminavo 400 atti ci mettevo 6 ore). Comunque, essendo una funzione di cui mi occupato *a latere*, non riuscivo a svolgerla come se mi ci fossi dedicato professionalmente.

Questi sono i pochi aspetti che ho ritenuto di dover sottolineare ed è quanto ho voluto ribadire rispondendo ad alcune domande del Presidente.

VETERE. Ringrazio il dottor Laurita per la sua esposizione.

Prima di dar la parola al professor Buscema, desidero dare lettura del telegramma inviatoci da Napoli dal professor Abbamonte che era stato invitato a prendere parte a questa riunione: «Lo sciopero ferroviario giustifica la mia assenza 22 c.m. Stop. Comunque segnale di bandire gli appalti-concorsi esclusivamente per acquisire nuove idee amministrazione pubblica. Stop. Limitare concessioni ripristinando gare et richiedendo come titolo non solo l'ammontare ma anche il numero di gare partecipate e vinte. Stop. Preferire il metodo globale et preventivo, con l'acquisizione dei dati riflettenti il territorio ed il corpo sociale in ogni articolazione integrando la sfera apparato. Stop» (Qui non è molto chiaro) «Per assunzioni degli impieghi» (questo invece si capisce bene) «preferire la centralizzazione che per numero dei concorrenti agevola l'anonimato nella valutazione. Stop. A disposizione per i chiarimenti. Stop. Ossequi e cordialità Abbamonte».

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti*. Come presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti, devo precisare che la nostra attività non è in contatto diretto con l'attività delle amministrazioni locali, ma è un'attività indiretta. La nostra sezione è stata istituita per presentare un referto al Parlamento sulla base dei consuntivi e degli elementi che riusciamo ad acquisire dagli enti stessi e dalle amministrazioni dello Stato. Ho voluto fare questa premessa per precisare che noi vediamo con un certo distacco questi fenomeni, cioè da un certo livello (livello non nel senso di essere superiori ma nel senso di distacco fisico).

Per quanto riguarda l'attività contrattuale, noi abbiamo fatto qualche cosa; nei precedenti referti trasmessi al Parlamento abbiamo detto

qualche cosa e qualche cosa continueremo a dire perchè il nostro referto è annuale. Con riferimento alle tre regioni che sono state indicate, volevo denunciare un aspetto sintomatico: per fare il referto noi non possiamo utilizzare soltanto i dati dei consuntivi ma dobbiamo possedere alcuni elementi che vengono trasmessi dagli enti interessati. Ebbene, sulla base di un metodo che usiamo all'interno, abbiamo scelto 250 enti campione sul piano nazionale, che sono rappresentativi sia dal punto di vista geografico sia dal punto di vista demografico. Per le tre regioni che ci interessano, devo dire che per quanto riguarda la Campania, su 24 enti soltanto 2 hanno trasmesso gli elementi che noi avevamo richiesto, per quanto riguarda la Calabria nessuno.

VETERE. Quanti ne avevate chiesti in Calabria?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* Sette. Quindi, nessuno su sette. Per quanto riguarda la Sicilia soltanto 3 su 21. Questo è il segnale del fatto che gli amministratori di tali enti non ritengono opportuno far conoscere la realtà di questi fenomeni. Come ho già detto in Sicilia soltanto 3 su 21.

VETERE. Soltanto questi enti hanno risposto?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* Sì, soltanto questi enti hanno risposto. Inoltre, nessuna provincia di tutte e tre le regioni ha risposto (tanto per essere chiari). Nonostante ciò noi abbiamo cercato di supplire utilizzando i dati che abbiamo ricevuto dagli altri enti e con ulteriori elementi. Nel prossimo referto che dovrebbe essere trasmesso al Parlamento entro la fine del mese (ed è in corso di preparazione), verrà affrontato questo aspetto.

Nell'acquisire gli elementi per quanto riguarda il fenomeno dei rapporti con la mafia, noi ci siamo rivolti anche al Ministro dell'interno che è il nostro interlocutore. Dal Ministero dell'interno ci hanno fatto sapere di non essersela sentita di pubblicare questi dati perchè temono che questi non siano esatti, che non siano sufficienti e che possano essere smentiti.

VETERE. Questi dati sono relativi al volume degli investimenti?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* All'ammontare degli investimenti.

VETERE. Per opere o per volume di spesa?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* Per volume di spesa per ciascuno di questi settori di cui ho parlato: edilizia, opere igienico-sociali, trasporti ed altri interventi. Parlo sempre di spesa pubblica assunta dagli enti locali nei due anni, 1987-1988, per valore di spesa.

Ad esempio, per la Sicilia, le zone che registrano le cifre più notevoli sono, nell'ordine, quelle di Catania e Palermo. Comunque, sono dati che possono non essere significativi, per cui vogliamo fare una verifica.

Di quello che riusciremo a fare con i mezzi abbastanza limitati che abbiamo a disposizione daremo conto al Parlamento.

Facciamo una richiesta, ma siamo autorizzati dalla legge perchè è il Parlamento che ha stabilito che la sezione enti locali può chiedere tutti gli elementi anche agli enti interessati oltre che alle amministrazioni dello Stato. Ora, da queste ultime abbiamo tutta la collaborazione necessaria, ma si tratta di dati globali, in particolare mi riferisco a quelli del Tesoro e dell'Interno, ma quando si tratta di fenomeni di questo tipo, ricordo che il Ministero dell'interno interviene solo per questo aspetto ma non per tutto il resto, quindi dobbiamo fare noi il raffronto, per farlo però abbiamo bisogno di tutti questi elementi, ma non so se e come ci verranno forniti. Comunque, noi faremo un tentativo e quello che riusciremo a fare, lo riferiremo al Parlamento.

Per quanto riguarda il sistema di controllo vi è una carenza, come la Corte ha evidenziato in tutte le sedi, sia come sezioni riunite che come sezione enti locali di cui il Parlamento si dovrebbe fare carico, e la sede in cui questo problema dovrebbe trovare soluzione è proprio quella della riforma delle autonomie locali. Qualcosa abbiamo detto in sede di espressione di parere su quel disegno di legge, comunque le perplessità come cittadini restano e sono molte.

VETERE. In che senso?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* Nel senso dell'indipendenza. Le perplessità principali riguardano l'attuale collegamento con le sfere politiche. Riteniamo che queste persone dovrebbero essere scelte con un certo criterio. Sono d'accordo con i colleghi che mi hanno preceduto: queste persone devono avere una certa professionalità per svolgere tali attività.

VETERE. Per essere più espliciti, lei sostiene quindi che l'attuale composizione degli organi di controllo, derivando da una decisione della sfera politica e costituendosi in qualche modo questo organo con un rapporto con questa per la sua composizione, non dà una garanzia, per cui ci vorrebbe un sistema diverso?

BUSCEMA, *presidente della Sezione enti locali della Corte dei conti.* Sì, signor Presidente, poi il Parlamento effettuerà le sue valutazioni al riguardo.

Per quanto concerne la trasparenza, la conoscenza di questa materia, basta vedere il sistema normativo, che è fatto in modo tale per cui la pubblicità data agli appalti riguarda semplicemente l'interesse delle ditte e non quello dei cittadini, i quali non vengono informati su ciò che fanno gli amministratori in questa materia. Quindi, ritengo che si potrebbe intervenire analogamente a quanto è stato fatto per i comuni con più di 20.000 abitanti, per i quali è previsto l'obbligo di pubblicare una sintesi del bilancio annuale, sia preventivo che consuntivo. Si potrebbe imporre qualcosa del genere anche per questa materia, per mettere al corrente i cittadini delle scelte dei propri amministratori. Infatti, i cittadini potrebbero accorgersi, attraverso la stampa locale di ogni giorno, che certi nomi ricorrono

continuamente nelle scelte degli amministratori per l'esecuzione di opere pubbliche.

Quanto al problema delle infiltrazioni, andiamo a monte, come si diceva all'inizio: qui ci ricollegiamo al sistema di elezione e di collegamento tra i politici, gli amministratori e le scelte amministrative.

Si chiede se sia possibile la scissione tra amministrazione e politica a livello locale. a mio avviso, questo è un ragionamento che può valere solo per i grossi enti ma non per i piccoli. Infatti, a livello locale, si parla di amministratori degli enti locali perchè vengono eletti per amministrare la cosa pubblica a livello comunale e provinciale. Quindi, è difficile realizzare questa distinzione, a meno che non si voglia fare una distinzione tra i grossi enti, quelli con un certo numero di abitanti, per cui in quel caso la soluzione si potrebbe avvicinare a quella che è auspicabile nello Stato ma che non è soddisfacente neanche in questo.

Non possiamo infatti certo ignorare che l'unico giudizio di cui si è occupata la Corte costituzionale sul piano penale è stato quello di una scelta contrattuale, mi riferisco al famoso giudizio per Tanassi. E dico questo per sottolineare che a livello statale questo fenomeno esiste. Questo è stato un caso, non so se definirlo fortuito, che comunque si è verificato e che ha richiamato l'attenzione dell'opinione pubblica, con un costo rilevante e ripercussioni notevoli per l'attività della Corte costituzionale. Però, andando alla sostanza, questi problemi esistono e non sono limitati soltanto a casi sporadici che vengono alla luce, perchè vi sono tanti altri modi per non fare emergere questi collegamenti.

Quanto al livello di decentramento, concordo con quanto detto prima al riguardo: il livello di decentramento normale è quello che c'è attualmente. Dobbiamo considerare - e lo abbiamo detto più di una volta anche nelle nostre relazioni - che il sistema di decentramento deve essere ancorato alle autonomie regionali. Come sezione enti locali, ci stiamo sforzando di regionalizzare quanto più possibile il nostro reperto. Certo, il nostro compito è riferire al Parlamento, però vi sono dei problemi che coinvolgono le regioni come titolari degli organi di controllo, ad esempio, ma anche come titolari del finanziamento delle deleghe agli enti locali. Quindi, esiste il problema di vedere i fenomeni collegati per regioni.

Fra una regione e l'altra vi sono delle differenze dovute proprio alla presenza dell'autonomia regionale, perchè certe regioni sono più avanzate rispetto ad altre nel dettare norme e nell'indicare indirizzi. Si tratta di un fenomeno che constatiamo continuamente ed abbiamo già rilevato.

Il fenomeno degli enti locali risente anche del funzionamento o meno della vita regionale.

Avrei concluso il mio intervento e mi propongo, aderendo all'invito del senatore Vetere, di sottoporre un appunto scritto alla Commissione la settimana prossima.

LIOTTA, capo di Gabinetto dell'assessorato agli enti locali della Sicilia. L'assessore agli enti locali è stato impedito da motivi di salute a poter partecipare a questo incontro. Egli aveva prodotto una memoria che consegnerò alla Commissione anche se non inerente agli argomenti

conosciuti solo in questa sede. Consegnerò anche un disegno di legge, che, come assessorato, abbiamo predisposto.

Tale disegno di legge è relativo alla riforma del sistema elettorale, che non è argomento strettamente inerente alle ragioni di questo incontro, ma che pensiamo possa avere una certa rilevanza quando la regione siciliana è competente in materia e l'iniziativa potrebbe produrre certi risultati. L'obiettivo di questo progetto è fondamentalmente quello della stabilità e su questo piano propone un sistema misto: una accentuazione del sistema maggioritario, estendendolo ai comuni fino a 30 mila abitanti (ma evidentemente questo punto sarà oggetto di mediazione politica), mentre per i comuni con popolazione superiore si prevede l'elezione diretta del sindaco con possibilità da parte dello stesso di scegliere gli assessori al di fuori del consiglio comunale.

VETERE. Mantene il sistema delle preferenze?

LIOTTA, *capo di Gabinetto dell'assessorato agli enti locali della Sicilia*. Le preferenze vengono notevolmente ridotte proprio in relazione alle preoccupazioni già indicate. Il disegno di legge comunque anche a livello regionale incontra le stesse difficoltà di consenso che emergono su scala nazionale.

Un'altra proposta, che riprende alcuni spunti della tematica elettorale, approfondisce l'aspetto più pertinente alla funzionalità degli organi locali e all'attività di controllo. Dal punto di vista della funzionalità ci sembra pregnante - dall'ottica di questo disegno di legge - una più accentuata differenziazione delle competenze tra il consiglio comunale e gli organi esecutivi del comune. È in atto una discussione sull'ordinamento degli enti locali vigente in Sicilia. Intendiamo responsabilizzare in maniera più diretta anche il sindaco e creare un collegamento tra il sistema elettorale così proposto e l'accentuazione dei poteri del sindaco e della giunta.

Per quanto concerne l'aspetto dei controlli, che in Sicilia ha delle caratteristiche particolari (non abbiamo il CORECO, ma le Commissioni provinciali di controllo), si notano anche in questo caso discrasie presenti in tutto il territorio nazionale relative a disparità nell'esame delle deliberazioni, che in Sicilia vengono accentuate perchè ogni Commissione di controllo è una repubblica a sè. Su questo specifico terreno pensiamo di arrivare non al CORECO, come nel resto d'Italia, ma all'istituzione di un coordinamento tra l'attività delle Commissioni di controllo, costituite dall'assessore, dal rappresentante del Consiglio di giustizia amministrativa, da un componente della sezione della Corte dei conti, da un rappresentante dell'Avvocatura e dell'ufficio legislativo; dunque una scelta squisitamente tecnica, cercando di sopperire ad alcune carenze già evidenziate.

Sul piano però del controllo, la filosofia di fondo che regge questa ipotesi di lavoro è quella di una riduzione dei controlli formali. Bisogna arrivare a controlli di legittimità solo per questioni veramente importanti, perchè abbiamo la sensazione precisa che l'organo di controllo si perda in una miriade appunto di controlli assolutamente inutili: anche per lo scatto biennale o per le cure termali c'è bisogno di un atto deliberativo. È necessario arrivare ad una accentuazione dei controlli interni o

dei controlli di efficienza. Su quest'ultimo aspetto il nostro disegno di legge ipotizza anche l'istituzione all'interno degli organi comunali di un collegio dei revisori, facendo esperienza dell'unico aspetto positivo del sistema di controllo: così come avviene nelle USL.

E quindi si è andati con un fortissimo acceleramento delle procedure concorsuali. Questo sia perchè evidentemente secondo un coinvolgimento generale, un substrato concreto su cui alligna il fenomeno mafioso (o per lo meno la manovalanza) è quello della disoccupazione e quindi un contributo al problema della disoccupazione anche presso la pubblica amministrazione non è cosa di lieve entità, ma soprattutto per coprire gli enormi vuoti di organico che esistono in Sicilia. Infatti, sfatando un convincimento che era maturato nel corso degli ultimi anni nel meridione e in Sicilia - probabilmente il rappresentante sindacale molto meglio di me potrà evidenziarlo - c'è un rapporto popolazione dipendente-enti locali tra i più bassi che esistono in Italia, un rapporto che si aggira intorno a un dipendente ogni 120-150, mentre nelle regioni economicamente più evolute questo rapporto si abbassa ad 1 a 70-80 raggiungendo in certe zone anche il rapporto 1 a 50.

Evidentemente questo si trasforma in capacità di erogare servizi e quindi in una struttura decisamente più efficiente che poi è una delle condizioni perchè il fenomeno malavitoso possa allignare meglio. Ma soprattutto è una condizione per poter realizzare all'interno degli enti locali una mobilità, cioè in buona sostanza gli enti locali, quelli di piccola dimensione in particolare, hanno un unico ragioniere, un unico tecnico e quindi molto spesso quello diventa l'unico interlocutore, certe volte *by* passando lo stesso momento di mediazione dell'amministratore, unico interlocutore di ogni tipo di pressione, anche quella di cui stiamo discutendo. È quindi opportuno un infirmamento di questi ruoli e non è casuale che la legislatura nazionale abbia privilegiato la copertura dei posti più elevati, dal sesto livello in su, per realizzare una mobilità e quindi evitare questo incancrenirsi di determinati rapporti e collegamenti che possono esistere.

Sul piano personale ritengo quindi che non ci sia un collegamento diretto al momento del reclutamento, ma che ci possa essere un momento di collegamento nella quotidianità dello svolgimento dell'attività amministrativa. In questo senso lo strumento potrebbe e dovrebbe essere una mobilità tra i vertici degli enti locali.

Servizi pubblici migliori, migliore gestione diretta dei servizi pubblici e gestione in appalto: tutti siamo coscienti che ogni medaglia ha il suo rovescio. Servizi pubblici forse meno permeabili ma certamente più inefficienti. Noi in verità abbiamo inventato qualcosa che riesce a coniugare entrambe le esigenze. Con la legge n. 9 del 1986, istitutiva delle province (si tratta di una legge regionale) si è prevista la possibilità di costituire le cosiddette società miste. Su questo specifico terreno proprio in questi giorni a Palermo si sta tentando un'esperienza per la gestione di uno dei grandi appalti di cui probabilmente questa Commissione si è interessata e mi riferisco all'appalto dell'illuminazione che probabilmente andrà, scaduto il precedente contratto, a configurare proprio questo sistema di società mista con la partecipazione dell'ente locale ma anche con una partecipazione privata specializzata nel settore che si va a gestire concretamente.

Sul piano dei controlli credo che proprio quel disegno di legge a cui facevo riferimento dà alcune indicazioni rispetto alla impostazione che il mio assessore cerca di portare avanti all'interno dell'intero Governo e quindi tra le forze politiche regionali. Il grado di accesso della cittadinanza alla conoscenza dell'attività gestionale del comune sul piano formale c'è, ormai le delibere vengono pubblicate. Io sono convinto che anche la pubblicazione sul giornale, sia in prima pagina che nell'ultima, di uno stralcio di bilancio sarà considerata dalla gran parte dei cittadini una pagina sprecata. Invece bisogna trovare qualcosa - non saprei cosa - che porti veramente alla conoscenza delle cose più importanti: potrebbe trattarsi dei *mass media*, della televisione, che operino un lavaggio del cervello sulle scelte dell'amministrazione. Non è idoneo il bilancio, perchè sui numeri probabilmente nemmeno gli esperti riescono a raccapezzarsi adeguatamente, ma sulle scelte settimanali e periodiche più significative per quanto riguarda gli enti locali più grossi bisognerebbe avere una conoscenza. Quando si verifica questa infiltrazione mafiosa? Si verifica al momento della scelta, mi sembra evidente. Se parliamo di fornitura di servizi, questo è nella quotidianità della gestione del servizio e quindi non si può stabilire un criterio di massima. Certamente però vi è un osservatore esterno che può essere il mafioso che carpisce tutte le occasioni. È necessario pertanto un osservatore all'interno del comune, all'interno della magistratura e degli organi di controllo regionali che stiano lì a vigilare tutte le fasi veramente significative e non solo le fasi formalmente significative. Non ci interessa se la delibera è approvata con la presenza del numero legale, sto forse dicendo una sciocchezza sul piano giuridico, ma ci interessa sapere chi si è preso quell'appalto. Questo è il tema di fondo.

Per quanto riguarda il livello di decentramento è una vicenda che a livello regionale si sta vivendo in maniera estremamente dibattuta.

PRESIDENTE. C'è stato anche qualche voto contro coscienza.

LIOTTA, *capo di Gabinetto dell'assessorato agli enti locali della Sicilia*. Il problema è vedere concretamente chi fa questi lavori. Qui sto lanciando una pietra, non ci interessa chi gestisce gli appalti ma chi sono i cosiddetti «padroncini». Se i «padroncini» rimanessero gli stessi, andare a spostare la sede dell'appalto non servirebbe a nulla, avremmo fatto un buco nell'acqua. Il problema è la gestione concreta di queste cose e qui è tutto da sperimentare. In ogni caso ritengo che il tipo di reazioni che si è avuto in Sicilia, o per lo meno da una parte, rispetto a questa fuga di appalti se si dovesse risolvere in una fuga di risorse dalla Sicilia diverrebbe poi un fatto penalizzante.

L'ordinamento degli enti locali prevede la possibilità di interventi ispettivi e sostitutivi. In verità gli interventi ispettivi possono essere generali o specifici. C'è un corpo ispettivo costituito da ventiquattro funzionari che svolgono questo tipo di attività. Assai spesso siamo stati coinvolti - anche io sono stato per svariati anni ispettore - nella gestione commissariale dei comuni, perchè la legge regionale prevede determinate modalità di scelta dei commissari, che possono andare a scapito della funzione ispettiva che svolgiamo su segnalazione,

su richiesta molto frequente della Corte dei conti, per esecuzione di giudicato da parte dei T.A.R.

Di recente, ad esempio, abbiamo svolto un'indagine a campione su 200 comuni della Sicilia e questo è un dato estremamente significativo. Attraverso il corpo ispettivo abbiamo svolto dei *check up*. Non volevamo, quindi, compiere un'ispezione in termini punitivi, ma verificare lo stato di efficienza e funzionalità per vedere dove erano le carenze in modo particolare circa la gestione.

Tale attività ispettiva è stata ora in parte abbandonata per la vicenda dei concorsi cui facevo riferimento. Abbiamo dovuto commissariare quasi tutti i comuni della Sicilia poiché gli amministratori non riuscivano ad accordarsi sul tipo di scelta da operare. Abbiamo compiuto pertanto un intervento sostitutivo commissariando prima il comune per bandire i concorsi e poi le commissioni per l'espletamento degli stessi. È stato questo un progetto che abbiamo considerato prioritario focalizzando su di esso.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Onorevoli commissari, ovviamente non ero specificamente preparato ad affrontare i punti che sono stati oggi sottoposti alla nostra attenzione dalla Commissione. Non credo, purtroppo, di essere in grado di poter rispondere adeguatamente a tutte le domande che sono state poste, anche perchè, per certi versi, non ho la professionalità specifica che hanno gli altri interlocutori e quindi non vorrei parlare solo per sentito dire.

Tuttavia ritengo di poter sottoporre alcune questioni che nel corso dell'attività giudiziaria sono venute alla mia osservazione, o alla osservazione del mio ufficio. A tal proposito, anzi, ritornando in sede esporrò le domande poste dalla Commissione ad altri colleghi del gruppo di lavoro che si interessa del settore pubblica amministrazione, del quale ho fatto parte in passato prima di passare al gruppo antimafia, ma che continuo ancora a seguire per determinate vicende che, ovviamente, si trovano a cavallo tra i due settori.

Partirei proprio da queste ultime. In quali settori sono più facili le infiltrazioni? L'assalto alla diligenza della buona amministrazione è possibile in qualsiasi momento e si manifesta in relazione all'anello debole dell'oggetto dell'attenzione stessa che, appunto, può essere quello della scelta politica in taluni casi, in altri - forse i più frequenti - può essere quello della gestione concreta, quotidiana, della scelta politica stessa.

Farò alcune esemplificazioni, in modo da rendere concreto quel poco che credo di poter dire. A proposito, ad esempio, della gestione diretta dei servizi pubblici, se sia migliore o meno, posso ricordare, perchè si è conclusa sotto il profilo giudiziario con una sentenza di non doversi procedere con formula ampia, la vicenda delle esattorie e segnatamente il passaggio dalla mano privata Satris alla mano pubblica, soprattutto nella prima fase, quando si costituì la prima società, la Soged, che successivamente è stata chiusa per vedere la nascita dell'attuale Sogesi.

Da questo punto di vista, si può dire che il servizio fornito dai privati, cioè dagli esattori Salvo e dai loro soci, era indubbiamente migliore del servizio che successivamente è stato offerto, almeno fino a questo momento, dalla mano pubblica. C'è pure da dire - ed è in maniera assolutamente chiara espresso nella sentenza di proscioglimento degli impu-

tati - che questo era già iscritto nelle cose, ma lo era perchè verosimilmente la parte pubblica, l'Assemblea che andò poi ad approvare la legge con la quale si istituì la società pubblica, già sapeva, e non poteva non sapere, che avrebbe sostituito soltanto sulla carta quella che era la gestione privata, perchè non aveva assolutamente nè le strutture nè il personale per poter portare avanti la gestione in proprio. Era già scritto nelle cose perchè nel momento stesso in cui la giunta di Governo andava ad approvare la legge regionale, che passò poi con l'approvazione unanime di tutti i partiti, sapeva perfettamente - e ciò è consacrato negli atti processuali che sono pubblici - perchè era stato detto a chiare lettere da coloro i quali avrebbero dovuto da una certa data in poi e segnatamente dal 1° ottobre 1982 gestire sulla carta la società pubblica...

LOMBARDI. L'entrata in vigore del servizio era prevista il 1° gennaio 1983.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Mi permetto di contraddirla, l'entrata in vigore è il 1° ottobre 1982, tanto che il primo atto che la società pubblica ha compiuto (vado a memoria e quindi potrei sbagliare, ma solo di qualche giorno) è dell'8 o del 10 ottobre 1982. Il primo consiglio di amministrazione fu quello in cui si prese atto che la società non era assolutamente in grado di gestire alcunchè e che quindi, se non si voleva interrompere il flusso delle pubbliche entrate...

LOMBARDI. Il servizio però sarebbe cominciato dal 1° gennaio.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Dal 1° ottobre al 31 dicembre 1983.

LOMBARDI. Ero allora sottosegretario alle finanze e posso dirle questo con assoluta certezza.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Comunque, lo sto apprendendo in questo momento. Per quello che mi riguarda la società è entrata in vigore il 1° ottobre 1982.

LOMBARDI. In effetti si è costituita prima. Ma poi i ruoli...

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Per questo credo che poi i ruoli andarono in esazione addirittura non prima del maggio 1983, appunto perchè tra l'altro non mancava solo - come dicevo - la struttura del personale ma addirittura il minimo indispensabile per potere andare avanti.

Quindi - come ho detto - questo è uno di quei casi in cui, se affrontiamo l'argomento *ex professo*, non vi è dubbio che, così come avviene nel resto dell'Italia, l'esazione delle imposte in un settore così delicato per la vita pubblica venga affidato a strutture pubbliche e che in Sicilia ha funzionato meglio, sotto il profilo del risultato, quando è stato gestito dai privati. È anche uno di quei settori nei quali la parte pubblica (intendendo riferirmi a chi ha responsabilità politiche) sapeva perfettamente,

perlomeno in quel momento e fino ad un tempo indeterminato (comunque quantificabile nell'arco di alcuni anni), che la mano pubblica non avrebbe mai potuto gestire alcunchè. Infatti, ciò è stato detto da quelle stesse persone, cioè i responsabili del Banco di Sicilia e della Cassa per il Risparmio, che secondo la legge avrebbero dovuto gestire questa società nel frattempo, dal 1° ottobre del 1982, tanto che il primo atto compiuto da quella società fu quello di prendere coscienza ufficiale (cioè in un verbale del consiglio di amministrazione) che non esistevano i presupposti per poter gestire in proprio questo servizio, ha dovuto prendere in uso tutto il sistema informatico della *ex* Satis (dove erano contenuti peraltro i famosi ruoli, che poi però dovevano essere anche eletti) ed il personale sarebbe venuto chiaramente dalla parte pubblica in virtù di una espressa norma del testo unico sulle imposte dirette (quindi non c'erano problemi). Le vicende successive poi sono a tutti note. Ad esempio, come è stato già evidenziato dai colleghi magistrati che mi hanno preceduto, la magistratura intervenne in questo settore per carenza di controlli. In questo caso il mancato controllo è stato un mancato controllo politico perchè - ripeto - nelle Commissioni legislative era stato detto a chiare note che...

VETERE. Nelle Commissioni legislative della regione?

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Sì, nelle Commissioni legislative della regione...

LOMBARDI. Nelle nostre era stato detto il contrario.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Era stato detto a chiare note che questa società non avrebbe potuto funzionare. Oggi, nel 1989, credo che abbiamo la dimostrazione che il servizio pubblico non funziona: la società ha accumulato - leggo dai giornali - nel giro di alcuni anni qualcosa come 42 miliardi di *deficit*, ripianati con intervento legislativo regionale.

LOMBARDI. Sono stati impugnati.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Ho letto anche questo, cioè che sono stati impugnati. Comunque ciò dà la misura di come il problema della gestione dei servizi dalla mano pubblica o dalla mano privata non possa essere affrontato dall'esterno, senza un concreto riferimento a quelli che sono gli oggetti del servizio stesso ed il periodo in cui una certa vicenda si snoda o non si snoda.

Riallacciandomi a quanto ha detto il dottor Liotta in precedenza e cercando di rispondere ad un'altra delle domande...

VETERE. Sono domande che erano, grosso modo, contenute nei tre punti della lettera che vi è stata inviata.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Sì. Infatti, ho detto che su questo aspetto avevo fatto mente locale.

A proposito del livello di decentramento più opportuno, ritengo (ma in questo caso sono un po' al di fuori del mio campo e quindi esprimo soltanto un'opinione a livello personale) che il decentramento debba essere intanto differenziato a seconda della classe dei comuni, perchè è impensabile che le medesime regole possano valere per metropoli come Milano o come Roma e per comuni, viceversa, con poche migliaia di abitanti. Da un altro punto di vista, con riferimento specifico alla Sicilia, ritengo che, sotto un profilo di prima approssimazione, tra accentramento o decentramento della materia degli appalti verosimilmente l'assalto alla dirigenza (per continuare ad usare questo termine) sia più difficile a livello centrale, perchè a mio avviso si verifica una attenzione della pubblica opinione che è maggiore di quella che si potrebbe verificare a livello locale. Comunque il problema vero (a questo punto c'è ben poco da aggiungere perchè chi mi ha preceduto ha focalizzato bene la questione) è che bisogna vedere a chi concretamente andranno in gestione questi appalti. Infatti, i dati provenienti da alcune istruttorie (talune definite, talaltre in corso) che coinvolgono ovviamente imputati di appartenenza a Cosa nostra, ci danno la misura del fatto che non esiste appalto in Sicilia che, nella sua gestione completa e nella sua gestione reale, possa prescindere dalla presenza pregnante, diffusa e costante dell'organizzazione mafiosa.

VETERE. Non c'è appalto?

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Per quella che è la mia esperienza, posso dire che non c'è appalto o, se vuole, che ci sono pochissimi appalti che riescono a sottrarsi a questa che è...

VETERE. Chiunque lo gestisca al centro, alla regione o al comune?

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Sì perchè il problema è soltanto uno: la gestione del territorio da parte di cosa nostra, una struttura unitaria, verticistica, che ha una capacità di modificarsi rispetto alla realtà assolutamente «apprezzabile», in quanto riesce, appunto, a modificare il proprio essere ed il proprio operare in funzione di quelle che possono essere anche le scelte legislative o le scelte amministrative dello Stato. Per questo motivo ho detto che l'assalto alla diligenza non lo possiamo collocare all'inizio, in mezzo o alla fine. L'assalto avviene nel momento più propizio, ed il momento più propizio talvolta può non essere determinabile *a priori* ma si deve aspettare che si presenti. Si può presentare attraverso quello che pure è stato evidenziato a proposito dei settori di infiltrazione; qui vi sono delle domande che evidentemente sono correlate a quella posta, credo intelligentemente. I settori di infiltrazione possono presentarsi al momento del reclutamento del personale, attraverso lottizzazioni. Sempre da procedimenti già definiti è scaturito che in taluni casi si è trattato di concorsi e di assunzioni che rispecchiavano delle logiche di spartizione di tipo politico. Ciò che cosa comporta? Comporta che il beneficiario resterà legato a determinati interessi e che non potrà esercitare la propria funzione di pubblico dipendente con quello spirito di imparzialità che la legge gli impone.

Quindi, ad un certo momento, avendo firmato una cambiale in bianco, può vedersi presentare all'incasso quella cambiale: ad esempio nell'attimo in cui venga preposto ad un certo settore, sempre più interessante per chi presenta la cambiale, soprattutto se si tratta di una piccola amministrazione.

Si parlava di uffici tecnici comunali composti da una sola persona, la quale finisce con l'essere, anche nella migliore delle ipotesi, gestore di un settore importante, e questo è, a mio avviso, significativo perchè, mentre l'attenzione è più viva anche da parte degli organi di prevenzione, da parte degli organi della polizia giudiziaria nei confronti dei grandi appalti, può viceversa essere significativo seguire le migliaia di piccoli appalti, che sono, sì, piccoli ma sono molto più frequenti, che possono essere concessi senza dare troppo nell'occhio. Ad esempio sempre per un fatto riguardante un processo definito, nel settore delle USL, il fenomeno significativo stava nell'approvvigionamento del materiale di larghissimo uso quotidiano. Per segnalare alla vostra attenzione un esempio, nel settore delle analisi cliniche si assisteva a questo fenomeno: le grandi case di costruzione, con il sistema del cosiddetto comodato, davano ad una USL un certo macchinario che per la gestione quotidiana delle analisi abbisognava di particolari *kits*, per cui, a fronte del comodato, che poi era in sostanza una forma mascherata di donazione di un'attrezzatura che poteva costare 100 o 200 milioni, veniva assicurato a chi aveva fatto questa «donazione» per un numero infinito o comunque notevole di anni l'appalto relativo alla fornitura del materiale occorrente per il funzionamento di quella data macchina.

LOMBARDI. Questo sistema, prima della mafia, era stato inventato dalle case farmaceutiche, che regalavano ai medici frigoriferi purchè prescrivessero le medicine.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Questo però è un fatto diverso, comunque verosimilmente riconducibile in certi ambienti sempre agli stessi interessi, ed era per questo motivo che lo segnalavo. Questo, sotto il profilo del controllo amministrativo, mette al riparo qualunque comitato di gestione poichè si afferma che quella macchina, per funzionare, necessita esclusivamente di quel materiale e non di altri. Si usa quindi, ripeto, il sistema del comodato, neanche quello del *leasing*.

Tenete presente che, ad esempio, nel settore della sanità, riguardo all'ammontare assoluto delle cifre, è questo il settore che è stato più pervicacemente perseguito e che è stato messo in luce da taluni componenti del collegio dei revisori dei conti - e in questo concordo sulla buona riuscita di questo sistema, perlomeno per quanto riguarda le USL - e anche da talune ispezioni che sono state fatte poi dall'Assessorato regionale alla Sanità con persone che evidentemente si sono assunte le loro responsabilità scrivendo delle relazioni che poi sono passate alla Procura della Repubblica e, successivamente, agli altri uffici dell'autorità giudiziaria stessa.

LOMBARDI. Quindi, con il sistema del comodato viene fornita gratuitamente un'attrezzatura per il cui funzionamento occorrono necessa-

riamente determinati materiali, solo ed esclusivamente quelli che soltanto la società che ha dato l'attrezzatura può fornire, per cui non esiste più alcuna gara di appalto. Mi sembra che questo sia un metodo praticato anche in altri settori. Vorrei sapere se la singolarità rilevata nel metodo è un fatto comune.

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Sì, è un fatto comune in tutta Italia.

VETERE. Dottor Natoli, da quanto da lei dichiarato mi sembra di capire, senza fare generalizzazioni, perchè sarebbe sbagliato farle - rifiuto le generalizzazioni - che il varco continua ad essere aperto nella sfera politica: è così o ho capito male?

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Continua ad essere aperto in quella sfera. Infatti, viene fuori un dato relativamente al comitato di gestione e talvolta al Presidente. È stato rilevato, ad esempio, che le delibere presidenziali, che dovrebbero essere solo la parte residuale dell'attività amministrativa complessiva della USL, raggiungono invece un'incidenza percentuale assai significativa e non vengono poi più controllate. Infatti, dato il loro numero, le delibere presidenziali non vengono controllate dal comitato di gestione, per non parlare poi dell'attività di quest'ultimo in relazione al controllo che dovrebbe essere esercitato dall'assemblea. In un procedimento, facendo un controllo soltanto sulle delibere concernenti l'ultimo quadrimestre di un anno - perchè era stato segnalato appositamente da un teste che sapeva molto in questo settore - si è potuto constatare che nelle sedute di fine anno (che sono proprio quelle che in particolare vengono segnalate, poichè in queste viene inserito tutto il materiale possibile ed immaginabile, e l'assemblea dovrebbe effettuare i controlli, come già in precedenza era stato detto) venivano presentate 600-700 delibere, di cui ve ne potevano essere, ad esempio, 150-200 presidenziali. È quindi evidente che il sistema dei controlli amministrativi non funziona e al riguardo concordo con quanto già dichiarato sui controlli amministrativi, che sono anzitutto carenti, e lo sono, nonostante la loro molteplicità, che finisce per rendere poi impossibile in sede di accertamento giudiziario l'individuazione di eventuali responsabilità. Se il sistema dei controlli previsto sulla carta funzionasse, renderebbe impossibile - e sono assolutamente convinto di quello che dico - commettere qualunque reato e porre in essere anche tentativi di condotte illecite. Infatti, il sistema dei controlli è perfetto - lo ribadisco - sulla carta, al punto tale che, se funzionasse, sarebbe di assoluta sicurezza. Il problema è che i controlli non funzionano.

Il problema è che i controlli non funzionano e sono solamente cartacei anche dove magari si tratta di andare nella stanza accanto per effettuare il controllo. Pertanto quando questi documenti finiscono sul tavolo di un sostituto procuratore o di un giudice istruttore sono ineccepibili dal punto di vista cartolare. Tra l'altro, le frammentazioni, i visti e i passaggi intermedi sono tali e tanti che l'individuazione del buco nero che ha consentito la condotta illecita che si assume compiuta diventa estremamente difficile. Questi controlli quindi presentano, sotto il profilo dell'interesse generale, il duplice svantaggio

di non funzionare e di rendere difficoltoso l'accertamento delle responsabilità.

Sempre con riferimento a fatti che mi hanno colpito, anche per mancanza di controlli, vorrei sottoporre alla vostra attenzione un problema che riguarda le cosiddette truffe comunitarie, problema che ci ha portato all'attenzione della Comunità economica europea e alla sospensione di talune erogazioni di sostegno, poichè l'Italia risultava avere un notevole livello di illeciti relativamente all'erogazione di questi contributi. Essendo partito da Palermo un procedimento penale che riguardava Michelangelo Aiello, ora deceduto, notoriamente uomo d'onore della famiglia di Bagheria, il quale è stato imputato e rinviato a giudizio per riciclaggio di narcodollari nella *pizza connection*, abbiamo avuto modo di verificare che, partendo dalla truffa che la società di questo signore (la IDA s.p.a. di Bagheria) aveva posto in essere, era possibile vedere tutti i meccanismi di mancato controllo o di controllo esclusivamente cartolare (il che è lo stesso) che gli avevano consentito di lucrare alcuni miliardi di contributi comunitari nel settore agrumicolo.

Era un aspetto del riciclaggio del denaro proveniente dal traffico di stupefacenti che - come sicuramente saprete - ha bisogno di soggetti che possano essere accreditati per una attività apparentemente lecita soprattutto con l'estero. Si trattava infatti di uno di quei soggetti più adatti per i rapporti con la pubblica amministrazione e con le banche soprattutto per il settore valutario, perchè si presentava come persona al di sopra di ogni sospetto. Però, mentre determinate condotte venivano sempre più portate alla luce, mentre avevamo un livello di attenzione internazionale che ci additava all'opinione pubblica comunitaria come il paese che insieme alla Grecia aveva il più alto indice di illiceità in questo settore, improvvisamente abbiamo scoperto che una legge dello Stato, la n. 898 del 23 dicembre 1986, nel convertire in legge un decreto del settembre precedente che riguardava il settore dell'olivicoltura, introduceva una norma all'articolo che faceva diventare questi reati (fino a quel momento rubricati come truffa aggravata ai danni dello Stato) dei reati di competenza pretorile fino ad un certo ammontare e al di sotto di quello stesso ammontare, addirittura delle violazioni amministrative.

Ma a mio avviso c'è di più (leggo dall'ordinanza di rinvio a giudizio). Infatti, precedentemente si rilevava un fenomeno di vaste dimensioni con gravissimi danni per la finanza internazionale e si prevedeva una azione repressiva che consentiva la previsione di pena detentiva da uno a 5 anni di reclusione, l'inapplicabilità di provvedimenti di amnistia (che sono di competenza sostanzialmente pretorile), la previsione di un termine ordinario di prescrizione di 10 anni, l'attribuzione di competenza per materia alle preture della Repubblica e ai tribunali con possibilità di consentire un'azione di repressione e soprattutto di indagine estesa ad un ambito territoriale abbastanza vasto che spesso coincideva con intere regioni. Certe tematiche erano molto vive (e ciò non è senza significato) a livello dell'intera Sicilia, a livello di una fascia non indifferente della Calabria e a livello della Campania. Del resto il soggetto sunnominato era riuscito a farsi concedere cartolarmente un benessere bancario asseritamente per la vendita di 3 miliardi di succo di agrumi alla base NATO di Bagnoli.

Ora invece, la legge ha fatto diventare reato di competenza pretorile questa condotta, la previsione di punibilità è scesa da 6 mesi a 3 anni, è stato reso assolutamente applicabile il provvedimento di amnistia (e in questa ordinanza abbiamo dovuto applicarne una miriade), ha previsto un termine di prescrizione più breve pari a 5 anni e ciò significa inevitabilmente, visti i tempi medi dei processi italiani, cadere quasi sempre in prescrizione; ha attribuito la competenza al pretore che, in relazione alla vastità del territorio su cui deve procedere, evidentemente perde di vista il fenomeno nella sua effettiva estensione e latitudine. Ciò che però abbiamo scoperto essere ancora più grave sotto il profilo dell'accertamento penale è che la legge impone due condizioni affinché il reato sia perfezionato, vale a dire che la somma effettivamente percepita sia superiore al decimo dei contributi ai quali avrebbe avuto legittimamente diritto l'imputato e che contemporaneamente superi i venti milioni.

A parte la coesistenza di questi due requisiti perchè poi c'è stata una legge interpretativa successiva che l'ha specificato, il problema consiste in quella determinazione del 10 per cento, ovvero se si è superata o meno la soglia del 10 per cento dei contributi ai quali l'imputato avrebbe avuto legittimamente diritto. Perchè questo? Perchè in presenza di frodi come questa, che sono assolutamente cartolari, diventa, non dico impossibile per onestà intellettuale, ma sicuramente difficilissimo accertare qual è il contributo al quale potenzialmente l'imputato avrebbe diritto. Non potendo determinare questo ammontare, perchè evidentemente non se ne può determinare la percentuale, viene a mancare uno degli elementi costitutivi del reato, con il risultato che più grossa è la condotta illecita e più sicuro è che l'accertamento non potrà che concludersi con un non doversi procedere per insussistenza del reato. Questo, ripeto, in un momento storico - dicembre 1986 e successivamente - in cui invece maggiore era stata la segnalazione della gravità della diffusione di questo fenomeno. Questo riguarda quindi tutti i contributi in materia di erogazione di sostegno all'agricoltura e credo che, se i miei ricordi sono esatti, la Commissione se ne sia già interessata perchè anche noi come ufficio istruzione (anche nella persona del precedente consigliere istruttore) in varie sedi, abbiamo denunciato questo fatto. Sta di fatto però che fino ad oggi noi siamo costretti ad applicare questa legge.

Per quanto riguarda le società miste per la gestione degli appalti dei quali parlava il dottor Liotta (ed in Sicilia ne abbiamo parecchie), indipendentemente da un giudizio sulla bontà o meno della società mista, riterrei opportuno specificare in ogni caso la natura di queste società, se agli amministratori di queste società debba applicarsi lo statuto penale della pubblica amministrazione o viceversa debba applicarsi lo statuto dei privati. Si tratta infatti di uno di quei problemi che danno luogo a grosse difficoltà di accertamento e conseguentemente anche a diversità di opinioni fra i vari organi giurisdizionali. Riterrei quindi, visto che siamo ancora in una fase di *iter* informativo della legge, di specificare eventualmente la natura di queste società.

PRESIDENTE. Poi le daremo copia della risoluzione della Commissione proprio su questa questione.

LOMBARDI. Lei prima ha fatto menzione di un proscioglimento per quali imputati e di che cosa?

NATOLI, *giudice istruttore del tribunale di Palermo*. Gli imputati erano gli *ex* amministratori Ignazio Salvo, Lombardo e Cambria, che erano amministratori, poi vi erano degli indiziati che erano imputati di interesse privato in atti di ufficio perchè si assumeva che avessero, in concorso con la giunta di Governo o con taluni esponenti della giunta di Governo dell'epoca, posto in essere le condotte che dovevano portare alla costituzione della società pubblica. Ma il nesso tra l'attività antecedente che verosimilmente c'era e l'attività successiva, è stato interrotto dalla legge regionale perchè era impensabile infatti (componenti della giunta di Governo furono indiziati) che un intero consesso legislativo potesse essere implicato nella questione.

GENTILE Michele, *del segretariato nazionale della funzione pubblica CGIL*. Il versante che cercherò di assumere per rispondere alle domande fatte dal senatore Vetere è diverso da quello che fin qui è stato esplicitato. Mi sembra di poter dire questo: che anche se il versante che io voglio assumere è quello dell'organizzazione dei servizi e dell'organizzazione del lavoro, esistono delle tematiche connesse alle domande che faceva il senatore Vetere e che vanno al di là della tematica specifica che affrontiamo.

Il problema dei controlli riguarda sostanzialmente tutta la amministrazione e tutta la realtà degli enti locali. Il superamento del sistema dei controlli dai controlli giuridico-formali, passando ai controlli di efficacia e di efficienza e ai controlli sui risultati di gestione, è un problema che ormai affrontiamo globalmente ed è una delle rivendicazioni che le organizzazioni sindacali confederali e di categoria svolgono ai vari livelli. Nella stessa legge di riforma dell'ordinamento delle autonomie locali questa posizione è già stata esplicitata, come d'altra parte è già stata esplicitata la posizione di una preferenza di un rapporto professionale del controllo, superando l'identificazione partitica o l'identificazione politica del sistema di controllo. Dico questo perchè a me sembra che un punto grosso che abbiamo in tutto questo ragionamento è il rapporto che esiste fra politica e gestione e mi sembra che sia la questione che nega tutti i ragionamenti fatti fino ad oggi. Il rapporto tra politica e gestione mi sembra il punto cruciale sul quale ruota anche lo stesso ragionamento sull'infiltrazione del fenomeno mafioso nella realtà della pubblica amministrazione e degli enti locali in particolare su tutta una serie di versanti. Io qui distinguerei i rami alti dai rami bassi, però un problema esiste per quanto riguarda tutta la attività della pubblica amministrazione e la realtà delle autonomie locali. Quali sono le aree? Io non credo che oggi possiamo andare ad una separazione di aree: ci sono aree nelle quali è possibile ed aree nelle quali il regime di garanzia è tale per cui questa infiltrazione non è possibile. Io sono d'accordo con quello che diceva il dottor Liotta. cerchiamo di identificare il ragionamento. Mi sembra però evidente che oggi non esiste un sistema di garanzie, per come sono organizzati i servizi e soprattutto per quello che è il livello di trasparenza. Infatti il problema della trasparenza è un problema di controllabilità delle procedure dall'atto della formazione all'atto della definizione, non solo la delibera, perchè la delibera conclusiva è la presa d'atto di un processo che è stato messo in moto, un processo del quale il cittadino o l'utente (intendendo per cittadino e utente tutta la realtà che fa i conti

con la pubblica amministrazione) non conosce nè il responsabile, nè ha certezze per quanto riguarda le garanzie di imparzialità, nè ha certezze per quanto riguarda le questioni temporali. Si tratta di tre cose che determinano tutte e tre una sorta di dominio dell'incertezza del diritto e, a mio avviso, uno dei problemi su cui la questione delle infiltrazioni mafiose lavora all'interno di questo ragionamento, è l'incertezza del diritto. Quali sono, cioè, i diritti che oggi la pubblica amministrazione assicura? Da qui, ad esempio, emerge una questione che io pongo in termini propositivi, forse un pò provocatori. non c'è scritto da alcuna parte che controllore e controllato debbano essere della stessa parte politica o organizzativa. Esiste, in realtà al di fuori del territorio italiano, come in Inghilterra, un sistema di controllo che è affidato alle forze che non governano.

Il punto mi sembra sostanzialmente questo: l'attivazione di un fenomeno e di un soggetto come è oggi il soggetto portatore di una forma di controllo sociale, che permette di rendere trasparente un meccanismo che altrimenti per la sua costituzione è un meccanismo che non è trasparente e che non dà garanzia. In un ragionamento di questa natura traggo una prima valutazione a mio avviso non vedo: una modificazione del sistema dei controlli se non con una modificazione della legislazione attuale. Vale a dire che il sistema dei controlli oggi, a ordinamento vigente, è modificabile soltanto per un punto. quello della unificazione tematica e per qualche verso delle unificazioni territoriali. Evitare cioè che le CPC della Sicilia, sulle vicende note dell'articolo 41, dicano ognuna quello che vuole e poi alla fine ognuno ha diritto a dire quello e il contrario. Questo non è un sistema di controllo, è tutto un altro fatto, è un sistema di controllo che ha una forma «centralistica» ma non è un sistema di controllo che permette di raggiungere risultati e di verificarli laddove questo risultato è stato raggiunto e laddove per raggiungerlo sono state messe in moto tutte le iniziative possibili, ivi compresa la questione del costo del risultato, vale a dire se il raggiungimento di un determinato risultato ha al proprio interno una ottimizzazione delle risorse umane e materiali. Sono d'accordo con quanto diceva l'interlocutore che mi ha preceduto, che in realtà il sistema di spezzettamento è tale che non c'è nessun punto dal quale si riesce ad avere un ragionamento di insieme, dal momento in cui parte al momento in cui arriva. E lo spezzettamento secondo me è uno dei casi sui quali si basa la questione del controllo esterno, perchè il controllo della politica c'è. Personalmente sono per dare una risposta secca alla domanda che poneva il presidente Vetere: l'infiltrazione avviene al momento della scelta (non c'è alcun dubbio da questo punto di vista) nel momento in cui è la scelta che determina questa situazione e nel momento in cui il clima, il sistema degli abusi regolamentari è tale per cui è la scelta di per se stessa che è portatrice, direttamente o indirettamente, di un momento di infiltrazione.

Non v'è dubbio che ciò non può costituire un alibi rispetto a quello che non è scelta politica ma è gestione dell'amministrazione. Vi è poi un problema di correttezza, di professionalità della gestione amministrativa, tant'è vero che noi riteniamo, ad esempio, che il disegno di legge presentato dal Governo sulla riforma della dirigenza non sia adeguato rispetto a questo obiettivo. Esiste un problema grosso di riforma della

dirigenza pubblica, perchè se vogliamo affrontare questo discorso di separazione del rapporto tra politica e amministrazione è chiaro che ciò comporta due valorizzazioni. la trasformazione della politica ma anche la valorizzazione del momento gestionale-amministrativo, che non può essere a ricasco di scelte di carattere generale.

Allora, se pensiamo a come è organizzato oggi l'ordinamento delle autonomie locali in cui tutto è politica - addirittura il sindaco e lo stesso assessore agisce in qualità di delegato e quindi l'unico elemento a rappresentanza esterna è costituito dal sindaco e dal segretario comunale, diretta emanazione del Ministero dell'interno - è chiaro che un ragionamento di questo genere apre immediatamente il rapporto che si viene a determinare tra questo discorso e la questione della riforma di un ordinamento, ponendo la questione della piena titolarità e la piena responsabilità della parte politica sia sul versante delle entrate che sul versante delle uscite.

Una parte politica che non è responsabile delle entrate diventa automaticamente irresponsabile sulle uscite. Vi sono una serie di fatti, che affronto dal punto di vista del versante sindacale, che sono i seguenti. Il secondo interlocutore faceva un determinato ragionamento sul sistema del reclutamento, sul sistema delle promozioni e così via. Molto spesso ci troviamo in una situazione di questo genere: da parte delle amministrazioni locali (ed il problema non riguarda solo gli enti locali, ma è più ampio) c'è una accentuazione della soggettività anche nel rapporto con il personale, intendendo per soggettività la irresponsabilità nella gestione della spesa.

So di toccare un argomento su cui vi è qualche problema, ma devo dire, con riguardo alle ultime vicende relative all'articolo 41 del contratto degli enti locali in Sicilia, che se quell'articolo fosse stato applicato, a mio parere in modo sbagliato, avrebbe comportato un esborso di spesa, forse da parte della regione siciliana, o comunque da parte di qualcuno, di 270 miliardi. E chiaramente, in un sistema a finanza derivata, si tratta di 270 miliardi che vanno presi da una parte e messi in un'altra. Alla fine, poichè questo prendere da una parte e mettere da un'altra non è mai così (anche qui il sistema di mediazioni si conduce a vari livelli) il punto è che si determina una situazione per la quale anche le questioni del personale divengono canale di un veicolo clientelare di consenso che determina il rapporto che esiste tra l'autorità politica ed il personale che lavora all'interno di quell'ente locale o della pubblica amministrazione.

Ciò determina l'esigenza, su questo versante, di far emergere un terzo soggetto ed è il punto sul quale questa stagione contrattuale del pubblico impiego è incentrata. Il terzo soggetto è il cittadino. È necessario inserirlo in un sistema trasparente di controllo sociale sugli atti, sulle forme, ma anche sulle responsabilità politiche, per far sì che nel momento in cui si determina un controllo non solo sulle uscite, ma anche sulle entrate, vi sia una diretta emanazione tra funzionamento dell'ente ed il beneficio, che il cittadino assume da questo versante. Ritengo che sia questo un punto di ragionamento che attiene anche ad una risposta sulle domande che sono state poste.

L'altro elemento che ritengo debba essere affrontato all'interno di questo ragionamento è quello della riforma del personale, che vuol dire problemi del personale, del reclutamento, della contrattazione, che vuol

dire anche, sia pure in termini che meritano una riflessione, problemi del rapporto di lavoro. Credo infatti che vi siano fatti che non possano essere travisati rispetto al ragionamento che facciamo. Riprendo, ad esempio, un aspetto di cui parlava il dottor Liotta. È vero che in base al decreto Goria vi è stata una accelerazione delle procedure di assunzione nella regione siciliana perchè vi erano dei vuoti di organico e così via, ma è anche vero, se non ricordo male, che con la seconda parte della legge, dove queste procedure vengono accelerate, si salta il ricorso all'ufficio di collocamento, scavalcando non solo la procedura del concorso pubblico, ma anche la procedura...

LIOTTA, *capo di Gabinetto dell'assessorato agli enti locali della Sicilia*. Non è così. Poichè gli uffici di collocamento in Sicilia non sono meccanizzati, non vi sono cioè ancora le circoscrizioni cui fa riferimento il decreto Goria, in attesa che ciò avvenga tale funzione viene assolta dal segretario comunale al posto del collocatore.

GENTILE Michele, *del segretariato nazionale della funzione pubblica CGIL*. Lei capisce bene che il segretario comunale è cosa ben diversa dall'ufficio di collocamento, soprattutto nel momento in cui si fanno assunzioni riguardanti determinate aree. Il problema non è quello della gestione di quella legge, ma del contenuto.

LIOTTA, *capo di Gabinetto dell'assessorato agli enti locali della Sicilia*. Gli uffici di collocamento in Sicilia non danno garanzie, perchè ogni 6 mesi vi è un incendio e tutte le carte vanno distrutte.

GENTILE Michele, *del segretariato nazionale della funzione pubblica CGIL*. Questo non mi sembra un motivo.

Per quanto riguarda la questione del decentramento, credo che esista un problema di decentramento necessario. Noi abbiamo un problema di controllabilità. Esiste oggi una situazione di una sorta di accentramento per quanto riguarda le decisioni, le scelte, che determina una situazione che secondo me ha queste caratteristiche. Il centro dovrebbe ridefinire regole e legislazione, ma anche lasciare la questione del decentramento nella situazione in cui questa avviene. In realtà ci troviamo in una situazione diametralmente opposta.

Capisco che nel momento in cui si è verificata una certa situazione nel meridione le risposte fornite hanno risposto ad altre domande, ma non hanno affrontato la tematica di riferimento

LOMBARDI. Desidero ricordare ai nostri ospiti che abbiamo bisogno soprattutto di informazioni, vi sono già trattati di scienza politica e su come dovrebbero essere organizzati gli istituti.

TITTARELLI Roberto, *del Segretariato generale della funzione pubblica CISL*. Mi rendo conto che avete bisogno di informazioni, tuttavia con riguardo alle domande che avete posto, dal nostro punto di vista - qualche anticipazione l'ha fatta ora il collega della CGIL - la soluzione di questi problemi non è finalizzata soltanto a verificare come si può infiltrare la mafia, perchè in altre parti la non soluzione di questi problemi

crea un'altra questione, cioè il non funzionamento complessivo della pubblica amministrazione porta a degli effetti diversi. Questo è il problema di partenza che da noi viene considerato (e noi stiamo conducendo una battaglia): ci troviamo di fronte alla tendenza a mettere in evidenza il non funzionamento della pubblica amministrazione per portare avanti altre soluzioni (altrimenti non si spiegherebbe come mai le battaglie che stiamo portando avanti non vengano risolte).

La questione dei controlli è soltanto uno dei problemi: esso è stato evidenziato da tutti ed è diventato un aspetto fondamentale della nostra battaglia. Se non risolviamo questo problema possiamo discutere per altri 45 anni il funzionamento della pubblica amministrazione, ma ci troveremo sempre di fronte ad uno stadio da superare. Il problema dei controlli non riguarda soltanto una questione funzionale. Bisogna trasformare il controllo di legittimità in controllo di efficacia (è una questione culturale). Quindi, se voi avete bisogno di informazioni spicciole noi non siamo in grado di darle, se, invece, volete conoscere l'opinione delle forze rappresentative in ordine a questo fenomeno accettate questa valutazione. Noi riteniamo che la questione dei controlli sia fondamentale e che sia necessario innanzi tutto ridurre al massimo il controllo di legittimità (non si può abolire la nostra Costituzione ma si può ridurre tale aspetto notevolmente), trasformandolo in controllo sul reato successivo rispetto a quello preventivo. In secondo luogo, per il controllo di legittimità non bisogna introdurre elementi di professionalità, come sostengono tutti quanti, non si può procedere ad un controllo di legittimità con componenti di espressione politica. Ciò è assurdo. Comunque, bisogna soprattutto introdurre elementi di controllo e di efficienza che non possono che essere controlli interni alla amministrazione. Infatti, non capisco l'efficacia di un controllo di efficienza dall'esterno e non capisco quale altro organismo dovremmo inventare.

Noi dobbiamo affrontare complessivamente questo tema (anche questa legislatura doveva affrontare in maniera complessiva il funzionamento del pubblico), altrimenti si facilita la strategia di coloro che vogliono portare avanti per forza la privatizzazione delle funzioni, che è una scelta fondamentale sulla quale noi non siamo assolutamente d'accordo. Noi possiamo affrontare tutti questi argomenti, ma dobbiamo risolvere la questione della riforma dell'ordinamento degli enti locali. Voi avete bisogno di informazioni, ma con queste ultime non ci farete assolutamente niente: con questo ordinamento sia al Sud che al Nord l'ente locale non funzionerà e al Sud provocherà molto probabilmente l'infiltrazione della mafia, mentre al Nord darà luogo ad altri effetti (ridurrà lo sviluppo, causerà spreco di risorse, eccetera). Il problema è sempre quello. Dobbiamo affrontare globalmente una serie di riforme complessive, come quella che tende a trasformare la pubblica amministrazione da una amministrazione che si fa carico soprattutto della garanzia giuridico-formale in una amministrazione di risultati. Vi è tutta una serie di elementi in corso di elaborazione presso il Parlamento e, come è stato già evidenziato, la riforma degli enti locali (con tutto quello che vuol dire rispetto anche alla autonomia finanziaria) è un aspetto fondamentale. C'è un altro problema, quello sulla dirigenza, che è fondamentale rispetto a un punto che è stato già sottolineato, cioè che finalmente nel nostro ordinamento si introduce la separazione tra responsabilità politica e re-

sponsabilità di gestione, anche se ci sembra che sia ancora a livello di enunciazione di principio. Ciò è importante, perchè individua un passaggio puntuale nel nostro ordinamento, ma se è soltanto così non pensiamo che i problemi vengano risolti. Infatti, noi possiamo trasformare la nostra dirigenza pubblica, non solo quella degli enti locali, ma se non predisponiamo gli strumenti per responsabilizzare effettivamente tale dirigenza, ci troveremo sostanzialmente con una dirigenza pubblica frustrata. Il Parlamento italiano, che sta esaminando questa legge, può introdurre dei correttivi (noi stiamo svolgendo in un'altra sede alcune audizioni su questo argomento). Se noi non facciamo chiarezza in questi meccanismi che sono assolutamente fondamentali (anche per gli altri aspetti che state istruendo) per individuare il sistema di responsabilità delle scelte (distinguendo le scelte politiche da quelle di gestione), se non sciogliamo questi nodi, giriamo soltanto intorno al problema. Ci sono dei fatti concreti: questo Parlamento sta esaminando la legge sulla dirigenza. Tutti quanti abbiamo dato un enorme contributo, vi sono, però, alcuni aspetti (come questo) che possono migliorare notevolmente questa legge: non soltanto bisogna individuare i vari poteri della dirigenza pubblica, ma bisogna metterla in un contesto tale da poter essere una dirigenza di tipo manageriale. Se noi poi realizziamo questo nuovo tipo di dirigenza e la lasciamo operare in un ambiente in cui i vincoli formali rimangono immutati, questa legge diventa assolutamente inutile. Quando parlo di vincoli formali, intendo riferirmi alla legge sulle procedure (il cui esame è fermo in questo Parlamento), al problema dei sistemi di contabilità e del sistema di controllo. Allora la questione è sempre la stessa: ci deve essere la volontà di farla funzionare ed i meccanismi sono quelli che abbiamo già individuato. Ciò vale sia per il Nord che per il Sud; per il Sud ciò ha un effetto diverso in quanto, aumentando la capacità di spesa della pubblica amministrazione e quindi soprattutto quella degli enti locali, impedirà l'infiltrazione della mafia nel momento della scelta, ma anche nel momento della gestione. Mi rendo conto che voi avete bisogno anche di determinate informazioni spicciole (e da questo punto di vista l'esposizione del giudice vi sarà sicuramente più utile della mia perchè ha parlato di casi concreti) però dal nostro punto di vista, che riguarda l'organizzazione dei servizi e la gestione del personale, con tutti i vincoli che derivano dal non affrontare la questione della riforma complessiva, noi non vi possiamo dare informazioni spicciole. Noi possiamo soltanto mettere in evidenza che voi, come rappresentanti del Parlamento nazionale, che sta affrontando una serie di questioni nodali in questa materia, siete in grado sin da adesso di modificare e di migliorare una serie di provvedimenti in corso di esame, che porteranno sicuramente alla risoluzione di una serie di problemi, anche dal punto di vista del fenomeno mafioso.

Questa è la mia visione complessiva. Non credo (essendo l'ultimo ad intervenire) di dover fornire ulteriori informazioni spicciole. Desidero soltanto aggiungere che noi stiamo portando avanti una battaglia complessiva che riguarda anche la questione degli organici. Sono assolutamente d'accordo con quanto hanno sostenuto alcuni interlocutori precedenti, come il dottor Liotta, sulla carenza di organici e sulla tendenza a sostenere che nel Sud vi è un esubero. Ciò non è assolutamente vero, soprattutto quando la pubblica amministrazione (e ciò è vero) nel Sud vie-

ne utilizzata soprattutto come monoccupazione. Il fenomeno di un provvedimento che ancora ci trasciniamo ha dimostrato ancora una volta che noi abbiamo introdotto nella pubblica amministrazione professionalità assolutamente generiche, che non servono alle funzioni che deve svolgere la pubblica amministrazione nel Sud. Quindi, il mio è un invito a non mettere in atto più provvedimenti di questo genere, perchè poi ci cadono sulle spalle. È stata promulgata la legge n. 56 per facilitare il reclutamento delle qualifiche basse nella pubblica amministrazione (ed è stata anche sostenuta dal sindacato confederale); noi oggi, come categoria, diciamo che ci troviamo in un mare di difficoltà perchè se non funzionano gli uffici di collocamento e se non sono in grado di redigere le graduatorie, le amministrazioni sono paralizzate. Questo è un dato di fatto concreto e preciso. Tra l'altro è stata notevolmente peggiorata la situazione perchè questa legge viene applicata anche ai trimestrali ed al tempo determinato. Siccome questi ultimi vengono utilizzati soprattutto dai dipendenti del Sud (in tutta Italia per tre mesi non si trasferiscono), non potendo usufruire di un meccanismo alternativo, le amministrazioni sono paralizzate. Noi continuiamo a rimanere in questo circolo vizioso, maledetto, per cui...

VETERE. Su questa questione il sindacato, nella sua entità complessiva, a volte parla due linguaggi.

TITTARELLI Roberto, *del Segretariato generale della funzione pubblica CISL*. È vero, senatore Vetere l'ho detto anche adesso e l'ho sostenuto già in altre sedi. Da un punto di vista politico il discorso è giusto, ma da un punto di vista della gestione è assolutamente insufficiente perchè dovrebbe essere contestuale la riforma dell'ufficio di collocamento. È come per il discorso sulla mobilità. Non voglio introdurre un altro argomento, ma devo dire che anche questa è una questione rilevante, importante e fondamentale, che se non verrà gestita bene diventerà un *boomerang*. Dobbiamo avere un quadro di insieme di questi provvedimenti, una strategia complessiva, altrimenti affronteremo sempre le stesse questioni una volta dal punto di vista della mafia, un'altra volta dal punto di vista della mobilità, un'altra volta dal punto di vista della dirigenza, eccetera. Alla fine tutti quanti ci convinceremo (e lo stesso cittadino si convincerà) che la pubblica amministrazione italiana in vista del 1992 non funziona, non può funzionare, per cui è naturale e conseguenziale privatizzare, procedere attraverso il sistema degli appalti e delle Commissioni miste (tutto quanto tranne il pubblico). Questa per noi non è una strategia giusta: noi riteniamo che il pubblico possa essere reso moderno e che possa funzionare (altrimenti non sosterremo questa tesi). Noi siamo favorevoli alla modernizzazione del pubblico, siamo favorevoli ad eliminare i vari lacci e laccioli, ma ciò dipende da una strategia di riforma, che sia chiara, complessiva e coordinata. Questa è la questione fondamentale: dobbiamo considerare i vari spezzoni dei problemi nell'ambito di una visione complessiva, altrimenti ci troveremo continuamente a combattere contro i mulini a vento, a valutare tutta una serie di questioni che sono apparentemente spezzettate ma che non lo sono effettivamente, come il fatto che le amministrazioni preferiscono appalti oppure le municipalizzate (aspetto che non condivido). Io vorrei

capire perchè una municipalizzata deve funzionare, mentre una gestione diretta no.

Con la corsa che c'è, se una amministrazione deve funzionare, vediamo quali sono le differenze e apportiamo le necessarie modifiche. Non è che quelli delle municipalizzate sono pagati di più. Intanto alla municipalizzata diamo una responsabilità di gestione chiara, che è diversa dalla politica perchè vi è una responsabilità manageriale; non ha i vincoli formali sotto il profilo delle procedure, dei controlli e dei sistemi di contabilità; ha una flessibilità organizzativa sicuramente maggiore di quella della pubblica amministrazione. E questo vale sia a livello centrale che degli enti locali.

Pertanto, se vi è la volontà di farla funzionare, devono essere modificati questi vincoli, ma se questa volontà manca, si continuerà a girare a vuoto e chiedere perchè e come si infiltra la mafia, se nel momento della scelta o in un altro momento.

Mi rendo conto che voi avevate bisogno di notizie più dettagliate, ma il discorso da fare è più complessivo.

LAURITA, presidente del T.A.R. di Reggio Calabria. Vorrei fare solo alcune brevi considerazioni. Ci siamo detti tante cose per cui sembra che tutto vada male nella pubblica amministrazione. Ma credo che sia necessario un po' di incoraggiamento anche per noi che ne facciamo parte.

A tutti coloro che ci raccontano che il privato è efficiente, potremmo rispondere rilevando la misura dell'evasione fiscale che si registra in questo settore (che poi è il dato che consente l'efficienza al privato) con cui si potrebbe pareggiare il bilancio dello Stato italiano. Questo vuol dire che in fondo lo Stato non è così inefficiente. Probabilmente occorrono altri tipi di correttivi e non quelli come la diminuzione dei dipendenti poichè semmai sarebbe necessario un loro aumento. Infatti, aumentando il numero di coloro che controllano le tasse da pagare, avremmo un aumento delle entrate; le cose andrebbero diversamente se, ad esempio, si effettuassero maggiori controlli sugli scontrini fiscali.

Non sono affatto convinto che lo Stato sia così inefficiente come lo stiamo dipingendo; certo lo facciamo perchè lo vogliamo più efficiente, e lo vogliamo perchè sentiamo l'orgoglio di essere suoi dipendenti.

VETERE. Spero lascerete a me il compito di difendere la esigenza che vi sia meno Stato, per così dire, dal punto di vista gestionale e maggiore capacità di direzione. Il mondo sta cambiando, comunque sono convinto che lo Stato vada difeso fino in fondo; questo però non significa che una serie di servizi debbano essere gestiti direttamente. Si tratta di capire come organizzare meglio i servizi per i cittadini. È fuori discussione certamente che lo Stato debba avere una funzione di direzione, ma - ripeto - il mondo sta cambiando.

LOMBARDI. Anzitutto, vorrei ringraziare vivamente i nostri ospiti che ci hanno fornito uno spaccato, assai importante ed illuminante ai fini del nostro lavoro, di quella che è la patologia attuale e possibile dell'amministrazione locale nel Mezzogiorno e in particolare nelle regioni di cui ci stiamo occupando. Si tratta di contributi diversi in relazione

alle esperienze di ciascuno, ma che tutti insieme costituiscono utili elementi per la Commissione.

Il richiamo all'informazione non voleva avere il significato di contestare l'utilità ed il valore dei discorsi più generali qui svolti, quanto quello di far presente che i limiti giusti e necessari del nostro lavoro sono quelli dell'accertamento in profondità di alcune patologie in modo da fornire elementi che ai fini di quei discorsi generali possano dare una visione più organica per evitare che, ad esempio, si facciano delle leggi che poi si rivelino in concreto ingestibili. In altri termini, il contributo delle esperienze qui riportate è proprio quello di stabilire una saldatura tra quella che può essere la volontà politica, la funzione legislativa e il funzionamento in concreto delle leggi perchè si raggiungano quei livelli di efficienza, senza i quali si ha la manifestazione patologica di infiltrazioni di poteri e organizzazioni sostitutivi del potere dello Stato, con elusione dell'interesse generale e con tutto quello che è specifico di un fatto così grave.

Ora, non mi richiamerò a tutte le cose che sono state dette, di grande rilievo, anche perchè, attraverso i resoconti stenografici della seduta odierna, avremo la possibilità di effettuare una attenta valutazione; se necessario, chiederemo alla vostra cortesia un ulteriore contributo dal momento che le cose dette sono di tale interesse e stimolo da richiedere quasi certamente un'integrazione.

Certo, i problemi centrali restano, come quello dell'ammodernamento legislativo. Il discorso legislativo sugli enti locali è assolutamente indifferibile, non riguardando soltanto l'ordinamento ma anche l'autonomia finanziaria. Vi è poi il problema del coordinamento di una legislazione nazionale con le particolari autonomie che tutto questo presuppone, nonchè i rischi che si corrono anche quando, come nel caso della gestione pubblica del servizio delle esattorie, si parte per mettere in piedi un servizio che realizzi un fine generale, pur essendo meno efficiente del servizio privato (che in quel caso era più efficiente ma mafioso). Il problema era infatti quello di realizzare un servizio pubblico che, tuttavia, non è riuscito ad essere così efficiente: stabilirne le ragioni è compito di questa Commissione per i contributi da dare al Parlamento nel suo complesso, al Governo, a chi ne ha la competenza, per realizzare le condizioni migliori.

Ringrazio nuovamente i nostri ospiti.

VETERE. Se sarà necessario, vi convocheremo nuovamente. Comunque, restiamo in attesa di ricevere eventuali vostre note integrative. A nome della Commissione, vi ringrazio nuovamente.

La riunione termina alle ore 18,20.