

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1986) (n. 1504)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1986
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1986-1988 (n. 1505)

**Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri
per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)**

**Stato di previsione del Ministero dell'interno
per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)**

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE	Pag. 5, 9, 17 e passim
BIGLIA (MSI-DN)	20
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	18
GUALTIERI (PRI)	19, 21
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504 ...	5, 18
MURMURA (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504	9
PERNA (PCI)	19
TARAMELLI (PCI)	18

MARTEDÌ 15 OTTOBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE	21, 22, 23 e passim
AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio	25, 29
GUALTIERI (PRI)	27, 29
MAFFIOLETTI (PCI)	21, 22, 23 e passim

PASQUINO (Sin. Ind.)	Pag. 27
SAPORITO (DC)	31, 35
TARAMELLI (PCI)	33, 34, 35 e passim

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE	40, 42, 65 e passim
BRUGGER (Misto-SVP)	50
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	42
COSTA, sottosegretario di Stato per l'interno	55, 65
DE SABBATA (PCI)	57
FLAMIGNI (PCI)	46, 50, 54 e passim
GARIBALDI (PSI)	63, 65, 66
MURMURA (DC), estensore designato dal rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504 .	54, 55, 57
PASQUINO (Sin. Ind.)	40, 42

GIOVEDÌ 17 OTTOBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

(Seguito dell'esame e rinvio)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

(Rinvio del seguito dell'esame)

1^a COMMISSIONE

1504-1505 – Tabb. 1-A e 8

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE	Pag. 67, 76, 77 e passim
BIGLIA (MSI-DN)	77
COLOMBO SVEVO (DC)	79
DE SABBATA (PCI)	78
FLAMIGNI (PCI)	72, 74
GARIBALDI (PSI)	78
GUALTIERI (PRI)	78
MAFFIOLETTI (PCI)	76, 77
MURMURA (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504 .	67, 77, 79
SCALFARO, ministro dell'interno ...	70, 72, 74 e passim
TARAMELLI (PCI)	79

GIOVEDÌ 7 NOVEMBRE 1985

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

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

PRESIDENTE	80, 82, 83 e passim
AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio	82, 83, 85
BIGLIA (MSI-DN)	85, 87, 89

GARIBALDI (PSI)	Pag. 87
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504 .	80, 82, 83
MAFFIOLETTI (PCI)	83, 88
SAPORITO (DC)	84, 85, 90

MARTEDÌ 11 FEBBRAIO 1986

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

(Rapporti alla 5^a Commissione)

PRESIDENTE	90, 92, 93 e passim
BIGLIA (MSI-DN)	92, 95, 98
CIAFFI, sottosegretario di Stato per l'interno	96
DE CINQUE (DC)	95
GARIBALDI (PSI)	95
GUALTIERI (PRI)	97
JANNELLI (PSI), estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504-B .	91, 97
MAFFIOLETTI (PCI)	92, 94, 96
MURMURA (DC), estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504-B ...	93

MARTEDÌ 8 OTTOBRE 1985

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 16.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)».

Prego il senatore Jannelli di riferire alla Commissione sulla tabella 1-A e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504.

JANNELLI, estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504. Signor Presidente, onorevoli colleghi, lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri comprende: la

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

Per l'anno finanziario 1985 lo stato di previsione recava le seguenti spese:

- parte corrente (previsione in milioni)	933.608,3
- conto capitale (previsione in milioni)	1.058.780,8
Totale	1.992.388,3

Con il disegno di legge concernente: «Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1985» (A.S. 1411) sono state proposte variazioni alle predette previsioni iniziali che, unitamente a quelle introdotte in forza di atti amministrativi, emanati in applicazione di norme di carattere generale o di particolari provvedimenti legislativi, hanno modificato il quadro delle previsioni medesime.

Ove il menzionato provvedimento legislativo, che è tuttora all'esame della Camera, risulterà approvato nei termini proposti, le previsioni di bilancio per l'anno 1985 verranno ad assestarsi come segue:

- parte corrente (previsioni assestate in milioni)	2.074.959,1
- conto capitale (previsioni assestate in milioni)	1.058.780,0
Totale	3.133.739,1

Lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 reca spese per complessivi milioni 2.030.124,3 di cui milioni 869.344,3 per la parte corrente e milioni 1.160.780,0 per il conto capitale.

Rispetto al bilancio assestato per l'anno 1985, le spese considerate nello stato di previsione di cui trattasi fanno registrare una diminuzione di milioni 1.103.614,8 così risultante:

— milioni 1.205.614,8 per la parte corrente;

+ milioni 102.000,0 per il conto capitale.

Le variazioni relative alla parte corrente sono dovute all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi (previsione in milioni - 200.865,0) e alla considerazione di oneri inderogabili.

Per quanto concerne il conto capitale, le variazioni sono dovute all'incidenza di leggi preesistenti o all'applicazione di intervenuti provvedimenti legislativi (previsione in milioni + 115.000,0) alla considerazione di oneri inderogabili quali le spese per la ricerca scientifica e programmi spaziali nazionali (previsione in milioni - 13.000,0).

Così illustrate le principali variazioni proposte, a puro titolo di informazione si offrono alcuni dati. Le spese per l'amministrazione generale, e cioè per la Presidenza del Consiglio dei ministri e dei servizi dipendenti, ammontano a milioni 142.357,0; per il Consiglio di Stato, il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana e i Tribunali amministrativi regionali le spese ammontano a milioni 70.032,2; per la Corte dei conti a milioni 102.582,1 e per l'Avvocatura dello Stato a milioni 38.948,8.

Le spese per l'istruzione e la cultura, che riguardano quelle attinenti ai servizi delle informazioni dell'editoria e della proprietà intellettuale, ammontano a milioni 44.879,3; le spese per i servizi di coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica a milioni 1.208,5 e le spese per la ricerca scientifica a milioni 600.000, i contributi straordinari al Consiglio nazionale delle ricerche per l'attuazione di programmi spaziali nazionali a milioni 187.000; i contributi sugli interessi sui mutui concessi dagli istituti e dalle aziende di credito abilitati all'esercizio del credito a medio termine a favore di imprese editrici o stampatrici, nonché dell'ANSA e delle agenzie italiane di stampa per consentire il loro ammodernamento, a milioni 6.000; il contributo al fondo costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri per la corresponsione di contributi in conto interessi sui finanziamenti destina-

ti allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica a milioni 30.000.

Per quanto concerne l'azione e gli interventi nel campo sociale la spesa risulta di milioni 1.680 e si riferisce per la maggior parte ai contributi e alle assegnazioni a talune associazioni ed istituti combattentistici.

Per quanto concerne l'azione e gli interventi nel campo economico la spesa di milioni 3.558,3 riguarda principalmente le spese attinenti alla esecuzione degli accordi firmati a Bruxelles il 23 novembre 1971 nell'ambito del programma europeo di cooperazione scientifica e tecnologica (milioni 2.300).

La complessiva spesa corrente di milioni 869.344,3 include:

- milioni 212.653,8 per il personale in attività di servizio;
- milioni 10.250,0 per il personale in quiescenza;
- milioni 374.766,8 per l'acquisto di beni e servizi.

La consistenza dei residui passivi presunti della Presidenza del Consiglio dei ministri al 1° gennaio 1986 è stata valutata in milioni 67.234,3 di cui milioni 38.443,4 per la parte corrente e milioni 28.790,9 per il conto capitale. È evidente che la valutazione presenta carattere di provvisorietà, essendo essa condizionata non solo dal concreto evolversi della gestione 1985, ma soprattutto da quelle variazioni che potranno essere introdotte in sede di provvedimenti legislativi di variazioni da presentare al Parlamento entro il 31 ottobre 1985.

Rispetto al volume dei residui passivi di pertinenza della Presidenza del Consiglio dei ministri in essere al 1° gennaio 1985, quali risultano dal rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1984, si evidenzia una diminuzione di milioni 901.138,8.

La consistenza presunta dei residui, precedentemente esaminata, concorre, insieme alle somme proposte per la competenza dell'anno 1986, a determinare il volume della massa spendibile presa in considera-

zione ai fini della valutazione delle autorizzazioni di cassa iscritte nello stato di previsione.

A titolo informativo vi darò dei dati riguardanti le previsioni di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri per il triennio 1986-1988: per quanto riguarda le spese correnti, per il 1986 ammontano a 869.344,3 milioni, per il 1987 a 757.143,7 milioni, per il 1988 a 783.703,6 milioni; per quanto riguarda le spese in conto capitale, per il 1986 ammontano a 1.160.780 milioni, per il 1987 a 1.056.035 milioni, per il 1988 a 1.438.438 milioni.

Fin qui i nudi dati numerici, che rivelano la tendenza a contenere, anche per il settore della Presidenza del Consiglio dei ministri, le spese e gli oneri secondo i principi sanciti nella legge finanziaria per l'anno 1986, che è all'esame di questo ramo del Parlamento.

Ma tali dati non esauriscono la problematica, nè la Commissione può ritenersi soddisfatta per il fatto che per il quinto anno consecutivo lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri viene presentato separatamente da quello del Ministero del tesoro. Cinque anni fa la distinzione tra i due stati di previsione voleva essere un segnale positivo ed un impegno a vedere finalmente riformata la Presidenza del Consiglio dei ministri in un quadro armonico di ristrutturazione di tutta la Pubblica amministrazione ed, in particolare, dei diversi Dicasteri. Purtroppo la riforma della Presidenza del Consiglio si è arenata nelle aule del Parlamento, sebbene il Governo abbia da tempo presentato un disegno di legge organico.

Il disegno di legge si sviluppa in cinque titoli: il primo, relativo agli organi della Presidenza, definisce le attribuzioni ed i rapporti intercorrenti tra Presidente, Consiglio dei Ministri, Consiglio di Gabinetto, Ministri coordinatori e Comitati di ministri; il secondo disciplina il regime degli atti normativi del Governo (decreti legge, decreti legislativi, regolamenti); il terzo stabilisce l'organizzazione amministrativa della Presidenza, costituita dal Segretariato generale della Presidenza del Consiglio, al

cui vertice viene collocato, come già nel disegno di legge presentato dall'allora Presidente del Consiglio Spadolini, il Segretario generale; il quarto e il quinto riguardano, rispettivamente, il personale e le disposizioni transitorie e finali.

Il provvedimento, al quale ha lavorato un'autorevole Commissione, rimane largamente fedele al già citato disegno di legge Spadolini. Tuttavia, integrando il vecchio progetto, lo migliora, in quanto lo armonizza con la riorganizzazione complessiva dei Ministeri.

La soluzione adottata a tal fine è quella di prevedere, per i settori omogenei di competenza, ripartiti fra più Ministeri, non improvvisati accorpamenti, bensì la costituzione, con decreto del Presidente del Consiglio, di Comitati di ministri, in cui un Ministro assume le funzioni di coordinatore. In questo modo si prefigura un processo di coordinamento in chiave collegiale che potrà, sicuramente, portare in futuro verso elastiche strutture dipartimentali, organizzate, come accade in Francia ed in Inghilterra, su due livelli di Ministri. Si pongono, inoltre, le basi per la migliore conformazione del Consiglio di Gabinetto, del quale, secondo quanto previsto dal disegno di legge, faranno parte i Ministri coordinatori, oltre a Ministri appositamente designati.

Risulta così una struttura di Governo nella quale il coordinamento si realizza attraverso una pluralità piramidale di organi, che risulta ad un tempo funzionale ed equilibrata.

Oltre agli aspetti già evidenziati, vanno, infine, segnalati i seguenti punti caratterizzanti il provvedimento: l'istituzione della conferenza Stato-Regioni, che recepisce come norma di legge il decreto, recentemente adottato in materia, dal Governo Craxi; l'accento posto, nel definire le funzioni della Presidenza, non solamente su quelle tradizionali di coordinamento legislativo ed amministrativo, ma anche su quelle di coordinamento economico-finanziario e di analisi e verifica del programma; l'autonomia organizzativa conferita a ciascun Presidente del Consiglio ai fini della

distribuzione delle funzioni tra dipartimenti ed uffici, i quali vengono, infatti, di volta in volta, costituiti e designati con decreto del Presidente; la previsione che la Presidenza possa avvalersi del personale dei propri ruoli, di personale comandato da altre amministrazioni e da enti pubblici anche economici, di esperti esterni, stabilendosi che i comandi del personale esterno ed i contratti con gli esperti scadono al cessare di ciascun Governo.

È stato già detto che la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri deve essere vista nel quadro del riordino di tutte le strutture ministeriali. A tal proposito è oggi disponibile la relazione di una Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio, che, sulla scorta dei lavori della precedente Commissione, che operò negli anni 1980-1981, ha messo a punto ulteriori proposte di nuove forme di amministrazioni in grado di adeguarsi alla realtà economica e sociale in continuo mutamento.

La elaborazione del 1981, benchè accolta con interesse anche dal mondo politico, oltre che da quello scientifico, non ebbe seguito, anche se fu successivamente predisposta una bozza di disegno di legge, che tuttavia non giunse all'approvazione del Consiglio dei Ministri.

Una delle principali cause dell'insuccesso delle tesi allora sostenute deve essere probabilmente individuata nel suggerimento di ridurre drasticamente il numero dei Ministri (da 20 a 15) in un momento in cui la forma di governi di coalizione tra molteplici partiti suggerisce il mantenimento dello *status quo*. Inoltre la globalità del disegno riformatore e la sua vastità avrebbe richiesto una unitarietà di indirizzo politico sulla materia delle riforme amministrative. Non ultima giocò un ruolo frenante anche la tendenza dei singoli apparati ministeriali ad elaborare proposte di riforma di settore che mal si armonizzano con una strategia di generale rinnovamento.

La nuova Commissione ha dato, questa volta, risposte più articolate, più aperte al dibattito politico sulle scelte da operare. In estrema sintesi viene suggerita una diversa e più razionale distribuzione delle materie

di intervento tra i Ministri in modo tale da eliminare duplicazioni di competenze, interferenze e quant'altro possa nuocere alla speditezza dell'azione amministrativa. La Commissione, anche se non in forma drastica, ritiene pur sempre utile una riduzione del numero dei Ministri, che conseguirebbe all'operazione di riunificazione delle competenze affini o complementari.

Essa, dopo aver suggerito una delegificazione delle fonti normative in materia di organizzazione amministrativa, la razionalizzazione interna delle strutture, un rafforzamento della funzione di direzione politico-amministrativa, ha previsto anche strutture atipiche e temporanee. Una tale previsione costituisce la parte più innovativa della relazione della Commissione in quanto tiene conto e amplifica una tendenza, che è quella della istituzione di amministrazioni diverse da quelle tradizionali, che debbono operare in particolari settori e per speciali funzioni, quali i dipartimenti o le amministrazioni «di missione» o «per obiettivi».

Sono queste utili e positive indicazioni che dovrebbero essere trasfuse, al più presto, in un disegno di legge di iniziativa governativa.

Ma la nuova architettura della Presidenza del Consiglio dei ministri e degli apparati ministeriali, completata con la revisione delle principali Aziende autonome dello Stato, per le quali esiste un progetto organico elaborato dal dipartimento della funzione pubblica, non potrebbe conseguire utili risultati qualora non si ponesse mano alla riforma del farraginoso sistema dei controlli amministrativi, per il quale esiste già un progetto del Governo depositato in Parlamento. Ed a questo proposito non si può non auspicare la sollecita discussione dei disegni di legge concernenti la Corte dei conti per dar modo al Parlamento di approfondire il suo esame in ordine ad una organica ristrutturazione di tutte le funzioni di quest'organo di rilevanza costituzionale.

È auspicabile, infine, che il Parlamento giunga a sollecite determinazioni per la revisione del procedimento amministrativo e

del processo amministrativo, i cui disegni di legge sono stati da tempo presentati al Parlamento dal Governo.

Nell'esprimere un rapporto favorevole sulla tabella n. 1-A, relativa allo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986, la 1^a Commissione non può non denunciare che la mancata definizione del nuovo ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, inserito in una armonica ristrutturazione dei diversi Dicasteri e della Pubblica amministrazione, intesa in senso lato, costituisce un grave impedimento a rendere finalmente efficiente l'apparato burocratico con conseguenze sicuramente negative su tutto il nostro sistema istituzionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Jannelli per la sua relazione così ampia ed organica, e tale da consentire alla nostra Commissione un approfondito dibattito che travalicherà i confini meramente contabili del bilancio della Presidenza del Consiglio. Anzi, sarò molto grato se nella discussione che seguirà i singoli Gruppi esprimeranno anche la loro posizione in ordine quanto meno alla metodologia con cui affrontare i problemi relativi alle cosiddette riforme istituzionali.

A questo punto, infatti, non credo che possiamo frapporre ulteriori indugi, nè creare nuovi organi di studio; la materia è stata analizzata approfonditamente dalla Commissione Bozzi, per cui è giunto il momento delle scelte. Esprimano quindi i Gruppi il loro atteggiamento in ordine al metodo da seguire per giungere a risultati rapidi ed accettabili.

Come d'intesa, noi ora ascolteremo la relazione del senatore Murmura sulla tabella relativa allo stato di previsione del Ministero dell'interno, mentre rinvieremo al 15 ottobre, dedicandovi l'intera giornata, la discussione generale che potrà essere arricchita anche a seguito della distribuzione dei volumi redatti dal Servizio studi che saranno disponibili già da domani.

Prego il senatore Murmura di riferire alla Commissione sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504.

MURMURA, estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504. Lo stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 presenta la complessiva spesa di lire 16.664 miliardi, con una variazione in meno, rispetto alle analoghe voci del bilancio 1985, assestato, secondo leggi in corso di definitiva approvazione nell'altro ramo del Parlamento, in lire 17.948 miliardi. Tale decremento di spesa, considerato sia per la parte corrente che per quella in conto capitale, rispettivamente per lire 22.296 miliardi in meno e per lire 4.348 miliardi in più, è dovuto principalmente allo stralcio, dal suindicato preventivo finanziario della spesa, di quello per la finanza locale. Questa spesa, infatti, sarà — mi auguro al più presto — determinata con provvedimento a parte il cui esame in seno al Consiglio dei Ministri ha avuto inizio, secondo le notizie riportate dalla stampa, nella seduta di sabato 5 ottobre.

Riepilogando, per l'anno finanziario 1986 si fanno le seguenti previsioni: spese correnti lire 12.308 miliardi; spese in conto capitale lire 4.356 miliardi, per un totale — come dicevo prima — di lire 16.664 miliardi. Tali previsioni, relativamente alle spese correnti contenute nel bilancio assestato per l'anno 1985, presentano una riduzione di lire 22.296 miliardi, pari al 64,43 per cento in meno. Occorre, inoltre, rilevare che, non considerando la riduzione complessiva di lire 23.638 miliardi per il finanziamento dei bilanci comunali e provinciali, si ha invece una variazione in aumento nell'ammontare delle spese correnti previste di lire 1.342 miliardi, corrispondenti ad un incremento del 3,88 per cento.

Onorevoli senatori, l'individuazione delle risorse finanziarie occorrenti alla gestione dei servizi postula una preliminare analisi riferita all'intero spettro delle attribuzioni del Ministero dell'interno, intorno alle quali — come evidenzia il rapporto Fornez che credo tutti abbiano letto — si riscontrano alcune «aree grigie» in rapporto ad altri Ministeri (Trasporti in materia di aeroporti ed aviazione civile; Lavoro per i lavoratori stranieri e per la sicurezza di alcune lavorazioni e per la composizione del-

le vertenze; Lavori pubblici per la materia degli espropri, interventi per la protezione civile; Sanità per intervento assistenziale).

L'attività istituzionale del Ministero dell'interno è volta a realizzare le condizioni necessarie al consolidamento ed alla conservazione della pace sociale ed allo sviluppo della civile convivenza. Per il conseguimento ed il perseguimento di tali obiettivi il Ministero deve, altresì, disimpegnare una molteplicità di funzioni, che vanno dalla tutela dell'ordine pubblico e democratico alla protezione e al soccorso civile, dal riconoscimento e dalla promozione delle autonomie locali all'assistenza a gruppi sociali, fino all'attività diretta a garantire la libera esternazione della personalità umana nelle forme più adeguate all'interesse generale.

Da tutto ciò si può concludere che l'amministrazione dell'Interno, su cui gravano compiti estremamente delicati, che peraltro vanno sempre ampliandosi tanto da gestire quasi l'intera gamma dei pubblici poteri e degli interessi collettivi, ha una sua propria peculiarità per la qualificazione di amministrazione generale e di governo che oggi si atteggia prevalentemente come momento di collegamento e di mediazione tra le istanze unitarie e le diversificate e variegate espressioni della nostra società civile.

Un ruolo, questo, che nasce come naturale esigenza di coerenza dell'azione amministrativa rispetto agli obiettivi primari dello Stato in un contesto sempre più ricco di soggetti pubblici che operano come centri di imputazione di interessi locali. Tale obiettivo non può che far capo al Ministero dell'interno e alla sua struttura periferica imperniata sui prefetti, il cui ruolo va considerato in un disegno diverso e non ostinatamente visto come struttura vessatoria ed antiautonomistica.

Questa sintesi politica ed amministrativa assume, peraltro, specifico spessore di notevole rilievo anche ai fini della tutela dell'ordine democratico, rispetto alla quale appare indispensabile la conoscenza delle diverse e mutevoli realtà che si intrecciano nel Paese, anche al fine di realizzare quelle condizioni sociali necessarie a garantire e

promuovere la libera espressione della persona umana in tutte le manifestazioni della vita sociale.

L'Amministrazione dell'interno — come tutti sappiamo — si articola in diverse direzioni generali, la prima delle quali è quella per l'amministrazione generale e gli affari del personale.

Per quanto riguarda i servizi generali è prevista la spesa complessiva di lire 386 miliardi, pari al 2,32 per cento dell'intero stanziamento dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno con l'incremento, rispetto alle previsioni assestate per l'anno 1985, dell'11,93 per cento. Con tale stanziamento, il Ministero deve provvedere a molteplici e complessi compiti di amministrazione e di gestione, fra i quali vengono in rilievo, in primo luogo, il reclutamento del personale dell'amministrazione civile dell'Interno e la provvista dei mezzi necessari al funzionamento degli uffici centrali e periferici.

Per quanto riguarda il reclutamento del personale, è previsto per il 1986 l'espletamento di numerosi concorsi per l'accesso nelle varie carriere e qualifiche, per un numero complessivo di 2.307 posti.

Particolare impegno è stato posto dal Ministero negli ultimi anni per l'istituzione ed il funzionamento della Scuola superiore dell'amministrazione dell'Interno e credo che questo istituto debba essere particolarmente potenziato, al fine di promuovere sempre più una migliore formazione e un aggiornamento dei quadri del Ministero stesso.

Una nuova configurazione, secondo un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in corso di registrazione, dovrà assumere l'organizzazione degli uffici centrali del Ministero, anche ai sensi della recente legge che ho poc'anzi ricordato e dei decreti delegati adottati in seguito all'approvazione della legge di riforma della polizia di Stato.

Il bilancio di previsione della pubblica sicurezza per il 1985 ricava una spesa pari a 3.009 miliardi di lire.

Rispetto al bilancio assestato, già approvato dal Senato e ora all'esame della Ca-

mera (atto Camera n. 3134), la spesa viene portata a 3.085 miliardi, mentre le spese programmabili per questo comparto per l'anno 1986 salgono a 3.465 miliardi, con un incremento di 380 miliardi, pari al 12,32 per cento, inferiore a quello richiesto, che era di 455 miliardi.

Di questa spesa, 200 miliardi si riferiscono allo stanziamento contenuto nella legge finanziaria 1985 per il potenziamento straordinario di tutte le forze di polizia, escluso il Corpo forestale dello Stato; 152,1 miliardi serviranno a coprire le maggiori esigenze scaturenti dall'aumento dell'organico di cui alla legge n. 150 del 1985, e 758,4 miliardi per spese di acquisto di beni e servizi.

Complessivamente questi 3.465 miliardi si riferiscono per 2.421,6 miliardi (69,89 per cento) a spese obbligatorie (stipendi e assegni fissi) e per 1.043,4 miliardi (30,11, per cento) a tutte le altre spese.

La lievitazione degli impegni per l'anno 1986 è strettamente finalizzata all'esigenza dell'Amministrazione della pubblica sicurezza di procedere ad un rapido e sostanziale potenziamento delle strutture, delle dotazioni tecnico-logistiche e del personale, da tutti ritenuto indifferibile di fronte alla riconosciuta esigenza di fronteggiare adeguatamente le mutevoli condizioni di intervento, per adempiere all'assolvimento del primario compito istituzionale di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La valutazione definitiva delle previsioni di impegno finanziario nel settore non può prescindere da quella più complessiva degli impegni operativi affrontati e da affrontare, per garantire condizioni di sicurezza pubblica compatibili con le generali aspirazioni del Paese.

Fra questi, bisogna anzitutto ricordare l'impegno per l'attuazione normativa e amministrativa della legge originaria di riforma (n. 121) e dei decreti delegati per l'attuazione del nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza, che aveva il suo punto di riferimento preciso nella necessità del coordinamento tra le forze di polizia per meglio fronteggiare la criminalità politica e comune, che, già av-

vertita in passato e recepita con previsioni organizzative, tecniche, logistiche e di attuazione dei servizi di prevenzione e di sicurezza, esige effettiva, puntuale e completa attuazione.

Per quanto attiene alle funzioni di polizia e di sicurezza, i principi informativi del coordinamento contenuto nella legge n. 121 del 1981 costituiscono un punto fermo di riferimento, soprattutto nella predisposizione degli apprestamenti organizzativi, del supporto tecnologico e nella cura di una migliore preparazione delle forze di polizia.

Devo qui ricordare che, quanto alla formazione del personale delle tre forze di polizia, dovrebbe essere imminente l'avvio dei corsi presso la istituenda Scuola di perfezionamento per funzionari della polizia di Stato e ufficiali dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza; essi dureranno 9 mesi e costituiranno un momento non breve di maturazione del momento culturale del coordinamento.

Altri corsi speciali, soprattutto nelle discipline finalizzate alla lotta anti-mafia e anti-droga con partecipazione mista, sia a livello allievi che a livello docenti, tendono a realizzare una compiuta circolarità interforze delle specializzazioni.

Compatibilmente con le disponibilità dei fondi ordinari di bilancio, è nei programmi dell'Amministrazione di svolgere un'azione intesa a privilegiare l'acquisizione di beni e servizi che, con l'analoga azione delle Amministrazioni della difesa e delle finanze (rispettivamente per quanto concerne l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza), dovrà servire al più efficace e moderno assetto delle forze di polizia nell'espletamento dei compiti istituzionali.

Sorge, pertanto, l'esigenza di ulteriore coordinamento per la lotta a manifestazioni criminali come la camorra, la 'ndrangheta e la mafia, anche legate alla devianza minorile, che danno corpo e sostanza ad un reddito nero da riportarsi nella legalità.

Sarebbe, forse, utile a questo proposito il coordinamento anche tra gli organi rappresentativi delle Regioni maggiormente colpite dal criminale fenomeno in quel clima di

seria ed operativa collaborazione con gli enti locali instaurato dal ministro Scalfaro, cui non può rimanere estranea la stessa autorità giudiziaria.

Il personale della polizia di Stato che espleta funzioni di polizia in servizio alla data del 30 settembre 1985 ammonta a 77.342 unità, a fronte di una dotazione organica complessiva, anche per effetto degli aumenti previsti dalla legge 19 aprile 1985, n. 150, di 98.859 persone.

Per quanto concerne le necessarie assunzioni, un posto preminente dovrebbe assumere l'attuazione delle citate legge n. 150 del 1985, in forza della quale l'Amministrazione ha intanto proceduto all'assunzione di 2.000 allievi agenti, che avevano presentato domanda nel 1983, utilizzando però non la procedura prevista dalla legge n. 121 del 1981, ma quella prevista dal regio decreto 30 novembre 1930, n. 1629. Altri 3.000 allievi agenti potranno essere assunti, entro il 1987, con le stesse procedure; altro personale potrà, infine, essere assunto tra i candidati idonei e non vincitori del concorso in atto a 1.000 posti di allievo agente. Per questo ultimo concorso, su 23.776 candidati finora convocati per le prove psicoattitudinali si contano già in 4.461 coloro che le hanno superate.

Sulla base dei dati derivanti dall'esperienza sin qui acquisita, l'Amministrazione ritiene che il numero delle domande di partecipazione a tutti i concorsi per il reclutamento degli agenti ausiliari e delle domande per le assunzioni straordinarie, di cui alla citata recente legge, assommerà a circa 250.000.

Si pone, a questo punto, un problema a proposito della procedura da seguire per una rapida copertura dei posti disponibili in organico; occorre decidere se seguire le norme dettate dalle leggi n. 121 e n. 150, ovvero il più arcaico criterio dettato dalla legge che precedentemente disciplinava non le assunzioni, ma gli arruolamenti del personale della polizia di Stato. L'Amministrazione della pubblica sicurezza suggerisce al riguardo, anche per ragioni obiettive di finalità e di rispondenza alle esigenze del servizio, l'adozione di una nuova norma in

deroga alla procedura prevista dalla legge n. 121, per poter più rapidamente pervenire — come ho già detto — al richiesto ampliamento dell'organico. Personalmente sono però assai perplesso in merito a questa ulteriore proroga alla disciplina generale, che viene ancor più a scalfire il disegno complessivo della legge n. 121 di riforma della polizia, anche se questa provoca alcuni ritardi nella copertura dei posti che si rendono vacanti. Certamente, se l'osservazione dei fatti e le esperienze recenti dimostrassero l'erroneità della procedura indicata dalla legge n. 121, la soluzione migliore e più idonea sarebbe quella di stabilire un nuovo principio valido per tutti e di abbandonare definitivamente la strada delle deroghe.

A questo proposito voglio qui ricordare che nell'ambito del piano di potenziamento e di ammodernamento anche tecnologico che sta rapidamente andando avanti, l'Amministrazione della pubblica sicurezza ha promosso una iniziativa legislativa, attualmente in sede di concertazione, mirante non solo alla realizzazione di interventi per la costruzione di nuove sedi di servizio e per infrastrutture, ma anche per la costruzione di alloggi di servizio, e non solo per il personale della polizia di Stato, ma anche per quello dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza e per gli agenti di custodia ed il Corpo forestale.

Desidero, però, ricordare a questo proposito le difficoltà che il Parlamento ha incontrato nelle due passate legislature per il varo del provvedimento, specie in considerazione da un lato della volontà di non ghettizzare gli appartenenti alle forze di polizia con blocchi di fabbricati ad essi soli riservati e, dall'altro lato, di evitare la creazione di un facile obiettivo per minacce e interventi da parte della criminalità, nonchè in considerazione dei grandi ostacoli ad operare congiuntamente all'Istituto autonomo case popolari per far sì che un certo numero di alloggi siano riservati al personale della polizia.

Complessivamente, i programmi secondo lo stanziamento previsto dovrebbero raggiungere il livello di 1.100 miliardi di lire,

di cui 650 per sedi, infrastrutture e scuole e 450 per alloggi di servizio.

Altro settore nevralgico è certamente quello dell'Amministrazione civile e del servizio attraverso il quale il Ministero dell'interno segue con accurato impegno i problemi dei comuni e delle province, ricordando come, anche dal rapporto Formez, emerga il prevalente impegno di questa direzione in attività di amministrazione puntuale, diretta, ma anche di indirizzo e di coordinamento generale verso le strutture periferiche e verso l'esterno.

In particolare, si richiama l'attenzione sul disegno di legge concernente l'ordinamento delle autonomie locali che, come è noto, è attualmente all'esame del Senato.

Non posso poi dimenticare un altro problema piuttosto delicato, quello dello *status* degli amministratori locali che, così come licenziato dal Senato è più un progetto di riordino dei vari permessi, che non quanto si attendevano gli amministratori.

Sappiamo che nella più recente linea di condotta dell'autorità giudiziaria, così come in parte dell'opinione pubblica, vi è la criminalizzazione di ogni forma dell'attività amministrativa. In questi giorni — chi segue i problemi degli enti locali lo sa — sono pervenute comunicazioni giudiziarie, se non addirittura rinvii a giudizio, per amministratori locali e di enti pubblici, anche alla luce di una strana interpretazione data dalla Presidenza del Consiglio alle leggi vigenti attraverso una circolare assurda, contraria anche alle decisioni assunte in epoca passata dalla Corte costituzionale, che qualificava la funzione dell'amministratore locale come prosecuzione dell'attività di pubblico dipendente.

È problema che deve trovare soluzione legislativa e sono certo che il Governo, oggi rappresentato dal Sottosegretario, il quale ha seguito in Senato con tanto impegno la questione, possa dare un contributo significativo. Non possiamo, infatti, ulteriormente attendere e rinviare la soluzione del problema.

In questa ottica, l'Amministrazione civile dell'interno ha posto la realizzazione del migliore raccordo tra organi statali ed enti

locali, conferendo impulso ulteriore alla collaborazione con il Formez — centro di formazione e studi per il Mezzogiorno — e con la scuola superiore della Pubblica amministrazione, che, in passato, avevano organizzato seminari di studio o di aggiornamento su argomenti di specifica competenza della vita locale, che credo possano essere molto utili, soprattutto se ad essi si accompagna la visione più complessiva del mondo delle autonomie.

Per fronteggiare interventi di carattere eccezionale, il Ministero dell'interno gestisce due specifici capitoli di bilancio.

Il primo, il 1571, è utilizzato per interventi diretti al ripristino dei servizi pubblici essenziali pregiudicati dai danni riportati ai beni patrimoniali e demaniali degli enti locali, ovvero per fronteggiare situazioni di pericolo, ove detti enti versino nell'impossibilità di trovare altri finanziamenti. Ovviamente, trattandosi di interventi dovuti ad eventi calamitosi ed imprevedibili, non è possibile stabilire in via preventiva il programma di massima per l'utilizzazione di fondi di questo capitolo.

È il caso di rilevare che l'attuale stanziamento è modesto e che esso va soprattutto ai comuni del Centro Sud e alle zone particolarmente depresse.

Il problema non è di poco momento. Da parecchi anni, dalla istituzione delle Regioni, è scomparso per la realizzazione di opere pubbliche comunali il canale costituito dalla vecchia «legge Tupini».

Chi ha fatto l'amministratore locale venti o trenta anni fa ricorda che vi era il contributo sugli interessi da parte dello Stato che serviva in buona parte a coprire gli stessi mutui che le amministrazioni locali contraevano con la Cassa depositi e prestiti.

Oggi, invece, gli enti locali per fare una qualsiasi opera pubblica devono ricorrere all'indebitamento attraverso la Cassa depositi e prestiti, secondo limiti stabiliti dalle leggi finanziarie; possono ricorrere altresì ad istituti di credito che richiedono interessi molto alti. A volte, quando «si spara a zero» contro l'indebitamento degli enti locali, non si tiene conto di ciò.

A seguito di un'interpretazione confortata dal parere della Banca d'Italia, parte dei prestiti erogati ai comuni, e autorizzati dagli organi di controllo, da società che hanno il compito di finanziare gli enti locali, non sono più assunti per il pagamento delle rate con il contributo del Ministero degli interni.

Credo questa decisione frutto di visione errata, se è vero che le leggi per la finanza locale parlavano di istituti di credito diversi dalla Cassa depositi e prestiti.

Questo dell'indebitamento è un problema sul quale mi soffermerò anche in seguito perchè ritengo sia meritevole di attenzione da parte del Governo e del Parlamento. Non è più possibile mostrare disinteresse verso questo settore anche se ad una presa di coscienza del Parlamento può accompagnarsi una maggiore severità nei confronti degli amministratori degli enti locali che si rendessero responsabili della creazione di un debito sommerso.

Il Ministero dell'interno, chiamato a svolgere compiti generali in ordine alle Regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano, non è solo consultato per tutte le questioni inerenti l'ordinamento regionale, ma dà il suo concerto per i disegni e gli atti normativi del Governo proposti dal Presidente del Consiglio e dagli altri Ministri che riguardano le Regioni e le province autonome.

Si pone a questo punto un delicato problema, e non potrebbe non sorgere, perchè noi pensiamo sempre alla creazione di nuovi Ministeri, anche se saggiamente e autorevolmente ispirati, ma dimentichiamo l'esigenza della riforma specifica ed effettiva del Ministero dell'interno che non può limitarsi ad offrire maggiori possibilità di carriera per alcuni dirigenti. La materia dei rapporti con l'intero mondo degli enti locali potrebbe essere affidata al Ministero dell'interno essendo più compiutamente rispondente alle sue finalità.

Il Ministero dell'interno ha poi competenza anche in materia elettorale: in questo campo vi è tutta una serie di provvedimenti legislativi che stanno per essere approntati. Vi è, ad esempio, un disegno di legge

in materia di *referendum* che, a mio avviso, sarebbe opportuno recepisce i vari principi stabiliti dalla Corte costituzionale in sede di dichiarazione di ammissibilità di alcuni di questi. Vi sono poi dei disegni di legge riguardanti la disciplina dell'elettorato attivo, la tenuta e la revisione dell'anagrafe, l'anagrafe e la rilevazione degli italiani all'estero, nonchè il voto degli italiani all'estero, problema quest'ultimo al quale, nonostante la viva attenzione rivoltagli negli ultimi anni, non è ancora stata data una soluzione.

Tornando al sistema di finanziamento degli enti locali per l'anno trascorso, esso si presenta con caratteristiche di finanza derivata ed è basato sulle seguenti linee di trasferimenti: contributi ordinari, con scadenza trimestrale, di importo pari alle trimestralità corrisposte nel 1983; contributi di consolidamento; contributi perequativi, attribuiti con nuovi criteri di carattere oggettivo basati sulla popolazione, in base a dei coefficienti e all'inverso del reddito medio *pro-capite* provinciale.

Il restante 15 per cento dei predetti contributi viene destinato: a garantire ai comuni con meno di 5.000 abitanti (e ai comuni terremotati dichiarati disastri o gravemente danneggiati) un incremento dei trasferimenti ordinari, al netto di quelli relativi a rate di mutui, pari al tasso programmato di inflazione; al pagamento, a favore dei comuni che hanno provveduto all'assorbimento delle istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza (IPAB), delle spese di personale da esse provenienti; al riparto del fondo in base alla spesa storica.

A questo proposito bisogna ricordare che dopo la sentenza della Corte costituzionale, che ha dichiarato illegittima per eccesso di delega una parte dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, che prevedeva lo scioglimento delle IPAB, si sono determinate delle disparità tra i diversi comuni. Infatti, vi sono state delle Regioni che hanno adottato questi provvedimenti di scioglimento prima della precedente legge finanziaria, che prevedeva che gli oneri sopportati dai comuni in seguito a detti scioglimenti dovevano es-

sere affrontati dallo Stato; altre Regioni invece lo hanno fatto successivamente al 31 dicembre 1984 e quindi i comuni ai quali sono state trasferite le funzioni delle IPAB hanno perso o perdono i contributi statali.

Credo sia una materia che debba trovare una certa valutazione da parte del Governo, così come credo debba essere esaminato il problema del debito sommerso. Ci sono situazioni gravissime sia nei grandi che nei piccoli comuni. La mia opinione è che il problema potrebbe essere affrontato con l'utilizzo del *plafond* dei mutui per opere pubbliche.

Spesso si parla di responsabilità da parte dei vari amministratori del denaro pubblico a livello locale, ma io escludo che loro possano avere la totale responsabilità di quanto accade: si tratta di migliaia di miliardi. Sarebbe più logico ed opportuno perciò pensare subito al ripiano del disavanzo senza criminalizzare e senza eccessi di accusa nei confronti degli amministratori locali, su cui gravano molte delle deficienze dei Ministeri e degli organi centrali dello Stato.

Visto che il nostro non deve essere un esercizio di teoria contabile, bisogna pensare anche agli oneri che graveranno sugli enti locali per effetto della nuova legge sulle indennità di esproprio, perchè — come ben sapete — a seguito di una dichiarazione di illegittimità da parte della Corte costituzionale l'indennità di esproprio non viene corrisposta da anni e vengono dati degli acconti per tutte le opere pubbliche. Non possiamo continuare a ignorare una situazione che vede lo Stato intervenire solo parzialmente in favore dei comuni che hanno compiuto grandi opere per la collettività. Siccome vediamo che lo Stato vigila attentamente su tutte quelle iniziative delle autonomie locali che possono comportare una ricaduta sulle stesse in termini economici, vorremmo che analogo impegno venisse dal Governo per la tutela della vita delle autonomie locali e del loro sviluppo, al fine di evitare che ulteriori debiti si uniscano a quelli già esistenti. Del resto — se le notizie sono esatte — nel disegno di legge per il nuovo piano triennale della finan-

za locale il Ministero ha anche pensato a qualcosa di questo genere: viene prevista la dichiarazione di dissesto finanziario, con la quale si mette in moto un procedimento che, attraverso l'approfondito ed obiettivo esame della situazione da parte di un'apposita e qualificata commissione, porta all'individuazione delle cause e al conseguente piano di risanamento.

Particolare attenzione deve essere posta alle comunità montane, per assicurare ad esse i mezzi ordinari di finanziamento, sempre che si voglia davvero che continuino ad esistere nel nostro ordinamento.

Comunque, anche in connessione con l'autonomia impositiva, non si può non ricordare che questa per essere razionale deve accompagnarsi allo sforzo di diminuire il divario tra i comuni che si trovano in zone depresse e quelli che si trovano in realtà socio-economiche decisamente migliori. Non possiamo ascoltare soltanto la voce dei grandi comuni, che hanno maggiori e migliori possibilità, dimenticando le zone periferiche della nostra Repubblica che meritano eguale attenzione e considerazione.

Ebbene, credo che, su questo punto, anche in relazione alle disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria, valga la pena di spendere qualche parola. Nel disegno di legge finanziaria noi abbiamo, ad esempio, l'articolo 30 strutturato in maniera «razzista», che si fonda su una interpretazione estensiva dell'articolo 81 della Costituzione. Si dice, infatti, che i comuni sono tenuti a rimborsare allo Stato tutte le spese per i *tickets* di coloro i quali si trovano, per condizione economica, nelle ultime famigerate fasce. Si ripristina, cioè, il vecchio istituto del «domicilio di soccorso» senza fornire però gli enti locali dei necessari mezzi finanziari che una volta, perlomeno attraverso gli enti comunali di assistenza, erano destinati alla copertura di tali spese.

Io credo che questa norma sia di tale assurdità, da meritare unicamente un tratto di penna che ne cancelli l'esistenza senza spendervi sopra ulteriori commenti. Non so quale oscuro ragioniere — con tutto il ri-

spetto per tale benemerita categoria — abbia potuto scrivere una norma siffatta che, ripeto, è veramente assurda e si presta ai più duri commenti in quanto non vedo come i comuni possono rispettarla. Si abbia invece il coraggio di tagliare, se c'è da tagliare, nei confronti di alcuni sprechi in materia sanitaria, chiamando ad una maggiore sensibilizzazione e ad un maggior senso del dovere anche quelle categorie del mondo sanitario su cui, a mio avviso, ricade gran parte del fallimento del Servizio sanitario nazionale.

Una particolare attenzione va posta anche ai problemi degli invalidi e dei sordomuti, nei cui confronti sappiamo essere previsti nel disegno di legge finanziaria tagli sconsiderati. Si facciano, invece, controlli più razionali dettati dall'esperienza e non più dissertazioni accademiche e cattedratiche nei confronti di coloro che percepiscono più di una pensione. Sarebbe sufficiente, infatti, invece di far inviare agli interessati decine di moduli tramite i quali loro stessi devono con autodichiarazione rendere nota la propria posizione economica, fare un rapido controllo attraverso gli uffici postali, che sono gli erogatori delle pensioni, per conoscere con esattezza quante pensioni percepisce un soggetto.

Per quanto attiene al settore della protezione civile e dei servizi antincendi, in attesa che si concretizzi il fantomatico Ministero della protezione civile che per ora opera attraverso l'impegno quasi esclusivo del ministro Zamberletti e dei suoi collaboratori, una particolare funzione in relazione alle complesse attività di soccorso e prevenzione, nonché di formazione del personale svolge il Ministero dell'interno attraverso la direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco. La componente amministrativa di tale direzione generale, con la ristrutturazione in corso ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 340, è stata articolata in due direzioni centrali e per quanto concerne la componente tecnica, la stessa si articola in un

servizio tecnico centrale distinto in nove ispettorati.

Vi è stato inoltre un giusto aumento del servizio sanitario, del servizio ginnico, delle scuole centrali antincendi e nuovi ispettorati sono stati molto opportunamente creati soprattutto a tutela dell'incolumità dei cittadini, per lo sviluppo dei porti, la difesa delle coste, eccetera. Tutto ciò però richiederebbe un maggior coordinamento con il Ministero della marina mercantile perchè mi risulta — e chiunque ha la possibilità di andare per qualche giorno in un posto di mare può costatarlo — che vi sono analoghe funzioni, con analoghi mezzi ed analogo personale svolte da capitanerie di porto, vigili del fuoco, carabinieri, polizia, guardia di finanza che si rincorrono tra loro. Sarebbe sufficiente invece che uno solo di questi Corpi benemeriti svolgesse tali funzioni e che gli altri si dedicassero alle altre attività di prevenzione che costituiscono un momento indispensabile soprattutto in questo frangente in cui siamo particolarmente interessati ai fenomeni dell'inquinamento, dell'ecologia e della tutela dell'ambiente. Indiscutibilmente, anche qui servirebbero mezzi e stanziamenti di bilancio maggiori, ma ritengo che la razionalità e l'impegno già dimostrato dai funzionari del Ministero e dagli ufficiali del Corpo dei vigili del fuoco possano garantire un migliore servizio.

Vi è poi la direzione generale degli affari dei culti in cui sono riunite tutte le competenze in materia, dal momento che è stata eliminata già dal 1977 la direzione generale del fondo per il culto. Tale direzione ha una serie di competenze e di funzioni che forse non interessano più perchè, a seguito delle nuove norme concordatarie recepite nella legge 20 maggio 1985, n. 222, alcune di esse verranno eliminate. È però opportuno ricordare che lo Stato fino al 31 dicembre 1986 sopperirà ancora al pagamento delle congrue e dei sussidi nonché all'annullamento dei debiti e al pareggio dei bilanci delle aziende di culto.

Inoltre, il Ministero dell'interno, attraverso la direzione generale dei servizi civili, pone un rilevante e crescente impegno —

anche per le funzioni di coordinamento ad esso connesse — alla realizzazione di interventi in campo socio-assistenziale. In proposito, assume particolare rilievo l'attività intesa a tutelare categorie di minorati e invalidi civili. Il numero complessivo degli assistiti è infatti sensibilmente aumentato nonostante le limitazioni introdotte dalla legge 26 febbraio 1982, n. 54, nella concessione dell'assegno di assistenza agli invalidi civili titolari di pensione di invalidità dell'INPS o di gestioni equiparate. Come al solito, ci troviamo di fronte a misure che finiscono con l'andare a scapito di coloro i quali si trovano in una condizione economica peggiore e non certo contro gli speculatori. Al riguardo, il Ministero dell'interno ha predisposto e inviato al preliminare esame della Presidenza del Consiglio dei ministri una proposta complessiva di riordinamento delle provvidenze economiche, in grado di rispondere a criteri di maggiore omogeneità e di razionalizzazione, prevedendo nel contempo provvidenze più significative per le categorie di invalidi maggiormente colpite.

Un impegno ugualmente rilevante è rappresentato dall'attività a favore dei profughi stranieri richiedenti asilo politico. In particolare, si richiede un più adeguato intervento ed un maggior controllo nei confronti dei profughi stranieri che chiedono asilo politico e che il più delle volte sono dei canali non certamente portatori di serenità e di pace nel nostro Paese.

Credo, a conclusione di questa relazione, che da alcuni è stata certamente ascoltata mentre da altri è stata, per così dire, indiscutibilmente subita, di poter, a seguito di un approccio e di una analisi, che mi auguro puntuali, delle attribuzioni e delle funzioni dei vari settori del Ministero dell'interno, proporre che la Commissione esprima un parere favorevole sulla tabella 8; è chiaro che in tale parere, che sarà sottoposto, come prescritto, all'attenzione della 5^a Commissione permanente, cercherò di tener conto anche delle indicazioni e dei suggerimenti che i colleghi che interverranno nel dibattito vorranno esprimere.

A conclusione del mio intervento, ritengo

di dover ancora ricordare in maniera particolare che il problema finanziario degli enti locali non è risolvibile soltanto attraverso la maggiore prevedibilità delle entrate e una maggiore autonomia impositiva, ma anche mediante il ripiano dei disavanzi ed evitando accolti di nuove spese che non hanno alcuna ragione di essere, soprattutto se afferiscono a compiti e funzioni che sono di primaria competenza dei Ministeri e non certo degli enti locali, i cui intenti rappresentano un momento particolarmente valido per lo sviluppo della vita civile e democratica del nostro Paese.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Murmura per la sua esposizione, che apre la strada ad un dibattito molto approfondito in riferimento al quale desidero tentare una ricognizione delle attività demandate alla nostra Commissione dalle norme regolamentari in materia di esame della legge di bilancio, che sono state di recente approvate.

Ricordo che l'articolo 126 del Regolamento del Senato dispone che «Il disegno di legge di approvazione dei bilanci di previsione dello Stato ed i disegni di legge inerenti alla loro formazione... sono contestualmente deferiti...» — oltre che alla 5^a Commissione permanente — «alle altre Commissioni permanenti, ciascuna delle quali deve esaminarli congiuntamente per le parti di sua competenza». Questa è anche la ragione per la quale, ad un certo punto del suo intervento, il senatore Murmura ha esaminato l'articolo 30 del disegno di legge finanziaria.

Pertanto dovremo esaminare il disegno di legge finanziaria con riferimento alle parti di tale provvedimento che incidono sui bilanci di competenza di questa Commissione: quelli della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno. È quasi superfluo ricordare che naturalmente i rapporti inviati alla 5^a Commissione dovranno riflettere il complesso della discussione.

Il terzo comma del già richiamato articolo 126 stabilisce che «Ciascuna Commissione, nei termini stabiliti dal successivo com-

ma 6, comunica il proprio rapporto scritto e gli eventuali rapporti di minoranza alla 5^a Commissione permanente». Dovremo quindi procedere alla stesura di un rapporto e degli eventuali rapporti di minoranza.

Secondo le intese raggiunte con i rappresentanti dei vari Gruppi, la discussione generale si svolgerà martedì 15 in maniera che si possano approvare le tabelle entro la giornata di mercoledì 16, anche per dare ai relatori il tempo di redigere i rapporti. A questo proposito mi permetto di suggerire una valutazione di opportunità: data la complessità dei problemi da affrontare, ritengo sia quasi impossibile che la Commissione possa esprimersi in particolare su tutti i diversi problemi in quanto in questo caso sarebbe necessaria una discussione che ci terrebbe occupati addirittura per alcuni mesi. Il mio suggerimento, che è rivolto in particolare ai relatori, è quindi quello di sintetizzare al massimo i problemi inerenti alle tabelle di bilancio sottoposte alla nostra attenzione.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504*. Mi permetto di osservare che questo suggerimento non poteva essere tenuto presente nel caso delle relazioni introdotte che, per affrontare tutte le diverse problematiche, dovevano necessariamente essere molto più ampie.

PRESIDENTE. Questo è ovvio; il mio suggerimento è da intendersi riferito soltanto alla stesura dei rapporti.

I termini per gli adempimenti di cui al sesto comma del già citato articolo 126 scadono il 17 ottobre e quindi abbiamo a disposizione dieci giorni per completare i nostri lavori.

Desidero informare gli onorevoli senatori che nella giornata di domani saranno disponibili i volumi illustrativi delle tabelle curati dal Servizio studi, che potranno costituire un utile strumento di lavoro prima di inoltrarci nella discussione generale.

Ricordo inoltre che nel corso dell'esame dei documenti finanziari in Commissione possono essere presentati sia ordini del

giorno che emendamenti; i primi devono essere presentati e svolti nelle Commissioni competenti per materia, e quindi questa è la sede propria per la presentazione di ordini del giorno riguardanti le materie della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno. Per quanto riguarda gli emendamenti, ricordo che, sia quelli d'iniziativa parlamentare che quelli d'iniziativa governativa, al disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato, debbono essere presentati nelle Commissioni competenti per materia; se le Commissioni li accolgono, vengono trasmessi come proposta della 5^a Commissione permanente che, in caso di rigetto, deve farne menzione nella propria relazione. Gli emendamenti al disegno di legge finanziaria devono invece essere presentati direttamente alla 5^a Commissione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

TARAMELLI. In considerazione del fatto che la legge triennale sulla finanza locale si avvicina ormai alla data di scadenza, vorrei avere dal rappresentante del Governo alcuni chiarimenti sullo stato di esame del nuovo provvedimento, al quale anche il relatore ha fatto cenno. Se non si chiarisce a che punto si trova questo provvedimento, si rischia di discutere su qualcosa che non ha più riscontro nei documenti di bilancio.

Poichè è stato anche detto che questo provvedimento sarà, per così dire, parallelo alla legge finanziaria, credo sarebbe opportuno che la Commissione venisse informata sulla data di presentazione dello stesso dinanzi al Parlamento. Ho inoltre appreso questa mattina dai giornali che è stato già predisposto dal Ministero dell'interno un provvedimento in materia di capacità impositiva degli enti locali. Visto che tale notizia è così pubblicizzata, forse sarebbe il caso che anche i parlamentari avessero una copia dello schema di tale provvedimento.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Posso rispondere al senatore Taramelli che nella riunione di sabato scorso il Consiglio dei Ministri ha iniziato l'esame del provvedimento sulla finanza locale, che so-

stituisce la legge triennale sulla finanza locale, che scadrà il 31 dicembre di quest'anno. L'iniziativa legislativa comprende anche provvedimenti fiscali tra i quali la istituzione di una tassa sui servizi, alcuni adeguamenti tariffari nonché l'abolizione di tasse e di imposte assorbite dalla anzidetta tassa sui servizi. Poichè il testo del provvedimento è stato discusso da un organo collegiale qual è il Consiglio dei Ministri, è probabile che l'opinione pubblica ed i giornali siano già in possesso di alcune notizie; il testo però è ancora all'esame dei vari Ministri e quindi probabilmente nella prossima riunione del Consiglio dei Ministri subirà alcune modifiche.

Comunque desidero chiarire che le grosse operazioni finanziarie, purtroppo dolorose, alle quali fa riferimento il provvedimento sulla finanza locale, sono già previste nel disegno di legge finanziaria nel senso che questa — come giustamente ha rilevato il relatore — non prevede più i 19.500 miliardi di trasferimento ai comuni e alle province (legati ad una normativa che è scaduta nel 1985), ma prevede oltre 23.000 miliardi nel fondo speciale per provvedimenti da assumere, cifra che rappresenta poco meno del trasferimento agli enti locali nell'anno precedente. Il taglio doloroso dell'aumento pari al tasso d'inflazione dovrebbe, nelle intenzioni del Governo, essere compensato da una autonomia impositiva di pari spessore, tale da permettere, per la sua elasticità, maggiori entrate di quelle che sono «tagliate» con il disegno di legge finanziaria.

Quest'ultimo, sempre nei fondi speciali, prevede 900 miliardi per gli anni 1986, 1987 e 1988 per il concorso dello Stato nei mutui degli enti locali.

Il nuovo provvedimento si muove entro questo quadro di riferimento finanziario, istituendo il fondo normale di trasferimento per spesa corrente e quello per gli investimenti, in modo tale che anche gli investimenti siano programmabili e traducibili in cifre certe per ciascun comune, non solo nell'esercizio 1986 ma anche nel triennio. Si prevede inoltre che la nuova dichiarazione di dissesto debba essere condivisa

dal Consiglio dei Ministri mediante l'istituzione di un piccolo fondo a disposizione che permetta di creare, più che una sanatoria, un deterrente, in modo tale che i comuni risolvano i loro equilibri nell'ambito delle proprie possibilità, salvo i casi estremi per cui è dichiarato lo stato di dissesto con tutta la valenza politica della dichiarazione, con conseguente approvazione di un piano di risanamento.

Per quanto riguarda la tassa sui servizi, essa vuole essere una esemplificazione della tassazione totale unificata in una tassa pagata dal cittadino utente, non proprietario, in metri quadri di superficie. La funzione di utilizzo delle aree viene suddivisa in sette classi e i livelli della tassa sono crescenti in relazione ai servizi fruiti dal cittadino. Ad esempio, la prima fascia è legata ai servizi di base, come le fognature, l'illuminazione, eccetera; la seconda fascia a servizi come la scuola materna, gli asili nido e così via. Il comune può attestarsi ai vari livelli in base alla compresenza di determinati servizi in una certa area.

Credo che questo provvedimento faccia parte, unitamente a quello sulla finanza locale, di un unico corpo e che perciò la discussione sul disegno di legge finanziaria dovrebbe avvenire conoscendo il testo del provvedimento concernente la finanza locale.

PERNA. Se ho ben capito, nel disegno di legge finanziaria vi è l'indicazione di un fondo globale che prevede alcune spese da avviare nel momento in cui entreranno in vigore determinati provvedimenti. Ma se entro il 1° gennaio tali provvedimenti non saranno varati, *quid juris?*

GUALTIERI. Vorrei alcuni chiarimenti. Unico tra i presenti, ho partecipato stamane alla riunione dei Presidenti dei Gruppi di maggioranza con il Presidente del Consiglio. Ci è stato annunciato che il Governo presenterà due provvedimenti di legge concernenti la finanza regionale e comunale, che siamo stati invitati ad approvare entro il 31 dicembre. I Presidenti dei Gruppi parlamentari dei due rami del Parlamento

trovano già il calendario dei lavori molto nutrito. Oltre all'esame del bilancio e del disegno di legge finanziaria vi è infatti un carico di provvedimenti da approvare entro il 31 dicembre, per i quali sarebbero necessari due anni e non due mesi. Mi riferisco soprattutto al provvedimento concernente le autonomie locali e a quello sulla RAI, e sono piuttosto preoccupato del fatto che il 1° gennaio ci troveremo senza aver provveduto al settore della finanza comunale e regionale.

La seconda questione su cui volevo richiamare l'attenzione della Commissione, e sulla quale chiedo espressamente il parere del nostro Presidente, è che oggi alla Camera dovrebbe essere votato, con modifiche, il piano sanitario nazionale, già approvato da questo ramo del Parlamento, e domani dovrebbe essere votata, sempre con modifiche, la «mini-riforma» delle unità sanitarie locali. La legge finanziaria interviene per correggere o normalizzare la legislazione vigente che incontra sul suo percorso; ad esempio, nell'ultimo articolo del piano sanitario nazionale abbiamo previsto il finanziamento in conto capitale e di parte corrente per il triennio. Nel disegno di legge finanziaria sono previsti complessivamente 1.000 miliardi in meno. Se il Governo ha in un certo anno difficoltà finanziarie, può tagliare la dotazione approvata con legge ordinaria: questo è appunto lo scopo della legge finanziaria.

Se il piano sanitario nazionale fosse approvato dalla Camera dei deputati domani, troveremmo iscritti in quella legge gli stanziamenti per la finanza sanitaria. D'altra parte, il disegno di legge finanziaria dovrebbe correggere questa previsione. Dal momento che i provvedimenti all'esame della Camera non sono stati ancora approvati, sarebbe a mio avviso legittimo che la legge finanziaria intervenisse, qualora fosse accolto il testo approvato dal Senato.

Se invece alla Camera dei deputati respingono il provvedimento, ci troveremo a dover affrontare nuovamente questa materia, coordinandola con il disegno di legge finanziaria.

Vorrei conoscere, signor Presidente, a

questo proposito il suo parere, in quanto a mio avviso il presidente Cirino Pomicino, forse non molto amico del piano sanitario nazionale, ha trovato il meccanismo che gli consente di contrastarlo.

PRESIDENTE. La risposta giuridica mi sembra molto semplice: la legge finanziaria non è una superlegge, ma ha forza di legge ordinaria. Si tratta quindi di disciplinare i rapporti fra la legge finanziaria e le altre leggi secondo la successione delle leggi nel tempo. Pertanto, qualora fosse approvata la legge sul piano sanitario nazionale, che comporta determinate erogazioni di spesa, la legge finanziaria, intervenuta successivamente, correggerebbe anche quella; se viceversa venisse approvata prima la legge finanziaria e poi quella sul piano sanitario nazionale, sta nella responsabilità della maggioranza muoversi in conformità di ciò che ha scritto nella legge finanziaria. È un problema di carattere politico e non giuridico.

BIGLIA. Il sistema previsto dalla Costituzione è nel senso che il bilancio è approvato con legge dello Stato, ma viene fatto a legislazione invariata; il che presuppone che il legislatore abbia fino a quel momento disposto delle leggi di spesa, ciascuna munita della copertura finanziaria come prevede la Costituzione, in un quadro organico e cioè — come si dice oggi — con una certa programmazione.

A mio modo di vedere, il bisogno di ricorrere ad una legge finanziaria è la confessione che invece si è legiferato senza programmazione, per cui al momento di passare dalla legislazione vigente al bilancio si riscontra la necessità di dover rivedere le cifre delle spese e delle entrate. Quindi, la legge finanziaria è un po' l'imbutto in cui far convergere le varie spese disposte con leggi precedenti per farle passare poi nel bilancio. A me preme sottolineare questo significato di autoconfessione di aver legiferato senza programmazione: questo come dato politico.

Sul piano tecnico è evidente che la legge finanziaria, proprio perchè ha questa fun-

zione, deve essere il provvedimento che chiude tutto prima del bilancio. Fermo restando che sul piano formale è una legge ordinaria, per cui mi riconosco nelle considerazioni fatte dal Presidente.

GUALTIERI. Sono d'accordo che si tratta di un problema politico nel fondo, ma formalmente i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato non dovrebbero permettere che si facciano queste modificazioni dei principi. La legge di finanza sanitaria può essere benissimo approvata nel corso della nostra discussione sulla legge finanziaria, perchè se fosse stata già approvata noi oggi non correggeremmo la legge finanziaria.

PRESIDENTE. Il diritto non può sopprimere all'incoerenza politica.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A e 8, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

MARTEDÌ 15 OTTOBRE 1985

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO
indi del Vice Presidente TARAMELLI**

I lavori hanno inizio alle ore 10,05.

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)».

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta dell'8 ottobre.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo su entrambi i documenti al nostro esame, ma prevalentemente la mia prima osservazione è un rilievo critico per quanto riguarda quanto già messo in evidenza dal relatore Jannelli circa l'incongruenza di una discussione su una tabella, quella della Presidenza del Consiglio, senza che ci sia una legge di ordinamento che giustifichi la sopravvivenza di una congerie di compiti che non attonano alla struttura della Presidenza stessa, come dovrebbe essere in base alla Costituzione, cioè rivolta al coordinamento e non allo svolgimento di compiti che potrebbero ben essere affidati ai Ministeri. Aggiungo che, per quanto riguarda la tabella del Ministero dell'interno, l'impianto è rimasto di vecchio stampo e su questo faremo ulteriori precisazioni.

Il mio intervento è prevalentemente rivolto alla impostazione e ai contenuti del disegno di legge finanziaria, su cui dobbiamo dare un parere e possiamo indirizzare proposte emendative alla Commissione bilancio.

Il disegno di legge finanziaria ha una impostazione connessa alla legge 4 agosto 1978, n. 468, alla regolazione dei flussi fi-

nanziari; però ha sempre presentato aspetti anche di carattere istituzionale ed elementi spesso eterogenei rispetto al contenuto tipico della legge stessa. Si è parlato di legge *omnibus*, di legge a contenuto eterogeneo; questa volta alcune normazioni macroscopiche di livello ordinamentale sono state attenuate ma persiste sempre una tentazione di risolvere in sede di disegno di legge finanziaria questioni più complesse che andrebbero risolte invece con specifiche leggi di riforma. L'esempio classico è quello della previdenza ma c'è anche quello della sanità; questa volta anche dal punto di vista istituzionale c'è da rilevare che l'approvazione da parte della Camera dei deputati del piano sanitario nazionale ed il fatto che esiste un procedimento legislativo con elementi di innovazione nel campo della sanità, reclamerebbe uno stralcio della parte relativa alla sanità stessa in questa sede. Porteremo avanti tale ragionamento unitamente alla questione di merito sulla sanità, perchè non c'è dubbio che la politica dei *tickets* e dei tetti è fallita ed il problema degli sprechi e delle inefficienze nel settore sanitario va risolto sul terreno degli *standards* e sul terreno della organizzazione della sanità. Quindi questo riguarda prevalentemente la legge cui ho fatto riferimento. Comunque le annotazioni sulle anomalie istituzionali del disegno di legge finanziaria non possono essere taciute; prendo ad esempio il fatto che all'articolo 9 — e chiedo che la nostra Commissione esprima un parere specifico — si provvede in modo anomalo alla fusione di due enti, uno dei quali è l'IRVAM, rimettendo ad un decreto del Ministro dell'agricoltura la costituzione di un ente pubblico economico: questa è cosa inconcepibile da un punto di vista giuridico e costituzionale; la norma andrebbe corretta eliminando, almeno, la parte che attiene alla funzione dei due enti e conservandone la parte finanziaria.

PRESIDENTE. Io penso come lei che noi dovremmo esprimere un parere su tutti gli aspetti della «finanziaria» che abbiano profili di legittimità costituzionale. Faremo confluire questi punti nel rapporto relativo

alla Presidenza del Consiglio. La Presidenza del Senato interpreta il Regolamento nel senso che questa Commissione deve stendere soltanto i due rapporti sul bilancio della Presidenza del Consiglio e sul bilancio del Ministero dell'interno. A mio parere personale, il nuovo ordinamento non esclude il potere generale di questa Commissione di esprimere una valutazione di legittimità costituzionale sull'intero disegno di legge finanziaria. Io consiglierei di procedere in questo modo: svolgere una larga discussione sugli aspetti costituzionali del provvedimento anche non strettamente connessi con il bilancio della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'interno; quello che diremo dovrà confluire nel rapporto finale. Questa Commissione ha competenza sui profili attinenti la costituzionalità, e sarebbe strano che sulla «finanziaria», anche per i punti di competenza di altre Commissioni, non si potesse procedere come ho detto.

MAFFIOLETTI. Chiedo che questa situazione venga regolarizzata; mi risulta che fino ad oggi quello era il procedimento.

PRESIDENTE. La mia proposta è che tutte le valutazioni di legittimità costituzionale che attengono alla «finanziaria», anche in settori diversi da quelli strettamente connessi ai due bilanci, vengano conglobate nel rapporto sulla Presidenza del Consiglio.

MAFFIOLETTI. Però dobbiamo avere concetti distinti ed un parere unico. In pratica potremmo anche seguire questo metodo ma si devono tener presenti alcune questioni di principio e mi riferisco a certe discussioni svoltesi in passato sul disegno di legge finanziaria. Si sono fatte questioni di principio sugli stralci che poi sono stati fatti in sede di parere della Commissione affari costituzionali, trovando anche dei riscontri nel confronto. Quindi è necessario che ci venga assegnato il disegno di legge in sede consultiva.

PRESIDENTE. Questa assegnazione già l'abbiamo.

MAFFIOLETTI. Comunque, desidero leggere il quarto comma dell'articolo 9: «È autorizzata la concessione di un contributo straordinario di lire 3 miliardi all'Istituto per le ricerche e le informazioni di mercato e la valorizzazione della produzione agricola (IRVAM) e di lire 2 miliardi all'Istituto di tecnica e propaganda agraria (ITPA), che, con decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, sono fusi in un unico organismo, avente natura di ente pubblico economico». Ora, non si può creare secondo me, con decreto del Ministro dell'agricoltura, un ente pubblico economico, è necessaria una legge. Bisogna quindi suggerire che venga stralciata o soppressa la parte dispositiva riguardante la costituzione dell'ente.

PRESIDENTE. Senatore Jannelli, mi sembra che la tesi prospettata dal senatore Maffioletti attenga ad un profilo di legittimità costituzionale. Infatti la disciplina dettata dall'articolo 9, comma quarto, pare incompatibile con i principi regolatori della materia.

MAFFIOLETTI. Ora, per quanto riguarda la politica della Pubblica amministrazione sul pubblico impiego debbo dire che questo disegno di legge finanziaria presenta anomalie gravi che debbono essere corrette e, comunque, debbono essere da noi criticate. Intanto una notazione di carattere generale riguarda il fatto che la «finanziaria» è prevalentemente orientata sul terreno del blocco e non interviene sui meccanismi della spesa. Uno degli elementi più perversi della situazione economica e finanziaria del Paese è che la spesa pubblica non solo risulta quantitativamente incontrollata, ma anche improduttiva per quanto riguarda il rapporto tra mezzi finanziari e scopi perseguiti dalla Pubblica amministrazione. Noi faremo un discorso preciso, con proposte di emendamento, sulla produttività di quest'ultima. In questi giorni si è aperta una discussione specifica in proposito, vi sono state interviste — cito per tutte quelle dell'onorevole Martelli — e vi sono state affermazioni anche da parte di esponenti di al-

tri settori politici della stessa maggioranza; dunque questo è un nodo da sciogliere. Per quanto riguarda la politica dell'amministrazione quindi avizzeremo queste proposte di merito.

**Presidenza
del Vice Presidente TARAMELLI**

(Segue MAFFIOLETTI). Anche per ciò che concerne la politica del personale, qual è delineata dall'articolo 5 di questo provvedimento, dobbiamo fare un rilievo critico. Qui si segue una vecchia logica, quella dei tetti programmati del tutto astratti dall'andamento reale del processo inflazionistico; ciò significa un blocco del pubblico impiego a prescindere da qualsiasi discorso sulla produttività, sulla professionalità e gli scopi che l'amministrazione deve perseguire. La previsione in sostanza significa blocco perchè stabilire che il miglioramento dei minimi contrattuali non debba superare il 6, 5, 4 per cento degli oneri sostenuti nell'anno precedente, significa andare al di sotto del tasso di inflazione e quindi ad una remunerazione non adeguata al costo della vita. Questo è un rilievo critico che può essere discusso nel merito. A nostro giudizio l'indirizzo politico generale da seguire è quello secondo cui questi sistemi costituiscono un vincolo non alla spesa ma alla contrattazione. In realtà i meccanismi perversi della spesa pubblica continuano ad andare avanti soprattutto ad iniziativa del Governo, perchè non vi è Ministro che non proponga un disegno di legge con diversi titoli: concessioni di benefici, adeguamenti di carriera, attribuzioni di indennità particolari e così via. Quindi il blocco della spesa in realtà non esiste, vi è solo il blocco della contrattazione. Questo, oltre ad essere inaccettabile sul piano istituzionale, è fonte di risultati inutili, anche perchè i fatti dimostrano che attraverso tale sistema non si è frenato il lievitare della spesa di parte corrente.

Rivolgiamo dunque il nostro monito al Governo per frenare gli automatismi e la proliferazione di iniziative settoriali, attra-

verso una rivendicazione di competenza che sia unica per quanto riguarda il pubblico impiego, al fine di rendere produttiva la spesa di parte corrente. Dunque, non basta la politica dei blocchi e forse il Governo se ne sta finalmente rendendo conto.

Già durante la discussione della scorsa «finanziaria» noi abbiamo protestato perchè, ad un preteso blocco di assunzioni del personale (del tutto propagandistico), faceva riscontro un potere generale di deroga da parte del Presidente responsabile. In un anno abbiamo avuto 81.000 assunzioni in deroga, senza un razionale programma con obiettivi predeterminati. Per ben due leggi finanziarie abbiamo presentato emendamenti soppressivi del potere di deroga concesso al Presidente del Consiglio, che non hanno avuto riscontro.

Con questo provvedimento si riconosce che occorre un piano annuale di assunzioni, ma tale riconoscimento non è sufficiente perchè nel meccanismo previsto dal disegno di legge finanziaria non è stato introdotto un reale potere di programmazione delle assunzioni.

Infatti, l'articolo 5 del disegno di legge finanziaria prevede la presentazione da parte delle amministrazioni pubbliche di una relazione illustrativa della situazione dei rispettivi ruoli organici, con l'indicazione di tutti i posti comunque disponibili, del personale non di ruolo comunque in servizio, dei posti che si renderanno vacanti e disponibili in corso d'anno, delle graduatorie ancora utili per l'assunzione degli idonei e delle assunzioni, anche temporanee, ritenute indispensabili e, sulla base di tali elementi conoscitivi, il Presidente del Consiglio disporrà un piano annuale delle assunzioni in deroga al divieto previsto dall'ottavo comma di quello stesso articolo. Quello che però manca è la finalizzazione di un piano, cioè, non vi è un sostegno legislativo adeguato che stabilisca le finalità di questo elemento di programmazione, che non può considerarsi tale proprio perchè difetta della parte relativa agli obiettivi. Qui, infatti, manca qualsiasi accenno in tal senso ed il Governo, resosi conto di tale debolezza, ha aggirato l'ostacolo facendo

un riferimento assai generico alle esigenze connesse all'attuazione di eventuali progetti speciali, nonchè alla possibilità di mobilità del personale in rapporto a problemi occupazionali. Come si vede, siamo però sempre nell'ambito dei meccanismi, non in quello delle finalità. Richiamare, infatti, un'esigenza occupazionale quando si tratta di ricoprire posti è cosa evidente, è come sfondare una porta aperta. Parimenti, dichiarare un'esigenza di mobilità quando vi è la necessità amministrativa di coprire dei posti senza che gli organici siano ulteriormente affollati, mi sembra una banalità, così come dire che bisogna conoscere prima con esattezza il numero dei posti che devono essere coperti. Pertanto, il problema è quello della finalizzazione.

Ebbene, noi criticiamo non solo la politica del personale in generale, ma anche quello che definiamo il complesso della politica dell'amministrazione, di cui la prima non è che un aspetto, in quanto siamo del parere che essa non venga gestita seriamente. A tale riguardo, il disegno di legge finanziaria contiene un parziale riconoscimento degli errori compiuti con le precedenti leggi finanziarie. Si riconosce cioè, implicitamente, che il blocco delle assunzioni non ha funzionato, mentre viceversa si è fatto un ricorso massiccio al potere di deroga della Presidenza del Consiglio, per cui si sono avute centinaia di migliaia di assunzioni al di fuori di una qualsiasi visione programmata, non finalizzata a problemi di merito dell'amministrazione, ad obiettivi di programma amministrativo. Si perdura però nella vecchia impostazione del tasso programmato di inflazione che — ripeto — costituisce un blocco alla contrattazione e non alla spesa perchè altrimenti bisognerebbe bloccare l'iniziativa legislativa riguardante il personale, mentre questo il Governo non ha intenzione di farlo.

Vi è poi un'altra parte critica, assai cospicua, che va messa in risalto e cioè che la politica dei tetti e del tasso programmato è del tutto arbitraria in quanto non si sostanzia poi in una politica dei redditi, ma si riduce solamente ad un blocco della contrattazione collettiva di taluni settori li-

mitati del pubblico impiego. Se, infatti, costituisse un elemento di politica dei redditi, dovrebbe riguardare non le categorie comprese nella contrattazione collettiva, bensì quelle regolate dalla legge, mentre invece sono proprio queste ultime, che sono in genere quelle medio-alte, ad essere escluse da certe limitazioni. L'unico riferimento a categorie medio-alte è quello relativo alla dirigenza amministrativa e a tale proposito vorrei chiedere un chiarimento al Governo in ordine ad un dato finanziario contenuto nel provvedimento al nostro esame. Il fondo speciale di parte corrente (tabella B del disegno di legge finanziaria) prevede un accantonamento di 255 miliardi per il trattamento economico della dirigenza. Ora, poichè il provvedimento riguarda solo la dirigenza amministrativa statale e categorie connesse, è presto fatto il calcolo di una cospicua mole di aumenti a favore di tali categorie. Ciò significa che qui non funziona il tetto programmato ed è la dimostrazione di come le categorie regolate dalla legge non siano assolutamente vincolate al blocco della contrattazione nei termini previsti dall'articolo che ho precedentemente ricordato. Ebbene, il Governo ci deve spiegare che campo di applicazione ha questa previsione legislativa; si tratta di sapere cioè se questi 255 miliardi riguardano esclusivamente aumenti ai dirigenti o se sono comprensivi del trattamento economico in atto e degli aumenti previsti.

Vorremmo avere dunque un chiarimento su questa previsione contenuta nel disegno di legge finanziaria in quanto riteniamo inaccettabile un discorso che apparentemente si presenta come parte di una politica dei redditi e poi in effetti si rivela di mero contenimento della contrattazione. Il problema — ripeto — è quello di vedere tutto ciò che passa fuori dai contratti (passaggi di qualifica, indennità speciali, trattamenti perequativi) attraverso leggi che sono prevalentemente di iniziativa governativa. Il nodo centrale è quello della produttività della spesa pubblica, anche di parte corrente, ed il disegno di legge finanziaria dovrebbe contenere impegni precisi relativi alla produttività della spesa e dell'ammi-

strazione pubblica. Pertanto, noi crediamo che debba essere introdotta in tale provvedimento una normativa che autorizzi il Presidente del Consiglio ad attivare la redazione di progetti di produttività da realizzarsi in settori determinanti e che i campi in cui tali progetti interverranno debbono essere indicati nel disegno di legge finanziaria e non rimessi alla contrattazione con i sindacati. Nel disegno di legge finanziaria vi è un riferimento, ma assai generico, a progetti speciali, però nella dizione legislativa corrente quando si parla di progetti speciali si parla di cose ben determinate.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. C'è il problema della legge-quadro e della interpretazione che ne danno i sindacati.

MAFFIOLETTI. Io ritengo che al sindacato competa un ruolo di agente contrattuale per quanto riguarda, oltre al regime retributivo, i criteri dell'organizzazione del lavoro e quelli relativi alla disciplina dei carichi di lavoro, ma che il quadro di riferimento normativo debba essere fissato dalla legge, e ciò in base ad una interpretazione della legge-quadro. Credo inoltre sia giusto che il sindacato intervenga una volta che si sia determinato questo quadro legislativo, per attivare le politiche relative alla produttività e all'organizzazione del lavoro.

I grandi campi di intervento dei progetti di produttività non sono materia di contrattazione perchè relativi alle grandi scelte che il legislatore deve compiere in rapporto alla manovra economica. Noi indichiamo a tal fine una serie di priorità da affrontare. Innanzitutto, per la sperimentazione dei progetti di produttività, devono essere esercitati tutti gli accertamenti tributari da parte degli uffici fiscali con tempestività. Ciò significa smaltimento dell'arretrato, accertamento, riscontro, espletamento di tutti quei compiti che riguardano il settore delle finanze.

Al secondo punto indichiamo il settore del catasto, relativo anch'esso al Ministero delle finanze, per consentire valutazioni e

smaltimento degli accatastamenti. È ora allo studio una revisione del catasto, settore che va assolutamente aggiornato.

Il terzo settore che abbiamo indicato è quello della previdenza sociale pubblica e privata per impedire l'evasione contributiva e perchè anche in questo campo siano eliminate gradualmente le procedure arretrate e siano garantite le liquidazioni, soprattutto nel settore pubblico.

Quarto settore è quello della informatizzazione della Pubblica amministrazione, per consentire le integrazioni organizzative e procedurali tra le diverse branche dell'Amministrazione stessa e per evitare gli sprechi.

Infine, altro settore di particolare rilievo è quello della protezione civile, in cui occorre raggiungere coordinamento, efficienza del personale e dei mezzi assegnati.

Lascio da parte i beni culturali, cui pure avevamo accennato in altra occasione, perchè questo settore è contemplato nell'apposita normazione del disegno di legge finanziaria.

Perchè non generalizziamo la nostra proposta? Noi riteniamo che se la proposta dovesse essere generalizzata a tutti i settori della Pubblica amministrazione, essa perderebbe di valore, rischierebbe di monetizzarsi e di diventare *routine*.

Siamo inoltre dell'avviso che i «progetti di produttività» debbano essere organizzati con l'ausilio di un istituto di ricerca che possa dare un apporto esterno all'Amministrazione. È inutile, a mio avviso, proporre nuovi modi di essere delle strutture amministrative, se non si compie uno sforzo per far funzionare effettivamente quelle già esistenti. Non ci possiamo perciò limitare solo a lamentare l'aumento della spesa di parte corrente ed il suo essere incontrollata, ma dobbiamo proporre anche di aumentare la produttività della spesa stessa. Per raggiungere questo obiettivo, occorre che siano predisposti degli studi al fine di precisare, innanzitutto, un possibile piano di spesa nell'ambito dell'attuale legislazione di bilancio, con l'individuazione di scopi che possano tradursi in termini di produttività, con l'analisi dettagliata del rap-

porto costi-risultati, delle caratteristiche qualitative ed organizzative del personale.

Sarebbe necessaria a mio avviso anche l'eventuale indicazione di assunzioni temporanee o *part-time* che possono essere utili per conseguire determinati obiettivi. Finora infatti abbiamo sentito solo discorsi propagandistici dei vari Ministri che hanno parlato di nuove assunzioni nella Pubblica amministrazione, senza dare però una indicazione di scopi che giustifichino una politica delle assunzioni. Tali assunzioni, anche se a tempo determinato, debbono invece essere riportate ad una visione di produttività della Pubblica amministrazione e al conseguimento di determinati obiettivi.

L'insieme dei progetti di produttività fa scaturire, quindi, problemi di organizzazione del lavoro e i sindacati possono in questo campo dare un ausilio con una contrattazione agile e adeguata.

Va sottolineato che abbiamo indicato anche criteri operativi per elaborare degli indici di valutazione idonei a rilevare l'efficienza degli apparati pubblici. La nostra Commissione conosce assai bene questo problema: si sa che esiste una enorme difficoltà nell'elaborazione di indici di produttività della Pubblica amministrazione, perchè il numero delle pratiche da solo non basta. Bisogna stabilire uno *standard* ed elaborare progetti che contengano una valutazione degli indici di produttività. È chiaro, pertanto, che in sede di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dovrebbero essere analizzati in dettaglio, con riferimento all'esercizio finanziario 1986, i risultati conseguiti, per introdurre in tal modo una verifica analitica, che andrebbe riportata anche nella relazione della Presidenza del Consiglio.

Desidero inoltre sottolineare l'esigenza di valorizzare l'«osservatorio» del pubblico impiego. Tale organismo non è mai nominato esplicitamente — ed è questo un altro punto oscuro del disegno di legge finanziaria — mentre è stato costituito perchè vi sia un raccordo tra Amministrazione statale ed organismi di ricerca. È necessario, pertanto, che l'osservatorio sia attivato, essendo stato specificatamente previsto per

intervenire nel campo della pianificazione della produttività della Pubblica amministrazione. È altresì auspicabile che esso dia il suo parere su questi progetti. Occorre inoltre prevedere la possibilità che con leggi di variazione di bilancio si possano determinare misure per aggiustamenti dei contributi pubblici in rapporto ai progetti di produttività.

Questo discorso sulla produttività della Pubblica amministrazione è per noi elemento importante e qualificante di una impostazione nuova che deve svilupparsi nel confronto, con convergenze che possono anche misurarsi nel concreto. Infatti, le interviste, i dibattiti che ho riferito genericamente prima hanno un senso se sono messi alla prova di fronte alla concretezza delle questioni. Ritengo che, nella revisione critica dell'articolo 5, nel riconoscimento dei fallimenti del passato, nel misurare i limiti gravi presenti nel contenuto della normativa e nella politica del personale fatta dall'Amministrazione fino a qui, si possano far scaturire proposte concrete per introdurre elementi di novità che siano la rottura degli indirizzi del passato e non soltanto dei riconoscimenti a mezza strada, come quelli relativi al blocco del personale. Riteniamo siano possibili delle modificazioni sostanziali tali da cogliere i punti centrali della manovra economica, che secondo noi va impostata in termini ben diversi da come è stata impostata dal Governo.

PASQUINO. Desidero sapere dal senatore Maffioletti se è contrario in via di principio al blocco delle retribuzioni o se è contrario perchè esso crea delle sperequazioni all'interno della Pubblica amministrazione.

MAFFIOLETTI. Sono contrario perchè crea delle forti sperequazioni che si traducono in un blocco a certi aspetti della contrattazione nella Pubblica amministrazione.

GUALTIERI. Inizio prendendo in esame il settore dei servizi di sicurezza, avendo una certa «tutela» di questa materia. Ho cercato di vedere se nel bilancio di quest'anno ci fossero stati spostamenti delle cifre stanziati negli anni precedenti. Ho tro-

vato una grande confusione, che ho cercato di farmi spiegare in sede di Commissione bilancio. Le varie tabelle sono state tutte modificate e sembra che gran parte dei fondi siano stati spostati sugli assestamenti futuri. Non si riesce più a trovare la somma certa. Quindi, non si può dire esattamente che cosa stia succedendo in questo campo e se sia stata prevista la stessa somma dell'anno scorso o se sia aumentata. Ho avuto anche problemi per quanto riguarda la tabella del Ministero degli interni, perchè alla pagina IV c'è scritto: «al trasporto di fondi allo stato di previsione del Ministero del tesoro per la ricostituzione del fondo da ripartire per le spese di organizzazione e di funzionamento del CESSIS, del SISMI e del SISDE nonché del fondo da ripartire per le spese derivanti dalle eccezionali inderogabili esigenze di servizio: 657.904,0 milioni». Ho fatto un salto perchè questa cifra è doppia dello stanziamento precedente. Alla fine, ho trovato che era un errore di stampa e la somma reale è 57.779 milioni.

C'è un problema generale di lettura di queste cifre, ma devo sottolineare al Presidente ed ai colleghi che ho perduto giorni interi per comprendere la relazione che accompagna il disegno di legge finanziaria e le relazioni del bilancio, anche con l'aiuto di esperti in materia, di docenti universitari, per vedere come si arrivava a certe cifre. Dopo vari giorni, facendo le somme e controllando tutte le cifre, i conti non tornavano per 3 - 4 mila miliardi. Allora, ho avvicinato un funzionario del Ministero il quale mi ha detto che le cifre trasmesse al Parlamento erano i testi precedenti all'ultimo Consiglio dei Ministri e, avendo questo cambiato nell'ultima riunione sostanzialmente il provvedimento, molte delle cifre indicate negli stampati che ci hanno consegnato sono sbagliate, tanto è vero che il Ministero del tesoro sta pubblicando altri stampati con le cifre esatte. Questa è una cosa incredibile, perchè ancora oggi stiamo ragionando su numeri e su cifre che dovrebbero farci capire i meccanismi che presiedono ai conti dello Stato e queste cifre non sono quelle vere.

Passando alla tabella del Ministero dell'interno, parlerò del capitolo relativo alle forze dell'ordine e alla pubblica sicurezza. Credo che questo sia il quinto anno che, parlando in occasione del bilancio, affronto il problema del finanziamento e della struttura delle forze di pubblica sicurezza. Ripeterò sostanzialmente quanto ho detto in tutti gli anni precedenti.

Abbiamo di fronte una difficilissima situazione dell'ordine pubblico, che non penso sia necessario illustrare qui. Non siamo in grado di coprire il territorio; quello che si chiama «il controllo del territorio» da parte delle forze dell'ordine non è praticamente possibile; talune regioni sono praticamente scoperte ed il caso più drammatico è quello della Sicilia. A Palermo si vive nella situazione descritta nei *films* americani, cioè come a Fort Apache, o in un commissariato del Bronx: è la nostra polizia ad essere assediata e non ci sono forze sufficienti per il controllo del territorio. Ciò avviene perchè in tutti questi anni si è sempre lasciato che le nostre forze dell'ordine fossero calcolate sugli organici del 1960, cioè quando la popolazione italiana ammontava a 10 milioni meno di oggi. Peraltro, credo che neanche gli organici di allora fossero di grande respiro. Dal 1960 ad oggi la popolazione è aumentata e gli organici delle forze dell'ordine sono diminuiti, tanto che nella relazione presentata si dice che vi sono 21.517 unità in meno rispetto agli organici della polizia, altrettanti nei carabinieri e un po' meno nelle guardie di finanza. Nel complesso abbiamo uno scoperto di organico che si aggira attorno alle 60.000 unità nelle forze dell'ordine.

In questo momento, come ho sempre affermato negli anni passati, credo che il Parlamento dovrebbe fare ogni sforzo, anche finanziario, per consentire l'adeguamento degli organici ed anche la loro correzione; ciò non è avvenuto. Ho sempre parlato così negli anni passati, ma continuiamo a rimanere in questa condizione e se dovesse di nuovo riprendere la lotta al terrorismo, dovremmo ricostituire gli organismi che abbiamo smantellato perchè abbiamo spostato forze per la lotta alla ma-

fia, alla camorra e alla criminalità organizzata nel Sud e non siamo in grado oggi di combattere contemporaneamente la guerra al terrorismo, alla mafia e alla criminalità minore. Le tre cose insieme non le possiamo fare. Negli anni passati si diceva che l'esercito degli Stati Uniti era in grado di combattere due guerre principali e una secondaria, poi, sotto Carter, che poteva combattere una sola guerra principale e una secondaria. Lo stesso accade per noi: non siamo in grado di combattere, sul fronte delle forze dell'ordine, due guerre principali, mafia e terrorismo, e, a lato, la criminalità minore.

Leggo anche, nella relazione, che non possiamo fare gli arruolamenti perchè non siamo in grado di espletare i concorsi con sufficiente sollecitudine, per cui le circa 6.000 unità annue che possiamo preparare con le scuole sono appena sufficienti per il *turn over* e non per riempire i vuoti rispetto agli organici del 1960, tanto che negli ultimi quattro anni — ho controllato le cifre — la carenza strutturale delle nostre forze dell'ordine si concretizza nella cifra di 20 mila unità nella polizia e 30 mila nell'Arma dei carabinieri, carenza che è sempre rimasta perchè le scuole non riescono a colmarla. Tuttavia non ho trovato nella relazione niente che indichi che c'è una politica attiva per portare avanti il sistema di formazione nelle scuole. Se sono le scuole che mancano per poter adeguare gli organici, dove sono i provvedimenti per le scuole? Le scuole non significano solo edifici, forse questa sarebbe l'ultima cosa, le scuole significano insegnanti, personale, problemi più complessi. Non c'è niente nelle relazioni degli ultimi quattro anni, nonostante che queste cose siano sempre state evidenziate. Si parla molto del coordinamento delle forze di polizia e di una scuola interforze che però deve ancora partire, ma non si dice quanti sono ogni anno i licenziati di queste scuole. Se vogliamo riuscire a coprire in un certo periodo, cinque anni ad esempio, le lacune rispetto agli organici del 1960, c'è un piano di formazione estendentesi nell'arco dei cinque anni per cui si dice che attraverso le scuole noi ci

riusciremo? Nella relazione non c'è niente, ma visto che certi problemi, ripeto, in questa sede li abbiamo affrontati così tante volte negli ultimi anni, continuare a fare sempre questi discorsi è triste, soprattutto alla luce delle condizioni di insufficienza delle forze pubbliche.

Sollevo tale problema come sollevo quello del coordinamento. Nella relazione si spendono molte parole sul coordinamento che poi risulta mancare proprio nelle zone calde. In Sicilia abbiamo gravi problemi di scoordinamento. Esiste il problema di una grave mancanza di coordinamento tra capo della polizia e commissario straordinario per la lotta contro la mafia, problema che qui non è stato affrontato.

Lo stesso problema del personale che assiste il commissario straordinario è molto pressante. Voglio anche dire che si parla di questo coordinamento, dei problemi interforze, di comandi unificati, di informazioni unificate e poi di recente alla Commissione antimafia, (non dico cose riservate perchè ognuno le può trovare nei verbali) c'è stata l'audizione del comandante generale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, i quali hanno affermato che di coordinamento non ne vogliono sapere in alcun modo, perchè la struttura operativa sia dell'Arma dei carabinieri che della Guardia di finanza è basata sulla più assoluta autonomia, fin dalle piccole cose tecniche come i cavi telegrafici, o i ponti radio. Nessuno ha desiderio di fondere niente. Il comandante dei carabinieri ha detto che l'Arma agisce secondo suoi moduli che non possono essere fusi con gli altri. Allora, se le varie armi hanno moduli operativi diversi, vediamo di adeguarli strutturalmente anche attraverso un miglioramento degli organici.

Abbiamo poi letto tante volte che il Ministro dell'interno ha dichiarato che sono sotto organico anche le forze di polizia ferroviaria, le forze di polizia di frontiera, ma non troviamo qui le cifre di riscontro, comunque sui treni c'è ancora una totale insufficienza di forze dell'ordine e viaggiare di notte è ancora pericoloso. I 9.000 agenti che dovevano essere assunti non sono stati

ancora neanche selezionati, si tratta sempre del solito problema delle scuole, e lo stesso accade per la polizia di frontiera. Non voglio qui affrontare il problema della droga alla luce del problema del coordinamento. A mio giudizio il coordinamento dei due settori essenziali della lotta alla mafia e alla droga, non può essere quello che ha dichiarato il Ministro, un coordinamento fra carabinieri, polizia, guardia di finanza e altri attuato trovandosi a casa di uno una settimana e a casa dell'altro la settimana dopo. Il coordinamento è un'altra cosa. E così la lotta alla mafia non può essere quello che è stato dichiarato, che anche in Sicilia ci si vede una settimana a casa della polizia, una settimana a casa della finanza e una settimana a casa del SISDE. Il coordinamento non può essere questo. Allora io trovo che c'è un'assoluta insufficienza di forze, un'assoluta insufficienza di formazione presso le scuole. E in più c'è tutto il problema (e questo è uno dei punti fondamentali di rivendicazione delle forze di polizia) della mancanza di abitazioni per gli appartenenti ai vari corpi che si devono spostare, con le famiglie che sono lasciate in condizioni disagiate, mentre gli stanziamenti sono insufficienti.

AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Per quanto riguarda questo punto abbiamo fatto un notevole sforzo per reperire i 200 miliardi necessari.

GUALTIERI. È un problema complesso quello che sollevo. Quando si affronta il problema del finanziamento del settore abitazioni per le forze dell'ordine, si dice che noi vogliamo ghetizzarle. Io ho ricevuto alcune delegazioni. I problemi sono di vario genere, c'è il problema di coloro che vivono nella città a lungo con le famiglie, che hanno bisogno di avere le abitazioni, ma ci sono i problemi di coloro che si spostano spesso e che in una città restano per breve tempo e che hanno diritto ad abitazioni decenti.

Soprattutto i giovani poliziotti vivono in condizioni decisamente poco sopportabili.

Per la tenuta di questo settore occorre quindi rivedere l'assistenza *in loco*; non starò qui a descrivere lo stato in cui si trovano molte caserme, e gli stessi Ministri che le hanno visitate lo hanno constatato con i loro occhi e fatto delle ampie descrizioni. Secondo me è bene aumentare le somme stanziare per le forze dell'ordine, magari a scapito degli altri settori: non è certo qui che dobbiamo fare dei risparmi. È necessario inoltre un programma organico di formazione degli allievi e rendere più funzionanti le scuole di polizia. Desidero sapere dal Ministero quali sono le previsioni per portare a regime le forze dell'ordine, divise per le varie specialità.

Per quanto riguarda la Presidenza del Consiglio ho letto la tabella e ho ascoltato la relazione del senatore Jannelli: concordo con la necessità di affrontare rapidamente la tematica della riforma della Presidenza del Consiglio anche perchè questo progetto è uno dei problemi cardine della riorganizzazione complessiva della macchina statale. In proposito sono riportati, sia nella tabella che nella relazione del senatore Jannelli, quattro o cinque progetti connessi a questo problema. Occorrerebbe valutarli nel loro insieme e seguire un programma legislativo unico per accelerarne l'attuazione.

Un'altra questione che vorrei sottolineare è il problema relativo alla finanza regionale e locale. È necessario dare certezza al sistema decisionale del riparto dei flussi finanziari tra centro e periferia (comuni, regioni, province), dove si verifica il 70 per cento della spesa. Finora la periferia è stata totalmente deresponsabilizzata per quanto riguarda le entrate ed è quella che ci crea le più profonde amarezze quando si tratta di far tornare i conti a fine anno. È bene rivedere i meccanismi che presiedono all'intera materia. Infatti per lo Stato questi sono regolati in modo tale da permettere, dopo una serie di tappe, a fine anno, l'approvazione della «finanziaria» e del bilancio. Però, non vi è un preciso meccanismo per quanto riguarda la finanza locale che faccia chiudere nello stesso periodo e sotto il controllo della stessa finanza statale — che poi è la fonte del finanziamento

— i loro bilanci; si deve stabilire una data finale anche per questi, e dato che si tratta di finanza derivata, ci dovrebbe essere una visione unica.

Invece si afferma che i comuni possono fare i loro bilanci — ma in realtà non lo fanno — 60 giorni dopo l'approvazione del disegno di legge finanziaria in Parlamento (tra l'altro vi è da sottolineare una sfasatura, perchè le comunità montane lo possono fare dopo 65 giorni). Per le Regioni, invece, poichè il loro esercizio è contemporaneo a quello dello Stato, il bilancio deve essere approvato entro il 31 dicembre. È a questo punto che sorgono dei problemi, perchè se lo stesso Parlamento ha difficoltà ad approvare il bilancio entro quella data, non si può pretendere che ci riescano le Regioni, dato che queste hanno una finanza in parte derivata.

A mio giudizio dobbiamo rivedere i tempi delle procedure e occorre trovare un sistema che dia la possibilità a questi enti di poter fare il bilancio.

Onorevole Amato, non si può prevedere — anche istituzionalmente — un meccanismo come quello della conferenza Stato-Regioni, perchè sarebbe una specie di «mostro». È necessario un meccanismo diverso, anche per quanto riguarda i tempi. Ad esempio, quest'anno molte giunte regionali e comunali si sono formate in ritardo e questo è un problema che si deve porre. Voglio dire, cioè, che non è ammissibile che si siano consultate le Regioni soltanto a settembre, mentre per legge si doveva farlo nel mese di agosto, quando ancora le linee fondamentali del bilancio non erano state delineate. Questa non può considerarsi una consultazione, ma soltanto una presa di contatto in cui ognuno rimane della propria idea, le Regioni ben sapendo che ad un certo punto non rispetteranno le disposizioni impartite in materia finanziaria. Di ciò abbiamo avuto prova in ripetute occasioni. Per la finanza sanitaria, che è parte della finanza pubblica, le Regioni, non essendo prevista alcuna sanzione a loro carico, non hanno mai avuto alcun interesse a rimanere entro i tetti che noi fissiamo.

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

(Segue GUALTIERI). Pertanto, onorevole Sottosegretario, si tratta di ricreare, all'interno di questo meccanismo, che è in parte di programmazione, in parte di assetto istituzionale, una catena di comando che abbia tempi logici per agire, in modo che in chiusura dell'anno finanziario il Parlamento sia in grado di conoscere le decisioni degli altri enti, assunte in modo rispettoso delle leggi e delle regole. Onorevole Amato, in alcuni paesi, ad esempio, il tetto dell'indebitamento pubblico viene deliberato quattro mesi prima dell'inizio del dibattito finale, dando così modo non solo alle amministrazioni dello Stato, ma anche a quelle periferiche di predisporre in quei quattro mesi i loro assetti finanziari e di bilancio. Ebbene, noi dobbiamo trovare un meccanismo che, partendo da una data più prossima al mese di marzo che non a quella di giugno, faccia conoscere qual è il limite massimo dell'indebitamento pubblico su cui poi le amministrazioni potranno lavorare e che nel contempo fissi delle precise scadenze, in merito alle quali però la parola finale spetti allo Stato, pur nel rispetto del principio dell'autonomia che — ripeto — oggi non è garantito dalla Conferenza Stato-Regioni. Provate ad immaginare cosa succederebbe negli Stati Uniti, dove vige un altro sistema, se il meccanismo degli Stati americani dipendesse da una conferenza Reagan-Governatori.

In conclusione, io ho voluto sollevare dei problemi e non fare dei rilievi. Dico però che questo è un settore da approfondire e la presenza del sottosegretario Amato, che — come è noto — riconosce l'esistenza del problema della rifondazione dei vari ponti di comando, mi offre lo spunto per sottolineare come, in questo momento, anche nei progetti governativi vi sia una sottovalutazione dei problemi relativi al raccordo tra finanza pubblica e finanza locale.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Gualtieri per il suo intervento e vorrei ri-

chiamare l'attenzione di tutti i Gruppi politici, e dei relatori in particolare, circa l'opportunità di valutare — il senatore Gualtieri ha detto di sollevare problemi di natura anche istituzionale — se è il caso che questa Commissione esprima un voto molto fermo perchè siano prese delle decisioni di modifiche istituzionali a livello del sistema esistente. Tutti avvertiamo la preoccupazione vivissima che si vada allo sfascio, il governo delle autonomie ne è un esempio, senza che sia stato statuito metodologicamente cosa fare per rifondare il sistema, senza toccare i sommi principi della Costituzione che, a mio parere, è una via errata.

Ebbene, io credo che la Commissione affari costituzionali non si possa sottrarre all'obbligo di un voto energico perchè ormai sono stati fatti tutti i convegni e gli studi possibili, sono stati resi noti i risultati della Commissione bicamerale, per cui è giunto il momento delle scelte e delle decisioni all'interno di un quadro coerente. Mi rendo conto delle difficoltà oggettive esistenti, però, ad un certo punto un metodo di lavoro bisogna pure individuarlo per giungere in tempi non dico rapidi, ma ragionevoli a riformare alcuni istituti. Sotto questo aspetto, ritengo che l'intervento del senatore Gualtieri sia molto importante e debba dar vita ad una presa di posizione della Commissione che prescinda anche dai confini tra maggioranza ed opposizione.

SAPORITO. Signor Presidente, il rapporto sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri ricalca lo schema di autonomia rispetto allo stato di previsione del Ministero del tesoro in cui precedentemente era inglobato. Il carattere provvisorio di questo rapporto deriva dal fatto che ci troviamo di fronte ad una separazione che stabilimmo all'epoca — parlo di cinque anni fa — semplicemente sul piano contabile, quale anticipazione di quella che poi sarebbe stata nella sostanza la riforma della Presidenza del Consiglio. Rispetto agli anni passati in cui potevamo solo fare auspicci di riforma, quest'anno costatiamo che hanno preso il via provvedimenti che

attengono alla revisione della Presidenza del Consiglio, secondo quelle linee su cui tante volte ci siamo intrattenuti e che comunque possono riassumersi nell'esigenza di una organicità e contestualità della riforma della Presidenza del Consiglio rispetto a quella dei Ministeri. Questo è il punto fermo su cui il mio partito ha sempre insistito nel passato, in quanto riformare la Presidenza del Consiglio e non contestualmente i Ministeri significa fare un'opera non dico inutile, ma certamente parziale. È infatti l'azione amministrativa nel suo complesso che ha bisogno di essere riguardata negli strumenti che la pongono in essere.

Ebbene, dicevo che rispetto agli auspici fatti negli anni passati, quest'anno ci troviamo di fronte ad un quadro di iniziative concrete già avviate, quali la riforma della Presidenza del Consiglio e la riforma dei controlli che, essendo stata approvata dal Consiglio dei Ministri, è già all'esame del Parlamento, e noi auspichiamo che tale disegno di legge possa essere discusso insieme agli altri ed esaminato nella sua globalità. Saremmo contrari, infatti, ad eventuali stralci di provvedimenti; ricordo che nel disegno di legge presentato dal Governo sulla riforma dei controlli vi sono pochi punti strategici (l'autogoverno, la nuova strutturazione della giurisdizione, il personale, la sostanza del controllo); quindi, si tratta di pochi nodi cruciali, sui quali peraltro le forze politiche si sono ampiamente confrontate in passato raggiungendo anche un largo margine di intesa, per cui è facile prevedere che se c'è la volontà del Governo e delle forze politiche di andare avanti, la riforma della Corte dei conti potrebbe essere portata a termine in tempi accettabili; sarebbe utile che tale provvedimento marciasse contemporaneamente a quello relativo alla riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri per la quale in passato divergenze ci sono state sulle scelte di fondo da fare: se accentuare la collegialità delle decisioni o invece la capacità di governo della Presidenza del Consiglio. Mi sembra che la soluzione adottata sia accettabile, anche se potrà emergere

qualche divergenza sulle diverse articolazioni che incidono sul modo stesso di essere della Presidenza del Consiglio e influenzano in qualche misura la figura stessa del Presidente del Consiglio.

Rimangono da esaminare molti problemi strettamente connessi a questa tabella, tra i quali voglio sottolineare il procedimento amministrativo, su cui sono stati presentati alcuni provvedimenti, che abbiamo già esaminato quando si è discusso della Pubblica amministrazione. Abbiamo definito un documento sul quale vi era stata la convergenza di tutte le forze politiche. Auspico che l'iter dei disegni di legge concernenti la revisione di importanti profili dell'attività della Pubblica amministrazione abbia una rapida conclusione.

Per quanto riguarda il Ministero degli interni, vorrei avanzare alcuni rilievi puntuali. In particolare mi soffermerò su due problemi che riguardano, il primo, il diritto al voto dei residenti all'estero e il secondo, l'attuazione della legge n. 121 del 1981, cioè la legge di riforma della polizia di Stato.

Per quanto riguarda il primo dei due problemi, sarebbe necessario definire gli strumenti per la ricognizione dei nostri cittadini residenti all'estero al fine di metterli in condizione di esercitare il diritto di voto. Su tale materia è già stato presentato un disegno di legge, attualmente all'esame della Camera dei deputati, che ha, a mio avviso, il carattere dell'urgenza. Occorre pensare infatti alle notevoli difficoltà che derivano dalla mancanza di una anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero. Su tale problema mi permetto di richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo.

L'altra questione su cui intendo soffermarmi in maniera particolare avanzando alcuni rilievi specifici sui problemi generali della pubblica sicurezza riguarda l'attuazione della legge di riforma di polizia.

Si è discusso ultimamente su quale sorte debba subire la Commissione antimafia e nell'ultima audizione con il Ministro degli interni sono state avanzate alcune proposte. Il relatore ha giustamente sottolineato,

a proposito del dipartimento di polizia, la necessità di un coordinamento tra le diverse forze deputate al mantenimento dell'ordine nel nostro Paese. Occorre operare una scelta nel tempo più breve possibile. Qualcuno ha proposto di rendere permanente la Commissione antimafia demandando ad essa questo compito di coordinamento, altri hanno parlato di un comitato per la sicurezza, come ad esempio il Comitato parlamentare per i servizi di informazione e di sicurezza, contro il crimine organizzato. Le difficoltà contro cui ci imbattiamo in occasione di eventi drammatici che riguardano la lotta contro la criminalità organizzata derivano dall'incapacità di creare strumenti di coordinamento. Vorrei perciò avanzare anche io una proposta a tale riguardo, proposta che ho già fatto in altra sede.

Ci siamo accorti che il coordinamento burocratico, come nel caso dell'Alto Commissario contro la mafia, presenta molti limiti. Non credo che le attuali disposizioni del nostro ordinamento generale, e quelle della pubblica sicurezza in particolare, abilitino l'Alto Commissario a riunire tutti i vertici impegnati nella lotta contro il crimine organizzato.

La fase preparatoria di applicazione della legge di polizia è quasi terminata, ma ci accorgiamo, da alcuni avvenimenti drammatici come quelli di Palermo, che il più profondo significato della riforma di polizia resta inattuato per l'incapacità di costituire punti di riferimento precisi perchè gli sforzi compiuti contro la criminalità organizzata non siano ripetitivi.

Ricordo che nei primi anni della Repubblica il compito di contrastare determinati fenomeni che travagliavano la vita del Paese era affidato a commissari politici. Credo che proprio un'autorità politicamente responsabile debba essere preposta all'ufficio per la lotta contro la mafia e la criminalità organizzata. Tale figura potrebbe essere, ad esempio, un Sottosegretario con la delega alla sicurezza o si potrebbe pensare ad un Commissario nominato direttamente dal Governo.

In ogni caso, a questo problema va data

soluzione in tempi brevi se vogliamo che tutti gli sforzi, anche quelli economici, compiuti per la lotta contro la criminalità organizzata risultino costruttivi. Se invece non affrontiamo tempestivamente tale problema, ci saranno altri casi come quelli di Palermo. Il crimine organizzato purtroppo ha segnato altri successi nel nostro Paese e dovremo perciò dare, come ho già detto, una risposta in tempi brevi.

Dovremo dare una risposta in tempi brevi, perchè gli investimenti e comunque le risorse che diamo a questo settore sono tali che sarebbe assurdo che Parlamento e Governo non dessero contributi fattivi ad una materia che preoccupa largamente la pubblica opinione, ancora più del terrorismo in questo momento. Infatti, mentre abbiamo segnato delle vittorie sul fronte della lotta al terrorismo, purtroppo su quello della lotta alla criminalità organizzata le cose non vanno molto bene appunto perchè manca la visione d'insieme e gli strumenti di coordinamento.

Queste erano le osservazioni che volevo fare. Per il resto mi associo a quanto detto dagli altri colleghi, ovviamente dichiarando il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana sugli stati di previsione sia della Presidenza del Consiglio che del Ministero degli interni.

TARAMELLI. Voglio affrontare alcune questioni che riguardano la tabella 8 e alcune altre che non riguardano una specifica tabella ma che sono di nostra competenza — visto che attengono ai problemi della Pubblica amministrazione — tenendo conto di quanto già detto dal senatore Maffioletti.

La prima osservazione che mi sembra doveroso fare riguarda il Ministero dell'interno ed è che sono rimasto particolarmente impressionato dalla lettura della relazione che accompagna la tabella per due ragioni. In primo luogo, per la rivendicazione contenuta in essa circa il ruolo attuale e futuro del Ministero dell'interno. In secondo luogo, perchè non si capisce bene a chi è rivolta questa relazione: se è rivolta al Parlamento o a qualcun altro.

Per quanto riguarda il primo aspetto, in tutta la relazione, sia nella premessa generale che nei diversi capitoli, si insiste nel sostenere che il Ministero dell'interno non è uguale agli altri Ministeri che hanno delle funzioni ben definite, ma è un Ministero che ha carattere generale e che deve avere possibilità di controllo di quanto avviene nel Paese, non solo ai fini della funzione più propria, che è quella di garantire l'ordine democratico, ma anche in una logica di espansione delle sue funzioni, di cui si propone a tal fine l'aumento.

Leggendo questa relazione mi sono ricordato di tutta la letteratura dall'unità d'Italia ad oggi circa la formazione dei Governi e circa la collocazione del Ministero dell'interno. In molti Governi la funzione di Ministero dell'interno è rimasta attribuita al Presidente del Consiglio, per la ragione che si intendeva usare allora questo Ministero per tenere sotto controllo tutto quanto avveniva nel paese. Ancora si discute se mai in tal modo si è ottenuto un successo completo e se gli organi decentrati del Ministero dell'interno, i prefetti, siano riusciti sempre a controllare tutte le attività dell'amministrazione periferica statale dello Stato: il conflitto tra questi organi è sempre stato abbastanza vivace e quasi mai il prefetto è riuscito ad avere il pieno controllo di specifici settori dell'amministrazione, come ad esempio le finanze.

Credo sia necessaria una qualche riflessione sull'argomento e non per simpatia o antipatia nei confronti di questo o di altro Ministro, ma perchè siamo in presenza di un tentativo di espandere le funzioni del Ministero. In particolare, si tratta del tentativo di invadere sfere di competenza e di autonomia proprie di alcuni enti.

Si insiste nella relazione, in particolare nelle parti che riguardano l'amministrazione civile, che occorre ampliare sempre di più la funzione del Ministero rispetto all'attività degli enti locali, comuni e province in primo luogo, ma anche Regioni. Si dice che questa ambizione trova piena legittimazione in quanto può ravvisarsi nella competenza istituzionale di carattere generale del Ministero, nei confronti di comuni,

province e Regioni. Si profila o si chiede di attuare una competenza più vasta su tutte le autonomie territoriali, ivi comprese le Regioni e le province autonome.

Forse ci si è dimenticati che esiste una Carta fondamentale dello Stato e che in essa, all'articolo 5, è previsto un sistema di autonomie e l'obbligo da parte dello Stato di fissarne i criteri generali attraverso apposite leggi? Siamo in presenza quindi di una volontà centralistica, che, anzichè favorire la crescita del sistema delle autonomie, tende a modificarlo portando avanti una linea di maggiori controlli ed interferenze appunto nell'ambito di autonomia di questi enti. Probabilmente noi stessi non abbiamo posto sufficiente attenzione anche ad una recente discussione su tale argomento, in occasione dell'esame della legge che dava attuazione al decreto legislativo n. 340 del 1982, provvedimento — mi è parso di averlo sottolineato anche allora — che esorbitava dalla delega contenuta nella legge n. 121 del 1981. Questa legge delegava al Governo il compito di riesaminare la struttura del Ministero degli interni ma, a mio avviso, con il decreto n. 340 e con la recente legge approvata dal Parlamento, si è andati molto al di là della delega stessa. Come abbiamo già denunciato, questi provvedimenti confliggono certamente con il sistema delle autonomie aumentando i controlli.

La seconda questione che volevo richiamare è la seguente: a chi è rivolta questa relazione? Certo non al Parlamento: si tratta di una relazione predisposta mesi fa quando il Ministero dell'interno la doveva consegnare a qualcuno, forse per la predisposizione della «finanziaria», e poi nessuno ci ha più posto mano, altrimenti non si capisce che senso hanno le rivendicazioni che vi sono contenute.

PRESIDENTE. Lei chiede se sia del Ministro o del Governo nella sua collegialità?

TARAMELLI. Dalla relazione si intende che al Ministero occorrono più mezzi, più strutture, più finanziamenti ed allora poi — chè su alcune voci credo sia giusto rivendi-

care più finanziamenti, il Governo presenti qui gli emendamenti per migliorare le sue tabelle, per adeguarle alle esigenze e alle funzioni. Così io ho interpretato, signor Presidente, e credo di non avere interpretato male.

Per quanto riguarda il settore dell'ordine pubblico, gli accenni che qui sono stati fatti da altri colleghi credo contengano tutti elementi che vanno attentamente valutati. Si sono fatti degli sforzi per adeguare la nuova polizia di Stato, anche se dalla tabella risulta che la carenza degli organici ammonta a più di 20.000 unità; ma ancor più, all'interno di questa carenza di organico, fa impressione il fatto che tutti i settori che dovrebbero essere quelli più qualificanti per la polizia nel senso della maggior capacità di intervento, tutti i supporti tecnici, sono quelli che sono, cioè del tutto insufficienti, mentre proprio questa parte doveva essere particolarmente curata. È vero che le tabelle che sono qui riferite rappresentano la copertura dei posti al primo aprile del 1985, è vero che abbiamo autorizzato un aumento dell'organico, ma ritornerò su questo argomento. Non credo che basti aumentare gli organici per migliorare la preparazione professionale della polizia, mi sembra questo un punto delicato che qui è stato sottolineato e che riguarda il modo di coordinare gli sforzi delle diverse forze di polizia, intendendo la polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri, ma anche la funzione importante che viene assolta dalla Guardia di finanza nella lotta alla criminalità organizzata, specificamente quella mafiosa, per quanto concerne gli accertamenti patrimoniali che si sono dimostrati molto proficui per la capacità di incidere su questo fenomeno.

Rimane il problema del coordinamento che non è risolto adeguatamente nè a Roma, nè nelle Regioni più interessate; pur avendo presente che ha dimensioni diverse, il fenomeno non è limitato a Sicilia, Calabria e Campania, i «colletti bianchi» della mafia operano anche in altre regioni, come la Lombardia. È un problema complessivo che ha bisogno di un ulteriore sforzo. Uno dei colpi al coordinamento è stato inferto

con la modifica dei decreti concernenti i Commissari straordinari per la lotta alla mafia. Il primo decreto, che ha nominato De Francesco, dava poteri notevolissimi al Commissario. Si è detto che confliggeva con i poteri del capo della polizia ed allora la carica è stata declassata con l'ultimo decreto che ha nominato il prefetto Boccia, riducendo competenze, mezzi, capacità di coordinamento: questo è il dato di fatto. Così lo stesso prefetto Boccia, appena nominato, dopo dichiarazioni un po' incaute tese all'ottimismo, ha riconosciuto di essere senza poteri.

PRESIDENTE. Lo ha confermato anche in una intervista a «La Repubblica».

TARAMELLI. Aveva rilasciato anche una prima intervista, parlando da uomo che aveva tutto e poi si è reso conto, e i fatti lo hanno dimostrato, che era il contrario. Tutto questo per dire che il problema del coordinamento esiste, che è possibile attuarlo, e a questo proposito sarebbe opportuno che la Presidenza del Senato, d'intesa con i capi Gruppo, decidesse di far svolgere una discussione sulla relazione della Commissione antimafia che contiene una serie di suggerimenti per migliorare la normativa.

PRESIDENTE. Questo potrebbe anche essere oggetto di un ordine del giorno.

TARAMELLI. La Commissione antimafia nel discutere questo problema ha detto di preferire che prima iniziasse la Camera dei deputati. Però l'argomento merita comunque una nostra discussione perchè attraverso essa si possono anche ricavare una serie di analisi e di suggerimenti per rendere più efficace l'azione dello Stato contro questo fenomeno.

Mi risulta che il Ministero dell'interno ha predisposto uno schema di disegno di legge che recepisce una serie di proposte in essa contenute, ma io non ne ho ancora preso visione.

SAPORITO. Non è stato ancora approvato.

TARAMELLI. Non è ancora all'esame del Consiglio dei Ministri, ma è un testo predisposto dal Ministero dell'interno e che recepisce una parte delle proposte contenute nella relazione. Vi è però da dire che quel disegno di legge non può risolvere il problema di cui abbiamo discusso.

Un altro argomento che desidero affrontare è quello riguardante la protezione civile e i servizi antincendi. Per la prima, nella relazione si sottolinea che «la mancata disponibilità di adeguati mezzi finanziari non ha consentito di poter programmare un sostanziale miglioramento delle strutture», cosa di cui sono convinto anch'io perchè ho già avuto occasione di esaminare il problema in due precedenti discussioni sulla «finanziaria», ed ho potuto constatare l'inadeguatezza degli stanziamenti. Ma la questione forse più importante è che leggendo le relazioni e conoscendo il testo del disegno di legge predisposto dal Comitato ristretto della Commissione interni della Camera, mi sono reso conto dell'assoluta mancanza di una strategia per quanto riguarda l'organizzazione della protezione civile, perchè anche in questo testo (licenziato per l'Aula e pronto ad essere discusso) si continua a mantenere una frammentazione di funzioni e di strutture, quando tutti invece riconoscono — e su questo credo non vi siano dubbi o atteggiamenti ideologici — che per rendere efficace un settore come questo occorre una strategia avente come base la previsione, la prevenzione e anche la capacità di intervento in caso di calamità, quindi di emergenza. Così come stanno le cose, salvo il verificarsi di qualche sporadico episodio per l'intervento diretto del Ministro per la protezione civile, la nostra strategia si limita a correre ai ripari anzichè avere ben presente un quadro generale dei pericoli che esistono in alcune zone del Paese e delle emergenze che possono verificarsi, cercando di ridurre al minimo i danni che possono essere causati, ma questa strategia manca. Inoltre sono suddivise le funzioni, quando in realtà sarebbe indispensabile l'esistenza di un comando unico, che avesse di fronte un quadro generale della situazione, per ope-

rare i diversi interventi sia per una buona prevenzione che in previsione di qualche emergenza. In questo quadro non c'è dubbio che un ruolo importante e decisivo viene assolto dai vigili del fuoco, ma è anche vero che, guardando le tabelle, non viene riportato alcun contributo straordinario. Nella relazione dunque è evidente che gli stanziamenti sono inadeguati per quanto riguarda la protezione civile. Inoltre, si riconferma — e questo per il terzo anno consecutivo — che sono pure inadeguate le attrezzature, che si è nell'impossibilità di ricostituire le scorte per un intervento e che vi sono anche problemi di organici.

Sempre nella relazione si preannuncia un disegno di legge che dovrebbe aumentare di 5.000 unità l'organico dei vigili del fuoco; mi auguro che questo avvenga, però mi chiedo anche se è giusto attuare un potenziamento dell'organico quando ancora non è stato coperto quello attuale. Quest'ultimo, secondo i dati riportati nel testo, è ancora carente di 3.442 unità e i vuoti esistenti riguardano soprattutto quella parte che dà funzionalità ed efficacia all'intervento (capiquadra, capireparto, eccetera).

Le considerazioni svolte a proposito dei vigili del fuoco mi portano a fare una riflessione più generale per quanto riguarda gli organici della Pubblica amministrazione. Recentemente abbiamo approvato — noi in realtà ci siamo astenuti — il decreto legislativo n. 340 relativo all'aumento degli organici del Ministero dell'interno per circa 5.000 unità (per essere più precisi 4.970). Noi una critica la svolgemmo in quell'occasione, perchè questo aumento non ci era stato sufficientemente motivato, neanche dopo una nostra richiesta di chiarimenti in proposito. A me sembra una mania (non solo per questo Ministero, ma anche per quasi tutti gli altri) quella di ampliare gli organici senza avere prima coperto i posti disponibili; ora si aumenta l'organico di 5.000 unità rispetto alle 21.700 previste per il Ministero dell'interno, ma vi è da aggiungere che i posti vacanti sono circa 4.372, cifra pari a quella dell'ampliamento che si vuole predisporre.

Tutto questo, secondo me, porta ad una

giusta considerazione: ho l'impressione che non vi sia stata una revisione attenta, e questo è un problema che riguarda tutta l'amministrazione, perchè se si guardano le tabelle nel complesso si vede che i posti occupati, rispetto agli organici previsti, sono in numero notevolmente inferiore. È necessario procedere invece ad un riesame delle funzioni anche in rapporto alle novità del nostro tempo — si parla tanto di rivoluzione tecnologica — ma si continua sempre sulla vecchia strada, e addirittura con quel provvedimento che è stato approvato si ritorna all'antico con una serie di figure che erano state eliminate con la legge n. 312.

Quindi non soltanto non si innova, ma si ritorna all'antico senza considerare la necessità di un adeguamento alle nuove funzioni che un'amministrazione che vuole camminare con i tempi è chiamata a svolgere. Inoltre, se si va a guardare alle carenze degli organici, anche per quanto riguarda il personale civile del Ministero dell'interno, si scopre che i buchi sono proprio in quei settori a cui invece dovrebbe essere riservata una maggiore attenzione. Mancano, ad esempio, gli esperti di informatica, così come non sono coperti i posti riguardanti gli addetti alla programmazione, al metodo e alle procedure, quindi, quella piccola struttura che dovrebbe consentire una maggiore efficienza e razionalità delle strutture amministrative. Ebbene, i buchi sono proprio tutti lì. Probabilmente ci si risponderà che per questo personale è difficile trovare la copertura dei posti, ma al giorno d'oggi, se è vero che il mercato per certe qualifiche offre di più, è altrettanto vero che se le Pubbliche amministrazioni bandissero dei concorsi in tal senso vi sarebbero dei partecipanti perchè ormai sono tanti i giovani che, pur avendo una professionalità, hanno difficoltà a trovare un'occupazione. Quindi, è vero che il mercato offre di più, ma credo che si debba fare uno sforzo se si crede all'utilità di tali uffici.

Questo discorso vale non soltanto in relazione all'aumento degli organici dei vigili del fuoco, ma, a mio parere, va fatto in

modo complessivo, ossia si tratta di trovare un modo nuovo di affrontare il problema. Infatti, se procederemo soltanto ad un aumento degli organici e non ad una revisione che sia legata ad una condizione nuova dell'amministrazione, aumenteremo sicuramente i costi di quest'ultima, senza però migliorarne la produttività. A questo proposito, credo sia significativa l'affermazione contenuta nella relazione sullo stato della Pubblica amministrazione (anno 1984), secondo cui questa può definirsi di tipo tettonico, in quanto si è venuta strutturando a strati, con tendenza alla deriva. Pertanto, da questo punto di vista, a mio parere, o si dà vita ad un'amministrazione seria o veramente si va alla malora.

L'altra problematica che volevo affrontare, sempre in riferimento alla tabella n. 8, è quella relativa all'assistenza sociale. La prima cosa che vorrei sottolineare è che nella nota preliminare non si fa alcun accenno alle misure previste in merito nel disegno di legge finanziaria, mentre invece il nesso è stretto. Pertanto, si ha proprio l'impressione di una relazione scritta in altri tempi, che non tiene conto degli ultimi provvedimenti contenuti nella «finanziaria». In verità, anche per questa parte si ripete l'errore fatto per la precedente, cioè emerge piuttosto chiaramente la tendenza del Ministero ad una espansione delle proprie funzioni. Si dice: in attesa di una legge-quadro sull'assistenza, il Ministero deve svolgere una serie di attività, ma tali attività tendono a divenire sempre più numerose e si giustifica questo intervento, operato non soltanto nei confronti dei comuni e delle province, ma anche delle Regioni, sostenendo che l'articolo 3 della legge n. 382 del 1975 stabilisce che lo Stato deve svolgere una funzione di coordinamento generale in tutti i settori, compreso quindi quello dell'assistenza. Pertanto, il Ministro dell'interno in questo settore ha il diritto-dovere di intervenire anche al fine di regolamentare ed assicurare una omogeneità delle competenze legislative e del modo di produrre le leggi da parte delle Regioni. Si cita dunque l'articolo 3 della legge n. 382 del 1975, ma ci si dimentica degli articoli

24 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 che definiscono i compiti dello Stato e quelli degli enti locali per quanto riguarda l'assistenza. A tale riguardo, qui assistiamo ad una volontà di espansione delle funzioni del Ministero nel settore dell'assistenza sociale, ma la nota preliminare — ripeto — non fa alcun riferimento ai provvedimenti assunti dal disegno di legge finanziaria e mi riferisco soltanto al settore degli invalidi civili.

Per quanto riguarda gli invalidi civili — i dati li ho ricavati dalla relazione della Corte dei conti per il 1984 — questa è la situazione: noi abbiamo, assistiti dallo Stato, 107.906 ciechi, 15.656 sordomuti, 501.403 invalidi civili, mentre 722.237 sono le pratiche in attesa di definizione, cui si aggiungono altre 289.421 posizioni all'esame dei comitati provinciali. Come si vede, siamo di fronte ad un'entità rilevante di assistiti da parte dello Stato ed io credo che sia giusta l'azione intrapresa al fine di addivenire ad una verifica e ad un'attenta valutazione di tutte le invalidità. Da questo punto di vista, concordo pienamente sul fatto che il riconoscimento debba essere rigoroso, però, una volta stabilito, bisogna dare attuazione ai principi contenuti nell'articolo 38 della Costituzione. Pertanto, una volta riconosciuta l'invalidità, deve essere corrisposto anche un adeguato sostegno, altrimenti è inutile affermare che tali cittadini vanno tutelati, se poi non si danno loro i mezzi necessari almeno alla sopravvivenza.

Ebbene, l'articolo 25 del disegno di legge finanziaria pone un problema serio perchè introduce in modo surrettizio un nuovo meccanismo per il riconoscimento di queste pensioni e degli assegni che dovrebbero essere corrisposti soltanto a coloro in possesso dei requisiti lì specificati. Non si capisce inoltre cosa comporta questo provvedimento ai fini di un eventuale risparmio, sia per quanto riguarda gli assegni di famiglia che per le malattie ed i *tickets*.

Attuando le norme contenute nel terzo comma dell'articolo 25 si dimezza il livello del reddito che dà diritto alla corresponsione dell'assegno, ma quel che è peggio è

che si ristabilisce il reddito familiare senza riconoscimento del tetto individuale.

È questo un modo improprio di operare, perchè nel disegno di legge finanziaria si introduce una modifica della normativa sostanziale vigente, che andrebbe invece riconsiderata nell'ambito di una legge complessiva di riforma del sistema assistenziale. Non dimentichiamo che l'articolo 38 della Costituzione riconosce questi diritti, per cui, come ho già detto, non si può surrettiziamente introdurre nel disegno di legge finanziaria una norma che va in senso contrario.

Vorrei infine fare alcune osservazioni e avanzare delle domande per quanto riguarda il settore delle scuole di formazione del personale.

Dalla tabella emerge il quadro seguente: vi è una scuola per la polizia che deve formare il personale e addestrarlo e che complessivamente assorbe 5 miliardi e mezzo, ed un miliardo per corsi di perfezionamento; la previsione del 1985 era di 4 miliardi e 650 milioni di lire. Per i corsi di perfezionamento abbiamo sempre un miliardo rispetto alle previsioni e all'assestamento del 1985.

La scuola dei vigili del fuoco mantiene 4 miliardi nelle previsioni e nell'assestamento per il 1985.

Non mi convince invece l'incremento di spesa previsto per la scuola superiore del Ministero dell'interno. Tale scuola a mio parere è già una duplicazione, esistendo una scuola superiore della Pubblica amministrazione. Per la scuola del Ministero dell'interno abbiamo avuto una previsione di 2 miliardi per il 1985, un miliardo e 50 milioni nell'assestamento del 1985, ma abbiamo, nelle previsioni per il 1986, 6 miliardi di lire: si prevede addirittura una somma più che raddoppiata.

Se si considera che la scuola della Pubblica amministrazione, che ha un ruolo nazionale e che riguarda tutti i settori amministrativi, aveva una previsione per il 1985 di 4 miliardi e 633 milioni nell'assestamento per lo stesso anno poco più di 6 miliardi, e nelle previsioni per il 1986 7 miliardi di lire, appare evidente la sproporzione

dell'incremento di spesa destinato alla scuola superiore del Ministero dell'interno.

Credo perciò sia necessaria una proposta emendativa per eliminare o almeno contenere tale incremento di spesa.

Vorrei infine spendere qualche parola, analizzando il contenuto della relazione sullo stato della Pubblica amministrazione (documento XIII, n. 3-*quinquies*).

Farò uno sforzo per non ripetere qui ciò che ho già detto negli anni passati. Nella relazione si presenta il quadro complessivo di ciò che si è fatto per la Pubblica amministrazione.

Infatti, a differenza del passato, qui ci si è limitati ad una fotografia più puntuale per quanto riguarda la Presidenza del Consiglio, senza sollevare le questioni accennate anche dal relatore sulla tabella 1-A e dal senatore Maffioletti per quanto riguarda le esigenze di riforma della Presidenza del Consiglio e di riordino dei Ministeri, che vengono da tutti sottolineate urgenti. Anzi, si costituiscono nuovi Ministeri, creando ulteriori difficoltà al riordino di tutta la materia.

Si fa, come ho detto, la fotografia della Presidenza del Consiglio e poi si affrontano due questioni. La prima riguarda il personale, dando conto della situazione attuale. Non si accenna invece a tutta una parte che doveva essere secondo me molto ampia e che riguarda la stagione dei rinnovi contrattuali. Questo problema è ovviamente di carattere finanziario, ma nella legge finanziaria si indicano alcune percentuali (6, 5, 4 per cento) e poi si prevede una somma di 350 miliardi per gli oneri derivanti dai contratti. A questo punto, bisogna chiarire se questo 6 per cento è vero, oppure se si tiene conto che nel passato non si è mai riusciti a rimanere nel tetto. I meccanismi di adeguamento, sia per quanto riguarda la indennità integrativa, sia per quanto riguarda scatti o trascinalenti, sono sempre stati adottati perchè i tetti sono stati costantemente sfondati.

Non c'è dubbio che occorre fare una riflessione più complessiva sul problema, perchè non possiamo rimanere ancorati al tetto del 6 per cento che si sa in partenza

non verrà rispettato. Pertanto credo che oltre a tutte le questioni di carattere organizzatorio, come la produttività e l'efficienza, la parte relativa ai rinnovi contrattuali avrebbe dovuto essere presente nella relazione e comunque è giusto che il Parlamento sia informato. A tale proposito, ho già chiesto al Ministro della funzione pubblica di venire ad informarci sull'andamento dei rinnovi contrattuali, ma fino a questo momento nulla sappiamo di preciso, pur avendo ben presente che è una questione non soltanto di carattere finanziario, ma che attiene anche alle questioni relative alla professionalità e all'efficienza dei vari settori. Peraltro, c'è da dire che sono ampiamente scaduti i termini previsti dalla legge n. 93 sul pubblico impiego. Di fronte a queste esigenze, si dà, invece, nel capitolo relativo al personale, un quadro dello stato degli organici, tentando di dimostrare come noi non abbiamo un carico di personale eccessivo rispetto agli altri paesi. A questo proposito, credo sia necessario un attimo di riflessione sul rapporto numerico tra dirigenti e personale. Si dice che, per quanto riguarda il personale statale, c'è un dirigente ogni 48 unità, mentre nelle altre aziende c'è un rapporto di un dirigente ogni 388 dipendenti. So perfettamente che un'azienda è diversa da un Ministero, ma forse dobbiamo analizzare un po' il problema, anche perchè abbiamo in forza 6.575 dirigenti a fronte di un organico di 9.000 dipendenti. Di qui ritorna il ragionamento che mi ero permesso di fare circa una valutazione sul numero dei dirigenti, che è necessario fare, anche alla luce dei discorsi sulla mobilità e sul *part-time*, che non voglio qui richiamare.

Per non parlare dell'informatica. Anche quest'anno si sa soltanto che viene speso molto denaro, che c'è una proliferazione dei centri e degli strumenti di informatica, ma non si vedono i risultati concreti degli incrementi. Questi continui investimenti, questa maggiore presenza di macchine non producono un miglioramento significativo delle attività amministrative.

L'unica parte di questa relazione che apparentemente innova rispetto al passato è

quella finale. Infatti, essa preannuncia una serie di progetti e sottoprogetti che dal titolo sono sicuramente interessanti. C'è un sottoprogetto che riguarda la semplificazione delle procedure; un altro che riguarda la normalizzazione e la semplificazione dell'assunzione del personale nella Pubblica amministrazione; un terzo sottoprogetto che riguarda il controllo dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa (indicatori di produttività); un quarto riguarda i costi e la funzionalità dei servizi pubblici e un quinto riguarda l'aggiornamento. Indubbiamente i temi sono interessanti, ma c'è qualcosa che mi lascia stupefatto. Si esprimono delle idee sulle quali evidentemente si è lavorato; si indica l'intenzione di attuare questi sottoprogetti in una fase sperimentale. Questo è, a mio avviso, giusto, in quanto, come sottolineava anche il senatore Maffioletti, bisogna iniziare con alcuni settori dell'amministrazione e non con l'intero complesso, proprio perchè, se si continua a pensare al disegno generale, non se ne fa più nulla.

Il problema è però che non si dice in quali Ministeri si vogliono attuare queste sperimentazioni: si dice solo che con buona volontà si vuole portarle avanti. Capisco che il Ministero della funzione pubblica è in una posizione un po' ambigua e quindi non può imporre niente, però non si può concludere che questi sono solo progetti, con tutti i meccanismi che si intendono affrontare per realizzarli dicendo che distribuiremo dei questionari per sapere chi è disponibile. Si fissano i tempi ma senza aver individuato nulla, il che vuol dire che lo scontro con il Ministero della funzione pubblica è sempre presente; questo non mi sembra il modo opportuno di lavorare e di programmare: si dice che ci sono i problemi, che c'è l'esigenza che qualcosa succeda, ma poi non si riesce a concretare nulla. Noi presenteremo un emendamento per dare efficacia a questa esigenza di sperimentazione per un miglioramento della Pubblica amministrazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Taramelli per il contributo amplissimo dato con il suo intervento alla discussione.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A e 8, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12,45.

MERCOLEDÌ 16 OTTOBRE 1985

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 9,30.

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)**» (1504)

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988**» (1505)

- Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)
- Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)».

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta di ieri.

PASQUINO. Mi sono posto di fronte ai due documenti e alle varie tabelle, nonchè

alle relazioni, ampie e utili, presentate dai senatori Jannelli e Murmura, cercando di scoprire quale logica esistesse nei documenti e quindi in quale modo analizzarli ed offrire dei contributi che abbiano un senso, sia dal punto di vista di quello che l'opposizione dovrebbe e potrebbe fare, sia dal punto di vista di miglioramenti concreti da parte del Governo.

Mi sembra che la logica che sta dentro e attorno ai provvedimenti e alle osservazioni acute e puntuali fatte dai senatori Jannelli e Murmura nelle loro relazioni sia da un lato di contenere e di ridurre le spese relative tanto al Ministero dell'interno quanto alla Presidenza del Consiglio, o almeno di limitarne la crescita, e dall'altro di garantirne l'efficienza e l'operatività. Mi auguro che sostanzialmente sia questa la logica, anche se qualcosa di più si poteva fare, specie per quello che riguarda i supporti logistici. Ma, se questa è la logica, si tratta di un teorema risolvibile entro certe misure, che peraltro, proprio indicando soluzioni, rivelano che qualcosa non ha funzionato nel passato: ci sono stati, cioè, sprechi ed inefficienze e i documenti lo indicano in maniera abbastanza chiara. Questo quindi non ci può esimere da un minimo di censura ai comportamenti abbastanza «spendaccioni» soprattutto del Ministero dell'interno ed all'incapacità di utilizzare beni e risorse per i compiti istituzionali. Questo discorso è meno vero per la Presidenza del Consiglio, anche se rimane ugualmente applicabile, a giudicare dalle cifre che sono molto «ballerine». Del resto, la Presidenza del Consiglio non ha ancora preso seriamente la strada del miglioramento della propria efficienza operativa.

Direi che questa logica può essere accettata, magari accentuando ulteriormente alcuni aspetti. Mi stanno bene la parsimonia e l'efficienza; come sarebbe opportuno introdurre un altro criterio, cioè lo snellimento delle strutture, nella misura del possibile, e la trasparenza della loro operatività, il che riguarda certo il comportamento e le decisioni della Presidenza del Consiglio, il modo in cui queste decisioni vengono raggiunte, ma riguarda anche natural-

mente il Ministero dell'interno, soprattutto nei suoi settori maggiormente bisognosi di trasparenza, la quale, tra l'altro, consentirebbe, a mio giudizio, una migliore operatività.

Devo dire che nel passato questi obiettivi non sono stati perseguiti in maniera molto esplicita. Oggi, mi sembra che siano percepiti, ma non ancora perseguiti.

Passando brevemente al disegno di legge finanziaria, preso atto che gli obiettivi siano davvero il contenimento delle spese e l'efficienza operativa, mi sembra che in molti altri ambiti esso si riveli, al di là di alcuni aspetti iniqui, che forse possono anche cadere o potranno essere stralciati, come tutto quello che riguarda la sanità, del tutto inadeguato a conseguire gli obiettivi proposti.

Concludo la parte propedeutica dicendo che seguirò nei limiti del possibile la logica di cercare di migliorare il migliorabile, sapendo che ci sono dei limiti ovvi a questo tentativo, in quanto alcune scelte, più che essere migliorate, andrebbero forse sostanzialmente cambiate. Appunto nei casi in cui queste scelte saranno difficili da cambiare, la mia logica sarà di rendere visibili gli inconvenienti e gli errori che ne derivano e di cercare una via sostanzialmente alternativa. Dico questo anche con un attimo di riluttanza, perchè non si sa bene cosa succederà. Una cosa si sa fin da ora, cioè che, nonostante il meritorio tentativo di indicare una prospettiva triennale, ho l'impressione che, operativamente, ancora non ci siamo e sono perfettamente consapevole che ci troveremo a discutere per alcuni di questi argomenti nello stesso modo l'anno prossimo, come del resto discutiamo oggi di parecchi punti in maniera simile a quanto abbiamo fatto l'anno scorso.

Occorre chiedersi specificamente come conseguire due obiettivi fondamentali. Molte cose in proposito sono già state dette dai senatori Maffioletti e Taramelli a proposito della Pubblica amministrazione. Credo che le loro osservazioni siano ampiamente recepibili. Mi limito perciò a sottolineare solo le questioni più rilevanti, avan-

zando su di esse critiche che ritengo utili al Governo, anche se il ministro Gaspari si mostra poco disponibile ad accoglierle.

Prima questione: gli organici. È questo un problema abbastanza vecchio, tanto, almeno, da coprire la mia presenza in Senato ed è certamente tra i più gravi. Se si pensa infatti che non si riesce neanche a coprire il numero dei posti in organico attualmente previsti, appare chiaro che ci troviamo di fronte a gravi inefficienze operative del Ministero dell'interno.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Stiamo espletando e portando a termine numerosi concorsi.

PASQUINO. Rivolgo al Governo l'invito a coprire i posti in organico previsti e a farlo nel tempo più breve possibile, espletando gli opportuni concorsi.

Occorre evitare inoltre di bandire posti per competenze generiche; più utile sarebbe ristrutturare, contemporaneamente alla copertura degli organici, la funzionalità del Ministero stesso. Il problema riguarda quindi, più che la selezione e la formazione dei candidati, il tipo di competenze richieste.

Vi è inoltre un rischio, che si sta manifestando oggi anche in Italia. Il Ministero dell'interno provvede a dotare coloro che entrano a far parte della sua struttura di competenze moderne, all'altezza dei nuovi compiti, ma c'è appunto la possibilità che essi, una volta acquisite determinate competenze attraverso la scuola del Ministero dell'interno, le usino poi per trovare altri lavori. Bisogna perciò, a mio avviso, adottare alcune norme che ci salvaguardino da questo rischio, affinché le competenze acquisite nei corsi di addestramento del Ministero dell'interno siano utilizzate nel Ministero stesso per un certo numero di anni. Presenterò a tal fine in sede di esame dell'articolato della legge finanziaria un emendamento che obbliga chi ha usufruito dei corsi di addestramento del Ministero dell'interno per acquisire determinate competenze ad utilizzarle nell'ambito del Ministero stesso per almeno cinque anni.

Se infatti si adotterà nel Ministero dell'interno un processo di automatizzazione, è chiaro che il personale che ha imparato nozioni tecniche di programmazione e utilizzazione dei dati, debba garantire la sua presenza nella struttura che lo ha addestrato per un periodo di tempo tale da ammortizzare l'investimento fatto.

PRESIDENTE. Senatore Pasquino, le ricordo che, dal punto di vista procedurale, mentre gli emendamenti alla tabella si presentano in questa Commissione, gli emendamenti al disegno di legge finanziaria vanno presentati in sede di Commissione bilancio.

PASQUINO. Il secondo problema è quello di sfuggire alla logica, che non è solo del Governo, del Ministro per la funzione pubblica, ma che è anche del personale dei vari Ministeri, per cui ci si occupa degli incarichi del personale, delle sue competenze, delle carriere, dei suoi emolumenti, senza intaccare le strutture. Nella relazione del Ministero dell'interno a questo problema è dedicata scarsa attenzione. Non si parla quasi mai di strutture nuove, e ciò riguarda in particolare le forze di polizia. Occorre a mio avviso una chiara individuazione e specificazione dei compiti, tenuto conto anche che i problemi di tutela dell'ordine sia dalle minacce interne sia dalle persistenti e ricorrenti minacce internazionali, dovute alla particolare posizione geografica dell'Italia, non sono spariti, anzi si vanno intensificando. Sarebbe necessario disporre di strutture più flessibili, e strutture più flessibili richiedono una diffusione delle responsabilità, non un accentramento delle stesse.

Nel corso di questi anni, per cambiare un certo sistema, si è sempre ricorsi ad interventi tampone, a provvedimenti *ad hoc*, e non si è pensato ad una legge organica, soprattutto è mancata una visione organica dei vari problemi.

Presento su tali questioni il seguente ordine del giorno:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno,

costatato che, a fronte di una situazione di estrema gravità per l'ordine pubblico — soprattutto in relazione all'attività della grande criminalità organizzata —, permangono ancora forti carenze di organico nel personale della Polizia di Stato,

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1985 una relazione al Parlamento che indichi:

a) il personale della Polizia di Stato in servizio, diviso per qualifiche e livelli e suddiviso su base provinciale;

b) i livelli di organico previsti da disposizioni legislative o amministrative per le diverse qualifiche e per i diversi reparti;

c) le ragioni della eventuale mancata copertura di posti in organico;

a predisporre una nuova normativa sui concorsi per il reclutamento della Polizia di Stato affinché sia possibile, ferma restando una rigorosa selezione a tutela della professionalità del personale reclutato, procedere tempestivamente all'indizione di nuovi concorsi ogni qual volta si presenti la necessità di coprire posti in organico rimasti vacanti».

(0/1505/1/1 - Tab. 8)

PASQUINO

Fin qui quello che riguarda il Ministero dell'interno e passo ora ad esaminare lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio. Inizio con una frase di rito, esprimendo il mio rammarico per l'assenza del rappresentante della Presidenza del Consiglio. Detto ciò, mi rendo conto che il discorso sarebbe inevitabilmente lungo ed io non voglio dilungarmi troppo, però, vi sono alcune cose che devono essere dette con una certa chiarezza.

Il primo rilievo che mi corre l'obbligo di fare è che le cifre che ci vengono presentate mi sembrano alquanto «ballerine» e discutibili. Esse infatti hanno, nel corso dei prossimi tre anni, degli alti e bassi notevolissimi, la cui spiegazione talvolta mi sembra francamente incomprensibile. Sembrano cioè delle cifre puramente contabili, che

difettano della sostanza la quale, a mio parere, deve essere naturalmente un qualche cosa che attiene alla funzionalità. La premessa fondamentale da cui parto è che la Presidenza del Consiglio funziona sostanzialmente male perchè come struttura è poco dotata di sostegni operativi efficaci ed inoltre anche i comportamenti complessivi dei Ministri e dello stesso Presidente del Consiglio non sono univoci. Non esiste infatti al riguardo alcun tipo di incentivazione alla collegialità, se questo è il modello che deve essere privilegiato e che almeno dalla Costituzione sembra essere indicato, o viceversa alla preminenza del Presidente del Consiglio sui Ministri. Io ritengo che questa sia una scelta che deve essere fatta, ma che rimando alla legge sulla riforma della Presidenza del Consiglio, riservandomi di presentare su questo punto un ordine del giorno. Ma, al di là di ciò, io credo che in ogni caso la Presidenza del Consiglio debba essere messa in condizione di governare efficacemente, limpidamente e trasparentemente e che quindi sia necessario dotare questo istituto delle strutture e dei supporti tecnici ed operativi che oggi non ha, perchè soltanto così facendo si riesce ad avere un minimo di controllo sul suo operato che diventa in tal modo più visibile e quindi, inevitabilmente, maggiormente sottoposto al controllo sia parlamentare che elettorale. Ed allora, se così è, la prima osservazione è che sarebbe necessario accelerare — non conosco le ragioni per cui il disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio si è fermato alla Camera, ed anzi mi meraviglio che ciò sia accaduto sapendo che almeno uno dei Presidenti delle Commissioni della Camera dei deputati è un socialista e quindi come tale avrebbe tutto l'interesse ad accelerarne il cammino — l'iter della riforma della Presidenza del Consiglio, così da discuterne in maniera rapida e in direzione di un rafforzamento non solo del ruolo del Presidente del Consiglio, ma soprattutto delle sue strutture.

In secondo luogo, un passo che, a mio parere, bisogna ormai assolutamente compiere è quello relativo all'automatizzazione di una serie di strutture operative della

Presidenza del Consiglio. Infine, ritengo che sia necessario creare un insieme di condizionamenti che spingano la Presidenza del Consiglio ad operare come struttura e non come raggruppamento variegato dei Ministri, i quali spesso — come abbiamo avuto modo di vedere — non sono neanche d'accordo fra loro.

Prima di esaurire l'esame dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio, vorrei dar lettura del seguente ordine del giorno inerente alla materia in discussione:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno 1986,

rilevato che l'automazione dei servizi della Pubblica amministrazione — e in particolare della Presidenza del Consiglio dei ministri — non è ancora adeguata alle esigenze di un'efficace e razionale azione di coordinamento che la Presidenza stessa deve svolgere nell'ambito della Pubblica amministrazione;

considerato che compito del Presidente del Consiglio dei ministri è certamente, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione, la costante e puntuale verifica dell'attuazione del programma di governo, e sottolineato che tale verifica non è possibile se non attraverso un ufficio specificatamente istituito ed organizzato, e dotato di adeguati supporti informatizzati;

rilevato che uno dei capitoli di spesa che potrebbero essere utilizzati per le finalità indicate (cap. 1114: «automazione con sistema elettronico del servizio di documentazione e di analisi dell'informazione») viene mantenuto, per il 1986, agli stessi livelli nominali del 1985, con un'evidente contrazione delle risorse reali disponibili,

impegna il Governo:

a) a presentare entro il 31 dicembre 1985 al Parlamento un disegno di legge per l'istituzione dell'ufficio per la verifica del programma di governo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;

b) a dare il massimo impulso, nell'ambito dei fondi di bilancio disponibili, ai processi di automazione e informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri in relazione ai compiti di coordinamento della Pubblica amministrazione ad essa spettanti;

c) a presentare entro il 31 dicembre 1985 al Parlamento un disegno di legge per un programma pluriennale di spesa per l'automazione e l'informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri, definendo gli interventi prioritari, i tempi di attuazione, il personale necessario, e stabilendo, per il personale che sarà adeguatamente istruito ed addestrato per la gestione dei servizi informatizzati, una clausola contrattuale di obbligo di permanenza nel ruolo e nell'incarico per almeno cinque anni».

(0/1505/1/1 - Tab. 1-A)

PASQUINO

Ebbene, invece di fare alcune delle cose da me suggerite, mi sembra che sia in atto un'operazione molto più complessa e — secondo me — molto più inutile, quella cioè di una «respirazione bocca a bocca» al CNEL per cercare di farlo rivivere. Al contrario, io ritengo che questa sia esattamente la cosa da non farsi perchè sono convinto che il CNEL sia un ente inutile: ricordo che in proposito la Sinistra indipendente ha presentato un disegno di legge costituzionale, di cui io sono stato il primo firmatario, che ne prevede l'abolizione in quanto ci pare che esso non sia di alcuna utilità per la Presidenza del Consiglio e ciò è dimostrabile storicamente anche con un passaggio molto marginale, il rapporto sulla povertà, ad esempio.

Il rapporto sulla povertà, che forse era una delle opere che il CNEL avrebbe potuto portare a termine, è stato elaborato da un'altra commissione. Allora, prendiamo atto che il Presidente del Consiglio, quando vuole portare a termine un'opera utile ed intelligente, salta la struttura del CNEL ed utilizza una Commissione diversa, creata appositamente.

Ci sono molte altre osservazioni che potrebbero essere fatte. C'è chi suggerisce che il CNEL poteva essere fatto rivivere come strumento di concertazione con i sindacati sulle grandi questioni, ma non è così che si fa la concertazione. Chi ha un minimo di esperienza e di conoscenza anche di ciò che è avvenuto nei paesi stranieri sa che questi consigli non hanno funzionato adeguatamente e la concertazione è avvenuta al di fuori di essi. Il problema è secondo me semplicissimo e la soluzione sta nell'abolizione del CNEL, liberando risorse abbastanza consistenti. Per di più, nella riforma che ci propone il senatore Saporito, aumenta il numero di persone che riceveranno emolumenti più o meno pingui, tutto sommato per posizioni di scarso prestigio, che hanno soprattutto funzione di prepensionamento. Il problema è quindi quello di una ristrutturazione di tutti gli organismi di sostegno e di raccolta delle informazioni per la Presidenza del Consiglio.

L'ultimo punto riguarda un problema complesso che debbo accennare, perchè secondo me la competenza della 6^a Commissione ha rilevanza per noi, anche se non possiamo accettarla *in toto* perchè dobbiamo dare alcune indicazioni relative a quello che si farà. Mi riferisco al problema dell'autonomia impositiva.

Credo che, prima delle soluzioni economico-finanziarie che devono essere date al problema dell'autonomia impositiva degli enti locali, bisogna che questa Commissione si cimenti con i criteri istituzionali. Si tratta di un problema sicuramente complesso, ma che è giunto oramai ad uno stadio di maturazione tale che impone la ricerca in tempi brevi di una soluzione. È un problema sul quale non si capisce bene quale sia la posizione del Governo. Soprattutto non è ben presentato il contesto, anche se sappiamo che c'è un testo allo stadio di elaborazione che non mi pare sia molto innovativo. La questione è secondo me molto importante perchè non ha solo natura economico-finanziaria, ma è un problema di rapporto tra lo Stato centrale, la Pubblica amministrazione, la stessa Presidenza del Consiglio e gli enti locali, cioè la

dorsatura, i nervi del potere politico a livello locale.

Credo pertanto sia importante confrontarsi anche su quest'aspetto, sul quale presento ordine del giorno al disegno di legge finanziaria, che leggo:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 1504 (legge finanziaria 1986),

considerata l'urgenza di una normativa che attribuisca ai Comuni e alle Regioni una autonomia impositiva, a garanzia di una corretta e razionale amministrazione a livello locale e regionale, e per valorizzare le scelte prioritarie di intervento, di prelievo e di sostegno che ciascuna amministrazione sarà chiamata a fare,

impegna il Governo:

a) presentare entro il 31 dicembre 1985 un disegno di legge per attribuzione alle Regioni e ai Comuni di una autonoma capacità impositiva, secondo i seguenti criteri:

a) il massimo contenimento dei costi amministrativi e di raccolta;

b) una stretta connessione tra l'autonomia impositiva delle Regioni e dei Comuni ed una rigorosa predeterminazione dei trasferimenti a carico dello Stato, che dovrebbero in ogni caso essere finalizzati al riequilibrio delle risorse disponibili tra le aree a maggiore e minore sviluppo economico-sociale del Paese;

c) una base impositiva effettivamente autonoma, evitando di conseguenza che l'autonomia impositiva di Comuni e Regioni si riduca alla possibilità di sovraimposizioni ai tributi statali;

d) una base impositiva sufficientemente ampia da consentire il mantenimento di aliquote ragionevolmente basse;

e) l'automazione dei servizi relativi».

(0/1504/1/1)

PASQUINO, CAVAZZUTI

Rimangono aperti tutti i problemi che il senatore Maffioletti indicava per la Pubblica amministrazione e che sottoscrivo am-

piamente, soprattutto con attenzione ad un elemento cruciale, quello del controllo relativo agli stipendi di determinati settori piuttosto deboli all'interno della Pubblica amministrazione, in confronto alla possibilità dei settori più forti di sfuggire a qualsiasi tipo di tetto. Mi riferisco, cioè, alla sperequazione tra alcune occupazioni che godono di un certo prestigio e di alti emolumenti ed altre occupazioni che non godono di questi privilegi, il che produce una reale impossibilità di far funzionare bene le strutture della Pubblica amministrazione, che ora sono composte da un personale vasto, scarsamente retribuito e le cui retribuzioni, peraltro, vengono bloccate, mentre vi è un personale più ristretto che ha grandi possibilità di carriera, di movimento e di contrattazione. Questo crea quelle tensioni che conosciamo, con assenteismi, doppie occupazioni e personale non motivato che lavora poco e male. Se non si risolve il problema della motivazione quando si parla di Pubblica amministrazione, si ripeteranno gli inconvenienti che conosciamo benissimo.

Passando al giudizio complessivo, devo dire che ci sono alcuni punti che possono essere indicati. Il primo è che certamente c'è un miglioramento rispetto alla legge finanziaria dell'anno scorso, anche se esso è limitato, perchè in realtà le buone intenzioni costruiscono su basi complessive che non sono buone. Infatti, le basi complessive della legge finanziaria dello scorso anno non erano buone e quindi anche le variazioni che vengono introdotte oggi rischiano di essere troppo limitate e probabilmente insufficienti ad introdurre una reale svolta nella utilizzazione delle risorse sia per la Presidenza del Consiglio che per il Ministero dell'interno. Siamo purtroppo di fronte ad un esercizio che si chiama tecnicamente «incrementale» su basi che però sono fragili.

In secondo luogo, mi pare non ci sia la consapevolezza che la politica del personale non può che essere collegata strettamente alla politica delle strutture. Questo è grave perchè la Presidenza del Consiglio e il Ministero dell'interno occupano posti

centrali e dovrebbero essere addirittura i due strumenti che funzionano meglio nell'intero sistema politico, perchè hanno la possibilità di essere propulsivi nei confronti degli altri settori.

In terzo luogo, mi sembra esista ancora una molto inadeguata volontà di operare in prospettiva, con la consapevolezza dei problemi che ci saranno nel prossimo futuro. Mi pare quindi che si rimanga di nuovo nella logica che l'anno prossimo si farà leggermente meglio in alcuni campi, ma senza avere una prospettiva globale ed in grado di fornire una risposta adeguata ai problemi del Paese. D'altronde, non è questa la storia, o meglio la cronaca dei Governi di pentapartito per l'incapacità di programmare le loro stesse risorse?

FLAMIGNI. Intervengo sulla parte relativa alla pubblica sicurezza, cercando anche di rispondere alle varie sollecitazioni che mi sono state fatte. Intendo affrontare anzitutto e soprattutto i problemi del coordinamento delle forze di polizia; coordinamento che è condizione essenziale per raggiungere la necessaria efficienza delle forze e il massimo dei risultati. Il coordinamento è anche la condizione per ridurre le spese dello Stato e comunque per realizzare notevoli economie, per accrescere la produttività dei servizi, per superare la duplicazione di strutture, di servizi ripetitivi che, oltre ad essere dispendiosi per il bilancio dello Stato, creano una situazione di conflittualità permanente e di concorrenza tra i vari corpi di polizia che incide negativamente sui risultati. Da anni sentiamo ripetere, ogni volta che solleviamo il problema del coordinamento, che questo esiste ed è funzionante e poi, nella pratica, ci troviamo di fronte ad avvenimenti tragici che ne dimostrano in maniera eclatante la mancanza; e tuttavia si continua a ripetere che il coordinamento esiste ed è funzionante. E non vorrei che si ripettesse quel che è contenuto nella relazione scritta alla tabella di bilancio, cioè che il coordinamento esiste ed è funzionante, e si continuasse con questo ottimismo artificioso presente anche nei comandi generali delle singole forze di poli-

zia, che, gelose del loro spirito di corpo e a volte tendenti a rifuggire dalle necessità del coordinamento e facendo prevalere lo spirito di corpo sulla efficienza dei servizi, determinano una situazione che diventa sempre più intricata.

Abbiamo ascoltato in sede di Commissione antimafia, dopo i tragici fatti di Palermo, i vertici delle forze di polizia, il comandante generale dell'Arma dei carabinieri, il capo della polizia, il comandante generale della Guardia di finanza, l'Alto Commissario, e abbiamo concluso con il Ministro, ma non vi è stato il coraggio di prendere atto della situazione di discrasia e di conflittualità esistente.

Si è ripetuto che il Comitato nazionale per il coordinamento funziona, tiene le sue riunioni, che funzionano e si riuniscono periodicamente i comitati provinciali per il coordinamento. Se però esaminiamo i risultati concreti ci accorgiamo ancora che siamo, rispetto alle norme stabilite dalla legge n. 121, in una fase preliminare del coordinamento, cioè alla fase dello studio: lo dice la stessa relazione scritta. Al paragrafo sul coordinamento si dice che l'Amministrazione si è avvalsa dell'attività di commissioni e di gruppi di lavoro interforze, soprattutto per l'esame e la soluzione congiunta di problematiche comuni alle tre forze di polizia.

Alle interrogazioni che abbiamo presentato per sollecitare e dare completezza al coordinamento operativo, in definitiva, le risposte sono sempre le medesime, cioè che siamo nella fase dello studio.

Vengo ora ad esempi concreti, richiamandomi a norme precise. Articolo 17 della legge di riforma: a proposito delle funzioni e dei servizi di polizia giudiziaria, servizi che sono condizione fondamentale per combattere e reprimere la criminalità, quindi punto strategico di notevole rilievo cui il Governo avrebbe dovuto attribuire grande importanza ed accordare particolare attenzione, ebbene, la norma dice, dopo aver stabilito che le funzioni di polizia giudiziaria sono svolte alle dipendenze e sotto la direzione delle autorità giudiziarie, in conformità a quanto stabilito dal codice di

procedura penale, che a tal fine il dipartimento di pubblica sicurezza provvede nei contingenti necessari determinati dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, all'istituzione e alla organizzazione di servizi di polizia giudiziaria, anche in base alle direttive impartite dal Ministro dell'interno nell'esercizio delle sue attribuzioni di coordinamento. Cosa mi si risponde di fronte all'urgenza di rafforzare, e con sollecitudine, i servizi di polizia giudiziaria in rapporto a tutto quello che sta avvenendo nel Paese; di fronte alla necessità di lottare contro la grande criminalità organizzata che, tra l'altro, richiede una specializzazione nelle funzioni e nei servizi di polizia giudiziaria ed investigativa, nel campo della ripresa del terrorismo a dimensione internazionale? Cosa mi si risponde di fronte al fatto che si chiede l'applicazione di questa norma dopo cinque anni dall'approvazione della legge?

Per quanto riguarda i problemi posti, sono in corso riunioni tra rappresentanti di diversi corpi di polizia per la definizione dei rispettivi apporti in relazione alle attuali esigenze: siamo ancora allo studio. Passano gli anni; la criminalità organizzata colpisce, e voi sapete come, abbiamo una realtà che parla chiaro e poi, in termini di coordinamento, di decisioni, di efficienza concreta, siamo ancora alle riunioni di studio. Sappiamo anche quanto sono travagliate quelle riunioni, conosciamo la tendenza al rinvio, a guadagnare tempo, sempre per la prevalenza dello spirito di corpo. Ma qui dobbiamo fare un'accusa al Governo, perché le funzioni di coordinamento sono attribuite all'autorità politica, al Ministro: se gli organi tecnici, il capo della polizia, il dipartimento, non riescono a dare completa attuazione alla riforma, dovrà pur intervenire il Ministro e dovremo far cessare la prevalenza dello spirito di corpo nei confronti delle esigenze pratiche.

Credo sia inaccettabile quanto ha dichiarato di fronte alla Commissione antimafia il comandante generale della Guardia di finanza, il quale afferma che non vi è di fatto forma migliore di coordinamento che quella di attribuire a ciascuna forza di po-

lizia i compiti che le sono propri. Questo può essere vero per la Guardia di finanza che ha compiti ben specifici, ma diventa più complicato nel coordinamento tra polizia e carabinieri, cui sono attribuite le medesime funzioni: controllo del territorio, prevenzione dei delitti, servizi di polizia investigativa, di polizia giudiziaria. Si dovrà pur andare ad un superamento dei doppioni con un coordinamento effettivo. Invece, il comandante della guardia di finanza afferma che, nonostante ogni sano intento di collaborazione, l'esperienza insegna che per quella onesta emulazione che regna tra gli operatori, non è possibile superare le inconse barriere poste dallo spirito di corpo per cui nei contatti operativi permangono le scelte di campo. Non so se per rimuovere gli ostacoli che sono nell'inconscio si debba ricorrere alla psicoanalisi, ma è impossibile accettare che per ragioni di «inconscio» non si debba attuare il coordinamento, lasciando le cose così come stanno. Non vorremmo cioè sentir ripetere, anche a conclusione di questo dibattito, le cose già dette in tante altre occasioni.

Dunque, se il coordinamento si giudica sulla base dei fatti concreti e dei risultati operativi, allora si deve riscontrare un notevole divario tra le parole ed i fatti. Ad esempio, nella relazione si parla di pianificazione generale e si dice: «Nel settore della pianificazione generale delle forze di polizia e dei relativi servizi tecnici sono state vagliate le richieste concernenti l'istituzione, la soppressione ed il rafforzamento organico di commissariati, di posti di polizia distaccati e di uffici periferici, nonchè di quelle analoghe relative ai comandi intermedi e alle stazioni dell'Arma dei carabinieri». Per saperne di più e cioè per sapere come è stata attuata quella norma fondamentale e indispensabile per il controllo del territorio che è l'articolo 6, punto e) della legge di riforma, relativo alla pianificazione generale e al coordinamento delle pianificazioni operative, della dislocazione delle forze di polizia e dei relativi servizi tecnici, ho presentato un'interrogazione. Ebbene, in relazione anche all'attuazione dell'articolo 32, secondo comma, sempre

della legge n. 121 del 1981, che recita: «I commissariati e i posti di polizia sono istituiti in relazione ad appositi indici determinati dall'ufficio di cui all'articolo 5, lettera a), tenendo presente i fattori incidenti sull'ordine e la sicurezza pubblica e debbono essere diretti a realizzare un ampio decentramento di funzioni e l'impiego di personale nei comuni e nei quartieri, particolarmente ai fini della prevenzione», la risposta è stata che in tutto, dopo quattro anni, sono stati istituiti tre soli nuovi commissariati (Pachino-Siracusa, Chiusi Scalo-Siena, Brancaccio-Palermo). E vediamo secondo quali criteri di coordinamento sono stati attuati. Ecco un esempio: nel quartiere Brancaccio di Palermo viene istituito il commissariato di pubblica sicurezza per contrastare l'azione mafiosa; la mafia risponde con un attentato, ci si ferma nell'attuazione di quel piano di decentramento e di istituzione di commissariati di quartiere, la mafia vince. Bisognava infatti istituire il commissariato a San Lorenzo dove la cosca più feroce, quella dei corleonesi, recluta la propria manodopera, i *killers* per le proprie imprese; bisognava situare una stazione dei carabinieri a Cinisi, altro centro fondamentale per le cosche cosiddette vincenti. Ebbene, il 15 settembre entra in funzione una nuova stazione dei carabinieri, ma a Brancaccio, dove esiste già il commissariato di pubblica sicurezza.

È dunque coordinamento questo? Per quale ragione non si è invece collocata quella stazione in uno dei tanti quartieri o paesi che ne sono privi e dove la mafia colpisce ferocemente? Ecco come viene portata avanti la pratica del coordinamento ed allora non è possibile accettare le considerazioni fatte dal comandante generale dell'Arma dei carabinieri dinanzi alla Commissione antimafia: «Il coordinamento è attualmente molto efficace al livello centrale per la pianificazione a medio e lungo termine (Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica), al livello periferico per la programmazione operativa evidentemente a breve termine (Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica), sia a livello centrale che periferico per lo

scambio di notizie, informazioni e valutazioni». Un solo rilievo critico viene avanzato — perchè poi in realtà tutto va bene — quando dice: «Duplicazioni e sovrapposizioni si verificano invece a livello periferico per quanto attiene alla programmazione di servizi preventivi (controllo del territorio) e soprattutto per lo sviluppo delle attività investigative repressive (attività di polizia giudiziaria e di applicazione delle misure di prevenzione)». Al livello periferico dunque si riconosce che vi è qualcosa che non funziona. Ma quando si istituisce la stazione dei carabinieri a Brancaccio, determinandosi così a livello periferico un doppio nella programmazione dei servizi preventivi, forse che questa decisione è presa all'insaputa del Comando generale dell'Arma dei carabinieri? È ovvio che tale Comando l'ha preventivamente approvata e quindi non capisco come il Ministro, che poi è il responsabile del coordinamento davanti al Parlamento, non intervenga almeno in un caso specifico.

Ho avuto occasione di parlare con un generale dell'Arma dei carabinieri, incontrato nell'Ambasciata italiana a Washington in occasione del recente viaggio fatto, e parlandogli di questo argomento mi ha dato ragione. Egli ha convenuto con me che si è trattato di un macroscopico errore, ma, dopo averlo ammesso, ha subito precisato che il resto va tutto bene. Invece, non va bene affatto perchè l'autorità politica non interviene a far applicare le norme che da chiunque devono essere applicate, perchè non vi è chi può mettersi al di sopra della legge, mentre purtroppo dobbiamo constatare che a livello di vertici vi è anche chi tende ad eluderla.

Sempre a questo proposito, voglio aggiungere che, in termini di pianificazione generale dei servizi per il controllo del territorio, è indispensabile rendere capillari i servizi e non certo le sedi. Il capo della polizia, di fronte all'esigenza di garantire a San Lorenzo la presenza permanente di un servizio di polizia, afferma: «Sono in corso le trattative per acquistare un locale dove collocare il commissariato». Ma, al di là del posto, bisogna avere più fantasia, più

dinamismo, più elasticità nell'affrontare tale questione. Il problema vero è di garantire la presenza del servizio; certo, anche la sede può essere una componente del controllo del territorio, ma di fronte a situazioni eccezionali, come quella di Palermo, bisogna rispondere con iniziative di carattere straordinario. Del resto, in certi casi, quando si tratta di mostrare una certa presenza, alcune decisioni particolari vengono prese. In piazza del Pantheon, ad esempio, seppure soprattutto con funzioni di aiuto ai turisti, staziona una *roulotte* della polizia. Ebbene, una *roulotte* blindata in certi posti può essere collocata; sono convinto che se fosse presente, ad esempio, a Ciaculli, paese dei Greco, avrebbe da lavorare ed avrebbe una funzione importantissima.

Ma a Ciaculli, cosa c'è stato dopo l'uccisione di Montana, di Cassarà e di Antiochia? Sono scesi i reparti mobili e hanno istituito un posto di blocco, provvisorio, perchè poi viene ritirato e la situazione resta come prima. Invece, abbiamo bisogno di contrapporre all'azione della mafia strutture adeguate, permanenti.

Mi sembra giusto quanto diceva a proposito delle strutture il collega Pasquino, anche se si deve rilevare che, ogni qual volta se ne parla, si deve parlare di personale. Vi è un collegamento stretto tra questi due aspetti, che vale sia per le strutture centrali, dopo le tante spinte per l'assunzione di tecniche moderne, sia per quelle periferiche. Bisogna quindi parlare anche dell'addestramento, della preparazione adeguata del personale necessario.

Ho detto che occorrerebbe un po' più di fantasia per quanto attiene al decentramento e all'applicazione delle norme per i servizi di polizia. Faccio un altro esempio concreto della inapplicazione della legge n. 121. Vi è un articolo della legge che stabilisce che: «Il Ministro dell'interno, nell'esercizio delle sue attribuzioni di coordinamento, impartisce direttive ed emana provvedimenti per stabilire collegamenti tra le sale operative delle forze di polizia ed istituisce, in casi di particolari necessità, con proprio decreto di concerto con i Ministri

interessati, sale operative comuni». Ebbene, ho chiesto in quali circostanze abbia trovato pratica applicazione questa norma. Mentre ha trovato applicazione generalizzata la parte relativa ai collegamenti tra le varie sale operative, in nessun caso ancora ha trovato applicazione la norma relativa all'istituzione con decreto ministeriale di una sala operativa comune, nemmeno a Palermo. Voglio qui ricordare che in questa città, dopo l'uccisione del generale Dalla Chiesa, il Ministro dell'interno del tempo, onorevole Rognoni, dichiarò che sarebbe stata istituita una sala operativa comune. Se c'è un caso eccezionale in Italia, dove la sala operativa è più che mai necessaria, questo è Palermo.

Però, quella promessa del Ministro dell'interno non è stata rispettata. Il nuovo Ministro, anche di fronte al ripetersi di tragici fatti (mi riferisco all'omicidio del giudice Chinnici e agli assassinii di Montana, Cassarà ed Antiochia) pur di fronte al pericolo di contraddizioni tra i Corpi, pur di fronte all'esigenza della massima utilizzazione delle forze, della necessità di introdurre il massimo di razionalità possibile nell'utilizzazione degli effettivi, che per quanto sia in quella situazione resteranno sempre carenti, non ha ancora preso la decisione di istituire la sala operativa comune.

Quando ho presentato l'interrogazione per sapere quali erano i casi di applicazione della norma, mi si è detto che finora non ha trovato applicazione per difficoltà di ordine tecnico-economico. Voglio sapere quali sono queste difficoltà: una spiegazione la dobbiamo pure avere! Nella risposta all'interrogazione si diceva: «Esistono comunque predisposizioni pianificate a livello di coordinamento provinciale e comunale che consentono le modalità esecutive per la costituzione di sale operative delle forze di polizia e di sale operative comuni da impiantare all'occorrenza presso le prefetture interessate, con funzioni di attività decisionale congiunta e di coordinamento interforze». Esistono piani anche a Palermo, dove ci sono due sale operative. Credo che, in base a quanto mi si dice, vi potrebbe esse-

re la costituzione di una sala operativa comune da impiantare in prefettura, però questo non trova ancora pratica applicazione.

Non vi è operatore di polizia di base, componente di nucleo investigativo dei carabinieri o componente dei nuclei investigativi della polizia di Palermo, che non vi dica la necessità estrema di questo strumento. Provino i parlamentari di qualsiasi tendenza ad entrare nel merito del controllo del territorio, di come effettuarlo concretamente e di come dirigerlo e dall'una e dall'altra parte vi sarà ripetuto come sia necessaria la sala operativa comune.

Nell'audizione che abbiamo avuto in Commissione antimafia col comandante generale dell'Arma dei carabinieri, abbiamo notato una teorizzazione sulla migliore efficienza e tuttavia non esiste la sala operativa comune.

BRUGGER. Quindi, ci sono due sale operative, una della polizia e una dei carabinieri?

FLAMIGNI. Sì, è esatto. La polizia comanda il proprio personale che opera sul territorio e lo stesso avviene per i carabinieri. Succede spesso che una pattuglia della polizia si trovi impegnata, magari in un conflitto a fuoco e c'è la necessità di un pronto intervento; e si può dare il caso che all'angolo della strada si trovi la gazzella dei carabinieri, ma non si ha la possibilità di comunicare perchè la polizia, in base alla radio in dotazione, trasmette su una banda diversa da quella dei carabinieri. Allora, la polizia deve trasmettere alla propria centrale, indicando la propria situazione, chiedendo soccorso; la polizia naturalmente cerca di inviare sul posto altre squadre, ma deve poi telefonare, perchè questo collegamento è stato stabilito, all'altra sala operativa, la quale trasmette al proprio reparto. Quando questo *iter* è concluso, è già troppo tardi e molte volte i risultati sfumano. Ecco perchè una sala operativa, se volete, diretta sia da un funzionario di pubblica sicurezza che da un ufficiale dei carabinieri (magari facendo a turno) è assolu-

tamente necessaria. Fatto sta che, fino ad ora, sale operative comuni in tutta Italia non ne sono state realizzate.

È necessaria poi l'unificazione dei sistemi radio. Si sono spesi molti miliardi, stanziati da leggi, per il potenziamento tecnico, ma non si sono risolti alcuni problemi elementari. Anzi, a volte, i miliardi spesi hanno accresciuto il divario tra i Corpi, ognuno cercando di perfezionare la propria tecnica, mai avendo il pensiero di realizzare una tecnica comune, servizi comuni di carattere operativo. È necessario potenziare quantitativamente e qualitativamente i servizi di telecomunicazione. Va naturalmente garantita la riservatezza dei sistemi adottati fino ad oggi. Perché succede che i criminali si sintonizzano, grazie alle loro strumentazioni, e ascoltano le trasmissioni che avvengono tra le pattuglie della polizia e dei carabinieri e le centrali operative. Spesso accade, proprio a causa delle intercettazioni, che le notizie giungano prima ai criminali.

Occorre introdurre un sistema di codificazione che renda estremamente riservata la trasmissione via radio. Si tratta, certo, di investire fondi maggiori; ci troviamo invece di fronte ad uno stanziamento in larga misura ripetitivo, mentre sarebbe necessario tener conto di questi problemi tecnici.

Alla carenza di mezzi e al bisogno di intervento fa riscontro la pluralità di sale operative all'interno della stessa polizia di Stato. Alla sala operativa della questura si aggiunge la sala operativa della polizia stradale: ad una sala operativa che dovrebbe essere utile per tutti i servizi si accompagna invece un ulteriore dispendio unito ad un ulteriore disservizio, e ciò proprio quando la legge di riforma aveva stabilito il criterio che al questore doveva spettare il compito del coordinamento di tutti i servizi tecnici di polizia: si rende ancor più difficile questa opera affidata al questore con l'introduzione di sale operative diverse.

Ritengo che anche su questi problemi sarebbe opportuno un intervento del Ministro. Certo, occorre investire per il potenziamento tecnologico. Siamo molto in ritar-

do nel campo della meccanizzazione degli archivi degli uffici investigativi e nell'utilizzazione dell'intera potenzialità della banca dati. Abbiamo infatti una banca dati con una notevole attrezzatura ma ancora in larga parte inutilizzata o sottoutilizzata, sfruttata poco più del 50 per cento della sua potenzialità. È necessario invece esaminare il modo in cui questa struttura possa essere utilizzata da tutte le forze dell'ordine e dalla magistratura, sempre nella salvaguardia del segreto istruttorio.

Vediamo invece che i singoli uffici tendono ad introdurre dei propri cervelli elettronici perché si trovano di fronte ad indagini complesse. Sono in corso processi a Palermo e a Napoli che riguardano centinaia e centinaia di persone; le indagini diventano sempre più difficili e i tempi per poterle realizzare secondo i criteri delle vecchie «scartoffie» diventano sempre più lunghi. È evidente che di fronte ad una mafia che colpisce sempre di più bisogna agire con tempestività, e ciò significa anche avvalersi di una moderna tecnologia. È un problema questo sollevato con insistenza anche dai magistrati e bisogna trovare, nei tempi più rapidi possibili, una soluzione.

Il problema del coordinamento si pone con drammatica evidenza nella lotta al traffico di droga, oggi punto strategico della lotta contro la criminalità. I grandi trafficanti di droga sono infatti anche i vertici della criminalità e della sua diffusione. Il traffico della droga è ormai divenuto il volano di numerosissime attività criminali nel nostro Paese.

Ebbene, voglio qui ricordare che nel giugno del 1984 si dette con enfasi notizia della costituzione di un comitato interministeriale di coordinamento per la lotta contro la droga. Quel comunicato diceva che si era decisa l'immediata costituzione — e sottolineo «l'immediata» — di una unità operativa interforze nell'ambito del dipartimento di pubblica sicurezza che doveva essere diretta a rotazione da un funzionario della polizia di Stato, da un ufficiale superiore dei carabinieri e della Guardia di finanza, nell'attesa di una soluzione più organica da adottare in via legislativa. Il co-

municato fu fatto a seguito di una serie di proteste e di polemiche: ebbene, esso ha trovato pratica applicazione solo con un decreto del febbraio 1985, nel quale si accolgono le richieste del Comando generale dell'Arma dei carabinieri, e cioè: partecipazione paritetica delle tre forze di polizia; direzione affidata a rotazione ad un dirigente superiore della polizia di Stato ovvero ad un ufficiale generale dell'Arma dei carabinieri o del corpo della Guardia di finanza. In tal modo il coordinamento diverrebbe effettivo, anche per il flusso di notizie a livello centrale, trattandosi di un organismo sovraordinato alle tre forze di polizia, ma costituito da personale delle stesse e con direzione alternata.

Ebbene anche questo decreto del Ministro è restato una mera intenzione, perchè le cose non sono cambiate, ad eccezione di un fatto. Dopo mesi dall'approvazione di quel decreto è stato nominato un generale dell'Arma dei carabinieri a dirigere il servizio centrale antidroga, composto esclusivamente dal vecchio personale della polizia di Stato. Carabinieri e ufficiali della Guardia di finanza non vi hanno ancora preso servizio; il generale dei carabinieri va in pratica a sostituire un dirigente della polizia di Stato, tra l'altro molto esperto nel settore perchè da anni svolgeva questa attività. Questo funzionario della polizia è stato destinato ad un altro servizio: si è perso così un patrimonio di esperienza.

Intanto il generale dei carabinieri cosa coordina? Il servizio antidroga dei carabinieri continua a funzionare per proprio conto e così pure quello della Guardia di finanza. Passano mesi e il servizio antidroga non assolve le sue funzioni; i grandi trafficanti di droga, intanto, continuano a mettere a segno un colpo dopo l'altro.

È stata scoperta di recente ad Alcamo una raffineria. Si era teorizzato, dopo la scoperta delle sei raffinerie precedenti, che ormai la raffinazione in Sicilia non esisteva più, che ai mafiosi conveniva andare in Medio Oriente e prelevare materia prima già raffinata, per trasferirla direttamente sul mercato europeo e statunitense. La mafia siciliana controlla l'80 per cento di que-

sto mercato. Ebbene, dove c'è da lucrare e dove più è possibile farlo, la mafia non è assente e la scoperta di questa raffineria dimostra, ancora una volta, che la mafia non rinuncia ad importare la materia prima da raffinare per realizzare così il massimo guadagno. Ma vi è di più. Ho letto sui giornali che gli inquirenti hanno dichiarato che quella raffineria sarebbe la più importante del Mediterraneo. Ebbene, una considerazione si impone e cioè che la mafia colloca una struttura di tale portata dove è sicura; non si impianta una raffineria di quel tipo se non ci si sente le spalle coperte. Questo vuol dire che in Sicilia, nelle località dove ciò avviene, si ritiene di avere la forza per poter sviluppare tale attività, di avere infiltrazioni, protezioni ed allora meno ottimismo, più impegno e capacità di contrapporre ad un piano strategico della mafia un piano strategico, operativo concreto da parte dello Stato.

Bisogna rilevare inoltre, a proposito del servizio antidroga, che la parte più importante è quella relativa all'attività volta a stabilire una collaborazione internazionale tra le varie forze di polizia, nonchè ad avviare indagini di portata anche internazionale. Se infatti a livello nazionale manca ancora l'effettiva capacità di collegare il servizio antidroga con tutti gli uffici periferici dei tre Corpi, maggiori difficoltà sussistono a livello internazionale per affrontare, secondo le nuove dimensioni, questa battaglia contro il crimine. E, proprio a seguito del viaggio fatto in Canada e negli Stati Uniti, ritengo che si debba sottolineare l'inadeguatezza della collaborazione internazionale ed altresì rilevare la mancanza di una piena consapevolezza da parte del nostro Governo, per la scarsa attività che svolge su questo fronte, della dimensione internazionale della lotta contro il crimine, o, ammesso pure che ne abbia consapevolezza, bisogna costatare che poi non prende le decisioni adeguate per avviare l'essenziale collaborazione con gli altri paesi. Quindi, dimensione internazionale della lotta contro il terrorismo, dimensione internazionale della lotta contro la mafia ed i grandi trafficanti di droga.

Nella relazione sullo stato di previsione del Ministero dell'interno si dice: «Ulteriori risultati potranno essere conseguiti, sul piano operativo, con una più ampia realizzazione delle sezioni estere antidroga, già previste dall'articolo 7 della legge n. 685 del 1975, sia ai fini di assicurare migliori collegamenti con le legali autorità di polizia, sia a quelli di acquisire strumenti informativi diretti presso quei paesi coinvolti dai traffici di droga verso l'Italia». Ebbene, a tale riguardo voglio ricordare che non vi è stata discussione sul bilancio in cui la nostra parte politica non abbia sollevato il problema del ritardo con cui veniva applicata quella norma. Finalmente, dopo dieci anni, si riconosce che «ulteriori risultati potranno essere conseguiti». È un impegno, ma intanto abbiamo accumulato dieci anni di ritardo, mentre in questo periodo di tempo altri paesi si sono mossi con maggiore tempestività, e, in carenza dell'applicazione di tale importante disposizione, quanti risultati in più hanno potuto ottenere le organizzazioni criminali! Non abbiamo nostri rappresentanti negli altri paesi, eccetto uno in Thailandia, ma è ben poca cosa. Il Canada, ad esempio, ha a Roma un ufficio che tiene stretti collegamenti con i corrispondenti uffici italiani al fine di controllare il traffico della droga. Le competenti autorità canadesi si lamentavano, però, che in corrispondenza ad Ottawa, Montreal e Toronto non vi fosse una presenza italiana. Ho visto che nella relazione del 13 agosto del ministro Scalfaro si parla dell'esistenza di stretti collegamenti tra mafia, 'ndrangheta e, in particolare, il Canada. Si dice che forti nuclei della mafia e della 'ndrangheta sono presenti a Montreal e a Toronto, ma ci si limita ad una constatazione; infatti noi, visitando quel paese, ci siamo potuti rendere conto di come, in termini operativi, non siano state prese delle decisioni per cercare di fronteggiare e di combattere la situazione. Del resto, abbiamo avuto un caso eclatante, quello di Ciancimino, relativo all'esportazione di capitali; i giudici sono alla fine arrivati fino a lui, ma quante cose in più si potrebbero realizzare se vi fosse la presenza nei punti stra-

tegici, che sono da scegliere, di tali sezioni! Noi non chiediamo infatti l'apertura indiscriminata di tali uffici, ma è certo che vi sono posti in cui essi devono essere aperti; lo si riconosceva dieci anni fa, lo si ripete oggi, ma, ancora adesso, abbiamo ben poche forze dispiegate in Sicilia.

E vengo a parlare della presenza italiana nell'Interpol che non è proporzionata al contributo finanziario che diamo al bilancio di quell'organismo. Noi, infatti, da un lato contribuiamo per una forte aliquota a sostenere questa organizzazione internazionale e dall'altro siamo poi i parenti poveri nell'ambito della rappresentanza degli operatori che debbono agire contro il grande traffico della droga. Non si capisce quindi perchè noi dobbiamo accettare una posizione di emarginazione rispetto ad altri paesi, quando il nostro, per la presenza della grande criminalità organizzata, è in una posizione strategica, rispetto al traffico internazionale, di particolare importanza. Avevamo in seno all'Interpol un operatore di grande esperienza, il commissario capo Di Francesco, ma in pratica lo si è mandato via, non avendo la direzione di pubblica sicurezza fatto nulla per ottenere il rinnovo del suo incarico. Si è preso a pretesto il fatto che sarebbe scaduto il periodo per cui questo incarico poteva essere attribuito, mentre invece altri paesi hanno ottenuto rinnovi ripetuti addirittura per più di dodici anni. In realtà, non si è più gradita la presenza di Di Francesco per il semplice fatto che egli ha avuto il merito di sollevare in quell'organismo i problemi della rappresentanza italiana, relativi soprattutto alla necessità di una sua più stretta collaborazione con l'Italia e di una maggiore presenza di nostri specialisti al suo interno. Al Congresso internazionale dell'Interpol, che si è tenuto a Washington la settimana scorsa, anche i rappresentanti della Direzione generale della pubblica sicurezza hanno però dovuto constatare come stanno le cose ed ammettere che le denunce, le segnalazioni fatte dal nostro rappresentante Di Francesco sono veritiere. Faccio constatare che questo organismo non è adeguato e che bisogna prendere delle misure per rin-

forzare la collaborazione internazionale, anche se arriviamo in ritardo. Anche qui c'è la necessità della preparazione del personale, di quadri qualificati a livello internazionale; bisogna fare un lavoro specifico e abbiamo bisogno di quadri che siano a conoscenza delle lingue straniere e al tempo stesso abbiano un'ampia professionalità per potere agire in questi organismi. Del resto richieste in tal senso ci sono state fatte da altri paesi.

Vi è poi anche la nostra presenza all'interno dell'Organizzazione delle nazioni unite per il fondo per la riconversione delle colture dell'oppio e della cocaina dove abbiamo un bravo esperto riconosciuto da tutti; perchè questi italiani, come Di Francesco, sul piano della professionalità sono sempre stati riconosciuti in pieno, così come per il caso di De Gennaro, e si esprimono giudizi lusinghieri da parte di tutti gli altri paesi. Infatti si sottolinea il contributo notevole, lo abbiamo ascoltato dagli Stati Uniti e dal Canada, dato dall'Italia anche in termini finanziari per la riconversione delle colture dell'oppio e della cocaina.

Bisogna però seguire l'attuazione dei piani concorrenti e bisogna, a livello del nostro Ministero degli esteri e nei rapporti con gli altri paesi, sensibilizzare le nostre ambasciate e disporre di esperti al fine di dare pratica attuazione a questi piani.

Occorre anche avere il coraggio di esigere coerenza da parte degli altri Stati perchè non si può pretendere di distruggere le colture della droga e poi organizzare o chiudere un occhio sul traffico delle armi quando in certi paesi del Medio Oriente produttori d'eroina o di oppio, o paesi dell'America latina produttori della foglia di coca, si vuole la riconversione da parte dei contadini delle loro colture.

Si deve far mente al fatto che la sostituzione di quelle colture con altre rimane sempre meno remunerativa, quindi si tratta di esigere comunque un piano di riconversione colturale ma è poi difficile realizzarlo se al tempo stesso, sul piano del traffico delle armi, si chiudono uno o due occhi e gli stessi paesi che chiedono la re-

pressione e la distruzione delle colture della droga dall'altra parte incentivano il traffico delle armi.

Non solo l'indagine del giudice Palermo ci ha detto che a livello del grande traffico di droga si può incontrare il grande traffico di armi; il vice segretario dell'ONU, che dirige il dipartimento sotto cui ricade anche l'attività della prevenzione del crimine, ci ha detto che spesso i due fattori, armi e droga, si accompagnano e formano un solo mercato per cui bisogna agire in un settore e nell'altro contemporaneamente.

MURMURA. *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504.* Come il caso della Colombia.

FLAMIGNI. Non solo la Colombia ma anche altri paesi. Qui c'è un problema di coerenza anche da parte del nostro Governo e di un'azione per chiedere coerenza anche ad altri Governi, compreso quello degli Stati Uniti. La conclusione è dunque che la collaborazione internazionale è inadeguata.

Voglio porre due domande al Ministro. Desidero sapere in concreto come stanno le cose dopo i fatti di Palermo per dare efficienza alla squadra mobile di quella questura e voglio sapere se il Governo non intenda riconsiderare le posizioni dirigenziali delle principali squadre mobili delle più importanti questure del nostro Paese. Dirigere la squadra mobile di Palermo, di Napoli o di Milano, secondo il mio punto di vista, è più importante che dirigere una questura di ridotta importanza o anche una prefettura. Occorre avere il coraggio di cominciare ad attribuire certe responsabilità a uomini professionalmente preparati e di un certo livello.

Approvo in pieno l'ordine del giorno del senatore Pasquino relativo alla richiesta di conoscere come è distribuito, e secondo quali qualifiche, il personale di polizia e quando ci sarà data risposta probabilmente costateremo che non mancano qualifiche di un certo livello e che gli uomini non vengono utilizzati appieno secondo la loro preparazione professionale. Già nella norma

che avete voluto imporre (perchè l'abbiamo contestata così come abbiamo contestato la posizione prefettizia nei riguardi della direzione di polizia in sede di riforma) si è voluto premiare la carriera dei funzionari di polizia dando uno sbocco a livello prefettizio e si è così trovato il modo di disperdere delle conoscenze professionali e delle energie. Non capisco perchè il questore di Bologna, bravo e qualificato, una volta promosso prefetto venga avviato a svolgere il suo compito in una provincia di secondaria importanza e tranquilla dove non ha la possibilità di mettere in opera le sue conoscenze professionali; c'è poi il caso del questore di Roma, promosso prefetto, che viene inviato a Grosseto.

Avete trovato una strada per impoverire la direzione della polizia e burocratizzarla.

COSTA, sottosegretario di Stato per l'inter-no. È la legge di riforma.

FLAMIGNI. Sto dicendo che quello è il punto della legge di riforma contestato dalla mia parte politica ed è l'unico punto sul quale abbiamo votato contro mentre per tutto il resto eravamo favorevoli. Mi sembra che avessimo ragione di contrastare quella decisione perchè esisteva invece una esigenza di potenziamento. Non bisogna fare l'errore di continuare su questa strada, ma dobbiamo avvertire i problemi seri e concreti che si pongono nella direzione dei centri operativi quali sono le squadre mobili.

Cosa intende fare il Governo dopo che il Ministro, il 13 agosto, ci ha detto che sarà assicurato entro breve termine il fisiologico ricambio delle forze in campo (e questo è avvenuto); che saranno rinforzati ulteriormente sotto il profilo quantitativo e strutturale gli organismi impegnati nell'opera di contrasto alla criminalità mafiosa (secondo me, così come oggi è strutturata ed organizzata in quantità e in qualità la squadra mobile di Palermo, non si dà ancora alla mafia la risposta che bisogna dare); sarà connotata in modo particolare, sotto il profilo qualitativo, la selezione del personale; sarà adeguatamente arricchita la

preparazione professionale del personale impegnato; con una assoluta priorità saranno evase le richieste di mezzi, automezzi, apparecchiature, ricetrasmittenti e quanto altro necessario, che perverranno dalle diverse questure e dalla questura di Palermo in particolare? Voglio essere informato: da allora in poi, cos'è cambiato a Palermo, oltre al questore, al dirigente della squadra mobile?

La seconda domanda è questa. È stato preso in esame il documento che la CGIL, la CISL e la UIL, assieme al sindacato unitario dei lavoratori della polizia, hanno elaborato, proponendo un piano straordinario per le tre regioni, Sicilia, Calabria e Campania? È stato preso in considerazione e, se sì, cosa di esso si ritiene adeguato? Vi è un piano concreto e preciso che viene oltretutto da chi è professionalmente preparato a potere, in carenza di una pianificazione da parte degli organi burocratici del Governo, supplire a queste situazioni?

Queste sono due domande che pongo esplicitamente al Governo, ma nel corso del mio intervento ho anche attirato l'attenzione su una serie di problemi ai quali attendo delle risposte. L'anno scorso, il mio intervento fu incentrato prevalentemente sul problema della preparazione del personale. Quest'anno ho voluto dedicare invece la mia attenzione sui problemi del coordinamento. Ebbene, quando l'anno scorso si venne a parlare della preparazione del personale, andava tutto bene. Voglio far presente che la Corte dei conti nella sua relazione ci dice che: «Un ritardo si registra anche nell'attuazione di uno degli aspetti più qualificanti della riforma, quello della formazione e dell'aggiornamento professionale degli operatori di polizia». Ebbene, non vorrei che mi dicesse ancora una volta che tutto va bene e poi quest'altro anno ci ritroviamo a parlare degli stessi problemi.

MURMURA, estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504. Intervengo, signor Presidente, molto brevemente sulla tabella della Presidenza del Consiglio. Mi soffermerò sui proble-

mi a questa tabella connessi, non senza aver prima ringraziato il senatore Jannelli per la precisa ed interessante relazione, piena di considerazioni e di proposte.

Occorre ripetere ancora una volta che noi scontiamo, anche in questo campo, la mancanza di un'organica legge di riforma della Presidenza del Consiglio: il che provoca non solo una serie di disturbi operativi, ma anche di guasti politici, uno dei quali stiamo vivendo proprio in questi giorni. Infatti, l'*escamotage* del Consiglio di gabinetto, coniato da quest'ultimo Governo per realizzare un coordinamento, è, a mio sommessimo parere, un fatto estremamente negativo, non solo perchè contrasta con il principio fondamentale della collegialità del Governo, ma perchè crea, all'interno della compagine ministeriale, Ministri di serie A e Ministri di serie B, cioè quelli che, pur avendo responsabilità dicasteriali di notevole importanza ed interesse, o vengono invitati a titolo personale, oppure vengono espropriati dei loro poteri e delle loro facoltà dai capi delegazioni delle varie forze politiche.

La legge di riforma della Presidenza del Consiglio, oltre a dotare degli indispensabili supporti per tutte le materie questo importante organo, dovrebbe anche regolare sulla base dei principi costituzionali, i compiti e le funzioni di coordinamento, di indirizzo, di stimolo, soprattutto di collegialità nel Consiglio dei Ministri. Questo provoca le situazioni che spesso siamo costretti a subire, come le varie leggi e leggi presentate dai singoli Ministri, il più delle volte in posizione contrastante tra loro e pur tuttavia concertanti. Noi le approviamo, sostenendo trattarsi dell'ultima volta, poi, il giorno dopo, l'ultima volta sarà un'altra. Questo richiede anche la considerazione per gli uffici legislativi dei vari Ministeri e in particolare della Presidenza del Consiglio.

Della mancanza di questa riforma non possiamo però far carico al Governo, se è vero — come è vero — che esso ha presentato un disegno di legge. La responsabilità cade sulle forze parlamentari, anche se bi-

sogna tenere conto che il Governo stesso, coi suoi poteri e nell'esercizio delle proprie funzioni, può fare in modo che l'esame di questo disegno di legge sia il più sollecito possibile: sappiamo per esperienza che in alcuni campi e per alcune materie il Governo riesce a sollecitare il lavoro parlamentare.

Noi scontiamo questa situazione, come notava il collega Jannelli e come hanno sottolineato i senatori Pasquino e Gualtieri: abbiamo Ministri senza portafoglio, che dovrebbero avere una funzione di notevole rilievo, come ad esempio il Ministro della funzione pubblica, il Ministro della protezione civile e quello per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, i quali sono in realtà alla guida di veri e propri Ministeri con notevoli gestioni, se è vero che amministrano grosse somme di bilancio. È assurdo che quest'opera non rientri in una visione collegiale, che tenga conto delle linee ripetutamente sostenute dai vari uomini politici e dalle elucubrazioni di ciascuno di noi quando interviene in dibattiti politici di partito ed in Parlamento. Tutto ciò provoca, nel contempo, la proposta di creare nuovi Ministeri per problemi pressanti, come è il caso di quello per l'ambiente, che espropriano poteri e competenze ad altri Dicasteri, creano organismi misti, comitati, che non si sa cosa siano di preciso: il più delle volte sono soltanto la proiezione corporativa del singolo Ministero, che si riuniscono una volta ogni tanto per stabilire determinate cose. In sostanza, tali Comitati servono soltanto a rispondere ad esigenze largamente sentite ed evidenziate negli organi di stampa, dimenticando la funzione vera del Ministero e della Presidenza del Consiglio.

Il discorso sulla Presidenza del Consiglio investe anche (mi dispiace che non sia presente il senatore Gualtieri) i problemi dei servizi di sicurezza, sui quali dobbiamo essere chiari. Noi riceviamo, sia pure in forza della legge, informazioni, resoconti, relazioni sui servizi segreti improntati al massimo di genericità. Questo potrebbe anche essere logico.

FLAMIGNI. Signor Presidente, se ne potrebbe parlare. Lo abbiamo fatto una volta sola e potremmo ripetere una discussione sulla materia.

MURMURA, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504*. Mi pare che le conclusioni di questo esame siano state poco propositive e brillanti, perchè se i servizi di sicurezza esistono, debbono essere improntati alla massima riservatezza. È questo un problema che va esaminato con molta attenzione, precisando la posizione istituzionale nell'ordinamento della stessa Commissione speciale prevista dalla legge di riordino, e che in questa sede deve trovare, non solo per ragioni di copertura, una seria riflessione.

Per quanto attiene al Ministero della funzione pubblica, esso deve avere una funzione, che va esplicitata e realizzata nel modo più completo possibile. Non si può più continuare ad assistere alla presentazione di disegni di legge che riordinano certi settori, che stabiliscono norme di carattere generale per tutti i comparti della Pubblica amministrazione, non solo di carattere economico, ma anche di carattere politico circa le carriere e l'accesso alla dirigenza, e poi veder approvare dal Consiglio dei Ministri, e porre su di essi al Parlamento questioni di fiducia, disegni di legge che vanno in senso opposto rispetto al problema di carattere generale, partendo dal concetto che si tratta di casi speciali, per cui ogni Ministero diventa un caso a sè e la disciplina generale non esiste più.

Evidentemente, il Ministro per la funzione pubblica, il dipartimento per la funzione pubblica, l'osservatorio per la Pubblica amministrazione diventano inutili se si continua a legiferare in maniera caotica, riversando poi le colpe dei disavanzi sugli organismi periferici e locali. Con simili comportamenti si arriva allo sfascio della Pubblica amministrazione del nostro Paese che credo sia già una delle peggiori del mondo.

La riforma della Presidenza del Consiglio potrebbe rispondere anche a queste esigen-

ze. Ritengo che il Governo e le forze politiche debbano e possano cercare di risolvere tali questioni.

Per quanto riguarda il Ministero dell'ecologia, abbiamo all'esame in Commissione un disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati. Rientra nella mia intenzione realizzare qualcosa di positivo, senza creare inutili doppioni ed ulteriori contenziosi tra Ministeri.

Per quanto riguarda la riforma del processo contabile e di quello amministrativo, ritengo che l'uno e l'altro debbano essere considerati come esigenza primaria per uno Stato di diritto che sappia essere coordinato e rispondere in termini certi alle richieste dei cittadini. Sono questi i punti sui quali ho inteso più volte richiamare l'attenzione del Governo, che spero in sede di replica vorrà darci precise indicazioni, anche scadenzate nel tempo e motivate nel merito.

DE SABBATA. Signor Presidente, vorrei fare una breve premessa. Il tempo per intervenire e sviluppare il dibattito appare estremamente esiguo. Sono d'accordo sulle nuove norme regolamentari concernenti l'*iter* dei documenti contabili, tuttavia — lo sottolineo ancora una volta — il tempo per esaminarli appare insufficiente, tanto più che essi non ci sembrano particolarmente attendibili, dal momento che sono pieni di errori di stampa. Vedo occasionalmente una versione delle tabelle di bilancio sottolineata. Forse la sottolineatura è una garanzia di maggiore correttezza, uno strumento grafico per indicare la validità dei documenti che ci sono offerti. Gli uffici si sono prodigati per offrirci tutto il materiale necessario, ma tale materiale è stato messo a nostra disposizione solo ieri. Ciò non dipende dagli uffici; ma, certo, se si vogliono accelerare le procedure, questo non può essere fatto solo a danno dei parlamentari.

Come gli altri senatori comunisti intervenuti, ribadisco anch'io l'importanza della riorganizzazione dell'Esecutivo. Non mi sorprende di trovarmi in linea, in qualche modo, con la traccia data dal relatore Jan-

nelly, con l'intervento del senatore Pasquino, con alcune osservazioni avanzate dal senatore Murmura. Non mi sorprende, perchè abbiamo sempre sostenuto che riforme istituzionali come questa devono derivare dal concorso di forze che non sono quelle collegate da un vincolo di maggioranza predeterminato, ma da quello di forze che si riconducono nell'arco costituzionale.

Debbo dire, però, che, nonostante concordi su molte delle cose dette sia dal senatore Pasquino che dal senatore Murmura, tuttavia la riforma della Presidenza del Consiglio è un qualcosa che continua a languire e a tale proposito non si avverte alcuna innovazione rispetto alla linea politica seguita negli ultimi quaranta anni. Il fatto cioè che, ogni qualvolta un nuovo Governo si è presentato alle Camere per ottenerne la fiducia, si sia parlato della riforma della Presidenza del Consiglio come di uno strumento essenziale di governo e quindi si siano assunti impegni a promuoverla, non è significativo, tanto è vero che per quaranta anni gli impegni sono rimasti solo sulla carta. Come dicevo, quindi, non si riscontra una innovazione di comportamento in tale direzione e per questo ci corre l'obbligo di insistere ancora su un problema di importanza istituzionale specificamente legato alla tabella 1-A al nostro esame, di cui peraltro è stata più volte osservata la singolarità, nel senso che trattasi di una tabella che è diventata autonoma a seguito di un artificio contabile che non sarebbe propriamente corretto, ma che tuttavia può risultare utile.

A tale riguardo, intendo soffermarmi non solo sulla nostra specifica competenza per quanto concerne la tabella, ma anche sui costi finanziari che tale operazione comporta e quindi sulla sorte del disegno di legge finanziaria e sulla politica di bilancio. Il senatore Murmura, giustamente, ricordava come in realtà poi la riforma della Presidenza del Consiglio finisca per disperdersi in mille rivoli di spesa. Ho sottomano un conto approssimativo degli aumenti di spesa previsti per singole voci, quali: Avvocatura dello Stato, Corte dei conti, Ministero dell'ecologia, disciplina dell'attività

di governo, istituzione del Servizio nazionale di protezione civile, Agenzia spaziale, Servizio geofisico, CNEL, eccetera, per un totale generale di 1.265,5 miliardi. Ebbene, con questa somma si può realizzare una riforma non solo dell'Esecutivo, ma anche della Pubblica amministrazione. Ciò sta a dimostrare come anche il carattere della spesa e la possibilità di intervento del disegno di legge finanziaria risentano pesantemente di un'azione che è quanto mai slegata, antiproduttiva, frantumata ed in contrasto con le esigenze della buona amministrazione. C'è da aggiungere poi che ad un'espansione incontrollabile della spesa corrisponde una difficoltà sempre crescente da parte della Pubblica amministrazione e ne è un esempio il Ministero dell'ambiente. Tutte le volte infatti che discutiamo della sua istituzione, constatiamo che le competenze si intrecciano a certi tipi di procedura e che quindi questa istituzione, che è pur necessaria, ma non inquadrata in una visione generale, rischia di appesantire ulteriormente la Pubblica amministrazione che versa in una situazione che è già ben oltre il livello di guardia.

Vorrei riallacciarmi all'ampio e interessante intervento del senatore Flamigni, accennando ad un'altra questione particolare, quella cioè relativa ai canali attraverso i quali giungono finanziamenti alla criminalità organizzata. Spesso, infatti, si tratta di canali che derivano dalla disorganizzazione della Pubblica amministrazione perchè il bilancio dello Stato fornisce, più o meno involontariamente, spazio in tutti i sensi al finanziamento della criminalità organizzata. L'esempio più singolare rimane sempre quello delle esattorie che, nonostante ogni anno si ripeta la necessità di guardare con maggiore attenzione al pagamento di aggi senza causa, per adempimenti in realtà semplicissimi, continuano ad essere presenti in bilancio. Non solo, ma quest'anno è entrata in vigore, sia pure con ritardo, una legge che ha disposto un enorme aumento d'aggio per la Sicilia rispetto al resto del Paese, con soluzioni che sono a dir poco sorprendenti.

Per quanto riguarda poi la riforma delle

autonomie, condivido l'opinione del relatore: dobbiamo procedere rapidamente, la questione è affidata al Parlamento, ma comporta naturalmente anche la responsabilità del Governo. Concordo anche sulla necessità di pervenire ad una rapida definizione del provvedimento concernente lo *status* degli amministratori, a proposito del quale debbo sottolineare che si è realizzata in Commissione una possibilità di dialogo tra le forze politiche e di collaborazione da parte del Governo. Ma come mai tale provvedimento non va avanti nell'altro ramo del Parlamento, perchè il Governo non si attiva per far sì che si superi questa situazione di stallo? Avevamo già detto che era opportuno risolvere tale questione prima delle elezioni amministrative, anche per dare un quadro diverso alle candidature che vengono offese dalla pratica impossibilità di funzionamento. Invece, ci troviamo ancora di fronte alla Presidenza del Consiglio, che pure sullo *ius condendum* sembra darci ragione, ma che emana circolari che interpretano lo *ius conditum* in maniera molto restrittiva nei confronti degli amministratori per tutto quello che riguarda i permessi.

Sono anche d'accordo con il senatore Saporito circa la necessità di procedere alla riforma della Corte dei conti. Naturalmente a mio parere è necessario rivedere non solo l'aspetto del controllo contabile, ma anche quello del contenzioso. Questo è un punto importante perchè si tratta di un processo particolarmente privo di garanzie per colui che deve rispondere di fronte alla Corte, quasi fosse un imputato, mentre la Corte costituzionale ci ha insegnato che il processo contabile è un processo civile e non un processo nei confronti di un accusato. Bisogna quindi andare rapidamente ad una riforma che attribuisca maggiore capacità di controllo alla Corte dei conti, ma nel contempo garantisca anche maggiore equità e giustizia senza necessariamente estendere — come da qualche parte si chiede — le funzioni giurisdizionali di tale organo.

È necessario inoltre — e questo vuole essere il punto centrale del mio intervento —

avviare la riforma della finanza locale. Occorre assicurare ai comuni entrate proprie anche tributarie. A mio avviso, si deve riconoscere loro la possibilità di finanziare servizi con tariffe e prezzi pubblici, in qualche modo dando così più scioltezza alla loro autonomia.

Il primo punto che si deve tener presente è che bisogna definire norme che si colleghino alla riforma istituzionale dei comuni. Se prescindiamo da questo alteriamo le possibilità della riforma istituzionale e un corretto rapporto tra questa e la riforma finanziaria degli enti locali che è non solo collegata ma parte essenziale della riforma istituzionale stessa.

Il secondo punto che mi sembra importante è che non si deve trattare di tributi secondari, o quanto meno non solo tributi secondari, ma di partecipazione al sistema tributario unitario nazionale, perchè questa è la corretta interpretazione dell'articolo 119 della Costituzione, con l'affidamento di tributi che siano parte del sistema nazionale. Bisogna procedere con l'affidamento di quei tributi per i quali il comune si presenta come soggetto più adatto per migliorare l'accertamento e anche con la partecipazione a tributi erariali. Penso sempre alla imposizione sui terreni e sui fabbricati quando cerco tributi che siano adatti all'accertamento da parte dei comuni e alla tenuta del catasto (se ne parla da tanti anni ma la sua innovazione e correzione non è ancora cominciata) che è elemento essenziale per la correttezza, un sussidio per i rapporti giuridici e per tanti altri rapporti.

Abbiamo un precedente che non possiamo trascurare e cioè il rovinoso esempio della SOCOF, ormai morta e sepolta. Da questa parte l'avversammo fortemente e solo dopo la sua entrata in funzione, avvenuta attraverso una strenua difesa fatta dalle altre parti (cioè dalla maggioranza) forse non tutte egualmente convinte, e dopo la sua applicazione il giudizio è unanime che si tratta di un'imposta da non riprendere più, che ha fatto fallimento e ha creato solo difficoltà burocratiche senza dare una vera autonomia finanziaria. La

prima nostra critica era che si trattava di un'imposta destinata semplicemente a coprire una parte dei trasferimenti dello Stato ed è chiaro che non dava autonomia finanziaria lasciando poi uno strascico di contenzioso che è ancora aperto.

Da questa considerazione discende un terzo principio; le nuove entrate non devono essere destinate esclusivamente a ridurre i trasferimenti ma anche quando si valutano esigenze del bilancio statale rimane indispensabile che almeno una parte di esse vada a vantaggio dei bilanci comunali e solo una parte sia utilizzata per sostituire i trasferimenti. La SOCOF non aveva solo questo difetto ma anche quello di essere un tributo minore rivolto a percuotere, con una duplicazione, il reddito dei fabbricati e che infastidiva il contribuente con le sue procedure.

Le fughe di notizie relative a nuovi progetti per la finanza locale non sono rassicuranti, anzi allarmano per la natura della nuova imposta che si vuole istituire; sarebbe una sorta di imposta o tassa sulla superficie delle abitazioni e degli edifici non abitati che ancora una volta graverebbe sui fabbricati. Allora perchè non ricorrere alla imposta fondamentale con possibilità di lotta all'evasione e senza aggravii di comportamento per i contribuenti? Si tratta di un'imposta che se non è proprio identica alla SOCOF, in qualche modo ne ripete alcuni difetti e rappresenta una cattiva nascita di una cosiddetta autonomia tributaria dei comuni.

Non si fermano qui le notizie allarmanti. Si individuano, tra queste, ipotesi di controllo e di regimazione dei dissesti dei comuni che fra l'altro sembrano anticipare la riforma tributaria in modo inconcepibile separando, intanto, la parte dei controlli dal quadro generale e dando perciò un grottesco significato antiautonomista.

I controlli devono essere rivisti e in qualche modo rafforzati ma non indipendentemente dal quadro generale della struttura autonomista dei comuni e delle province sebbene, invece, in modo collegabile perchè l'aumento del controllo è possibile quando aumenta l'autonomia che deve poi tradursi

in un aumento qualitativo del controllo stesso.

Corollario e corredo di queste angustie e dubbi sono le disposizioni per i *tickets* sanitari previste nel disegno di legge finanziaria con una norma sorprendente: sono a carico dei comuni, ma la copertura non c'è. La legge finanziaria è priva di copertura; è una cosa abbastanza singolare e sembra quasi una provocazione.

Vi sono poi altre questioni che riguardano gli invalidi civili che determinano un indiretto aggravio dei bilanci comunali riducendo le occasioni in cui si versano gli assegni. Anche questa spesa per gli invalidi civili non è finanziata.

C'è poi tutta una visione generale dello Stato sociale comprese le tariffe dei trasporti che hanno una crescita improvvisa troppo rapida (il biglietto dei trasporti a Milano, ad esempio, salirebbe a 900 lire con un salto davvero notevole) che mi fa sorgere, spontaneamente, una domanda: la via di uscita è quella di attuare in poche settimane una riforma, sia pure iniziale, del sistema della finanza locale? A questa domanda annetto un'importanza centrale nell'intervento che sto svolgendo. Chiedo di conoscere in modo particolare la volontà del Governo su questo punto in quanto una riforma così rapida della finanza locale, un'avvio di riforma, l'approvazione di una legge per la finanza locale rischia di far nascere un nuovo mostro come fu la SOCOF magari un mostro di altra specie, più velenoso e più dannoso. Il Gruppo comunista è favorevole ad avviare subito il dibattito su tale riforma, ma ritiene pericoloso far interferire le procedure legislative del provvedimento relativo alla riforma con quelle relative al disegno di legge finanziaria. L'unica soluzione è il regime provvisorio per un solo anno. Prorogare il regime esistente e discutere il regime futuro è l'unica soluzione. Insisto affinché venga fatto presente al Ministro e attraverso di lui al Governo perchè tutta la procedura e l'*iter* del disegno di legge finanziaria può essere viziato dall'insistenza sulla necessità di nuove norme tributarie, di autonomia tributaria per i comuni in questo momento in

tempi così ristretti, che già altra volta hanno viziato e reso difficile il percorso della legge finanziaria. Quindi il Governo deve tener conto di questa posizione che, oltre tutto, non è una posizione soltanto di scelta del Gruppo comunista, ma rappresenta un giudizio oggettivo: immergersi in un problema del genere significa rendere eccezionalmente faticoso il cammino del disegno di legge finanziaria. Vi è ancora tempo per correggere o per impedire questo inconveniente politico.

È inoltre opportuno che il Governo non supponga per una propria soddisfazione che siano presenti all'interno del Gruppo parlamentare comunista orientamenti diversi da quello che sto esprimendo, o si culli nella possibilità di convincerci ad accettare pezzi di imposte come quelli preventivati o altre soluzioni. Ecco perchè le ho chiesto, onorevole Sottosegretario, particolare attenzione al mio intervento ed ora specificamente le chiedo anche di far conoscere al Ministro questa posizione dei comunisti. Ricordo al rappresentante del Governo che si tratta di una imposizione sulla disponibilità della superficie per edilizia, disponibilità di abitazione, disponibilità per uffici, per fabbriche, per alberghi e così via. Non si creda che vi siano atteggiamenti diversi all'interno del nostro Gruppo, ripeto; noi insistiamo perchè si adotti subito un regime provvisorio e contemporaneamente si proceda all'esame di un disegno di legge che conceda autonomia tributaria ai comuni. Si potrà intervenire nel corso del 1986 e potranno anche essere adottate revisioni della disciplina finanziaria, ma intanto è bene stabilirla per tutto il 1986 con la proroga delle norme vigenti per il 1985 più il 6 per cento, altrimenti si dovrà rinviare al 1987, facendo scorrere anche un triennio di previsione come è indispensabile anche per i programmi degli enti locali.

L'emergenza che si è creata è dovuta al fatto che, conoscendo la scadenza del 31 dicembre, non si è provveduto a predisporre in tempo alcuno strumento di regimazione della finanza locale per gli anni successivi e questa urgenza oggi ci costringe a scegliere una strada che si sarebbe dovuta

evitare, che rimane nella responsabilità del Governo e della maggioranza e che ormai è diventata l'unica percorribile.

Vorrei passare adesso all'esame del disegno di legge finanziaria relativamente alle parti che possono essere emendate e a quelle che meritano un giudizio. Intanto vi è in elaborazione un emendamento che riguarda la produttività della Pubblica amministrazione e che prevede un orientamento del Governo per ristabilire criteri di produttività, nonchè alcuni atti immediati in questo senso.

In relazione a quanto detto preannuncio la presentazione, in 5^a Commissione, di un emendamento all'articolo 4 con l'aggiunta di un articolo 4-*bis* tendente a confermare per l'anno 1986 le disposizioni relative alla finanza dei comuni e delle province vigenti per l'anno 1985 e ad aumentare i trasferimenti a carico dello Stato del 6 per cento con conseguenti modificazioni delle tabelle della legge finanziaria e dei capitoli interessati della tabella 8 del bilancio: si tratta di tradurre dal Fondo speciale alle tabelle del bilancio.

Osservo all'articolo 4 una norma in base alla quale non si può aumentare il prezzo delle tariffe tranviarie o in generale dei servizi di trasporto in misura inferiore al 50 per cento per i biglietti con validità oraria sull'intera rete, ciò che porterebbe a 900 lire il costo del biglietto a Milano, e a 750 lire quello di un centro piccolo come Ancona. Proponiamo quindi la sostituzione delle parole «in misura non inferiore al 50 per cento» con le parole «tale prezzo deve essere aumentato di 100 lire», senza ulteriore modificazione per quello che riguarda la base salvo interventi di altro tipo.

Al comma 5 dell'articolo 4 si afferma che le Regioni, i comuni e le province debbono corrispondere le stesse misure del passato, maggiorate del 6 per cento: manca l'indicazione del finanziamento.

Tenendo conto delle osservazioni fatte dal collega Maffioletti all'articolo 9, comma 4, propongo la soppressione della parola «che» alla fine del comma 4, perchè il decreto del Ministro non può provvedere alla fusione di due enti.

Per quanto riguarda le disposizioni in

materia tariffaria, l'articolo 14 dice che il Comitato interministeriale prezzi può incidere sui prezzi amministrati dei beni e servizi, inclusi nell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale, entro il tasso massimo di inflazione indicato per ciascun anno nella Relazione previsionale e programmatica del Governo. L'indice è il punto di riferimento dell'aumento del costo della vita e tutti gli indici dei prezzi amministrati dei beni e dei servizi esclusi da quello ISTAT rappresentano il 16,59 per cento — così è stato calcolato — del complesso delle valutazioni che riguardano l'andamento del livello dei prezzi.

Questa è una norma discutibile dal punto di vista costituzionale, perchè altera il calcolo dell'indice portandolo verso quello scelto dal Governo, peraltro in modo meccanico e non reale. È noto a tutti, credo, il fatto che le sigarette «Nazionali» hanno un prezzo inferiore al costo, proprio per la tendenza ad alterare l'indice del costo della vita. Queste sigarette hanno un prezzo del tutto formale perchè poi non si trovano in giro, tranne in alcuni spacci speciali, compresi quelli della Camera e del Senato, ogni tanto. Mi chiedo se è un atteggiamento costituzionalmente corretto quello di fermare un indice in modo che almeno il 16,59 per cento dell'andamento dei prezzi sia sterilizzato. Ogni punto in più che si determina nell'inflazione, nell'andamento del costo della vita, viene sterilizzato. Così è possibile restare fittiziamente all'interno degli indici stabiliti dal Governo ed ogni punto in più verrebbe a sua volta anch'esso sterilizzato in una sua parte per confluire, naturalmente in modo del tutto nominale, verso l'indice scelto dal Governo.

Passo ora alle disposizioni in materia socio-sanitaria. Mi sembra innanzitutto necessaria una correzione formale. Al primo comma dell'articolo 24 si dice: «A decorrere dal 1° gennaio 1986 il reddito complessivo del soggetto che intende usufruire delle deduzioni, detrazioni, agevolazioni, assegni, indennità sociosanitarie o servizi sociali, previsti nella presente legge è determinato in base alla allegata tabella G con riferi-

mento ai redditi di tutti i componenti il nucleo familiare conviventi con il soggetto interessato». Che cosa significa che «il reddito complessivo è determinato» in base alla tabella G? Probabilmente si vuole dire che è il livello massimo del reddito del soggetto a dover essere determinato in base a tale tabella. Bisogna correggere questa dizione frettolosa.

Inoltre, si genera un aggravio per i bilanci comunali perchè chi con un reddito così basso come quello stabilito dalla tabella G non può ricorrere alle provvidenze di questa legge, dovrà ricorrere a quelle comunali. Il livello di reddito per un componente del nucleo familiare è di 4.728.000 lire annue e quindi c'è bisogno certamente di altri interventi comunali o comunque di servizi forniti gratuitamente.

Considero, altresì, assolutamente necessaria la soppressione delle sanzioni penali contenute ai commi 6 e 7 dell'articolo 24. Non ci pare infatti che il disegno di legge finanziaria sia la sede adeguata per istituire delle sanzioni penali: si devono trovare altre forme. Si può peraltro richiamare la legge del 1958 sulle certificazioni mediante dichiarazione, ma questa non basta perchè qui è punita anche l'omissione di dichiarazione. Mi sembra che anche in altre occasioni abbiamo cancellato norme penali dalla legge finanziaria e quindi è inutile che risorgano ora.

L'aumento di spesa deriva anche dal primo comma dell'articolo 25. Più in generale, comunque, mi sembra che l'intero articolo 25 sia da sopprimere.

Non prendo in esame l'articolo 27 che credo sarà oggetto di particolare attenzione da parte dei colleghi della Commissione sanità. Devo solo far osservare che il quarto comma di questo articolo viene richiamato dall'articolo 30, che a sua volta mi sembra necessario sopprimere in quanto è un altro caso di norma priva di finanziamento. Infatti vengono posti oneri a carico dei bilanci comunali senza stabilire i mezzi per farvi fronte. Inoltre, al secondo comma, si stabilisce che un decreto del Ministro della sanità debba regolare i conseguenti rappor-

ti finanziari tra i comuni e le unità sanitarie locali: mi sembra che il decreto non sia lo strumento adeguato.

Sono queste le osservazioni che mi sembra opportuno fare riguardo all'articolato del disegno di legge finanziaria e chiedo che questi rilievi critici vengano recepiti nel rapporto finale che la nostra Commissione farà alla Commissione bilancio del Senato.

GARIBALDI. A nostro parere la definizione del quadro operativo e metodologico entro cui promuovere e realizzare la spesa pubblica già preordinata corrisponde, per quanto possibile allo stato delle cose, all'obiettivo di pervenire entro qualche anno al controllo della spesa pubblica che nel 1985, nonostante tutto, è aumentata in proporzione maggiore di quanto non sia aumentato il prodotto interno lordo in un'evoluzione complessiva che, se non interrotta, vedrà inevitabilmente la maggior parte delle risorse destinate a pagare gli interessi del debito pubblico e quindi vedrà la bancarotta economica. Si impone dunque una modifica radicale nei meccanismi di formazione della spesa pubblica; non già di compensarli con un paralizzante incremento delle entrate tributarie, che sono al limite della compatibilità col sistema, ma con una modifica dei meccanismi di formazione della spesa pubblica come premessa alla riduzione dell'inflazione, dei costi di produzione, dello squilibrio dei conti con l'estero al fine di favorire, con la produzione, la competitività commerciale e quindi l'occupazione.

Le osservazioni che vorrei fare al Governo, in quanto richiamo di attenzione verso alcuni problemi specifici, riguardano alcune scelte in materia socio-sanitaria che appaiono per certi aspetti squilibrate e tecnicamente poco funzionali, comunque di dubbia praticabilità. Mi riferisco in particolare alla determinazione del reddito-base per aver titolo alle detrazioni e alle deduzioni di cui poc'anzi parlava il collega De Sabbata. Computare il reddito a partire dal 1° gennaio 1986 vuol dire, atteso che la denuncia dei redditi per l'anno precedente

si presenta alla fine di maggio, far riferimento al reddito del 1984. Con questo evidentemente si creano occasioni di errore e quindi di omissione tanto più che la norma stessa (è dubbio se convenga mantenerla, comunque è una scelta del Governo) prevede delle sanzioni penali in riferimento alla omissione della segnalazione dell'avvenuta variazione del reddito entro il termine stabilito. L'inconveniente sarebbe facilmente eliminabile solo che si trasferisse di sei mesi l'onere di computare il reddito al fine dell'esenzione e cioè, anziché al 1° gennaio 1986, al 30 giugno dello stesso anno; in questo modo si avrebbe chiaro il reddito 1985 riferito alla denuncia presentata il 30 maggio 1986. Mi sembra una questione che complica inutilmente le cose e crea l'opportunità per trattamenti ingiusti nei confronti dei cittadini meno provveduti.

Come questione di merito, ma che attiene alla competenza di questa Commissione in quanto ha risvolti di illogicità o di scarsa ragionevolezza, voglio parlare dell'articolo 25 che subordina la concessione delle prestazioni economiche ai minorati civili alla sussistenza delle condizioni di reddito di cui all'articolo 24. Si tratta di una questione non di oggi; in questa Commissione abbiamo approvato nel luglio dello scorso anno la legge che aumentava l'entità dell'assegno di accompagnamento per i mutilati invalidi civili in modo consistente perchè l'onere finanziario correlato si computava, per l'anno 1985, in circa 170 miliardi e, per l'anno in corso, in 220 miliardi circa. Feci allora presente alla Commissione che mi sembrava ingiusto fare astrazione da qualsiasi considerazione del reddito delle persone a cui doveva essere corrisposto l'assegno di accompagnamento; la Commissione allora non ritenne di considerare questo aspetto.

Mi pare che oggi tale linea persista perchè quando si parla della concessione delle prestazioni di natura economica, di cui alla legge n. 118 del 1971, ai minorati civili non si considerano le condizioni economiche di cui alla legge del 1980 e successive modificazioni. Questo mi sembra ingiusto a meno che non mi si convinca che

l'assegno d'accompagnamento ha la sua ragione d'essere indipendentemente dalla condizione economica per il dovere che la società ritiene d'avere nei confronti di coloro che sono totalmente dipendenti o comunque non autosufficienti. Ho le mie riserve e vorrei richiamare l'attenzione del Governo sull'opportunità di mutare la norma, sempre che si intenda mantenerlo, dell'articolo 25, subordinando le prestazioni economiche a determinate condizioni di reddito e prendendo in considerazione anche l'assegno d'accompagnamento perchè sembra irrazionale e illogica questa diversificazione.

Inoltre, all'articolo 29, lettera e), dove si individuano le forme di assistenza sanitaria aggiuntiva, quando si vogliono comprendere tra le prestazioni di assistenza sanitaria aggiuntiva quelle di assistenza infermieristica e ostetrica a domicilio, mi sembra che si vada a sconvolgere, con dubbi risultati economici, l'impianto della legge di riforma sanitaria, che si proponeva di portare assistenza a chi ne avesse bisogno nel particolare settore dell'assistenza ostetrica; esistono organizzazioni strutturate a questo fine, funzionali alla medicina sul territorio come scelta di carattere risparmiatorio ed economizzatore. Mi sembra che questo sia di dubbia efficacia e in contraddizione con l'obiettivo che ci si propone e cioè di limitare la spesa superflua. Richiamo l'attenzione della Commissione di merito su questo aspetto che penso competa anche alla valutazione della nostra Commissione per il suo rilievo istituzionale.

Ancora, all'articolo 30, mi sembra abbastanza discutibile la ricostituzione del domicilio di soccorso, in una patente antitesi con la concezione per cui non dovrebbe essere più necessario individuare i soggetti che per insufficienza di reddito debbano essere tutelati dal comune. Si ripristina in un certo senso quella figura del povero a cui viene corrisposta l'assistenza gratuita, in una concezione che mi pare da tempo superata, a cominciare dalla stessa Costituzione.

Non posso non sottolineare che le osservazioni fatte sulla tabella del bilancio della

Presidenza del Consiglio dal relatore e dai senatori Maffioletti, Murmura e Pasquino siano più di carattere politico che di merito. Il disegno di legge d'iniziativa governativa e i disegni di legge d'iniziativa parlamentare sono all'attenzione della Camera dei deputati da tempo. Cosa impedisce al Parlamento di prenderli in esame? Questi sono i misteri della vita parlamentare.

Per quanto riguarda la tabella n. 8, stato di previsione del Ministero dell'interno, è indubbio, a mio parere — ne siamo stati testimoni e protagonisti — l'impegno del Governo e del Parlamento per incrementare gli organici dei carabinieri e della polizia di Stato. Sono state mosse delle critiche alla questione cruciale del mancato coordinamento tra le forze di polizia. Si tratta di un problema tecnico o politico? La diversità delle tre forze di polizia appariva ed appare necessaria in momenti di attività ordinaria, in una logica compatibile con le differenti esigenze e professionalità, con il sistema di divisione dei poteri all'interno della polizia stessa.

La straordinarietà di nuovi eventi, legati in parte alla non rinunciabile democrazia del nostro sistema, quasi prezzo da pagare per essa, come il terrorismo, o le nuove dimensioni di eventi vecchi, come la criminalità che assume dimensione planetaria e si attrezza tecnologicamente, impongono l'esigenza di un coordinamento: il problema è politico nella misura in cui si intende conferire potere effettivo a chi coordina. Stabilire infatti il coordinamento sulla carta e non dare poi potere reale a chi è investito della funzione di coordinamento — perchè non si può pensare di fondere le tre forze di polizia per formarne una nuova che sia di per se stessa omogenea e coordinata — presuppone la volontà politica di conferire potere effettivo ad una sola autorità che dovrebbe essere di tipo tecnico. Ad esempio, il prefetto non è un'autorità di tipo tecnico: è una figura necessaria e atipicamente politica, ma non ha la capacità tecnica per esercitare funzione di coordinamento. Meglio sarebbe allora destinare un vice Ministro alla funzione di coordinamento: ha più autorevolezza, più prestigio, più

carisma. È una figura rappresentativa della nazione. Il funzionario è inadatto: non ha la professionalità specifica. Occorrerebbe perciò fare una scelta di fondo che potrebbe risolvere il problema. Il tentativo degli alti commissari per il coordinamento nella lotta contro la mafia è fallito: è questa l'impressione che si è ricavata anche dalle dichiarazioni dell'alto commissario Boccia durante l'audizione svoltasi al cospetto della Commissione antimafia.

Per quanto riguarda il servizio antidroga, vorrei dire al collega Flamigni, che è profondo conoscitore di tali questioni, che questo servizio è esemplare. Sono d'accordo sul fatto che sia stato un peccato sacrificare la professionalità maturata negli anni del funzionario della polizia di Stato, destinato ad altro servizio. Ma questo problema riguarda anche altri settori; forse solo per la magistratura è stata data risposta all'esigenza di esaltare la professionalità e non penalizzarla.

Se l'incremento economico fosse svincolato da questo dato, io credo che potremmo mantenere dei funzionari validi alla gestione di servizi che richiedono professionalità.

PRESIDENTE. In sintesi, il concetto sarebbe quello di garantire a tutti, nell'ambito della Pubblica amministrazione, una progressione economica sganciata dalla carriera. In tal modo, infatti, verrebbe soddisfatta l'esigenza di far fronte ai bisogni della vita, che aumentano con il passare degli anni, e nel contempo assicurata una maggiore professionalità.

FLAMIGNI. Vi è un punto della legge n. 121 del 1981 che stabilisce queste norme per i funzionari di pubblica sicurezza, proprio per premiarne la professionalità.

GARIBALDI. Prima di concludere, vorrei sottoporre all'attenzione del Sottosegretario il problema degli stranieri. Nel leggere la relazione che accompagna lo stato di previsione del Ministero dell'interno, apprendiamo cifre allarmanti: più di 18.000 stranieri denunciati all'autorità giudiziaria nel corso del 1984, su un totale di 400.000 autorizza-

ti a soggiornare nel nostro Paese. Tali stime non comprendono però coloro che vivono in condizioni di clandestinità, la cui presenza nel corso degli ultimi anni si è fatta sempre più massiccia, tanto che si arriva a parlare di circa 700.000 stranieri fuori regola. Vi è dunque un tasso di criminalità all'interno delle comunità straniere che ci deve preoccupare e che ci dovrebbe indurre ad assumere determinazioni legislative di estrema chiarezza ed anche di rigore. Costoro infatti hanno l'obbligo di rispettare le regole del gioco della nostra democrazia e del nostro sistema. Questa non è isteria, è — secondo me — una valutazione ponderata ed equilibrata.

PRESIDENTE. Bisognerebbe vedere su 400.000 cittadini stranieri quanti sono denunciati all'autorità giudiziaria.

COSTA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. I 18.000 cui ha dianzi fatto riferimento il senatore Garibaldi possono in effetti non far parte dei 400.000 autorizzati, anzi probabilmente sono in gran parte dei clandestini.

FLAMIGNI. Comunque, nelle carceri è presente un 12 per cento di stranieri.

COSTA, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Sono circa 4.000 su 41-42.000 detenuti, mentre gli stranieri in Italia, compresi i clandestini, sono il 2,2 per cento della popolazione.

GARIBALDI. Questo comunque resta un grosso problema ed io non credo che si possa confondere tra il dovere di ospitalità, soprattutto nei confronti dei cittadini di quei paesi che sono per diverse ragioni spinti a chiedere aiuto all'Italia, e l'esigenza di segnare un ambito entro cui vi sia contemporaneamente certezza per loro e sicurezza per noi perchè sono situazioni queste che rischiano di portare inconsciamente l'opinione pubblica alla xenofobia e questo sarebbe un grave errore politico, nonchè una profonda negazione dei valori della democrazia.

Naturalmente, non si può non condividere la richiesta del senatore De Sabbata di procedere ad una sollecita ripresa della trattazione della riforma delle autonomie e della nuova normativa relativa allo *status* degli amministratori. Tale materia è all'attenzione del Parlamento ed esso deve responsabilizzarsi ed impegnarsi affinché si possa giungere ad una sua sistemazione il più presto possibile. Chi vi parla purtroppo non fa parte di coloro che decidono, ma, se così fosse, saprebbe farsi sentire in tutte le occasioni possibili per procedere ad una sua rapida discussione e non riesco a capire perchè ciò non accada.

Un'altra questione, signor Sottosegretario, che mi sta a cuore è quella relativa all'effettivo esercizio dell'autonomia locale da parte dei piccoli comuni, in cui di fatto tale autonomia non viene esercitata, ma viene spesso mediata dall'autorevolezza dei carabinieri, quando non del parroco, causa l'andirivieni dei segretari comunali, posto che vi siano.

PRESIDENTE. Vi è un disegno di legge che ne prevede l'inamovibilità.

GARIBALDI. Ma dalla seconda categoria in su, non per i comuni di terza e quarta categoria, al di sotto dei 3.000 abitanti. Anche a questo riguardo vale il discorso precedentemente fatto a proposito della progressione di carriera, infatti, il segretario comunale per progredire nella carriera deve andare in un comune di categoria superiore.

Vorrei inoltre richiamare l'attenzione della Commissione perchè non si faccia soltanto declamazione o retorica sulla questione relativa alla organizzazione delle squadre volontarie antincendio, che sono una buona idea, ma in realtà esistono solo sulla carta.

PRESIDENTE. Non in Alto Adige.

GARIBALDI. Forse dipende dalle singole capacità organizzative, comunque — almeno per l'esperienza che ne ho — in effetti, fanno riferimento al Corpo forestale, ma poi, in realtà, i comandi di quell'organismo

non sono in grado di gestirle. Pertanto, mi chiedevo se non fosse possibile investire i comandi provinciali dei vigili del fuoco di un'azione congiunta di istruzione e di coordinamento. Affidare infatti l'attività delle squadre antincendio al volontarismo puro e semplice lascia forse aperti degli spazi di inefficienza che potrebbero invece essere ampiamente superati.

Infine, ed ho concluso, vorrei trattare la questione della protezione civile, settore in cui ultimamente si sono compiuti passi avanti notevoli e in cui si va consolidando un'importante presa di coscienza da parte dell'opinione pubblica. In proposito vorrei richiamare l'attenzione sulle vicende calamitose, mi si passi l'aggettivo, che in più occasioni si sono verificate nel Paese. Io ritengo che gli effetti dannosi prodotti da tali vicende, talvolta accidentali (mi riferisco alla fuga di idrocarburi o alla rottura di una delle innumerevoli vene sotterranee di trasporto di sostanze perniciose per l'ambiente ove non controllate) e talvolta anche criminose, quali il lavaggio dell'autobotte effettuato dal camionista irresponsabile nella roggia che si trova sul suo cammino, o altro, potrebbero essere eliminati o quanto meno contenuti se le prefetture potessero disporre di fondi atti a sollecitare l'intervento delle imprese private che possono agire e mettersi in moto meglio, e soprattutto più rapidamente, del meccanismo dell'azione pubblica non sempre tempestivo ed efficace. Se fosse prevista la possibilità di intervento diretto o se comunque le prefetture potessero garantire la copertura di spese, a mio avviso, avremmo avviato un'efficace soluzione per il problema. Attualmente, invece, poichè la prefettura o l'amministrazione provinciale non possono pagare, l'impresa non interviene a fermare le conseguenze dannose prodotte, che so, dal lavaggio dell'autobotte in una roggia: il liquido si diffonde, i pesci muoiono e si lascia fare alla natura che con la diluizione sana molti mali.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Domani o nelle ulteriori sedute che si

renderanno necessarie, dopo la replica del relatore e degli onorevoli Amato e Scalfaro, passeremo alle procedure di votazione. Ricordo in proposito ai colleghi che in questa sede non possiamo votare emendamenti sul disegno di legge finanziaria che vanno invece presentati presso la Commissione bilancio. I rilievi avanzati da questo o quel senatore possono però essere recepiti nei rapporti predisposti dal senatore Jannelli e dal collega Murmura o negli eventuali rapporti di minoranza. Vi invito pertanto a far ottenere ai colleghi Jannelli e Murmura, sotto forma di un breve appunto, le proposte di modifica che avete prospettato, così da facilitare il loro lavoro.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè delle tabelle 1-A e 8, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,35.

GIOVEDÌ 17 OTTOBRE 1985

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 9,40.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

(Seguito dell'esame e rinvio)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

— Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

(Rinvio del seguito dell'esame)

— Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

(Seguito e conclusione dell'esame)

(Rapporti alla 5^a Commissione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)».

Riprendiamo l'esame sospeso nella seduta di ieri, con la replica dell'estensore designato del rapporto sulla tabella 8.

Concluso l'esame di tale tabella, passeremo alla tabella 1-A.

MURMURA, estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, a me sembra siano stati affrontati soltanto alcuni punti della relazione, il che può significare che, sul resto della stessa, la Commissione è di avviso favorevole.

Nel corso del mio intervento, perciò, chiarirò alcuni punti essenziali su cui si è maggiormente soffermata la Commissione. Essi riguardano il problema dell'autonomia istituzionale e impositiva degli enti locali e la questione del coordinamento e del reclutamento delle forze di polizia.

Per quanto riguarda la questione relativa all'autonomia istituzionale del governo locale, cioè dei comuni e delle province, credo vi sia ben poco da insistere, poichè la responsabilità ricade sul Parlamento ed in particolare sul Senato della Repubblica, dovendosi portare a compimento un provvedimento capace di rispondere alle reali esigenze delle comunità, senza inutili complicazioni burocratiche e senza consentire tutti quei riflessi negativi che ciascuno di noi ha presenti. Cioè, occorre giungere alla rapida definizione di un provvedimento che veda nei comuni, nelle province e nelle Regioni i nodi fondamentali dello sviluppo autonomistico della Repubblica.

A tale questione è indiscutibilmente collegato il problema dell'autonomia impositiva dei comuni. Al riguardo condivido il contenuto dell'ordine del giorno, presentato, nella seduta di ieri, dai senatori Pasquino e Cavazzuti.

L'autonomia deve tenere conto delle esigenze dei comuni e soprattutto delle aree di particolare depressione. La mia preoccupazione è, quindi, prevalentemente rivolta a non aumentare la differenziazione esistente tra le zone economicamente più dotate e quelle che lo sono meno.

Occorreranno un'attenta valutazione e una maggiore attenzione nel disciplinare l'autonomia impositiva. Il Governo dovrebbe sottoporre all'attenzione del Parlamento un testo articolato per consentire una valutazione complessiva, evitando ulteriori perdite di tempo e sperperi da parte degli enti locali, nella convinzione dell'esigenza della trasparenza amministrativa e di una responsabilizzazione, capace di evitare i rigori formali della Corte dei conti, sul cui ruolo, attività e funzioni il discorso non può essere certamente fatto in questa sede.

In tema di autonomia impositiva esprimo una valutazione negativa su quelle norme, in particolare sull'articolo 30 del disegno di legge finanziaria, che pongono a carico dei comuni oneri notevoli, anche se non quantificati, senza prevedere la relativa copertura.

Esprimo una valutazione negativa non solo per questo aspetto (cioè per la mancanza di copertura), ma anche perchè, attraverso norme del genere, si compie un passo indietro riportandoci ad istituti ormai superati dalle scelte politiche e da una visione più rispondente ai principi costituzionali.

In questa materia non possiamo non tener presenti anche le condizioni di dissesto di alcuni comuni, e non mi riferisco a quelli in cui il dissesto è stato provocato da cattiva amministrazione — credo che siano ben pochi —, ma a quelli il cui dissesto deriva da ragioni sostanziali, connaturate all'economia delle comunità in cui queste amministrazioni comunali operano.

Detto questo, credo di dover aggiungere

solo che è necessario affrontare e risolvere — e il Governo ha la sua responsabilità — il problema del cosiddetto *status* degli amministratori locali. Più che di *status* si può parlare di un problema di libertà di movimento, di rappresentanza, di adempimento delle funzioni che sono chiamati a svolgere, in base all'articolo 51 della Costituzione, gli amministratori locali.

Il Governo, che già al Senato ha fornito un validissimo contributo per la redazione di un testo particolarmente idoneo ad affrontare e risolvere questi problemi, potrebbe farsi carico di sollecitare alla Camera dei deputati il compimento dell'*iter* parlamentare del disegno di legge.

L'altra questione importante è quella relativa al coordinamento e al reclutamento delle forze di polizia, di cui in questi ultimi giorni si è discusso a lungo nella nostra Commissione.

Ritengo tale coordinamento indispensabile non solo per utilizzare al meglio le non molte forze disponibili, ma anche, nello spirito della legge di riforma, per evitare il corporativismo, che ancora esiste all'interno dei vari corpi. È, quindi, un'esigenza primaria.

Molto autorevolmente, è stato ricordato dal senatore Gualtieri e ribadito dai senatori Flamigni e Pasquino quanto dichiarato dal comandante generale dell'Arma dei carabinieri e dal comandante generale della Guardia di finanza. Che il coordinamento si effettui all'interno delle singole forze di polizia è certamente cosa giusta e doverosa, ma ritengo altrettanto indispensabile realizzare il coordinamento fra le varie forze. Sarebbe, perciò, utile che i Ministri competenti, che sono i responsabili politici, cioè il Ministro della difesa per l'Arma dei carabinieri e il Ministro delle finanze per la Guardia di finanza, si facciano carico di dire a questi loro autorevoli collaboratori che il coordinamento deve essere realizzato anche con le altre forze di polizia e che questo non vuol dire incontrarsi solo qualche volta nella sede dell'una o dell'altra, ma riunirsi per risolvere insieme i problemi che possono essere unitariamente affrontati ed eventualmente risolti per evita-

re le questioni che abbiamo avuto di fronte in questi mesi e che sono più evidenti per chi vive prevalentemente in periferia, ove si può meglio costatare quanto sia scoordinata l'attività, volendo ciascuno rivendicare la propria autonomia.

Basta leggere i comunicati delle varie forze di polizia, in cui vi sono gli elenchi di tutti coloro che hanno partecipato ad una qualsiasi azione, da cui sono esclusi gli appartenenti all'altra forza di polizia, per costatare quanto sia ancora vivo e presente questo malinteso «spirito di corpo», questo corporativismo contrario al corretto adempimento delle funzioni che le forze di polizia sono chiamate a svolgere sul territorio.

E forse per rimediare a determinati inconvenienti sarebbe anche utile che i comitati provinciali per l'ordine pubblico, presieduti dai prefetti, facessero una mappa precisa delle esigenze, evitando duplicazioni tra commissariati di pubblica sicurezza e compagnie, tenenze e stazioni dei carabinieri — non nei grossi centri ove questi possono avere altre esigenze, ma nei centri più piccoli di cui è ricca la nostra Repubblica — soprattutto in quelle regioni (Calabria, Campania e Sicilia) dove più evidente è la presenza della criminalità.

Per quanto riguarda il reclutamento delle forze di polizia, le due leggi, approvate dal Parlamento, per l'aumento degli organici dei carabinieri e della polizia di Stato richiedono maggiore sollecitudine nelle operazioni di reclutamento. Nella relazione richiamavo l'attenzione sull'orientamento dell'amministrazione della polizia di Stato e del Ministero dell'interno di seguire le vecchie norme per un reclutamento più sollecito e più pronto.

Il mio parere non è favorevole a questa interpretazione, ma è un problema che deve essere risolto perchè è inutile aumentare gli organici delle forze di polizia quando poi l'espletamento dei concorsi, per le lungaggini, impedisce di pervenire in tempi brevi all'assunzione del nuovo personale. Nè si può protrarre nel tempo la presenza di coloro i quali hanno diritto alla quiescenza, al collocamento in pensione,

avendo maturato il periodo necessario per terminare la loro attività.

Ho motivo di ritenere che il Governo abbia in mente qualche ulteriore provvedimento: personalmente ne sollecito l'illustrazione e l'attuazione. Se tutti abbiamo condiviso la proposta di aumentare gli organici vuol dire che ne vogliamo la copertura per rispondere alle esigenze di ordine civile e democratico.

Per quanto attiene ad altro aspetto, voglio solo ricordare che è da tutti condivisa la necessità di una legge-quadro sull'assistenza, per un'attività più serena e più seria nel campo della protezione civile, soprattutto per evitare che i guai, ai quali siamo costretti ad assistere e che investono vari campi e vari settori, accadano ancora.

In conclusione, il Ministero dell'interno non è — come ha detto qualcuno — alla ricerca di nuove competenze e di nuove funzioni: il Ministero dell'interno è uno dei pochi ministeri nei quali le competenze si estendono fino a dove arrivano le attribuzioni degli uffici che lo costituiscono e le strutture stanno tutte dentro l'apparato ministeriale; è un Ministero che ha un suo ruolo e non può essere supplente a quello delle autonomie, per le quali sollecita un maggiore spazio. È un Ministero che ha una indiscutibile funzione nella tutela dell'ordine pubblico, nella protezione civile, nell'assistenza.

Queste considerazioni non nascono da spirito di corpo o da sentimenti di rivincita del centralismo, ma dalla mia convinzione che il Ministero dell'interno risponda ad una visione serena dell'ordine democratico.

In questi binari si muove il parere che intendo illustrato attraverso questa replica e che sottoporro alla valutazione della Commissione appena il Ministro avrà svolto il proprio intervento.

Ringrazio i colleghi intervenuti e l'onorevole Ministro per la sua presenza alla seduta odierna, raccomandando alla Commissione la espressione di un parere favorevole sulla tabella 8 del Ministero dell'interno e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

SCALFARO, *ministro dell'interno*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, devo dire una parola di ringraziamento per la benevolenza che la Commissione ha avuto nei miei confronti, data la mia impossibilità ad essere presente alla discussione.

Parlamentari più anziani, che hanno avuto modo di conoscere un po' le mie tradizioni personali, sanno che sempre, come mio dovere e mio sentimento, ho privilegiato di fronte a qualsiasi impegno quello doveroso di essere presente nel Parlamento; purtroppo impegni internazionali ed altri impegni inderogabili del mio ufficio mi hanno totalmente impedito di seguire la discussione, anche se ho letto con attenzione gli interventi e ringrazio coloro che hanno avuto la bontà di affrontare i temi di questo bilancio.

Una seconda precisazione intendo fare, dovuta ad un mio modo di sentire le cose: quest'oggi sono presente in Commissione con un certo disagio, non di natura personale ma di natura costituzionale, in quanto, anche se formalmente non è ancora avvenuto il passo della crisi, sostanzialmente questo c'è. I senatori potrebbero fare delle obiezioni — vi sono molto grato per questa comprensione — ma non posso non tenerne conto nella mia replica, la quale ha già dei vincoli, normalmente, nelle capacità del Ministro di turno; altri vincoli sono rappresentati dal fatto che, ad esempio, alle 10,30 non posso non essere presente al Consiglio dei Ministri, che credo sia un adempimento costituzionale per l'apertura formale della crisi. Chiedo perciò maggiormente scusa per le insufficienze legate a queste cose e chiedo scusa sin dall'inizio se farò dei cenni sul futuro, ma questi sono legati solo ad una logica ministeriale e assolutamente non rappresentano una stolta, inutile o vana ipotesi di alcun genere.

Sento perfettamente qual è la mia posizione e prego gli onorevoli senatori di tenerne conto nel valutare le insufficienze dovute non a mie manchevolezze ma ad una situazione politica e istituzionale.

Per quanto riguarda il settore dell'amministrazione civile ho visto che anche ieri c'è stato un intervento del senatore De

Sabbata; d'altronde anche altri senatori nei giorni precedenti hanno toccato questo tema. Dal canto mio pure ieri, avendo avuto il piacere di recarmi a Bari per un dialogo con l'ANCI, ho parlato di questo. Spero vivamente che la riforma, dopo il voto unanime dello scorso anno — che tale fu praticamente in quanto anche i rappresentanti del Movimento sociale italiano si espressero nel senso che il loro parere non era favorevole ma che di volta in volta avrebbero avuto modo di precisare il loro punto di vista — possa trovare in tempi brevi la sua definitiva approvazione ed il suo avvio. Attualmente ha quasi terminato l'*iter* in Commissione e dovrebbe quindi tra breve passare in Aula. Spero che gli adempimenti costituzionali consentano alla riforma di poter nascere.

Debbo dire una parola del tutto particolare per quanto riguarda lo *status* degli amministratori locali. Dissi in modo molto esplicito in Parlamento qual era il pensiero del Governo che ribadisco ancora una volta. C'è anche su questo una certa ripresa di discussione; posso capire talune osservazioni, ma con molta onestà debbo dire che non potrei capire se ci fossero blocchi che impedissero di procedere, perchè abbiamo il dovere di natura costituzionale di mettere i cittadini in condizione di *par condicio* per l'esercizio dell'elettorato passivo.

Questo è un discorso di una gravità enorme; di fatto ci sono taluni, come gli statali, che hanno un tipo di facilità, forse anche eccessiva, per potersi muovere sul piano elettivo perchè protetti in vario modo, sia come posto di lavoro, sia come retribuzione, e ci sono altri che si possono giocare l'uno e l'altra quando la Costituzione in modo esplicito afferma questo diritto fissandone le condizioni. Ritengo veramente che se tali sperequazioni non dovessero trovare una strada di uscita sarebbe una manchevolezza molto grave.

L'altro punto riguarda la finanza locale. C'è il provvedimento preparato dal Governo che ha taluni punti fondamentali tra i quali uno che è legato alla legge finanziaria, cioè un taglio di 1.500 miliardi sull'apporto dello Stato ai comuni che trova com-

pensazione in un tipo di impostazione che riguarda un inizio concreto di autonomia impositiva. Anche io sono sempre stato schierato tra coloro che ritengono che l'autonomia impositiva è parte assolutamente integrante dell'autonomia degli enti locali che può essere minore o maggiore, graduata e con binari in modo da impedire qualche manifestazione meno serena nell'applicazione; pensare di contestare l'idea dell'autonomia impositiva per me è assolutamente inaccettabile.

Questo provvedimento cerca allora di fare dei primi passi con l'affrontare taluni punti, tra i quali quello riguardante i comuni in dissesto, dando un'ipotesi di un'azione di controllo e con una proclamazione di pubblico dissesto. È chiaro che il problema delicato è di impedire che possa esistere una facile strada nel proclamare il dissesto riversando il tutto sullo Stato. Occorre dare l'aiuto indispensabile, anche perchè non si può stare a guardare nelle situazioni di dissesto che entrano in una fase di cancro inguaribile con danni irreversibili, ma nello stesso tempo occorre mantenere un equilibrio per impedire un modo di amministrare meno serio che possa riversarsi sullo Stato.

Tuttavia il punto più importante è quello dell'autonomia impositiva. Si tratta di far nascere una tassa, amministrata dal comune, che sostituisca talune voci, a cominciare da quella della raccolta dei rifiuti urbani, in modo da congregarle e consentire una gamma di ipotesi. Occorre dare un punto di riferimento sui locali (sia di abitazione, sia ad uso industriale e commerciale, sia per qualsiasi altro uso) in modo che ci sia un elemento base di controllo secondo i servizi che il comune può dare alla comunità, sia un'ampiezza diversa di questa tassa con la prefissazione dei limiti minimi e massimi.

Nei calcoli che il Ministero ha fatto risultano più o meno i 1.500 miliardi che non vengono più dati. Queste voci attualmente portano alle casse tra gli 800 e i 1.000 miliardi di lire e quindi si tratta di trovare introiti che raggiungano i 2.300-2.500 miliardi; tale ipotesi dovrebbe anche

superarsi dando ai comuni una situazione di assoluta tranquillità e consentendo un primo passo di impostazione che a noi pare di grande rilievo. È chiaro che perchè ciò possa realizzarsi occorre un'imposizione obbligatoria nel senso che, qualora non venga applicata, interviene la obbligatorietà d'ufficio e lo Stato può sospendere taluni interventi in modo da costringere i comuni all'applicazione della tassa.

Questi sono i canoni e non c'è dubbio che ci sono due passi che ritengo che chiunque dovrà rispettare. Un primo mi sono permesso di sottolinearlo ieri con l'ANCI che a sua volta ha sottolineato e lamentato che il Governo non ha aperto un dialogo in questa fase e ha impedito che l'ANCI con le sue strutture potesse fare taluni assaggi per vedere le varie ipotesi come possono essere accettate dagli interessati. Ho detto che non ho dubbi che il Ministero proseguirà il dialogo, anche nel momento in cui il provvedimento fosse varato in sede governativa perchè possa arricchirsi di elementi. A maggior ragione il dialogo parlamentare sarà il più ampio possibile perchè evidentemente si desidera che questo passo qualificante possa essere fatto con il maggior supporto possibile sia di pareri, sia di esperienze, sia di ipotesi di realizzazione concreta.

Dovrei fare anche un accenno al tema riguardante i segretari comunali. Sapete che da tempo c'è un'attesa sul problema che riguarda sia lo stato giuridico, per il quale ritengo indispensabile prevedere la dirigenza per i segretari comunali, sia una posizione di precariato che ammonta almeno a 50 persone che hanno seguito vari corsi; questa posizione determina alcuni disagi seri che ritengo debbano essere risolti.

Sempre al riguardo del settore dell'amministrazione civile vorrei ricordare che il Governo ha ritenuto di tener fede, nei limiti del possibile e senza considerare questo come una mannaia, alla possibilità di un movimento di prefetti perchè non rimangano in sede oltre un certo numero di anni, che sono stati fissati in quattro. Il Governo aveva preso un impegno, in dialoghi parlamentari, di mettere, nei settori dello Stato

più impegnati in prima linea sul piano della pubblica sicurezza, (vedi Sicilia, Campania, Calabria, Sardegna) persone di primissima capacità. Il Governo ritiene di aver già adempiuto largamente a questo, ma anche di proseguire nell'opera tenendo conto dell'importanza che le persone che svolgono questi compiti siano il più lontano possibile da interessi familiari o altri addentellati e ciò al fine di avere garanzie di oggettività e serenità nell'adempimento di compiti particolarmente difficili.

Legato a questo c'è un tema, che ho visto trattato, sulla necessità o meno della scuola superiore presso il Ministero dell'interno. Ritengo che tutto ciò che possiamo fare per perfezionare la professionalità e per far incontrare funzionari di alto livello, perchè mettano insieme esperienze e possano seguire lezioni aggiornandosi il più possibile, sia doveroso nel modo più essenziale da parte di un'amministrazione.

È un tema che il Parlamento ha richiamato sempre a tutti i livelli e non credo che si possa giungere ad un punto tale di esperienza da non avere più bisogno di nulla, penso che sia un dovere da estendersi agli altri gradi dello Stato, almeno per quanto riguarda il Ministero dell'interno.

Dovrà svolgersi una serie di riunioni, d'intesa con la Presidenza del Consiglio, per quanto riguarda i commissari di governo. Avete visto che si è cercato di dare una connotazione migliore a questo istituto previsto dalla Costituzione e che, a mio avviso, manca ancora di contorni giuridici per quanto riguarda le competenze e l'esperienza. Io ritengo che sia necessario un approfondimento sia da parte di studiosi, sia da parte di chi ha qualche concreta esperienza, per affrontare l'argomento nel vivo dibattito, presenti anche responsabili delle Regioni, perchè questo è il punto più importante del dialogo, dove c'è ancora molta strada da percorrere.

Sempre per quanto riguarda questo settore, si è toccato il tema del voto degli italiani all'estero. Anche qui vi sono provvedimenti pendenti: è un tema per il quale ragioni politiche hanno impedito per anni di compiere taluni passi, però non possiamo

non renderci conto di una cosa e cioè che chi è cittadino italiano deve poter essere messo in condizioni di esprimere il proprio voto e non deve essere costretto, per poterlo fare, a pagarsi un viaggio la cui spesa è a volte insostenibile. Il discorso pertanto non può essere lasciato in sospeso, il Governo ha fatto delle proposte, se ne possono fare delle altre. Dobbiamo tener presente che in una infinità di Stati a questo problema si provvede normalmente e noi non abbiamo giustificazioni per dire che nel nostro Paese la cosa è di una difficoltà estrema, perchè non faremmo certo la figura di essere tra gli Stati più civili.

Il secondo grosso tema riguarda le forze dell'ordine. Per quanto attiene agli organici, il Parlamento ha fornito un grosso aiuto per cui la riconoscenza del Governo non è mai espressa sufficientemente. Vi sono 2.000 giovani che termineranno i corsi a fine primavera dell'anno prossimo, e vi è la richiesta — che mi sembra il Parlamento aveva già accolta — di chiamare altri 700 giovani già selezionati dal Ministero. Mi rendo conto della perplessità espressa dal senatore Murmura, che occorre stare attenti perchè tra i soggetti che vengono chiamati e quelli che escono per anzianità non si ha alcun aumento in organico. Io ritengo che ci siano possibilità di accordo attraverso proposte parlamentari in modo che l'aumento rappresenti un dato reale.

FLAMIGNI. Signor Ministro, noi abbiamo già deciso di decentrare il concorso a livello regionale con una precisa norma che però non trova ancora applicazione.

SCALFARO, *ministro dell'interno*. Si tratta di un problema tecnico. Alcuni giorni fa ho avanzato la proposta di sfruttare in alcune località di Italia le strutture nate per altri scopi e adesso abbandonate, per aprire nuove scuole. Nel momento in cui questo diventasse possibile sono largamente favorevole, anche perchè abbiamo potuto costatare che queste scuole presenti nei vari ambienti più lontani rappresentano sempre un elemento di coesione, di presenza con le popolazioni del luogo. Ho potuto costatare

personalmente, recandomi alla scuola di Moena, come essa è entrata nella popolazione, quale rapporto di affetto, di comunicazione si è creato e si tratta di elementi estremamente positivi perchè le forze dell'ordine hanno bisogno di acquisire e di mantenere un rapporto di questo tipo nei confronti della popolazione.

I temi che non affronto, che richiamo soltanto ma che ci tengono ancora costantemente preoccupati, sono quelli del terrorismo con il particolare riflesso del terrorismo medio-orientale che in questi tempi è all'ordine del giorno, e i temi della criminalità organizzata e della droga. I colleghi parlamentari ricorderanno che sul piano dei rapporti internazionali abbiamo fatto in questo campo dei passi considerevoli, sia con l'intesa siglata con gli Stati Uniti nell'ottobre dell'anno scorso che ha dato ottimi risultati, sia con l'ingresso dell'Italia, sia pure come osservatrice, nell'incontro Francia-Canada dove ora è invece presente *pleno jure*, sia con la proposta che io mi sono permesso di presentare nell'incontro con i Ministri dell'interno europei, qui a Roma nel semestre di nostra responsabilità, per un raccordo maggiore, oggettivamente necessario. Un dato positivo è il dialogo estremamente vivo con gli Stati Uniti e con il Canada, dialogo che va ampliato, visto che giustamente lei, senatore Flaminio, ha lamentato l'assenza di un ufficio antidroga in Sud America, ma questo è un tema che senza dubbio sarà approfondito perchè è urgente. La constatazione comunque è che, pur avendo dei piani di azione, rischiamo di non avere un raccordo soddisfacente con gli altri Stati: questo è un obiettivo da raggiungere.

In secondo luogo, per quanto riguarda il piano per la sicurezza in Europa, il lato negativo che devo richiamare e che ho fatto presente a ciascuno dei miei colleghi è l'associarsi del terrorismo, della criminalità organizzata, del traffico di droga, e soprattutto — anche se ormai niente più ci meraviglia — del terrorismo di sinistra e di destra collegati in alcune azioni. È qui che occorre fare azione di contrasto ma non è certo cosa facile. Da questo tema discende

il problema del coordinamento. Devo riconoscere, onorevoli senatori, l'estrema sensibilità del Parlamento che ha trovato talune motivazioni anche nell'ascolto da parte della Commissione antimafia dei capi dei vari settori. Se io devo presentare il conto di un'esperienza di poco più di due anni devo dire onestamente che questo argomento è all'ordine del giorno perchè il coordinarsi non è un fatto immediato, istintivo e naturale, ma certamente nelle varie forze è presente questa volontà. Tale volontà è tanto marcata che ogni volta che è giunta a Roma notizia di scarso coordinamento, il capo della polizia per i suoi, il comandante generale dell'Arma dei Carabinieri per i suoi, sono intervenuti con pesantezza mostrando che anche attraverso interventi di sanzione si vuole ad ogni costo che il coordinamento funzioni. A volte vi può essere qualche difficoltà tecnica, ho letto anche le relazioni della Commissione antimafia, sono state citate alcune difficoltà. Devo rivolgere come Ministro dell'interno una parola di gratitudine particolare al senatore Gualtieri per come ha svolto e svolge il suo ufficio di Presidente del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza, perchè personalmente ne ho avuto appoggio politico ed in ogni modo, sia nella fase di appoggio che nella fase di critica, ne ho sempre ricavato un aiuto e per questo voglio rendere una testimonianza pubblica di gratitudine, dato che egli conosce anche in modo più approfondito talune situazioni e talune difficoltà.

Comunque la buona volontà e la spinta politica ci hanno indotto ad agire quotidianamente. Personalmente posso affermare che ogni volta che mi è giunta notizia di una minore collaborazione, o addirittura di una mancata collaborazione, sono intervenuto in modo pesante poichè credo che questo sia il dovere di un Ministro.

La collaborazione si attua soprattutto nel Comitato nazionale di ordine e sicurezza dove sono presenti i vertici di tutte le forze dello Stato. Nel futuro potremo renderci conto se sarà necessario un intervento collegiale dei Ministri anche sul funzionamento di questo Comitato. Poichè però il re-

sponsabile dell'ordine pubblico è il Ministro dell'interno, finora il mio intervento è stato personale e coordinato con i capi delle forze dell'ordine. Infatti in questo Comitato sono presenti tutti i comandanti generali dei vari corpi militari dello Stato con funzioni di polizia. Il Comitato controlla che i vari corpi non entrino in discrasia con l'impostazione generale della politica di ordine pubblico; in passato è stato riunito poche volte, ma personalmente posso essere accusato di averlo fatto riunire troppo spesso, perchè ho ritenuto importante introdurre la nuova impostazione che anima lo Stato italiano.

È normale che in caso di necessità si intensifichino le riunioni del Comitato. Spesso è stato necessario infatti operare una azione di tutela nei confronti dei magistrati, dei pentiti, dei familiari dei pentiti e dei testimoni. Per tale ragione a volte le riunioni si sono tenute persino due volte in una stessa giornata per motivi di sicurezza e di coordinamento urgente. Questo dimostra che la buona volontà politica esiste ed è notevole e cerca di non farsi sfuggire nulla.

Sempre sul piano della collaborazione voglio ricordare che l'ufficio antidroga del Ministero dell'interno è comandato da tempo da un generale dei carabinieri.

FLAMIGNI. Il decreto però parla di forze dell'ordine e di contributo paritetico delle forze stesse, non si riferisce soltanto ai carabinieri.

SCALFARO, *ministro dell'interno*. Non posso fare una polemica con lei su questo punto, senatore Flamigni. Infatti, io, come Ministro debbo seguire una precisa linea politica, mentre lei ha la possibilità di conoscere esattamente tutto ciò che avviene ed è aiutato in questo da una grandissima memoria. Lei sa, perchè io l'ho già detto, che in presenza di una sua interrogazione io dispongo un'indagine dei miei uffici perchè parto dal principio che lei ha ragione e molto spesso trovo corrispondenza tra ciò che lei afferma e la realtà dei fatti. Debbo però ribadire che la presenza di questo ge-

nerale dei carabinieri dà serie garanzie di equilibrio anche perchè in caso contrario dovremmo ammettere l'esistenza di un generale dei carabinieri che tradisce l'Arma. Questo è impossibile, o quanto meno non posso crederlo.

Per quanto riguarda l'Alto Commissario ho presentato dei dati precisi alla Commissione antimafia per far conoscere l'impostazione concreta che si intende dare a questo organo al fine del coordinamento nella battaglia al terrorismo e alla mafia. Non ripeterò qui questi dati perchè molti di voi fanno parte anche di quella Commissione, dove possono prenderne visione.

Come avete potuto constatare, siamo riusciti a superare l'ormai famosa questione del disegno di legge n. 56, che sembrava dovesse essere risolta il giorno del giudizio universale. Invece, per fortuna, è stata risolta un attimo prima di quel giudizio, anche se sempre troppo tardi. Questo mi sembra debba essere considerato un passo importante.

Stiamo attraversando un momento penoso per l'intervento diretto della magistratura nei confronti delle forze dell'ordine a Palermo a causa del «caso Marino». Nella mia qualità di Ministro non posso cullarmi nell'affermare di aver avuto ragione. Infatti mi trovo nelle condizioni di chi credendo nelle forze dell'ordine, ma credendo anche che gli uomini non sono infallibili, si è trovato a constatare alcuni fatti che era impossibile sottacere. Non mi sono fondato su voci di parte, ma ho tenuto in considerazione soltanto ciò che era pubblico e noto a tutti. Ho cioè soltanto considerato che una morte era avvenuta alle cinque meno un quarto del mattino. Quando ho costato ciò mi sono attaccato al telefono e ho cominciato ad urlare — voi sapete che questo non è il mio modo di fare — mentre si votava la fiducia al Governo, cioè alle ore 18,30 del pomeriggio. È vero che la magistratura era stata avvertita alle 7,30 del mattino, ma non è pensabile in un regime di democrazia che non vi sia stata alcuna notizia per l'opinione pubblica nell'arco di una intera giornata. Infatti la notizia divenne pubblica alle 21,30 e questo è

intollerabile. La notizia, poi, venne resa pubblica dal corresponsabile dell'ufficio della Squadra mobile di Palermo che ha affermato che Salvatore Marino aveva avuto una crisi apparentemente epilettica sbattendo la testa da ogni parte. Il corresponsabile dell'ufficio della Squadra mobile ha continuato affermando che loro avevano provveduto gettando dell'acqua addosso a Salvatore Marino e tentando in questo modo di fargli riprendere i sensi. Tutto sommato, perciò, apparentemente era un fatto naturale; questo rende ancora più gravi le cose perchè un fatto naturale poteva essere immediatamente annunciato. Ricordo che proprio in quei giorni affermai che era avvenuto un fatto penoso proprio nella sede del mio Ministero: una giovane di trenta anni era morta il giorno dopo aver vinto il concorso. Si tratta certamente di casi eccezionali, ma non di casi anormali. Non è però normale che una notizia sia resa pubblica alle 21,30, soprattutto se la cosiddetta «morte naturale» era avvenuta alle 4,45 del mattino.

Vi era poi un altro fatto notorio che ho preso in considerazione: il cadavere di Salvatore Marino era stato spedito all'ospedale senza nome e senza nulla che permettesse di identificarlo, tanto è vero che all'inizio si è pensato che fosse il cadavere di un tunisino morto in una colluttazione.

Questi due elementi mi hanno impedito di rimanere impassibile e di aspettare il corso degli eventi. Ho cercato di prendere dei provvedimenti temporanei perchè in qualità di Ministro dell'interno non ho il diritto di dare all'opinione pubblica la sensazione che un funzionario di polizia è imputato. Questo non è un compito del Ministro, perchè un Ministro non ha il diritto di intralciare il compito della magistratura. In quell'occasione riunii un vertice ed affermai che o vi era la strada per far capire che il Governo era vivo e sensibile di fronte a un fatto di tale gravità, oppure mi sarei alzato e avrei dato le dimissioni e, poichè la mia è una carica politica e la politica è un fatto pubblico, avrei spiegato all'opinione pubblica il motivo delle mie dimissioni.

Tutti sanno che in base all'articolo 27 della Costituzione nessuno può essere considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Purtroppo, però, vi è stato un pesante intervento della magistratura. Il che, a mio parere, è positivo perchè in questo modo il cittadino si rende conto che, qualsiasi cosa possa accadere nel Paese, il Governo e la magistratura non si fermano davanti a nulla e a nessuno. Questo è semplicemente un fatto doveroso, ma l'ho voluto ugualmente sottolineare.

Vorrei poi richiamare un ultimo argomento, che ha un valore particolare. Siamo di fronte alla richiesta di aumento dell'organico per quanto riguarda la protezione civile ed i vigili del fuoco. In questi giorni però è sorto un ulteriore problema che voglio esporre perchè un appello che parta da un così autorevole consesso non può non trovare una vasta eco nel Paese. Infatti sono stati proclamati alcuni scioperi da parte dei vigili del fuoco, in particolare di quelli addetti agli aeroporti. Proprio in questi giorni è stato dimostrato che grazie all'attività delle forze dell'ordine si può impedire che succedano tragedie negli aeroporti.

Noi tutti abbiamo potuto costatare come — soprattutto in questi giorni di tensione —, grazie all'impegno delle forze dell'ordine, la situazione negli aeroporti sia stata sempre sotto controllo. Sono state preannunciate agitazioni nel settore dei trasporti aerei, ma spero che prevalga il senso di responsabilità e vengano revocate data la situazione di grande tensione derivante dalla crisi medio-orientale (ma non solo quella). In questo momento infatti uno sciopero, che in genere comporta lo stanziamento di una gran massa di persone negli aeroporti, richiederebbe un maggiore impiego di forze per attuare un controllo efficace.

Purtroppo mi rendo conto di non essere stato completamente esauriente come avrei voluto, ma il tempo a mia disposizione è molto limitato data la situazione politica del momento. Del resto non sarebbe opportuno dilungarmi nella replica mentre presumibilmente il Presidente del Consiglio dei ministri si accinge, nel frattempo, a ri-

1^a COMMISSIONE

1504-1505 — Tab. 1-A e 8

mettere il proprio mandato nelle mani del Capo dello Stato.

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

Ricordo che nella seduta di ieri il senatore Pasquino ha illustrato due ordini del giorno, il primo al disegno di legge finanziaria e il secondo alla tabella 8, di cui do nuovamente lettura:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 1504 (legge finanziaria 1986),

considerata l'urgenza di una normativa che attribuisca ai Comuni e alle Regioni una autonomia impositiva, a garanzia di una corretta e razionale amministrazione a livello locale e regionale, e per valorizzare le scelte prioritarie di intervento, di prelievo e di sostegno che ciascuna amministrazione sarà chiamata a fare,

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1985 un disegno di legge per attribuzione alle Regioni e ai Comuni di una autonoma capacità impositiva, secondo i seguenti criteri:

a) il massimo contenimento dei costi amministrativi e di raccolta;

b) una stretta connessione tra l'autonomia impositiva delle Regioni e dei Comuni ed una rigorosa predeterminazione dei trasferimenti a carico dello Stato, che dovrebbero in ogni caso essere finalizzati al riequilibrio delle risorse disponibili tra le aree a maggiore e minore sviluppo economico-sociale del Paese;

c) una base impositiva effettivamente autonoma, evitando di conseguenza che l'autonomia impositiva di Comuni e Regioni si riduca alla possibilità di sovraimposizioni ai tributi statali;

d) una base impositiva sufficientemente ampia da consentire il mantenimento di aliquote ragionevolmente basse;

e) l'automazione dei servizi relativi».

(0/1504/1/1)

PASQUINO, CAVAZZUTI

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di discussione dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno,

costatato che, a fronte di una situazione di estrema gravità per l'ordine pubblico — soprattutto in relazione all'attività della grande criminalità organizzata —, permangono ancora forti carenze di organico nel personale della Polizia di Stato,

impegna il Governo:

a presentare entro il 31 dicembre 1985 una relazione al Parlamento che indichi:

a) il personale della Polizia di Stato in servizio, diviso per qualifiche e livelli e suddiviso su base provinciale;

b) i livelli di organico previsti da disposizioni legislative o amministrative per le diverse qualifiche e per i diversi reparti;

c) le ragioni della eventuale mancata copertura di posti in organico;

a predisporre una nuova normativa sui concorsi per il reclutamento della polizia di Stato affinché sia possibile, ferma restando una rigorosa selezione a tutela della professionalità del personale reclutato, procedere tempestivamente all'indizione di nuovi concorsi ogni qual volta si presenti la necessità di coprire posti in organico rimasti vacanti».

(0/1505/1/1 - Tab. 8)

PASQUINO

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, in assenza del senatore Pasquino, dichiaro di fare miei gli ordini del giorno da lui presentati ed illustrati.

SCALFARO, ministro dell'interno. Devo dire, signor Presidente, che gli ordini del giorno si proiettano nel futuro, quindi per ora se ne può prendere atto. Dichiaro dunque di accogliere gli ordini del giorno presentati dal senatore Pasquino e fatti propri dal senatore Maffioletti, ma con i limiti costituzionali derivanti dalla presente situazione politica.

MURMURA, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504*. Concordo con il parere espresso dal Governo.

MAFFIOLETTI. Prendo atto del parere espresso dal relatore e dal Governo e non insisto per la votazione.

PRESIDENTE. Lo svolgimento degli ordini del giorno è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione.

Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Murmura.

MURMURA, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504*. Signor Presidente, ritengo opportuno far conoscere alla Commissione lo schema di rapporto che ho predisposto. In esso si afferma che la 1^a Commissione permanente, nel valutare positivamente la tabella n. 8, ritiene che l'espressione suddetta vada accompagnata dalle seguenti indicazioni:

a) le nuove disposizioni sull'autonomia istituzionale e sul cosiddetto *status* degli amministratori locali vanno accompagnate dalla legge sulla finanza locale, che preveda una seria ed effettiva autonomia impositiva, caratterizzata da ampiezza, dal contenimento dei costi di raccolta e di gestione, dal riequilibrio delle risorse tra le varie aree del paese, da effettiva indipendenza rispetto agli altri tributi;

b) il superamento delle situazioni di dissesto degli enti locali, non originate da sperperi e da cattiva amministrazione;

c) la esigenza della legge-quadro sulla assistenza;

d) il divieto di imporre oneri agli enti locali non garantiti, come disciplinato e previsto dalla legge n. 468, da nuove entrate certe e specificatamente indicate;

e) la più sollecita attuazione del reclutamento nelle forze di polizia, i cui organici vanno effettivamente coperti e ripartiti tra le diverse specializzazioni;

f) la realizzazione di un coordinamento effettivo fra le forze di polizia, sia a livello centrale attraverso il Ministro, sia in peri-

feria a mezzo dei prefetti. Questo, non solo per dare una migliore e più puntuale presenza dello Stato sul territorio delle forze di polizia, cui va la gratitudine del Parlamento e del Paese, ma anche per attuare uno dei punti più qualificanti della legge n. 121 del 1981, attorno al quale si è creata l'architettura generale del provvedimento.

Nel ribadire il parere positivo sulla tabella si conferma infine la formulazione del voto per la posizione centrale nell'ordinamento del Ministero dell'interno.

BIGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, chiedo scusa se in questi giorni non ho potuto partecipare ai lavori della Commissione, ma sono stato impegnato nelle sedute della Commissione parlamentare per le questioni regionali per un'indagine relativa al Trentino-Alto Adige. Speravo di poter recuperare parzialmente svolgendo in sede di dichiarazione di voto alcuni degli argomenti che avrei voluto trattare. Purtroppo mi rendo conto che, per mancanza di tempo, non potrò utilizzare i minuti concessi dal Regolamento per le dichiarazioni di voto.

Desidero soffermarmi brevemente sulla tematica dell'autonomia impositiva e sul livello della pressione tributaria complessiva, riservandomi di approfondire tali questioni in un rapporto di minoranza, dato che dalla discussione odierna ho potuto trarre qualche spunto sull'argomento.

Il Ministro affermava che non esiste autonomia locale se non è accompagnata da autonomia impositiva. Senza voler contrastare in via di principio un'affermazione di questo genere, devo far rilevare che il Governo dà un accenno di pratica attuazione a questo principio solo per giungere ad un aumento del carico fiscale. Durante la discussione del bilancio si è ravvisata la necessità di consentire il recupero di 1.500 miliardi attraverso l'autonomia impositiva, dato che da parte dello Stato vi è un trasferimento di mezzi finanziari inferiore alle necessità. Peraltro, tale autonomia impositiva è esistita fino al 1973, cioè fino a quando non si è ritenuto opportuno sopprimerla con la legge di riforma tributaria al

fine di giungere ad una unicità di intervento nella manovra finanziaria.

Adesso invece, dopo aver constatato i vari inconvenienti del meccanismo del trasferimento, del meccanismo della spesa storica, il Governo e la maggioranza diventano improvvisamente sensibili al principio dell'autonomia impositiva, cioè proprio nel momento in cui serve per aumentare il carico fiscale.

Se si voleva dare attuazione a questo principio, era meglio cogliere un momento diverso, che consentisse agli enti locali di utilizzare l'autonomia impositiva per ridurre il carico fiscale e non per aumentarlo: sarebbe stata meno sospetta tale innovazione.

Mi pare che non siano stati sollevati altri problemi di fondo e quindi per il resto mi rimetto ad alcune annotazioni che farò in apposito rapporto di minoranza.

Concludo annunciando il voto contrario del Movimento sociale italiano-Destra nazionale.

GUALTIERI. Signor Presidente, intervengo solo per annunciare il voto favorevole del Gruppo repubblicano.

DE SABBATA. Signor Presidente, il voto che esprimiamo non è favorevole o contrario solo alla tabella, ma anche favorevole o contrario allo schema di parere predisposto dal relatore e alle dichiarazioni del Ministro, che hanno un valore politico e si collegano inevitabilmente al quadro del disegno di legge finanziaria, anche se siamo in sede di esame della tabella concernente lo stato di previsione del Ministero dell'interno.

In questo quadro, si deve osservare che manca una risposta alle osservazioni principali svolte dall'opposizione, manca una risposta al problema della finanza locale. Dico questo non solo perchè il contributo della risposta del Ministro è insoddisfacente, essendosi limitato a perorare un'istituenda e ancora fumosa imposta sui servizi, ma anche perchè è stata fatta da questa parte un'osservazione fondamentale circa l'impossibilità di collegare la riforma ai

tempi della legge finanziaria e del bilancio e la necessità quindi di determinare un regime provvisorio per il 1986, che deve avere una modificazione anche nel bilancio, sia pure con nota di variazione, su cui il Ministro deve dichiarare la sua disponibilità o contrarietà. In questo modo, invece, si va verso la strada del decreto-legge, che noi osteggiamo fermamente, per cui non possiamo esprimere un parere su una situazione che poi determina l'uso del decreto-legge, ancora una volta, in una materia che ad esso deve essere sottratta.

Esaminando altre obiezioni avanzate dall'opposizione, le stesse questioni ampiamente discusse dal senatore Flamigni hanno indicato ritardi molto gravi nell'attuazione di impegni assunti anche dal Ministro per quanto riguarda la lotta contro la criminalità organizzata; in modo particolare hanno messo in evidenza non solo la mancanza di coordinamento che ha influito sulla permanenza e, anzi, in qualche caso, sul rafforzamento della criminalità organizzata, in particolare in Sicilia, ma anche il fatto che vi sia stato difetto nell'assegnazione e nella dislocazione delle forze dell'ordine in quella Regione. È un fatto grave, al quale non è stata data risposta nè nelle dichiarazioni del Ministro nè nella relazione del senatore Murmura.

Mi sono limitato ad accennare a due delle questioni più importanti che sono alla base del nostro voto contrario. Per il resto, mi richiamo a quanto è stato dichiarato dai senatori del Gruppo comunista che sono intervenuti, in particolare all'intervento del senatore Taramelli, in cui sono state illustrate le ragioni del nostro voto contrario.

GARIBALDI. Signor Presidente, annuncio il voto favorevole dei senatori del Gruppo socialista. Tuttavia, vorrei richiamare l'attenzione — vogliamo scusarmi i colleghi se insisto su questi punti — su due questioni, alle quali, ancorchè apparentemente di minimo rilievo, attribuiamo notevole importanza sostanziale.

La prima si riferisce all'esigenza inderogabile di preordinare norme volte a garan-

tire la continuità dell'assistenza tecnico-amministrativa specialmente negli enti locali di piccole dimensioni.

La seconda questione riguarda la tempestività dell'intervento di emergenza nei casi di inquinamento di corsi d'acqua, per lo più dovuti a versamenti di sostanze chimiche, in particolare di idrocarburi, episodi che si verificano con preoccupante periodicità e che richiedono il potenziamento delle strutture, dei mezzi e del Corpo dei vigili del fuoco per interventi rapidi ed efficaci al fine di evitare che un fenomeno che potrebbe essere contenuto ove prontamente circoscritto, raggiunga dimensioni gravi, fino ad assumere le proporzioni del disastro ecologico.

Con questo richiamo alle responsabilità esecutive concludo il mio intervento, ribadendo il voto favorevole della mia parte politica.

COLOMBO SVEVO. Signor Presidente, dichiaro il voto favorevole del mio Gruppo, tenendo conto anche delle osservazioni fatte dal relatore Murmura, il quale giustamente, a mio avviso, ha messo in evidenza alcuni problemi che il disegno di legge finanziaria pone, se si vogliono raggiungere gli scopi stabiliti. Mi riferisco al problema dell'autonomia impositiva, all'esigenza di una legge-quadro sull'assistenza e alla questione relativa all'impossibilità di imporre agli enti locali oneri che non siano garantiti da copertura. Si tratta di questioni che sono state sollevate anche in altre sedi.

Nel corso della discussione ci siamo resi conto anche che alcuni articoli potrebbero porre problemi di competenza, come ricordava il senatore Taramelli, ad esempio, l'articolo 25 del disegno di legge finanziaria, che, pur ricadendo nel Titolo XI, disposizioni in materia socio-sanitaria, in realtà riguarda direttamente il Ministero dell'interno e questa Commissione.

Auspichiamo che anche su questo tema, oltre a quanto è previsto nel disegno di legge finanziaria, si vada a una revisione complessiva di tutto il problema della invalidità civile, che è un tema ben più complesso di quello oggi posto da tale disegno di legge. In particolare, riteniamo che l'ar-

ticolo 24 e l'articolo 30 introducano di per se stessi un qualcosa di estremamente innovativo, per quanto riguarda il filone dell'assistenza sociale, che non avrà alcuna possibilità di trovare una sua utilizzazione se non ci sarà anche una legge-quadro complessiva.

Con queste osservazioni riconfermiamo il parere favorevole sulla tabella in esame.

TARAMELLI. Vorrei chiedere al relatore se, laddove dice: «l'esigenza della legge-quadro sull'assistenza», non ritenga opportuno prospettare la soppressione dell'articolo 25 del disegno di legge finanziaria, che riguarda la nostra tabella.

COLOMBO SVEVO. Più che la soppressione non si potrebbe ricercare un'articolazione dell'articolo 25 che vada nel senso di una revisione?

MURMURA, *estensore designato del rapporto sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504*. Possiamo prevedere la riformulazione dell'articolo 25 della tabella non ritenendo opportuna la riduzione proposta dal Governo.

PRESIDENTE. Credo si possa accettare questa formulazione.

Poichè nessun altro chiede di parlare per dichiarazione di voto, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504, nei termini emersi dal dibattito, resta conferito al senatore Murmura.

Passiamo ora all'esame della tabella 1-A.

Poichè è assente il sottosegretario Amato, sospendo la seduta.

I lavori vengono sospesi alle ore 11,00 e sono ripresi alle ore 13,00.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, stante l'assenza del rappresentante del Governo per impegni di ufficio, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge, nonchè della tabella 1-A, è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,10.

GIOVEDÌ 7 NOVEMBRE 1985

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 9,00.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505)

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)».

Riprendiamo l'esame di tale tabella rinviato nella seduta del 17 ottobre scorso. Ricordo che nella precedente seduta del 16 ottobre si concluse la discussione generale.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504*. Signor Presidente, ringrazio preliminarmente i senatori che sono intervenuti nella discussione generale sia per le cose dette che per i suggerimenti forniti. Poichè nella stessa discussione generale sono stati esaminati congiuntamente i bilanci sia del Ministero dell'interno che della Presidenza del Consiglio dei ministri, essendo io soltanto relatore per quest'ultima tabella di bilancio, mi soffermerò su quelle osserva-

zioni che sono state svolte nei suoi confronti.

Il senatore Maffioletti concorda con quanto detto dal relatore in ordine alla necessità di varare al più presto la riforma della Presidenza del Consiglio per avere quel coordinamento di funzioni e soprattutto per dare una maggiore incisività all'azione del Governo; inoltre si dichiara favorevole con quanto affermato dai relatori in ordine alla necessità che alla riforma della Presidenza del Consiglio debba corrispondere una riforma di tutti i Dicasteri della Pubblica amministrazione in generale, perchè altrimenti la prima riforma risulterebbe monca e non avrebbe nessuna possibilità di sbocco da noi tutti invece auspicato.

Il senatore Maffioletti ha inoltre ritenuto di fornire alcuni suggerimenti chiedendo, per esempio, che l'osservatorio del pubblico impiego, che si trova presso il Dipartimento per la funzione pubblica, esprima dei pareri di carattere obbligatorio su tutto quanto concerne l'assetto dei diversi ministeri, la mobilità del personale e la possibilità di utilizzare questo ultimo presso le diverse Amministrazioni dello Stato.

Ha in seguito sollecitato e suggerito la soppressione del quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria, una norma a suo avviso incostituzionale dal momento che prevede, con decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, la fusione dell'Istituto per le ricerche e le informazioni di mercato e la valorizzazione della produzione agricola (IRVAM) e dell'Istituto di tecnica e propaganda agraria (ITPA) «in un unico organismo, avente natura di ente pubblico economico».

Il senatore Gualtieri si è soffermato soprattutto sulla necessità di maggior coordinamento ed efficienza dei servizi di sicurezza; poi ha sollevato alcune notazioni in ordine al bilancio del Ministero dell'interno che però non riguardano lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Il senatore De Sabbata ha dato grande rilevanza alla necessità ed urgenza della riforma della Presidenza del Consiglio accompagnata appunto da questa riforma ri-

guardante le strutture dei diversi Dicasteri. Egli si è soffermato soprattutto su alcuni articoli del disegno di legge finanziaria, che per altro sono strettamente connessi allo stato di previsione per l'anno finanziario 1986 che stiamo esaminando, ed ha insistito sulla necessità di sopprimere il quarto comma dell'articolo 9, riecheggiando le argomentazioni del senatore Maffioletti.

In merito all'articolo 30, sempre del disegno di legge n. 1504, egli sostiene — a mio avviso con ragione — che in esso non si prevede un'adeguata copertura per gli oneri «corrispondenti alle quote di partecipazione alla spesa sanitaria non corrisposte dai soggetti esentati in base all'articolo 27, comma 4», «posti a carico del bilancio dei rispettivi comuni di residenza».

Il senatore Garibaldi, oltre a soffermarsi in particolare sul coordinamento delle forze di polizia — ma ciò attiene allo stato di previsione del Ministero dell'interno —, si pone anche il problema di una rapida ed urgente modificazione delle funzioni della Presidenza del Consiglio dei ministri, sollecitando anch'egli, unitamente ai senatori Saporito e Murmura, la necessità di portare avanti l'iter parlamentare di quel disegno di legge di iniziativa governativa che è stato peraltro già presentato da molto tempo.

Il presidente Bonifacio, che è intervenuto nella discussione generale con la puntualità e lo spiccato acume che gli sono caratteristici, ha posto in risalto anch'egli la necessità di provvedere urgentemente alla riforma organica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Praticamente nella discussione generale non ci sono state diversità tali che consentono di poter individuare nei confronti dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 divaricazioni drammatiche di giudizio e diversità di fondo.

Tutti quanti — Gruppi di maggioranza e di opposizione — hanno auspicato la sollecita approvazione della legge di riforma della Presidenza del Consiglio e il senatore Pasquino ha presentato alcuni ordini del

giorno che ho ritenuto peraltro di richiamare e trasfondere nello schema di rapporto da inviare alla 5^a Commissione. Si tratta di ordini del giorno tesi a fornire una maggiore efficienza ai servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri in un quadro globale di riordino degli stessi.

Per cui credo opportuno a questo punto leggervi lo schema di rapporto che io propongo all'approvazione della nostra Commissione.

Il testo è il seguente: «La 1^a Commissione permanente, nel valutare positivamente la tabella 1-A, ritiene di dover sottolineare:

l'urgenza della riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, collegata alla ristrutturazione di tutti i Dicasteri e di tutta la Pubblica amministrazione al fine di evitare duplicazioni di competenza ed interferenze che nuocciono alla efficienza dell'azione di Governo;

l'indispensabilità di dare il massimo impulso, nell'ambito dei fondi di bilancio disponibili, ai processi di automazione ed informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri in relazione ai compiti di coordinamento e di verifica dell'attuazione del programma di Governo;

la necessità dell'utilizzazione da parte del Consiglio dei ministri di tutti quegli enti e di quegli istituti già esistenti per lo studio e la formulazione dei progetti finalizzati in modo da raggiungere un'adeguata produttività, avuto riguardo alle nuove esigenze della Pubblica amministrazione;

l'imprescindibilità di un'approfondita analisi da parte dei servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri dei dati raccolti e delle indagini effettuate dall'osservatorio del pubblico impiego, di cui alla legge 29 marzo 1983, n. 93;

la necessità di sopprimere il quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria che prevede la trasformazione in ente pubblico economico degli enti IRVAM e ITPA, conferendo al Ministro un potere non compatibile con i principi costituzionali;

la necessità di prevedere la copertura finanziaria per i nuovi oneri imposti ai co-

muni dal primo comma dell'articolo 30 della legge finanziaria».

Ritengo di aver tenuto conto, in questo rapporto che sintetizza la mia molto più lunga relazione, dei diversi punti più significativi e qualificanti emersi nel corso della discussione. Così, ad esempio, al secondo punto di questo rapporto, laddove si sollecita e si sottolinea l'indispensabilità di dare il massimo impulso ai processi di automazione ed informatizzazione dei servizi della Presidenza del Consiglio dei ministri, ho ritenuto opportuno recepire l'ordine del giorno presentato dal senatore Pasquino, dove si sottolinea, al punto terzo, la necessità dell'utilizzazione, da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, di tutti quegli enti ed istituti esistenti per lo studio e la formulazione di progetti finalizzati; ritengo di dover arguire, dalle dichiarazioni fatte dal senatore Maffioletti in questa sede, la necessità che alcuni di questi istituti, come ad esempio il Formez od altri similari, vengano utilizzati con puntualità affinché i vari Dicasteri, e la Presidenza del Consiglio in principal modo, siano messi in condizione di conoscere la dinamica dei fatti e degli eventi che si verificano presso le diverse amministrazioni dello Stato. Laddove nella mia relazione sostengo di ritenere imprescindibile un'approfondita analisi, da parte dei servizi della Presidenza del Consiglio, dei dati raccolti dall'osservatorio del pubblico impiego, faccio mio il suggerimento del senatore Maffioletti, però non ritengo che a tale osservatorio debba darsi una potestà consultiva obbligatoria nei confronti della Presidenza del Consiglio dei ministri perchè, a mio avviso, aggraveremmo l'iter procedurale.

Tuttavia, altra cosa è se noi sottolineiamo l'esigenza e la necessità che la Presidenza del Consiglio dei ministri, in perfetta armonia con il Ministro per la funzione pubblica ed il dipartimento che a quest'ultimo fa capo, tenga conto di tali dati raccolti — ripeto — dall'osservatorio del pubblico impiego. In questa sede, però, non possiamo apportare emendamenti e ciò lo dico in particolare al senatore Maffioletti nonchè al senatore De Sabbata, il quale ha

sollecitato in tal senso la Commissione a suggerire di sopprimere il quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria.

PRESIDENTE. Voglio precisare che la materia di cui al quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria sembra far capo al Ministero dell'agricoltura e non alla Presidenza del Consiglio.

Ricordo che ci occupiamo soltanto delle parti del disegno di legge finanziaria concernenti il bilancio della Presidenza del Consiglio dei ministri. Non dobbiamo quindi esprimere un parere generale sul disegno di legge finanziaria.

JANNELLI, estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504. Sono perfettamente d'accordo con l'interpretazione del Presidente, tuttavia ritengo che non ci si possa negare la possibilità di esprimere un giudizio di costituzionalità sull'intero disegno di legge.

AMATO, sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio. Siccome vedo scritto: «Rapporto alla 5^a Commissione sullo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986», se si vuole discutere di altro basta cambiare il titolo dello schema di rapporto.

PRESIDENTE. La critica, che ha origine da un intervento del senatore Maffioletti, riguarda l'eventualità di valutare se non ci si trovi di fronte ad un atto dovuto da parte del Ministro dell'agricoltura e delle foreste e se la fusione degli enti in oggetto sia disposta o meno direttamente dalla legge.

JANNELLI, estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504. Il problema è che l'articolo 9 del disegno di legge finanziaria prevede la facoltà per il Ministro dell'agricoltura e delle foreste di trasformare la natura giuridica degli enti IRVAM e ITPA. Da enti pubblici essi diventano un unico ente pubblico economico, certamente con grossi riflessi sul rapporto di lavoro del pubblico impiego.

PRESIDENTE. È lo stesso quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria che dispone la fusione. Dico ciò per meglio evidenziare che si tratta di un atto dovuto da parte del Ministro dell'agricoltura e delle foreste in quanto la fusione — ripeto — è disposta direttamente dalla legge.

MAFFIOLETTI. Ritengo che il disegno di legge finanziaria avrebbe dovuto disporre diversamente.

PRESIDENTE. Si potrebbe forse precisare meglio che l'atto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste è dovuto.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Ove così non fosse sorgerebbe un problema di costituzionalità.

PRESIDENTE. Sugerirei di modificare l'articolo 9 del disegno di legge finanziaria chiarendo che il decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste è atto dovuto in conseguenza di una fusione direttamente disposta dalla legge.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Come si fa con decreto, sia pure obbligato, a trasformare un ente pubblico, a crearlo, realizzando quindi una struttura che non si può porre in essere, appunto, con decreto?

La fusione la dispone la legge, ma essa si traduce nella trasformazione di organi interni. La legge prevede un atto dovuto ma non basta; occorre quanto meno una legge delegata.

PRESIDENTE. La necessità di modificare il quarto comma dell'articolo 9 del disegno di legge finanziaria, nel senso che esso preveda analiticamente le modalità della fusione e trasformazione in ente pubblico economico dell'IRVAM e dell'ITPA, dipende dal fatto che la disposizione proposta, nella sua genericità, conferirebbe al Ministro dell'agricoltura e delle foreste un potere non compatibile con i principi costituzionali.

JANNELLI, *estensore designato del rapporto sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504*. Signor Presidente, credo che questa formulazione possa essere accolta perchè, nella sostanza, si viene incontro all'esigenza rappresentata.

L'ultimo comma del mio rapporto sottolinea la necessità di prevedere la copertura finanziaria per i nuovi oneri imposti ai comuni dal primo comma dell'articolo 30 della legge finanziaria. Quell'articolo stabilisce, infatti, che: «A decorrere dal 1° gennaio 1986 sono posti a carico del bilancio dei rispettivi comuni di residenza gli oneri corrispondenti alle quote di partecipazione alla spesa sanitaria non corrisposte dai soggetti esentati in base all'articolo 27, comma 4». Riemerge qui la questione del domicilio di soccorso, ma praticamente non si dà agli enti locali la possibilità di provvedere a queste spese perchè non sono previste le coperture necessarie. Questo è il mio rapporto, molto sintetico per altro, che ritengo abbia tenuto conto delle diverse osservazioni emerse nel corso della discussione.

Sulla base delle considerazioni esposte e in vista delle finalità precisate, avverto che ho presentato il seguente ordine del giorno:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello "Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986" (1505 - Tab. 1-A) e delle "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" (1504),

considerato:

1) che universalmente è avvertita, come improcrastinabile, l'esigenza di interventi indirizzati a riforme istituzionali le quali — nel rispetto dei principi fondamentali della Repubblica — diano maggiore efficienza alle istituzioni, adeguandone strutture e ruolo alle esigenze di uno Stato sensibile alle istanze popolari e perciò capace di consolidare il consenso dei cittadini;

2) che su un quadro assai vasto di utili o necessari interventi si è già, diretta-

mente o indirettamente, manifestato un tendenziale consenso delle forze politiche che credono nella Costituzione e, pur rigettando l'ipotesi di dar vita ad una "seconda" Repubblica, ritengono possibile ed urgente una strategia volta a ragionevoli innovazioni;

3) che per elaborare una strategia di innovazione e per tradurla in interventi operativi non occorrono ulteriori studi;

4) che dagli studi occorre con decisione e fermezza passare alle scelte;

5) che finora iniziative volte agli indicati obiettivi sono state sporadiche, settoriali, insufficienti;

6) che frattanto la gravità delle conseguenze negative dell'inerzia si accrescono giorno per giorno, favorendo pericolosissime "riforme striscianti" e, inavvertitamente, minando il tessuto costituzionale,

fa voti:

affinchè si passi a scelte organiche, inquadrare in un coerente e sicuro quadro generale e siano, al più presto, presentati e discussi disegni di legge adeguati, in particolare concernenti la dirigenza, la ristrutturazione dei dicasteri, delle aziende autonome, del sistema dei controlli e dei procedimenti amministrativi».

(0/1505/2/1 - Tab. 1-A)

JANNELLI

Questo ordine del giorno, che potrebbe sembrare esuli dalla materia trattata in questa sede, a mio avviso ben si inserisce come sollecito, come suggerimento, come un invito pressante, al Governo e al Parlamento perchè si compiano delle scelte definitive su determinati punti.

La «Commissione Bozzi» ha svolto un lavoro per certi aspetti insufficiente, ma comunque egregio; quanto meno ha raccolto le diverse tesi e le diverse proposte che sono venute dalle varie forze politiche. In questa sede però non possiamo non sottolineare che continuando nella prassi di presentare ad ogni pie' sospinto disegni di legge di modificazione dei diversi Dicasteri ci precludiamo la via per un processo di completa ristrutturazione della Pubblica amministrazione.

Ad esempio, è all'esame della 1^a Commissione la costituzione del Ministero dell'ambiente e dell'ecologia: con tutto il rispetto per la persona del Ministro che attualmente ricopre la carica e per la necessità di dare un assetto a questo settore, non possiamo dimenticare che una simile riforma incide sulle funzioni e sui compiti attualmente assegnati ad altri Dicasteri.

Il Ministro del bilancio Romita ha preannunciato un disegno di legge di riforma del Ministero del bilancio e della programmazione economica. È necessario che si metta un freno a questa valanga di proposte modificative dei diversi settori della Pubblica amministrazione, altrimenti ci troveremo in una situazione davvero difficile quando dovremo individuare i criteri secondo cui essa dovrà essere armonizzata.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al Sottosegretario, volevo far presente che la questione del cosiddetto domicilio di soccorso è già stata inserita nel rapporto riguardante il Ministero dell'interno.

SAPORITO. Volevo sottoporre al relatore la possibilità — qualora lo ritenesse opportuno — di aggiungere al suo rapporto anche la tematica relativa alle associazioni combattentistiche, di cui alla legge 6 febbraio 1985, n. 14, perchè si tratta di organizzazioni che ormai da anni (dal 1980 in poi) hanno avuto un riconoscimento mediante un minimo di contributi da parte dello Stato. La legge scade nel 1985, ma se noi potessimo far presente un'osservazione alla Commissione bilancio, metteremmo in condizione i colleghi della Commissione di valutare anche questo aspetto.

Sulla base delle considerazioni esposte e in vista delle finalità precisate, avverto che, insieme ai senatori De Sabbata e Garibaldi, ho presentato il seguente ordine del giorno:

«La 1^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame della tabella 1-A del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986,

fa voti:

perchè sia assicurata la continuità di finanziamento alle associazioni combattentistiche ed alle altre associazioni di cui alla legge 6 febbraio 1985, n. 14, prevedendo un'apposita voce sul fondo speciale, da mettere a disposizione del rinnovo della normativa che scade con il 1985».

(0/1505/3/1 - Tab. 1-A)

SAPORITO, DE SABBATA, GARIBALDI

BIGLIA. Vorrei chiarire il riferimento alla legge n. 14 del 6 febbraio 1985. Vorrei, cioè, sapere quali associazioni vengono riaccomodate nel suddetto provvedimento.

SAPORITO. L'articolo 1 della legge 6 febbraio 1985, n. 14, riguarda le associazioni combattentistiche, mentre gli articoli 2 e 3 le altre associazioni. Purtroppo mi devo riferire necessariamente a questa legge.

AMATO, *sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Signor Presidente, risponderò molto sinteticamente alle osservazioni che sono state fin qui avanzate dai colleghi intervenuti nel dibattito.

Uno dei temi di maggiore rilievo tra i molti trattati riguarda la scarsa congruità degli stanziamenti previsti per il 1986 rispetto a quelli dell'esercizio precedente, in quanto gli stessi appaiono talmente eterogenei da indurre a chiedersi come mai possano esservi sfasature del genere rispetto all'assestamento di bilancio del 1985.

Ebbene, ciò non dipende certamente dagli estensori dello stato di previsione in esame, bensì da una circostanza che ho già avuto ripetutamente modo di sottolineare in relazione alla peculiarità di taluni stanziamenti che vengono originariamente iscritti in bilancio per memoria e che sono poi ridefiniti in sede di assestamento. I motivi, infatti, sono da ricercarsi nei meccanismi legislativi.

La causa più evidente — non l'unica, beninteso — di questo fenomeno è da ricondursi a quei capitoli che interessano la devoluzione di quote di imposte erariali loro dovute da parte delle Regioni a statuto

speciale, quote che, in base ai meccanismi legislativi che ne regolano la devoluzione medesima, vengono accertate all'inizio dell'anno di riferimento dagli uffici periferici del Ministero delle finanze per ciascuna di tali Regioni e comunicati successivamente agli uffici centrali per essere poi ridefiniti dal Ministero del tesoro in corso d'anno.

Il risultato è che, nel caso in specie, all'inizio del 1985 è stata stabilita una certa cifra e che immediatamente dopo è stata attivata la procedura di rideterminazione della cifra stessa, che è stata poi definitivamente quantificata in sede di assestamento. Pertanto, ogni anno le previsioni risultano, all'inizio, più basse rispetto all'assestamento del precedente bilancio e sembra che vi siano anche residui di notevole entità, in quanto i conferimenti vengono definiti successivamente. Tutto questo dipende, come ripeto, unicamente dai meccanismi legislativi.

Il bilancio dell'esercizio precedente prevedeva stanziamenti piuttosto consistenti, rispetto alle spese esigue che caratterizzavano lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri, riferiti alla Conferenza internazionale sulla tecnologia e l'occupazione; si tratta, peraltro, di una previsione che quest'anno è stata notevolmente ridimensionata. Inoltre, è scomparso il contributo straordinario per l'Ente nazionale cellulosa e carta. Ritengo, quindi, che anche questo possa contribuire a dare una spiegazione, sia pure parziale, degli sbalzi registrati tra il consuntivo e l'assestamento del 1985 e le previsioni per il 1986.

I capitoli di spesa amministrati direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei ministri presentano un andamento più decrescente che crescente, fatta eccezione per talune voci caratterizzate da incrementi di disponibilità finanziarie che vanno al di là del tetto programmato di inflazione e che riguardano, in particolare, le spese per i commissariati di Governo e quelle per la Scuola superiore della Pubblica amministrazione, spese peraltro obbligatorie in ordine alle quali si rende necessario seguire l'andamento della situazione.

Al di là di tutto questo, comunque, il

Governo non può che esprimere apprezzamento e consenso per gli indirizzi esposti dal relatore, che saranno anche rappresentati nel rapporto della Commissione sulla tabella in esame.

L'urgenza di una riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri è stata da tutti ribadita con una tale forza che non ritengo di dovermici soffermare. Mi auguro, comunque, che la Camera dei deputati possa, al più presto, uscire dall'*impasse* in cui si trova già da diverso tempo circa il relativo provvedimento.

Peraltro, è da ricordare che l'onorevole Battaglia ha predisposto un testo unificato da sottoporre all'esame della corrispondente Commissione dell'altro ramo del Parlamento, nel quale sono contenuti anche alcuni articoli che prevedono il riordino dei vari Ministeri sia dal punto di vista dell'assetto dicasteriale vero e proprio che sotto il profilo delle competenze e di un eventuale accorpamento, con riferimento anche all'assetto del personale, recependo in tal modo le conclusioni più mature e chiare della seconda «Commissione Piga», che ha terminato di recente i propri lavori. Si è pensato, infatti, che da quella relazione potessero scaturire principi che servissero come base concreta per una adeguata ristrutturazione.

Vi sono fondati motivi per ritenere che su questo si registrerà un ampio consenso alla Camera dei deputati; infatti, l'esigenza che tutti i Gruppi rappresentati nella corrispondente Commissione dell'altro ramo del Parlamento avvertono è quella di migliorare il più possibile il disegno di legge di riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, arrivando anche ad una normativa di delega per il riordinamento dei vari Dicasteri.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Pasquino, posso affermare che il processo di informatizzazione della Presidenza del Consiglio procede alacremente ed in maniera efficace, anche se ad esso viene data scarsa pubblicità.

Il senatore Pasquino ha notato giustamente che lo stanziamento per il 1986 è quasi uguale a quello dell'esercizio prece-

dente ed è tale, quindi, da non permettere notevoli espansioni. Devo, tuttavia, far presente allo stesso senatore Pasquino, come pure alla Commissione, che la dotazione attuale è sufficiente rispetto alle nostre esigenze.

Ritengo opportuno, inoltre, sottolineare che la Pubblica amministrazione spreca soldi in maniera inammissibile nei suoi attuali procedimenti di informatizzazione, ma che alla voluta assenza di coordinamento nella programmazione dei procedimenti stessi e nella gestione delle relative procedure è possibile pur sempre supplire nonostante l'impegno profuso dal Provveditorato generale dello Stato, che causa, a sua volta, sprechi consistenti ponendo gran parte della Pubblica amministrazione in condizione di sudditanza rispetto a mezzi e prezzi fissati da operatori privati che hanno trovato nello Stato un mercato tanto privilegiato per loro stessi quanto poco conveniente per lo Stato medesimo.

È questo uno dei problemi più gravi e pressanti, che per noi è ancora difficile da affrontare e rispetto al quale, sia pure con le poche risorse che amministriamo presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, ci auguriamo di poter conseguire risultati soddisfacenti.

La Presidenza stessa è inoltre collegata con le principali banche di dati, sia pubbliche che private, per il proprio fabbisogno informativo ed ha già provveduto ad una meccanizzazione piuttosto consistente. Ad esempio, l'intera legislazione regionale — come pure i rinvii e gli stessi motivi di rinvio di tale legislazione — fa parte dei dati finora immagazzinati e si è anche provveduto a diffondere le risultanze di questo lavoro.

Non ci sono osservazioni, anzi — lo ripeto — apprezzamenti per quanto qui viene proposto circa l'utilizzazione di enti ed istituti per lo studio e l'elaborazione dei progetti, compreso il Fornez, che proprio ora ha pubblicato quei tre volumi sui dati normativi riguardanti vari Ministeri, utili per il nostro lavoro, ma anche abbastanza impressionanti.

L'osservatorio del pubblico impiego, che

si trova presso il Dipartimento per la funzione pubblica, pone un problema che ci è stato segnalato dalla Corte dei conti, e che risottopongo all'attenzione proprio di questa Commissione, che esige talune soluzioni che ancora non abbiamo identificato, e cioè la questione di un dipartimento che, anche in virtù della disciplina che ha avuto, ha in parte finito per autonomizzarsi e per diventare esso stesso un ministero. La Corte dei conti ha fatto questa osservazione nella relazione riguardante la Presidenza del Consiglio dei ministri. Quanto di questo sia imputabile all'articolo 27 della legge e al regolamento che l'ha seguito, è un problema che merita un certo approfondimento.

Vero è che, al di là degli ottimi rapporti di collaborazione che vi sono tra la Presidenza del Consiglio dei ministri ed il Dipartimento per la funzione pubblica, si sta determinando un fenomeno che può rendere in qualche modo ancora una volta «frodatoria», rispetto alla disciplina costituzionale di tale Dipartimento e della Presidenza del Consiglio, la strutturazione di dipartimenti che fanno normalmente capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ma che di diverso, rispetto ad un qualsiasi altro Ministero, hanno soltanto il nome. Ciò finisce poi per creare una serie di problemi pratici non privi di un certo rilievo. Questo è anche un problema che in sede di riordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri dovrà essere rivalutato. Ci sono vari modi per prenderlo in considerazione, uno dei quali, per esempio, riguarda la gestione del personale.

È forse ammissibile che quando si tratta di dipartimenti che dovrebbero far tutti capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri la provvista e la gestione del personale siano distinte e non unificate? La provvista e la gestione del personale non è uno dei modi per dare unità o diversità a secondo di quello che è il fine che si vuole perseguire?

Poi vi è il problema dei rapporti a livello politico-amministrativo che, oggi come oggi, deve essere maggiormente messo a fuoco. Si tratta di un problema sottostante

all'esigenza di utilizzare una struttura come l'osservatorio del pubblico impiego che — lo ripeto — si trova presso il Dipartimento della funzione pubblica, dipendente dalla Presidenza del Consiglio.

Gli altri punti sollevati nella discussione generale riguardano maggiormente il disegno di legge finanziaria e non lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario, onorevole Amato, per la sua replica.

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno.

Stante l'assenza del senatore Pasquino, dichiaro decaduto l'ordine del giorno n. 0/1505/1/1 - Tab. 1-A, presentato nella seduta del 16 ottobre scorso.

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno n. 0/1505/2/1 - Tab. 1-A, presentato dal senatore Jannelli, di cui ho già dato lettura.

BIGLIA. Signor Presidente, dichiaro l'astensione del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'ordine del giorno presentato dal senatore Jannelli.

È approvato.

Segue l'ordine del giorno n. 0/1505/3/1 - Tab. 1-A, presentato dai senatori Saporito ed altri.

GARIBALDI. Prendo la parola per riconfermare la mia adesione all'ordine del giorno al nostro esame e per esprimere il consenso del Gruppo socialista nei confronti del disegno di legge finanziaria e di quello di bilancio.

BIGLIA. A nome del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, annuncio la mia astensione sull'ordine del giorno che ci accingiamo a votare.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno dei senatori Saporito, De Sabbata e Garibaldi.

È approvato.

Lo svolgimento degli ordini del giorno è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione.

Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Jannelli.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, ho apprezzato la relazione del senatore Jannelli perchè è stata molto attenta alle questioni da me sollevate precedentemente; anzi, aggiungo che, se avessi l'obbligo di votare solo lo schema di rapporto preparato dal senatore Jannelli, esprimerei un voto favorevole. Qui però ci troviamo in presenza di un insieme di documenti di bilancio che assumono un certo valore politico, e quindi il mio giudizio, fortemente critico, non può che essere negativo, soprattutto per l'insieme di argomenti che abbiamo sollevato durante la discussione generale.

In particolare, il senatore Jannelli concorda con il fatto che bisogna superare la frammentazione dei provvedimenti relativi alla Pubblica amministrazione ed auspica un sollecito varo della legge di riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri. Su questo vi è un totale accordo. Tuttavia, il concreto operare del Governo è stato assai negativo.

Preciso che il disegno di legge finanziaria mostra questa contraddizione in maniera evidente. Abbiamo, è vero, uno studio della «Commissione Piga» che personalmente apprezzo ma, d'altro canto, devo rilevare che avevo già espresso nella cosiddetta «Commissione Bozzi» una serie di idee analoghe per quanto riguarda la possibilità di emanare una legge-quadro sull'organizzazione dei Ministeri.

È chiaro che abbiamo dinanzi una situazione di proposizioni legislative e di spinte che vanno in direzioni opposte. Il disegno di legge finanziaria, ad esempio, contiene una serie di normative settoriali riguardan-

ti l'organizzazione amministrativa con una spesa di 1.265 miliardi di lire che è la prova di una dispersione in atto non solo per quanto riguarda iniziative parlamentari, ma anche per quanto riguarda proposte governative.

Vi sono decine e decine di proposte di legge all'esame del Parlamento che sono supportate dal disegno di legge finanziaria con diverse previsioni di spesa e che riguardano proprio le strutture amministrative. La logica vorrebbe che si sospendesse l'esame delle proposte di legge elencate nelle tabelle annesse al disegno di legge finanziaria e che riguardano, salvo alcuni punti essenziali come la riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri o l'istituzione del Servizio geologico nazionale, la ristrutturazione di Ministeri, alcune riforme parziali, il riordino di apparati ministeriali che si traducono poi in concessioni di benefici a piene mani.

Questi singoli riordinamenti di Ministeri, che comportano una spesa pari a diverse centinaia di miliardi, dovrebbero non essere appoggiati e promossi dal Governo, mentre invece dovrebbe essere spesa tutta l'energia e la volontà politica necessarie ad arrivare alla riorganizzazione dell'apparato centrale dello Stato, soprattutto attraverso questa legge-quadro che in parte delegifica l'organizzazione dei Ministeri riconducendoli ad una serie di principi generali fissata dalla legge.

Tutto ciò andrebbe realizzato assieme alla riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri. In sede di 5^a Commissione, quindi, proporremo anche specifici emendamenti non solo su questo punto ma anche per quanto riguarda il punto della relazione Jannelli relativo alla produttività della Pubblica amministrazione; io credo che occorra subito, già con le strutture attuali, arrivare a delineare alcuni progetti trainanti legati a traguardi di produttività della Pubblica amministrazione stessa.

Abbiamo indicato l'Amministrazione finanziaria, il settore previdenziale, quello dei beni culturali e quello della tutela dell'ambiente affinché si provveda a redigere progetti ad essi relativi da sottoporre

rapidamente ad un esame da parte del Governo per arrivare ad aumentare la loro produttività. Ciò si può fare in sede di Commissione bilancio; qui abbiamo voluto indicarne l'esigenza ed è rilevante, secondo noi, che il relatore l'abbia condivisa assieme alle altre argomentazioni che prima ho sottolineato e che purtroppo sono in contrasto con le attuali condotte legislative, soprattutto per quanto riguarda la politica dell'amministrazione da parte del Governo.

Per questi motivi, voteremo contro lo schema di rapporto presentato dal senatore Jannelli, pur ribadendo il nostro apprezzamento alle convergenze che si sono realizzate.

BIGLIA. Signor Presidente, innanzitutto mi scuso per non essere intervenuto durante la discussione generale, ma purtroppo ero impegnato con la Commissione parlamentare per le questioni regionali in un sopralluogo in Alto Adige.

Devo ancora lamentare la concomitanza dei lavori parlamentari che impedisce ai senatori dei Gruppi meno numerosi di seguire nel dovuto modo i lavori delle Commissioni. Devo quindi riassumere, in sede di dichiarazione di voto e nei limiti di tempo più ristretti che tale sede comporta, le considerazioni che avrei voluto esporre in sede di discussione generale.

I senatori del Movimento sociale italiano - Destra nazionale sono d'accordo sulla necessità di una riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri, anche indipendentemente da una riforma generale dell'assetto istituzionale dello Stato. Tale riforma deve tendere a far sì che il Capo del Governo rappresenti unitariamente l'Esecutivo di fronte al Parlamento e quindi sia in grado di coordinare l'attività dei vari Ministeri, soprattutto per gli aspetti di tali attività che sono comuni a due o più Ministeri, come avviene, ad esempio, per quanto riguarda la ricerca scientifica, la funzione pubblica, i rapporti con il Parlamento.

Questa serie di attività, a nostro modo di vedere, non giustifica l'istituzione di Ministeri autonomi ma dovrebbe invece far

capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Occorrerebbe, infine, ridurre il numero dei Ministeri attraverso accorpamenti nei Ministeri tradizionali anche di quelle nuove materie che il crescente intervento della mano pubblica nella vita e nell'economia dei privati ha determinato.

Detto ciò, a noi sembra che la discussione sulla tabella della Presidenza del Consiglio dei ministri debba essere l'occasione per discutere in generale la politica del Governo sia sul piano politico sia sul piano finanziario. In questa sede ci sembra di poter fare sommariamente cinque osservazioni: cinque motivi di critica che ci portano ad esprimere un parere contrario.

Innanzitutto, vorremmo più realismo nella previsione del disavanzo: abbiamo la sensazione che vi sia troppo ottimismo nelle entrate e troppa riduzione nelle spese.

Secondo, chiediamo un minore carico fiscale: dire che il carico fiscale aumenta soltanto nella misura del tasso programmato di inflazione del 6 per cento è cosa non rispondente a verità, perchè contemporaneamente, attraverso l'autonomia impositiva agli enti locali, viene aumentato il carico fiscale; a nostro modo di vedere si deve andare verso una sua diminuzione perchè non è pensabile che questo possa raggiungere la soglia della metà del prodotto interno lordo; questo pesantissimo carico fiscale sacrifica troppo l'iniziativa dei privati a favore di una iniziativa pubblica, che invece, per troppi motivi, è insufficiente.

Terzo, è necessario un minore debito pubblico: abbiamo la sensazione che lo Stato, per collocare buoni del tesoro e altri titoli di debito pubblico, abbia scoraggiato l'investimento in iniziative private. Questo risparmio, che si adagia sul debito pubblico e quindi in modo estremamente parassitario consegue degli utili senza più affrontare i rischi di impresa, rappresenta un danno per l'economia nazionale e una crisi per le industrie.

Quarto, vogliamo maggiori agevolazioni per la rinnovazione degli impianti industriali e la ricerca scientifica. L'agricoltura e l'industria italiana stanno diventando sempre meno competitive, non tanto per-

1^a COMMISSIONE

1504-1505 – Tab. 1-A e 8

chè sia alto il costo del lavoro — non vorremmo che in queste discussioni venisse sempre penalizzato il costo del lavoro — ma perchè si produce con tecniche non aggiornate, con materiali vecchi, senza ricerca scientifica adeguata e tributaria verso l'estero. Pertanto, sarebbe auspicabile un intervento legislativo non solo sul piano fiscale ma anche sul piano normativo: ad esempio, sul piano fiscale si potrebbero detassare gli utili reinvestiti nelle imprese o prevedere sul piano normativo altri accorgimenti di questo genere. Non è certamente sufficiente l'erogazione di fondi per la ricerca scientifica, dato che poi assumono sempre lo stesso aspetto di spesa clientelare, di fondi erogati dallo Stato a favore di alcuni privati. Dobbiamo far sì che l'iniziativa privata trovi agevolazioni quando si indirizza in certi settori.

Quinto e ultimo punto, vorremmo che in particolare fosse favorita un'industria in grado di trascinare tutta l'economia del Paese, come abbiamo già avuto modo di costatare nell'immediato dopoguerra e negli anni che sono seguiti. Mi riferisco in particolare all'industria edilizia: attualmente questa è sacrificata da troppi interventi penalizzanti sia legislativi sia fiscali, mentre ci dovrebbe essere un'inversione di tendenza sul piano normativo e su quello fiscale, nella convinzione che l'industria edilizia può dare occupazione a grandi masse lavoratrici e può trascinare dietro di sé le altre industrie del Paese.

Per queste considerazioni di carattere generale votiamo contro e preannuncio che predisporremo un apposito rapporto di minoranza.

SAPORITO. Annuncio il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti lo schema di rapporto predisposto dal senatore Jannelli.

È approvato.

Il mandato a redigere il rapporto sulla tabella 1-A e sulle parti ad essa relative

del disegno di legge n. 1504 resta pertanto conferito al senatore Jannelli.

I lavori terminano alle ore 10,30.

MARTEDÌ 11 FEBBRAIO 1986

(Pomeridiana)

**Presidenza
del Presidente BONIFACIO**

I lavori hanno inizio alle ore 17.

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» (1504-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988» (1505-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A)

– Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)

(Rapporti alla 5^a Commissione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il parere alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986)» e «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1986 e bilancio pluriennale per il triennio 1986-1988 - Stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1986 (Tab. 1-A) - Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1986 (Tab. 8)», già approvati dal Senato e modificati dalla Camera dei deputati.

Desidero brevemente ricordare in via preliminare le norme regolamentari che disciplinano l'attività della Commissione in questa sede. Rammento che eventuali

emendamenti al disegno di legge finanziaria non possono essere presentati, ma vanno presentati in sede di Commissione bilancio.

Possono invece essere presentati in questa sede gli eventuali emendamenti al bilancio per quanto concerne i settori di nostra competenza. Aggiungo che questa non è estesa agli aspetti costituzionali di tutte le variazioni apportate dalla Camera dei deputati, ma soltanto a quelle relative agli stati di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno.

Prego il senatore Jannelli di riferire alla Commissione sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati alla tabella 1-A e alle parti ad essa connesse del disegno di legge finanziaria.

JANNELLI, *estensore designato del parere sulla tabella 1-A e sul disegno di legge n. 1504-B*. Per quanto riguarda il disegno di legge finanziaria mi sembra di poter affermare che le modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati alle disposizioni di nostra competenza non comportano rilievi particolari essendo di ordine più formale che sostanziale.

Desidero soffermarmi, in particolare, sulle disposizioni in materia di personale dettate dal disegno di legge finanziaria all'articolo 6; in tale articolo l'altro ramo del Parlamento ha introdotto numerose modifiche; tra l'altro è stato modificato il comma 17, già comma 18 del testo approvato dal Senato, nel quale si stabilisce che «Il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, di concerto con i Ministri del tesoro e per la funzione pubblica, sentito il Consiglio dei ministri, dispone il piano annuale delle assunzioni in deroga al divieto di cui al precedente comma 10, tenendo conto di quanto già previsto dalla legge 22 agosto 1985, n. 444, per il sostegno dell'occupazione (...). I criteri informativi del predetto piano sono comunicati, prima dell'approvazione del piano stesso, a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, alle Commissioni competenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubbli-

ca». La differenza rispetto al testo licenziato dal Senato consiste nel fatto che nell'attuale formulazione la possibilità della deroga è, per così dire, programmata.

Sempre all'articolo 6, il comma 22 stabilisce che il comune di Palermo, ferma restando per l'anno 1986 l'assunzione in deroga autorizzata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 dicembre 1984, può assumere ulteriori 500 unità per sopperire alle esigenze occupazionali del comune stesso. Le posizioni soprannumerarie che dovessero verificarsi dovranno essere riassorbite con le cessazioni dal servizio per qualsiasi causa e determineranno l'indisponibilità di altrettanti posti nei corrispondenti profili professionali di livello inferiore. Mi sembra che anche su questa norma non vi sia da formulare alcun rilievo.

Altra norma di un certo interesse è quella introdotta dalla Camera dei deputati con il comma 26 dell'articolo 32 che eleva il contributo ordinario annuo concesso al comune di Roma a titolo di concorso dello Stato agli oneri finanziari che il comune sostiene in dipendenza delle esigenze cui deve provvedere quale sede della capitale della Repubblica. Si tratta comunque di una materia che, anche se vede interessata da un certo punto di vista la Presidenza del Consiglio, rientra sotto la competenza del Ministero dell'interno.

Passando ad esaminare analiticamente le singole variazioni apportate alla tabella 1-A dalla Camera dei deputati, devo subito rilevare che per quanto riguarda il capitolo 1187 — Contributi a carico dello Stato a favore di associazioni per il sostegno delle loro attività di promozione sociale — gli stanziamenti (120 milioni) non hanno subito modifiche. Invece, gli stanziamenti in conto capitale previsti al capitolo 6964 — Compensi per speciali incarichi — hanno subito una riduzione passando dai 5.568.000.000 indicati nel progetto di bilancio a 68.000.000. Tale riduzione è stata proposta in relazione alla soppressione di alcune delle norme contenute nel comma 8 dell'articolo 14 del disegno di legge finanziaria. Al capitolo 6966 — Spese di qual-

siasi natura per particolari lavori utili alla programmazione ed al coordinamento della politica ambientale — è stata operata, sia per quanto riguarda gli stanziamenti in conto capitale che per la cassa, una riduzione di 500 milioni, passando dagli originari 700 milioni agli attuali 200 milioni. Un'altra riduzione è stata apportata, sia per quanto riguarda gli stanziamenti in conto capitale che per la cassa, al capitolo 6968 — Spese per la produzione e la distribuzione di pubblicazioni e di materiali cinematografici, radiofonici, televisivi, grafici per la stampa e gli altri mezzi di informazione e di documentazione, a carattere scientifico, divulgativo e didattico in materia ecologica — si è infatti passati dagli originari 4 miliardi e 150 milioni agli attuali 150 milioni. Al capitolo 6976 — Spese per studi relativi al piano generale di risanamento delle acque, per la valutazione dei progetti di risanamento ambientale e per la redazione di una relazione al Parlamento sullo stato dell'ambiente — è stata apportata una variazione aggiuntiva di 8 miliardi. Infine, al capitolo 6977 — Spese per la realizzazione di progetti di iniziative di educazione ambientale presentate da amministrazioni statali, enti locali e associazioni ambientaliste — sono stati previsti 2 miliardi, che non erano previsti nel progetto di bilancio, mentre al capitolo 7580 — Spese per il finanziamento di progetti immediatamente eseguibili relativi alla protezione civile — è stato proposto un aumento degli stanziamenti pari a 65 miliardi e 200 milioni.

Ritengo di aver così esaurito l'illustrazione delle modificazioni introdotte dalla Camera dei deputati e concludo la mia relazione proponendo l'adozione di un rapporto favorevole.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Jannelli per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati alla tabella 1-A e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

BIGLIA. Desidero richiamare il contenuto del rapporto di minoranza da me presenta-

to, a nome del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, sul disegno di legge finanziaria e sulle tabelle di bilancio di nostra competenza, in sede di prima lettura, e riconfermare le valutazioni negative già espresse in quell'occasione.

MAFFIOLETTI. Desidero molto brevemente richiamare le considerazioni da me già svolte sia in Commissione che in Assemblea in fase di prima lettura sulla tabella di spesa riguardante la Presidenza del Consiglio e sulla mancanza di un'apposita legge di copertura, nonché sulle prospettive di riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio e sul rapporto, che non appare chiaro, tra Governo e Parlamento. Ho avuto notizia di una iniziativa tendente alla istituzione di un ufficio informatico della Presidenza del Consiglio. Personalmente ritengo che tale iniziativa potrà rivelarsi utile se si muoverà nell'ottica già indicata nel cosiddetto «rapporto Giannini» il quale, rispetto all'acquisizione e alla gestione di strumenti informatici da parte dello Stato e delle sue diverse articolazioni, denunciava da un lato uno spreco di gestione e dall'altro una sottoutilizzazione ed un uso spesso improprio dei dati, non nel senso di un'autogestione dei dati stessi ma di un loro utilizzo solo a fini amministrativi interni. Si tratta, quindi, di un grosso problema di coordinamento, di indirizzo e di valutazione delle necessità e delle vere possibilità di impiego da parte della Presidenza.

Questo discorso non è inserito in un ordinamento chiaro, strutturato, anche per quanto riguarda alcune competenze, come ad esempio quella dell'ambiente, che sarebbe stata, a mio avviso, più opportunamente collegata ad un dipartimento della Presidenza, come già aveva indicato un ordine del giorno. Sarebbe necessario pertanto predisporre al più presto una riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio che consenta all'Esecutivo di avere una articolazione organizzativa all'altezza dei tempi.

Una tabella che non rifletta questo tipo di ordinamento è semplicemente un aggregato di competenze, da cui emergono con

maggior evidenza le incongruenze ed i ritardi di cui ho parlato.

Ribadisco, pertanto, per i motivi esposti, il voto contrario del Gruppo comunista.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione sulla tabella 1-A e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504-B.

Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Jannelli.

Poichè non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto resta conferito al senatore Jannelli.

Prego ora il senatore Murmura di riferire alla Commissione sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati alla tabella 8 e alle parti ad essa connesse del disegno di legge n. 1504-B.

MURMURA, *estensore designato del parere sulla tabella 8 e sul disegno di legge n. 1504-B.* Signor Presidente, non posso che manifestare viva soddisfazione per la modificazione introdotta nella determinazione del contributo annuo ordinario in favore del comune di Roma nonchè per le spese relative all'impianto ed al funzionamento dei centri di raccolta dell'attività assistenziale a favore dei profughi stranieri.

Per quanto riguarda le parti del disegno di legge finanziaria connesse alla tabella 8, devo esprimere altresì il mio compiacimento poichè una richiesta contenuta nel parere di questa Commissione, non accolta dall'Assemblea del Senato, è stata invece recepita ed accolta dalla Camera dei deputati che ha soppresso il quarto comma dell'articolo 31 del disegno di legge finanziaria.

Devo tuttavia esprimere le mie perplessità su alcuni punti, innanzitutto sul comma 23 dell'articolo 5 del disegno di legge finanziaria che prevede la nomina di un Commissario *ad acta* per la predisposizione dei conti consuntivi della regione Calabria, e ciò non perchè non sia da condannarsi l'apatia — per non dire altro — ed il disinteresse di alcuni amministratori, ma

perchè la ritengo una misura eccessiva. La situazione è del resto riparabile attraverso una serie di direttive; inoltre il consiglio regionale ha finalmente cominciato ad approvare i conti consuntivi dell'ultimo anno. Vorrei perciò far presente alla Commissione di merito l'opportunità di rivedere questa norma.

Sono invece d'accordo su alcune modifiche introdotte in materia di personale. Ritengo infatti che i gravi problemi della disoccupazione in Calabria e nelle altre aree del Mezzogiorno non siano risolvibili con l'assunzione di nuovo personale; essi vanno risolti in modo diverso, attivando procedimenti di carattere produttivo sia nel settore pubblico che in quello privato.

Un rilievo puramente formale debbo fare in relazione al comma 17 dell'articolo 6: a mio avviso sarebbe stato meglio, laddove si dice «si chiede il parere delle Commissioni permanenti della Camera e del Senato», usare l'espressione «della Camera e del Senato attraverso le Commissioni permanenti».

Passando poi ai problemi della finanza locale, attraverso l'istituzione della cosiddetta «Tasco», che è una tassa ragguagliata alla sussistenza dei servizi presso i comuni — e quindi più alta è la tariffa e maggiori sono le entrate per quegli enti locali che abbiano un maggior numero di servizi — noi aumentiamo notevolmente la forbice tra i comuni poveri ed i comuni più ricchi. Sarebbe stato opportuno superare il sistema della spesa storica che tutti a parole condanniamo e che poi nei fatti non siamo capaci di modificare. La Camera ha approvato, su sollecitazione del Governo che ha dovuto far fronte alle richieste avanzate da alcune forze politiche, l'aumento del fondo ordinario, mentre invece avrebbe dovuto aumentare il fondo perequativo. Sappiamo che vi sono molti comuni meridionali che si trovano in condizioni spaventose proprio perchè non si vuole incidere, con una modifica sostanziale, sui criteri della spesa trasferita dallo Stato agli enti locali.

Credo che aver aumentato di 6 - 700 miliardi il fondo ordinario e non aver predisposto un aumento per il fondo perequativo, trasferendo a quest'ultimo quella som-

ma, sia un altro elemento negativo che sconteremo in termini di efficienza degli organi elettivi.

Per quanto riguarda l'aumento dello stanziamento in favore del comune di Roma, per il quale ho già espresso la mia soddisfazione, non credo occorra sottolineare ulteriormente che Roma, in quanto capitale, ha necessità ed esigenze diverse da quelle degli altri comuni.

Torno infine a ripetere le mie perplessità in ordine al comma 23 dell'articolo 5 del disegno di legge finanziaria che prevede la nomina di un Commissario *ad acta* per la regione Calabria per l'approvazione dei conti consuntivi. Si verrebbe infatti a creare una ulteriore sperequazione con l'aumento del conto ordinario e non di quello perequativo per la finanza locale.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale sulle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati.

MAFFIOLETTI. Prendo brevemente la parola e ringrazio il senatore Murmura per aver sollevato alcune questioni interessanti.

Per quanto riguarda il problema del Commissario *ad acta* per la regione Calabria, ritengo che sarebbe opportuno valutarlo in sede propria e non nell'ambito dell'esame del disegno di legge finanziaria. Il rilievo ha un fondamento, però la questione non è eludibile. Non si può invocare a sproposito l'autonomia regionale di fronte a inadempienze gravi e a latitanze. Occorre concretamente stabilire, in base alla Costituzione, un meccanismo che sia armonizzato con l'ordinamento.

Ritengo che, nel caso della nomina prevista dal comma 23 dell'articolo 5, si sia operato più correttamente rispetto a quanto previsto nel comparto dell'ambiente, in quanto si prevede l'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri anzichè di un solo Ministro. La norma quindi non è soddisfacente ma è senz'altro più corretta anche se non prevede il parere del Consiglio dei Ministri ma solo un concerto fra tre Ministri che non fornisce garanzie e pone invece il problema di una maggiore inve-

stitura della collegialità del Governo, tenuto conto che vi è un termine entro il quale il Presidente del Consiglio può esercitare questa facoltà senza che sia indicato l'effetto dell'inadempienza e che si lascia una valutazione discrezionale al Presidente del Consiglio stesso. In tutto ciò risalta la mancanza dell'organo di Governo nella sua collegialità. Questo è un difetto che, secondo me, andrebbe eliminato.

Per quanto riguarda la questione degli enti locali, devo dire che essa ha un certo fondamento. Si è abbandonata la strada che voleva unite le tematiche del risanamento finanziario e della riforma della finanza locale che procedevano con lo stesso ritmo pur se su due binari paralleli. Nei decreti del 1977, per intenderci, furono avviate tali procedure su queste strade diverse ma affiancate. Invece qui si persegue un cammino incoerente perchè da un lato si vuole portare i comuni ad assumere una propria responsabilità nella materia impositiva, dall'altro si affida loro una competenza solo residuale, marginale, che di fatto è volta solo al recupero del pregresso e di quello che non viene trasferito ai comuni stessi sotto il profilo di una diretta impostazione in materia di entrate.

Ora la tassa sui servizi comunali compensa quanto è stato perduto ingiustamente dai comuni e quanto devono sopportare per un onere che non è coperto, soprattutto se ci riferiamo alle nuove spese per i *tickets* che vengono caricate sui comuni senza che vi sia — ripeto — una copertura. Il problema è che andiamo verso un dissesto cronico della finanza locale. Si abbandona la via del risanamento e ci si avvia invece verso una fase difficile per i comuni in cui vi sarà sempre un maggior ricorso al bilancio in passivo così che il Parlamento sarà costretto a provvedimenti specifici. Questo è un modo per affossare le ipotesi di risanamento della finanza locale da un lato e per ingarbugliare, dall'altro, le prospettive di riforma tributaria per quanto riguarda l'autonomia impositiva dei comuni.

Signor Presidente, ritengo che tutte le altre osservazioni che abbiamo svolto in pri-

ma lettura circa la tabella del Ministero dell'interno debbano essere altresì ribadite. Le stesse discussioni avvenute alla Camera dei deputati mostrano l'esattezza di certe nostre critiche anche sotto il profilo istituzionale, per cui torno ad esprimere il convinto parere contrario del Gruppo comunista.

BIGLIA. Signor Presidente, mi riporto ai motivi di critica esposti nel rapporto di minoranza steso in sede di prima lettura e a quelli esposti nel dibattito in Aula per esprimere, anche in questa sede, un parere contrario, rimarcando in particolare che alcune modifiche apportate dalla Camera dei deputati hanno attinenza al tema del finanziamento della sanità pubblica; mi riferisco soprattutto alla soppressione dell'articolo 30 che è stata certamente opportuna ma che non elimina su questo aspetto l'atteggiamento del Gruppo del Movimento sociale italiano - Destra nazionale il quale non può condividere il rafforzamento che si è avuto dell'immagine di una tassa sulla salute che viene posta a carico dei cittadini in aggiunta ad altri nuovi tributi che, con altri provvedimenti aventi forza di legge, sono stati introdotti.

Anche per questi ulteriori motivi inerenti la finanza locale e la tassa sulla salute, confermiamo il nostro parere contrario.

DE CINQUE. A nome del Gruppo della Democrazia cristiana mi associo alla proposta di parere favorevole sui documenti al nostro esame avanzata poc'anzi dal relatore, sottolineando in modo particolare gli aspetti specifici di estrema significatività dello stanziamento previsto a favore del comune di Roma in quanto sede della capitale.

GARIBALDI. Anche il Gruppo socialista si esprime in senso favorevole sui documenti di bilancio al nostro esame.

PRESIDENTE. Prima di concludere questa fase di discussione generale, desidero fare alcune considerazioni ed in primo luogo osservare come in questo momento debba considerarsi preminente l'interesse dello

Stato a che il disegno di legge finanziaria sia rapidamente approvato. Pur manifestando qualche perplessità su questi e su altri punti della normativa in esame che esulano dalla competenza della 1^a Commissione, ritengo sia da evitare la presentazione di emendamenti che comporterebbero un dilatarsi dei tempi dell'esercizio provvisorio in quanto ciò causerebbe gravissimi danni allo Stato.

Dato che la nostra Commissione è competente in materia costituzionale ed istituzionale, desidero poi esprimere una mia opinione sulla funzione che dovrebbe avere la legge finanziaria. Le vicende che caratterizzano l'attuale sessione di bilancio dimostrano che è stata smarrita la funzione di quello strumento che nel 1978 avevamo ideato come espressione di grande manovra della economia dello Stato. Questo strumento si è arricchito in misura eccessiva di contenuti eterogenei e ciò spiega anche i ritardi e la lentezza con cui procede l'iter della legge finanziaria, che non può essere attribuito a responsabilità del Parlamento. Occorre, a mio avviso, recuperare il senso proprio e la funzione tipica della legge finanziaria, che dovrebbe esprimere solo l'indirizzo generale della manovra della finanza pubblica e che dovrebbe essere in grado di condizionare le altre leggi. Ritengo che l'unica seria modifica dell'articolo 81 della Costituzione debba consistere nel prevedere esplicitamente una legge finanziaria avente le caratteristiche anzidette e che, proprio in quanto prevista nella Carta costituzionale, sia in grado di condizionare le altre leggi. Se la legge finanziaria deve essere veramente in grado di fissare i principi fondamentali della manovra economica e della finanza pubblica, deve essere dotata di una forza superiore a quella della legge ordinaria, altrimenti qualsiasi legge o leggina ad essa successiva può derogare a quanto in essa disposto.

Fatte queste considerazioni, desidero esprimere il mio parere favorevole alla proposta di rapporto avanzata dal senatore Murmura.

Poichè nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

CIAFFI, *sottosegretario di Stato per l'inter-no*. Rimanendo nell'ambito delle osservazioni relative alla tabella 8 e alla parte del disegno di legge finanziaria riguardante gli enti locali, desidero chiarire che le questioni inerenti all'utilizzazione dell'incremento di 500 miliardi, stanziato dalla Camera dei deputati, saranno definite in sede di conversione dell'apposito decreto-legge, attualmente all'esame di questo ramo del Parlamento. Inoltre, il Governo si trova in accordo con la allocazione, decisa dalla Camera, di 500 miliardi nella tabella riguardante la spesa corrente e di 200 miliardi nella tabella delle leggi da fare in conto capitale. Chiarisco inoltre che anche il problema se i 500 miliardi di incremento debbano essere utilizzati nell'ambito del fondo perequativo o in quello del trasferimento consolidato sarà risolto nella sede propria dell'anzidetto decreto-legge sulla finanza locale. La sede di risoluzione di tale problema non è, infatti, il disegno di legge finanziaria; nella «finanziaria» i 23.000 miliardi corrispondono al complesso delle risorse trasferite, al cui interno sono comprese le risorse che il decreto-legge sulla finanza locale destina al fondo perequativo e quelle da destinare ai trasferimenti consolidati. Quindi, posso anche essere d'accordo con l'osservazione del senatore Murmura che una utilizzazione di questa somma nel fondo perequativo verrebbe incontro ad una esigenza di giustizia distributiva, ma devo ribadire che la sede propria per l'utilizzazione di questo incremento è il decreto-legge sulla finanza locale e non la «finanziaria», che non distingue all'interno dei 23 mila miliardi; infatti, tale cifra corrisponde alla sommatoria dei trasferimenti e comprende anche l'eventuale fondo perequativo, a prescindere dalla sua consistenza.

Il Governo è infine d'accordo sulla soppressione dell'articolo 30 del testo del Senato decisa dalla Camera dei deputati ed esprime altresì un parere favorevole sulla possibilità di deroga al blocco delle assunzioni del personale, che consentirà nel 1986 un opportuno *turn-over*.

PRESIDENTE. Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissio-

ne sulla tabella 8 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504-B.

Propongo che tale incarico sia affidato all'estensore designato, senatore Murmura.

MAFFIOLETTI. Prendo la parola per annunciare il voto contrario del Gruppo comunista e per svolgere alcune considerazioni sull'esperienza, fin qui svoltasi, della sessione di bilancio. L'*iter* di questo disegno di legge finanziaria è una dimostrazione del grado di incompatibilità che questo strumento ha raggiunto con i principi fondamentali fissati dalla legge che lo ha istituito, secondo i quali la «finanziaria» avrebbe dovuto esprimere un indirizzo generale a proposito dei flussi di spesa, dei conti e delle previsioni finanziarie.

Il Presidente ha toccato, nella sua significativa dichiarazione, un punto che costituisce l'oggetto di una nostra attenta valutazione. Anche a nostro avviso occorre porre ordine in materia e, se in futuro dovessero ancora verificarsi fatti anomali come quello rappresentato da questo disegno di legge finanziaria, riteniamo che tutti i Gruppi parlamentari sarebbero legittimati ad assumere un comportamento ostruzionistico mirante a far fallire la sessione di bilancio. Questa, infatti, non è più sorretta da un coerente quadro normativo sostanziale che fissi in modo preciso la materia di cui la legge finanziaria si può legittimamente occupare: tetto massimo della spesa, regolazione dei flussi finanziari, ricorso al mercato e poche altre questioni essenziali che non possono essere regolate con leggi di settore o con riforme dei singoli meccanismi di spesa.

Riteniamo, quindi, interessante la questione relativa all'eventuale sovraordinazione della legge finanziaria alle leggi ordinarie — che, in tal caso, non potrebbero modificarla — e all'ipotesi di introdurre tale previsione in modo esplicito nell'articolo 81 della Costituzione. Si tratta di una questione che richiede uno studio approfondito, che non deve però far perdere di vista l'urgenza di trovare subito una soluzione. Occorre assolutamente evitare che il prossimo anno ci si ritrovi di fronte una legge finanziaria come questa, che ha impegnato

il Parlamento per ben otto mesi costringendolo a rallentare o a bloccare i propri lavori e ad occuparsi di un groviglio di materie che lo hanno sottratto alla riflessione e alla meditazione di altri delicati problemi, il cui esame è stato sottoposto, senza che fosse possibile una attenta valutazione, a scadenze e a ritmi di lavoro stringenti. Si tratta di una situazione che è sotto gli occhi di tutti e sulla quale, quindi, non mi dilungo ulteriormente.

Pertanto, accertata l'urgenza di risolvere questa situazione, senza attendere l'eventuale modifica dell'articolo 81 della Costituzione, occorre procedere subito ad un riordino della materia regolata dalla legge n. 468. Se l'articolo 10 di questa legge, che definisce l'ambito della legge finanziaria, non è chiaro, è in questa direzione che occorre operare perchè non si ripeta un'altra esperienza come quella attuale.

Resta il problema della derogabilità, ma se una delimitazione della materia può nel frattempo arginare il fenomeno anomalo cui stiamo assistendo, sarebbe opportuno lavorare su due terreni: quello della legge ordinaria e quello di una modifica della norma costituzionale che consenta di sovraordinare la legge finanziaria alla legge ordinaria.

JANNELLI. Annunciando il voto favorevole del Gruppo socialista, vorrei esprimere una opinione affatto personale.

Non vedo come la legge finanziaria possa inserirsi nella graduatoria delle fonti in modo diverso dalla legge ordinaria.

PRESIDENTE. Il senatore Maffioletti ha parlato, non a caso, di un nucleo essenziale della legge finanziaria. Vi sono inoltre le leggi rinforzate che hanno nella graduatoria delle fonti una forza maggiore rispetto alla legge ordinaria: il senatore Maffioletti ha proposto una modifica della norma costituzionale che renda la legge finanziaria sovraordinata alla legge ordinaria.

GUALTIERI. Vorrei innanzitutto esprimere il voto favorevole ai documenti di bilancio.

Per quanto riguarda poi il problema sollevato da alcuni colleghi, da ultimo dal senatore Maffioletti, anche io concordo sul fatto che non si può andare avanti con gli attuali meccanismi che presiedono alla formazione del disegno di legge finanziaria. In tal modo infatti non solo si paralizza l'attività del Parlamento ma si dà anche l'impressione della confusione assoluta nel rapporto tra le istituzioni e il Paese. Ci saranno, certo, responsabilità politiche, ma vi sono anche meccanismi istituzionali che vanno razionalizzati perchè rischiano altrimenti — ce lo ha dimostrato l'esperienza della «finanziaria» di quest'anno — di essere travolti.

Non dovremo limitarci perciò, signor Presidente, come ogni anno, alle lamentazioni di rito. Se esaminiamo i verbali degli scorsi anni, notiamo che da tempo si insiste per una revisione dei meccanismi della legge finanziaria, addirittura — come hanno sostenuto alcuni studiosi ed alcuni autorevoli parlamentari — per ritornare ai meccanismi precedenti. Quando si è istituita la sessione di bilancio, si è anche affermato che sarebbe stato opportuno istituire una pre-sessione di bilancio nel mese di marzo o aprile in cui fossero fornite a tutta la Pubblica amministrazione le linee di indirizzo generale, compreso il limite dell'indebitamento pubblico.

Occorrerebbe a mio avviso regolamentare diversamente le procedure di bilancio e della legge finanziaria. Certo, le nobili e giuste lamentazioni, le preoccupazioni legittime per ciò che si sta verificando hanno senz'altro un loro preciso significato, tuttavia non possiamo più limitarci a pure e semplici esortazioni verbali. Dovremmo invece avviare al più presto un processo di razionalizzazione delle procedure di decisione, ipotizzando semmai la creazione di un organismo all'interno della Commissione bilancio che operi in collegamento con le altre Commissioni a questo fine.

Una volta che non sia più incumbente la fretta di approvare il bilancio e il disegno di legge finanziaria, potremmo cominciare a studiare in modo approfondito tale questione.

BIGLIA. Ricordo che il Gruppo parlamentare cui appartengo aveva già in occasione della prima lettura dei documenti di bilancio avanzato le sue critiche allo snaturamento della legge finanziaria, sia in Commissione che in Aula, ravvisando nell'uso attuale della legge finanziaria stessa un meccanismo «ad imbuto» nel quale si costringe a far passare una legislazione non programmata durante l'anno per far sì che essa rientri nelle esigenze di bilancio.

Lo stravolgimento della legge finanziaria è stato denunciato anche dal Presidente della Camera. Si è accennato all'opportunità di una legge rinforzata per questa materia. La mia parte politica ha prospettato la necessità che lo Stato, nello stesso modo in cui pone dei limiti in materia finanziaria all'indebitamento degli enti locali, ponga dei limiti a se stesso e rapporti l'entità dell'indebitamento possibile all'entità delle entrate ordinarie di partita corrente.

Dopo aver ribadito questi rilievi, già avanzati dal mio Gruppo prima ancora degli autorevoli interventi nella stessa direzione che ho testè riportato, riconfermo il voto contrario della mia parte politica.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro chiede di parlare per dichiarazione di voto e poichè non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto sulla tabella 8, nonchè sulle parti ad essa relative del disegno di legge n. 1504-B, resta conferito al senatore Murmura.

I lavori terminano alle ore 18,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE